



SLUTTLEVERANSE

En trygg og forutsigbar
overgang fra fengsel til et
selvstendig liv i frihet

1. Innledning
2. Brukerbehov og utfordringer
3. Forutsetninger for tilbakeføring
4. Videreutvikling av tilbakeføringsarbeidet
5. Tilbakeføringskart
6. Gevinstpotensial
7. Tjenestedesign
8. Innovasjon

1. Innledning

Sammendrag

I 2022 gjennomførte Riksrevisjonen en undersøkelse av helse-, opplærings- og velferdstjenester til innsatte i fengsel. De fant at mange som blir løslatt fra fengsel mangler bolig, inntekt og jobb. Årsaken er blant annet at samarbeidet mellom kriminalomsorgen og de velferdstjenestene som skal ta imot de løslatte ikke fungerer. Det svekker mulighetene for en vellykket tilbakeføring til samfunnet.

En forutsetning for å lykkes med tilbakeføringen er kontinuitet og god samordning mellom kriminalomsorgen, ulike statlige forvaltningspartnere, fylkeskommuner og kommuner. Når denne samordningen ikke fungerer, oppstår det glippsoner som hindrer vellykket tilbakeføring. Systemutfordringene er godt dokumenterte, mens det har vært lite utprøving av mulige tverrfaglige løsninger.

De samarbeidende direktoratene i prosjektet fikk et felles oppdrag i tildelingsbrevene for 2023 om å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse. Direktoratsgruppen besluttet å prosjektere løslatelsesprosessen som et eget område det skal arbeides med, og ble tildelt Stimulab-midler for å finne ut hvordan de kan jobbe på nye måter slik at løslatte kan få en bedre tilbakeføring. Formålet med Stimulab-prosjektet er å tette glippsoner i tilbakeføringsprosessen, med unge mellom 18 og 24 år som målgruppe.

I desember 2023 ble Menon Economics og Designit valgt som leverandør til Stimulab-prosjektet *En trygg og forutsigbar overgang fra fengsel til et selvstendig liv i frihet*, og prosjektet startet opp i januar 2024. Dette dokumentet oppsummerer prosjektets funn og anbefalinger.

Med tjenestedesign som tilnærming har prosessen vært utforskende og samskapende gjennom bred involvering av ulike aktører som har kommet sammen for å dele sin kunnskap og samarbeide om å utvikle nye løsninger.

Prosjektet har lagt opp til en tverrfaglig og inkluderende prosess, som har involvert både domfelte og førstelinjeansatte. Både kvalitativ og kvantitativ datainnsamling og – analyse har blitt benyttet.

Tilbakeføringsarbeidet er komplekst og involverer en rekke aktører på tvers av forvaltningsnivåer, geografi og sektorer. Målgruppen er svært sammensatt, med stor individuell variasjon i behov. Det de har til felles er noen floker som må løses opp i for å kunne oppnå meningsfulle og kriminalitetsfrie liv: psykisk og fysisk helse, sosial tilhørighet samt økonomi og bolig.

Gjennom innsiktsarbeidet har prosjektet avdekket noen sentrale forutsetninger for et vellykket tilbakeføringsarbeidet. De handler om å forstå og handle på behov, om å utvikle gode relasjoner mellom domfelte, kontaktbetjent og samarbeidspartnere og å sikre nødvendig støtte og struktur rundt tilbakeføringsarbeidet. Behovet for relasjonell – og ikke bare strukturell – koordinering blant aktørene i laget rundt den domfelte er en av prosjektets viktige innsikter.

I parallell med prosjektet har KDI jobbet med å utvikle plan for oppfølging og progresjon (POP). KDI legger opp til at POP skal samle informasjon om behov, mål og tiltak, samt angi hvem som har ansvar for hva. For at en slik plan for oppfølging og progresjon for en domfelt skal fungere må den utarbeides i samarbeid med aktørene som har en rolle i gjennomføring av planen. Prosjektet har fått anledning til å utforske POP, og har kommet med et sett med forslag til hva som skal til for å få den til å fungere i praksis. Vi anbefaler at en samskapende arbeidsform der de samarbeidende direktoratene, Statsforvalteren i Vestland og Husbanken i fellesskap tester ut POP og finner ut av hva som skal til for at de skal kunne forplikte seg til å bruke den. Uten et forpliktende samarbeid med fokus på effekt – en vellykket tilbakeføring til samfunnet for hver enkelt domfelt – vil det ikke være mulig å tette glippsoner i tilbakeføringsprosessen.

Bakgrunn og mål

Riksrevisjonens undersøkelse av helse-, opplærings- og velferdstjenester til innsatte i fengsel (2022) avdekket svakheter på flere områder i tilbakeføringsprosessen. En forutsetning for å lykkes med tilbakeføringen er kontinuitet og god samordning mellom kriminalomsorgen, ulike statlige forvaltningspartnere, fylkeskommuner og kommuner. Når denne samordningen ikke fungerer, oppstår det glippsoner som hindrer vellykket tilbakeføring. Systemutfordringene er godt dokumenterte, mens det har vært lite utprøving av mulige tverrfaglige løsninger.

De samarbeidende direktoratene i prosjektet (Arbeids- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Helsedirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet) fikk et felles oppdrag i tildelingsbrevene for 2023 om å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse. Direktoratsgruppen besluttet å prosjektere løslatelsesprosessen som et eget område det skal arbeides med, og ble tildelt Stimulab-midler for å finne ut hvordan de kan jobbe på nye måter slik at løslatte kan få en bedre tilbakeføring. Formålet med Stimulab-prosjektet er å tette glippsoner i tilbakeføringsprosessen, med unge mellom 18 og 24 år som målgruppe.

Det felles oppdraget er videreført i direktoratenes tildelingsbrev for 2024. Valget av unge domfelte som målgruppe har vist seg treffsikkert, i lys av blant annet den siste tids utvikling i ungdomskriminalitet med tilhørende offentlig oppmerksomhet rundt problematikken, og av NAVs arbeid med ungdomsgarantien.

Riksrevisjonens undersøkelse av helse-, opplærings- og velferdstjenester til innsatte i fengsel

Dokument 3:4 (2022–2023)



Tverrfaglig tilnærming

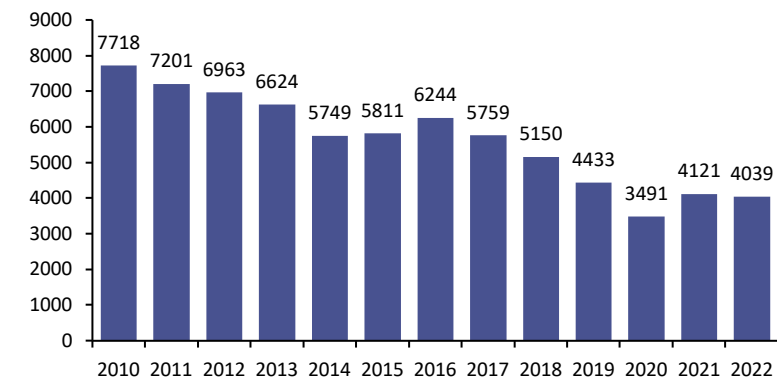
I tråd med Stimulab-ordningen har prosjektet fulgt den triple diamanten, med fasene undersøkelser (diagnose), utforske og definere samt utvikle og levere. Med tjenstedesign som tilnærming har prosessen vært utforskende og samskapende gjennom bred involvering av ulike aktører som har kommet sammen for å dele sin kunnskap og jobbe sammen om å utvikle nye løsninger.

Prosjektet har anvendt både kvalitative og kvantitative metoder i innsamling og analyse av data. Det har blant annet blitt gjennomført dokumentstudier, analyse av relevant statistikk, intervjuer og besøk i fengsler.

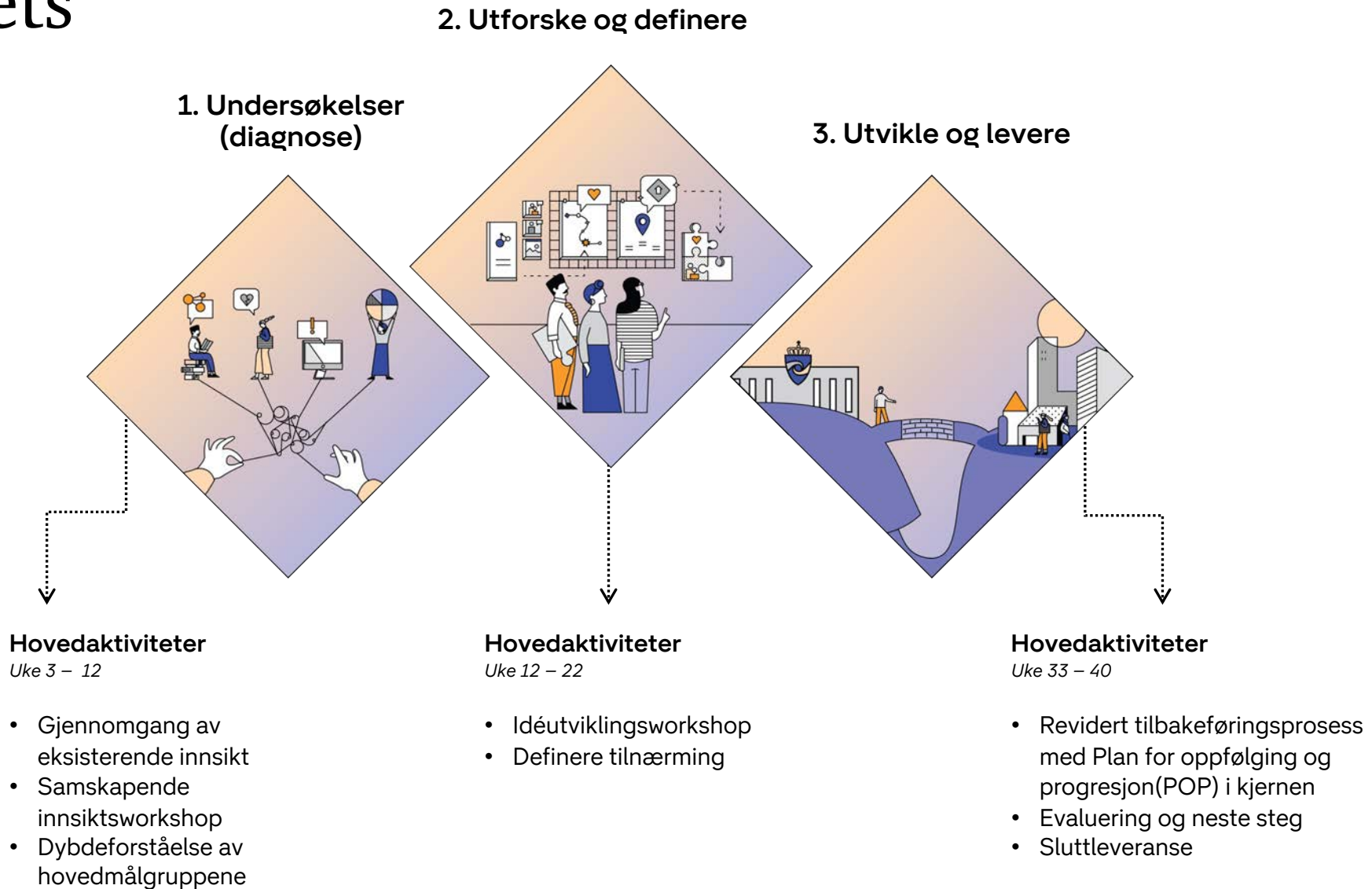
Formålet med arbeidet har vært å forstå hva som skal til for å tette glippsoner i tilbakeføringsprosessen.



Antall løslatelser fra fengsel, anstalt. Tabell 10556



Prosjektets faser



En involverende prosess med bred deltakelse

Følgende aktiviteter er gjennomført i løpet av prosjektet:

- Intervjuer med deltakere i prosjektgruppen
- Intervju med spesialisthelsetjenesten og KS
- To gruppeintervjuer med bostedskommuner (Asker og Bergen)
- Tre intervjuer med friomsorgskontorer (Rogaland, Hordaland og Akershus)
- Ett fysisk gruppeintervju i Oslo med personer som har erfaring med å jobbe med løslatte
- Tre fengselsbesøk med til sammen 38 innsatte, 28 ansatte (Bjørgvin, Åna og Oslo fengsel)
- Møte med Akershus friomsorgskontors ungdomsråd
- Workshop med 50 deltakere fra bostedskommuner, videregående skoler, fengsels- helsetjenesten, Helsedirektoratet, Husbanken, Kriminalomsorgen, NAV-kontorer og Utdanningsdirektoratet m.fl.
- Intervju med Oslo friomsorg
- To intervjuer med Oslo og Bjørgvin fengsel
- To samskapende workshops med Oslo og Bjørgvin fengsel
- Et KS nettverksmøte med representanter fra sosialfaglige tjenester i 12 kommuner



2. Brukerbehov og utfordringer

Oppsummering: om målgruppen og valgt metafor

I prosjektets innledende fase ble det undersøkt hvorfor det er manglende samhandling mellom aktører rundt den domfelte i tilbakeføringsarbeidet. Det ble tidlig tydelig at dette er et sammensatt utfordringsbilde med mange lag. Det er relativt enkelt å gi overordnede og gjennomsnittspregete beskrivelser av målgruppen, for eksempel når det gjelder aldersmessig fordeling, type dom, andel tilbakefall, men det er mye mer krevende å favne de individuelle forskjellene mellom unge domfelte.

Domfelte er en målgruppe med særdeles stor variasjon i behov. Det de har til felles er at livet har blitt, og er vanskelig, og at målet er å komme tilbake til samfunnet med en meningsfylt hverdag og et kriminalitetsfritt liv. På bakgrunn av denne erkjennelsen og gjennom analyse av innsamlet data ble det utviklet en handlekraftig metafor knyttet til floker og knuter. Målet med metaforen er å gjøre det komplekse materialet mer håndterbart og mulig å gjøre noe med.

Hva skjer når vi deler en vanskelig livssituasjon inn i tre hovedfloker (helse, sosialt og økonomi) som må ryddes opp i? Og når vi arbeider sammen om å løse knute for knute, hvor alle bidrar og tar sin del av arbeidet?

I stedet for å bli lammet av utfordringene med de varierte og sammensatte behovene, og utallige barrierer for samhandling, kan vi på denne måten jobbe trinnvis på vei mot målet om en bedre tilbakeføring og meningsfylt hverdag. Hovedflokene representerer målet om god fysisk og psykisk helse, sosial tilhørighet og stabil økonomi og bolig. Hver av disse består av ulike knuter som må løses for at floken skal opphøre, og utfordringer og behov som må anerkjennes og jobbes med for å løse knutene omtales metaforisk som tråder.

Mål, utfordringer og behov ble presentert for prosjektdeltakerne gjennom denne metaforen med floker, knuter og tråder. På idéworkshopen dannet det grunnlag for utvikling av ideer og konsepter som resulterte i denne leveransen.

Statistisk bilde av målgruppen

Sett fra et statistisk perspektiv har unge domfelte høyere sannsynlighet for tilbakefall. Målgruppen (<25 år) utgjør om lag 12% av innsattpopulasjonen. Per 1. april 2024 sitter det 3064 innsatte i norske fengsel.

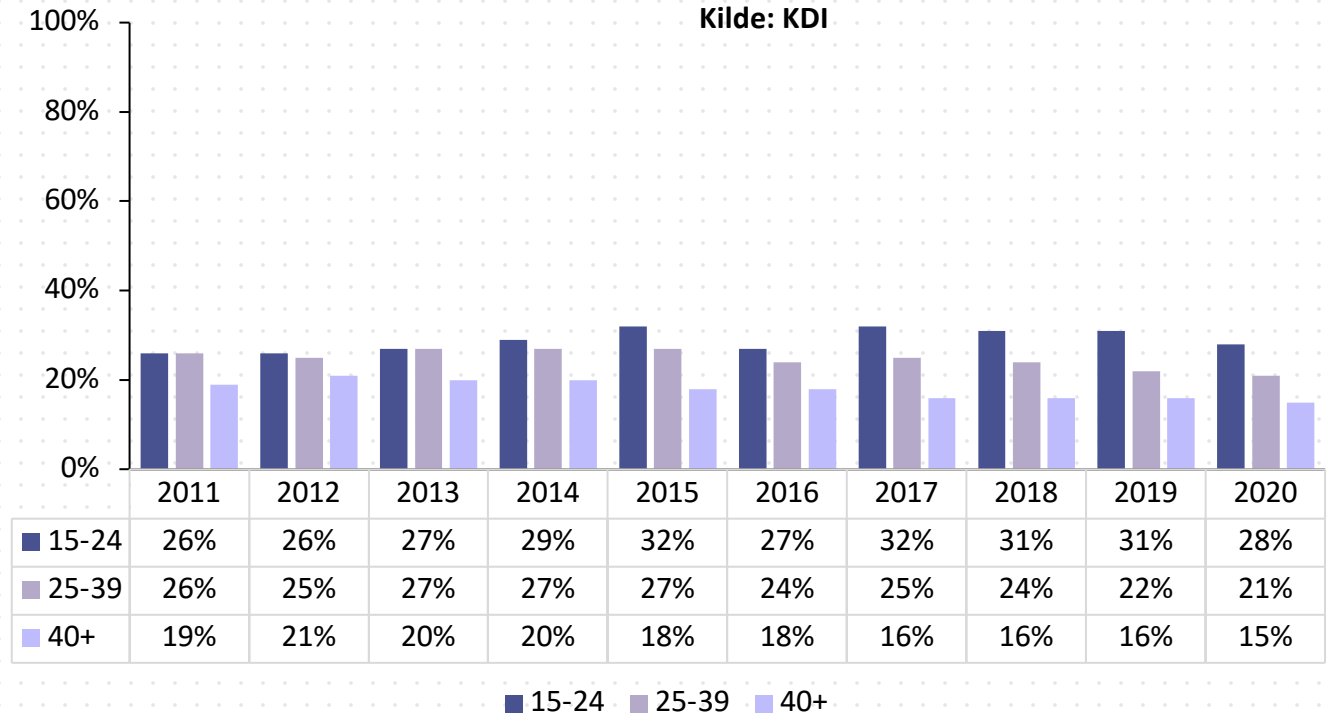
- 95 % av dem er menn
- 74 % er norske statsborgere
- Oppgitt domslengde er for de fleste på et år eller mer* (Dette i tråd med at domslengdene har økt de senere årene) (Gjennomsnitt 5 år, median 3 år).
- 26 prosent sitter i varetekt

381 av disse er under 25, altså ca. 12 prosent. De har lik fordeling på kjønn og statsborgerskap som øvrige innsatte, men det er noe kortere dommer og flere i varetekt.

*Dette er kun oppgitt domslengde i datasettet. Det tar ikke høyde for løslatelse på 2/3 tid, eller andre endringer. Datasettet representerer et stillbilde fra 1.04.2024.

Aldersfordeling, tilbakefall etter løslatelse fra fengsel

Kilde: KDI



Antallet tatt for ny gjerning innen to år i Norge ligger på om lag 20 prosent, men andelen er høyere for unge lovbrøyttere. Tilbakefall er også knyttet til typen lovbrudd. (Figur: Aldersfordeling, tilbakefall etter løslatelse fra fengsel. Prosent. Kilde: KDI)

En sammensatt målgruppe med mange motsetninger

Domfelte er en målgruppe med stor variasjon i forutsetninger og behov. Det viktig å anerkjenne kompleksiteten som motsetningene i målgruppen gir.

Fengselet er et sted preget av motsetninger og sammensatte utfordringer. Unge innsatte er både det ene og det andre og alt imellom:

Det er innsatte som har gjort ett dårlig valg én gang, har gjort mange dårlige valg, har skadet andre, har blitt skadet, har sviktet, har blitt sviktet, har gitt opp, gir ikke opp, har riktige venner, har feil venner, har lurt andre, er blitt lurt, er frisk, er syk, har psykiske problemer, har god helse, har rusproblemer, har ikke rusproblemer, har fått mye hjelp, har ikke fått hjelp, er oversett av systemet, har utnyttet systemet, ønsker hjelp, ønsker ikke hjelp, er motivert til endring, er ikke motivert, er der ikke med vilje, er der med vilje, angrer, angrer ikke, drar gjerne tilbake, vil aldri tilbake, er alene, har mange, er sterk, er svak, har alt annet på stell, har ingenting på stell, er ensom, er ekstrovert, er introvert, blir mobbet, mobber andre, blir sett, blir ikke sett, blir respektert, blir sett ned på, gjorde én feil, gjør feil igjen og igjen, gjorde det med vilje, gjorde det ikke med vilje, er like, er ulike, ønsker å endre retning, ønsker ikke å endre retning.

Floker som må løses for vellykket tilbakeføring

Intervjuene i den først fasen av prosjektet dreide seg i hovedsak om å undersøke hva som skal til for å lykkes med god tilbakeføring og forebygging av tilbakefall. Gjennom samtaler med 38 innsatte og 28 fengselsansatte kom vi frem til tre “floker”.

Flokene er de utfordringsområdene som går igjen for mange av de innsatte. De beskriver behovene som må møtes for å oppnå en meningsfylt hverdag ved løslatelse. Flokene vi har identifisert handler om god fysisk og psykisk helse, sosial tilhørighet samt stabil økonomi og bolig.

Hver floke kan beskrives som en sum av det vi har kalt for kjerneknuter, som igjen består av tråder. Kjerneknutene er utfordringene som vi opplever som mest sentrale å ta tak i, og trådene er de helt konkrete tingene det kan jobbes med for å forbedre tilbakeføringsprosessen – både fra de innsattes og de ansattes perspektiv.

Innsikten fra undersøkelsesfasen presenteres gjennom metaforen som floker, knuter og tråder.

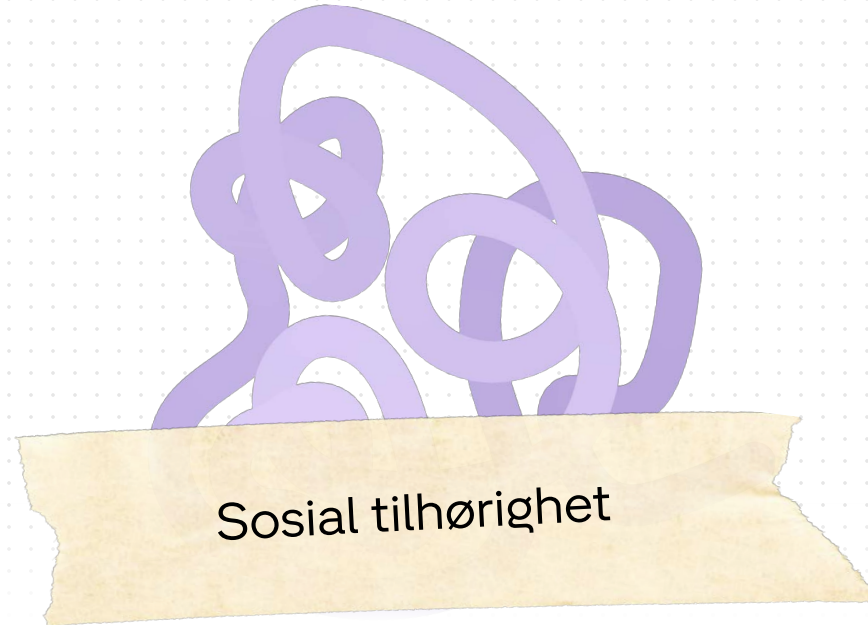




God fysisk og psykisk helse

Eksempler på knuter:

- Dele utfordringer som ikke er synlige (f.eks. psykiske lidelser)
- Bygge motivasjon for å hjelpe seg selv over tid
- Be om og få rett behandling som kan fortsettes etter straffegjennomføring



Sosial tilhørighet

Eksempler på knuter:

- Etablere nytt nettverk etter straffegjennomføring
- Gjenoppbygge relasjoner fra før straffegjennomføring
- Opprettholde eksisterende relasjoner mens man gjennomfører straff



Stabil økonomi & bolig

Eksempler knuter:

- Meningsfull sysselsetting etter straffegjennomføring
- Forstå og administrere eksisterende gjeld
- Bygge kompetanse innen personlig økonomi
- Ha et stabilt sted å bo

Oversikt over fullstendig innsikts-presentasjon

Innsikten som ble opparbeidet i prosjektets innledende arbeid er oppsummert i en egen innsiktspresentasjon.

Presentasjonen med beskrivelse av målgruppen, floker og knuter er tilgjengelig for nedlasting [her](#).

The presentation consists of 48 slides, organized as follows:

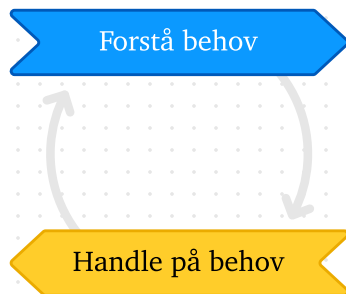
- Slide 1:** En trygg og forutsigbar overgang fra fengsel til et selvstendig liv i frihet.
- Slide 2:** Beskrivelse av målgruppen.
- Slide 3:** Jevn nedgang i antall fengselsbiter.
- Slide 4:** Målgruppen (< 25 år) utgjør om lag 12% av innstappopulasjonen.
- Slide 5:** KDI skal legge til rette for samordnet innsats.
- Slide 6:** Forenklet beskrivelse av straffegjennomføringen.
- Slide 7:** Risikorevisjonen har sett på de tre første fasene og trukket tre hovedkonklusjoner.
- Slide 8:** Utgangspunktet for dette prosjektet.
- Slide 9:** Gjennom å sette disse perspektivene i overgangen fra fengsel til frihet vil det kunne oppstå effekter både for samfunn og brukere.
- Slide 10:** Aktiviteter i undersøkelsesfasen.
- Slide 11:** Tilnærming til analysarbeidet.
- Slide 12:** Utdringsbildet.
- Slide 13:** Målgruppe med motsetninger og alt mellom.
- Slide 14:** Ulik tilnærming.
- Slide 15:** Substansene for god tilknytning og forebygging av tilbakefall.
- Slide 16:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig' and 'Sosial tilknytning'.
- Slide 17:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 18:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 19:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 20:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 21:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 22:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 23:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 24:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 25:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 26:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 27:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 28:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 29:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 30:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 31:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 32:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 33:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 34:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 35:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 36:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 37:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 38:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 39:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 40:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 41:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 42:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 43:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 44:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 45:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 46:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 47:** Diagram showing 'God faglig og psykisk faglig', 'Sosial tilknytning', and 'Skilleteknikk'.
- Slide 48:** Tråder som går på tvers av flokene.

3. Forutsetninger for tilbakeføring

Sentrale forutsetninger for god tilbakeføring

I tillegg til de konkrete og veldokumenterte utfordringene som sier noe om *hva* som må løses for å få til vellykket tilbakeføring og løslatelse, har prosjektet avdekket noen sentrale forutsetninger som forteller oss noe om *hvordan* man må tilnærme seg tilbakeføringsarbeidet.

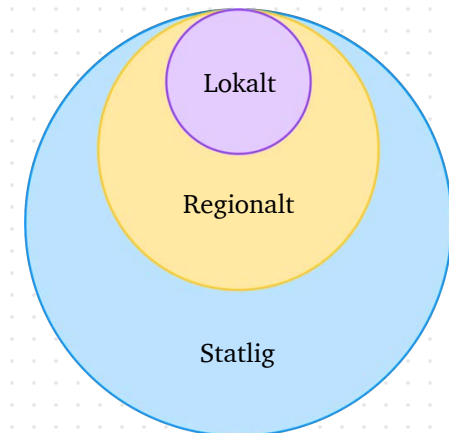
1. Forstå og handle på behov



2. Utvikle gode relasjoner med og mellom kontakt betjent og samarbeidspartnere



3. Sikre støtte og strukturer på tvers av nivåer

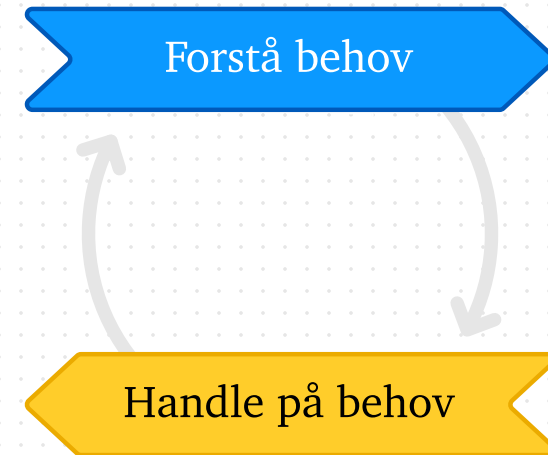


1. Forstå og handle på behov

Prosjektets innsiktsarbeid viser at de ansatte ofte ikke forstår behovene til den domfelte godt nok, og selv om det brukes mye tid på kartlegging opplever de innsatte sjeldent at det de deler faktisk fører til tiltak eller konkret oppfølging.

Det må være en sammenheng mellom hva som kartlegges og oppfølgingen som skjer i etterkant. Å gjennomføre f.eks. BRIK kun for aktivitetens skyld bidrar ikke til en bedre straffegjennomføring. Alle aktiviteter, både kartlegging og resulterende tiltak, må gjennomføres med et formål, nemlig best mulig tilbakeføring av den domfelte gjennom straffegjennomføringen.

Det å bli hørt og forstått, få avstemt forventninger, ha innsyn i prosessen og føle at det man deler blir fulgt opp bidrar til økt trygghet og sikkerhet. I kriminalomsorgen omtales dette som dynamisk sikkerhet. De «mykere» sidene av oppfølgingen av de domfelte bidrar også til styrket sikkerhet, og det er viktig å ikke nedprioritere disse aktivitetene.



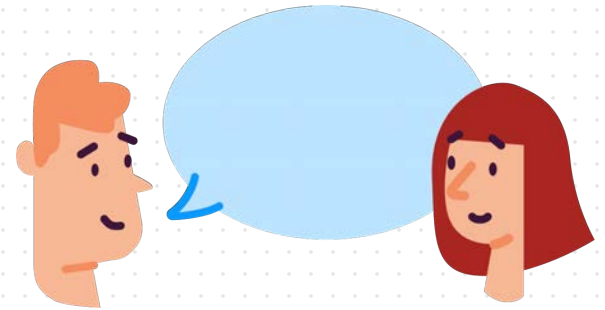
2. Utvikle gode relasjoner med og mellom kontaktbetjent og samarbeidspartnere

For at ansatte skal forstå behovene til den domfelte er man avhengig av en kontaktperson som den domfelte opparbeider tillitt til og kan dele sine utfordringer og behov med. I utgangspunktet er dette kontaktbetjentens rolle. Sammen skal domfelt og kontaktbetjent gjennomføre kartleggingssamtaler som BRIK og POP, og på denne måten både bli kjent med hverandre og bygge opp en oversikt som gir utgangspunkt for oppfølging.

Det må ligge en god relasjon til grunn for å ha en god dialog, og faktisk forstå hvilke behov det er viktig å ta tak i frem mot løslatelse. Å bygge opp en slik relasjon forutsetter at betjenten har tid, kompetanse, motivasjon, verktøy, og støtte til å gjennomføre det som omtales som «kontaktbetjentarbeid». Dette er spesielt viktig i kontekst av fengsel, da hierarki og skjeve maktforhold kan skape hindringer for god relasjonsbygging.

For å handle på behovene som kommer frem, er det avgjørende at samarbeidspartnere (fra andre velferdstjenester) involverer seg og tar sin del av ansvaret. Å få på plass et godt samarbeid mellom de ulike aktørene som er involvert er avhengig av god relasjonell koordinering – altså tverrsektorielt samarbeid som er tuftet på gjensidig respekt, der man deler kunnskap og enes om felles mål.

Dette samarbeidet styrkes av at enkeltpersoner blir kjent med hverandre, og har muligheten til å ha en direkte dialog, heller enn å benytte seg av tungvinte, og gjerne upersonlige og formelle kanaler.



God relasjon og dialog mellom kontaktbetjent og innsatte



Tverrsektorielt samarbeid og ansvarsfordeling mellom samarbeidspartnere

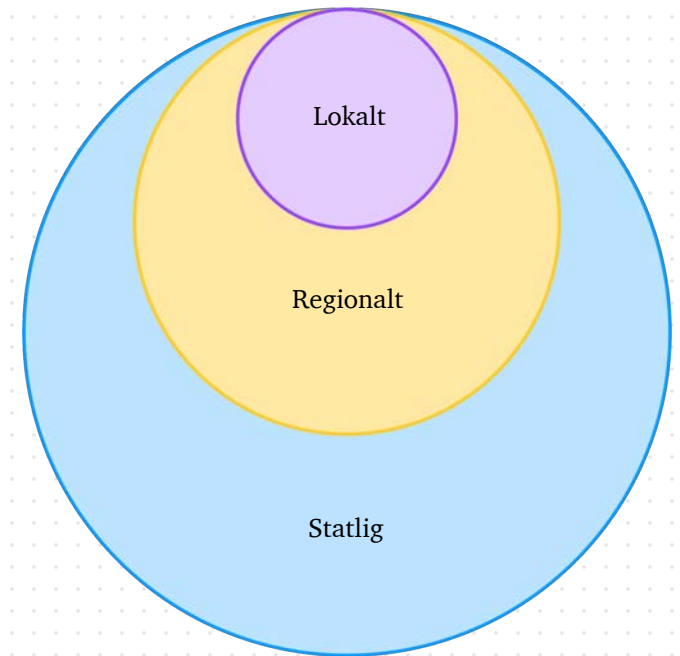
3. Sikre støtte og strukturer for god tilbakeføring på tvers av nivåer

Godt tilbakeføringsarbeid på lokalt nivå er avhengig av god støtte og struktur på både lokalt, regionalt, og statlig nivå. Fokuset på god tilbakeføring som det sentrale målet for straffegjennomføring både i fengsel og i samfunn må være understøttet i hele kriminalomsorgen.

Et eksempel på at dette ikke er tilfelle i dag finner vi innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av helse-, opplærings- og velferdstjenester til innsatte i fengsel (Innst. 167 S (2022–2023)). Der står det at “Ansatte i kriminalomsorgen i dag opplever at sikkerhet er en prestisjefyllt skal-oppgave forankret i lov og regelverk, mens tilbakeføringsarbeidet i større grad oppleves som en lite anerkjent bør-oppgave.”

God tilbakeføring forutsetter at det gis tilstrekkelig med oppmerksomhet, og likestilles med sikkerhet. Hvordan kultur, regelverk og retningslinjer understøtter dette bør bygges med utgangspunkt i de konkrete behovene som utspiller seg på lokalt nivå, som så informerer utvikling oppover. Dette er avhengig av en tett og åpen dialog med fengsler og friomsorg, og god kunnskap om hva som trengs av støtte og strukturer.

<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2022-2023/inns-202223-167s.pdf>



4. Videreutvikling av tilbakeføringsarbeidet gjennom uttesteting av plan for oppfølging og progresjon

Hva er plan for oppfølging og progresjon og hvorfor er det relevant som case?

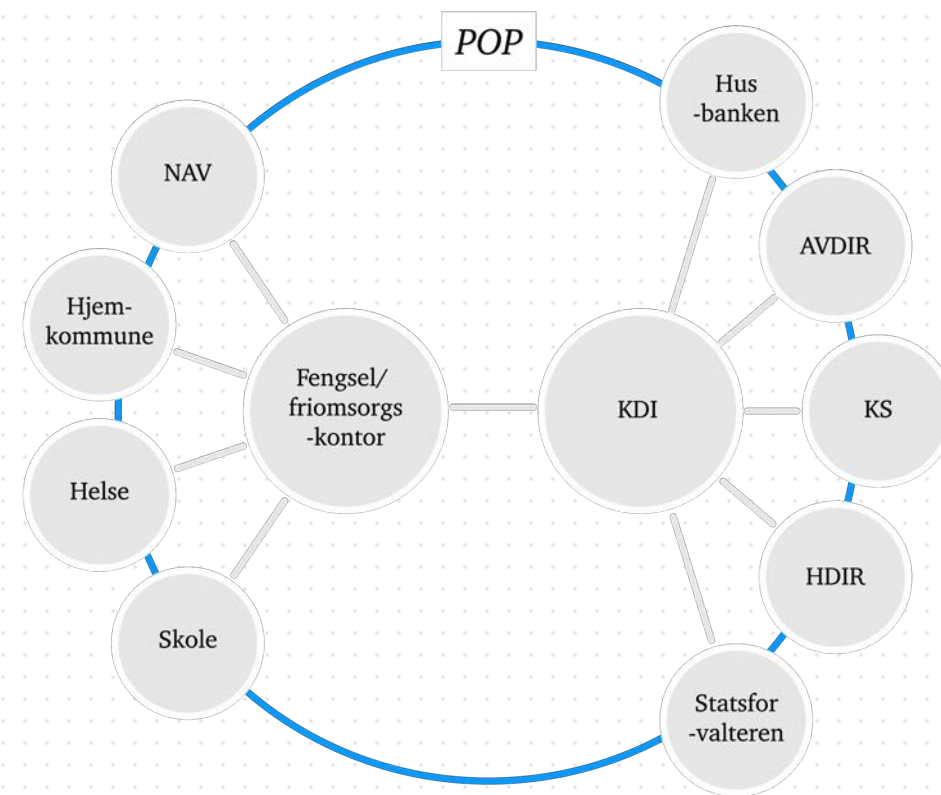
Plan for oppfølging og progresjon (POP) er et nytt verktøy som er under utarbeidelse i KDI og som nylig har vært på høring blant annet til samarbeidspartnerne på dette prosjektet.

KDI legger opp til at POP skal være verktøyet som skal brukes for å strukturere planene rundt den enkelte domfelte. POP skal samle informasjon om behov, mål, tiltak og planer, og skal bidra til å avklare hvem som har ansvar for hva, og når og hvordan avtalte tiltak skal gjennomføres.

For at en plan for oppfølging og progresjon for en domfelt skal fungere må den utarbeides i samarbeid med aktørene som har en rolle i gjennomføring av planen.

Samarbeid både internt i fengselet og med instanser utenfor fengselet har blitt identifisert som sentralt for å kunne svare på innsattes behov knyttet til tilbakeføring til samfunnet. I tillegg har innsatte gitt tilbakemelding om at de savner noen konkrete tiltak basert på behovene de gir uttrykk for. **POP tar tak i begge disse utfordringene.**

Det virker derfor svært nyttig og relevant å bruke POP som et case for å utforske nytenkende og samskapende arbeidsformer mellom de samarbeidende direktoratene, statsforvalteren i Vestland og Husbanken, samt andre sentrale aktører i tilbakeføringsarbeidet. Denne tilnærmingen vil både øke sannsynligheten for en vellykket implementering av POP og legge et grunnlag for et mer effektivt samarbeid rundt tilbakeføringsprosessen sett i en større sammenheng.



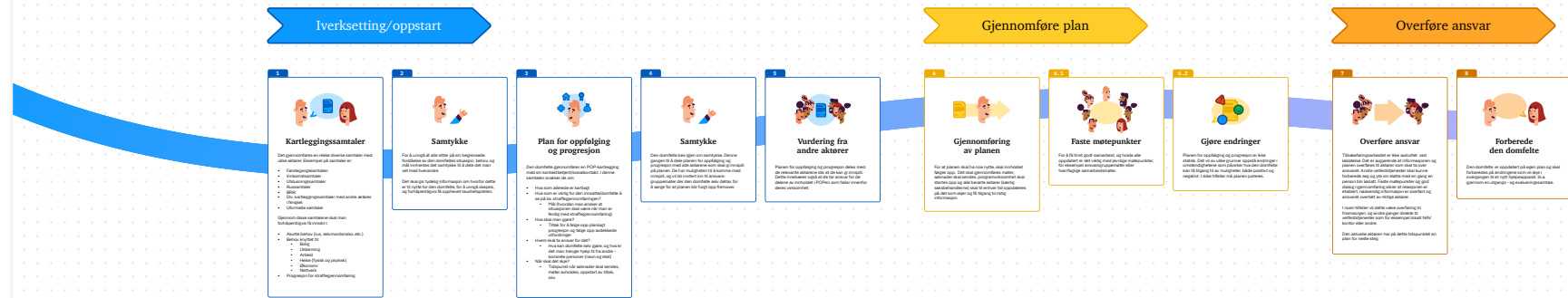
Tilbakeførings- prosessen som forslaget til plan for oppfølging og progresjon legger opp til

Planen for oppfølging og progresjon slik den er lagt frem i høringsforslaget legger noen føringer for tilbakeføringsprosessen.

Denne prosessen er visuelt fremstilt i dette kartet, og er gjort tilgjengelig som sammenlikningsgrunnlag for den reviderte tilbakeføringsprosessen.

En høyoppløselig versjon av kartet er tilgjengelig [her](#).

En versjon til utskrift på A4 er tilgjengelig [her](#).



Tilbakemeldinger på forslaget til plan for oppfølging og progresjon

Vi har vurdert tilbakeføringsprosessen som ligger til grunn for POP basert på:

1. Innsikt opparbeidet i prosjektet rundt tilbakeføringsprosessen og domfeltes behov
2. Workshops sammen med Bjørgvin og Oslo fengsel som fokuserte på Planen for oppfølging og progresjon
3. Høringsinnspill fra fengsel og fromsorg, i tillegg til representanter fra andre velferdstjenester

Basert på innspillene og ønskene har vi utarbeidet forslag til hvordan tilbakeføringsprosessen kan forbedres. Disse presenteres på neste side.

Endringene som forslås er langsiktige, og kan kreve juridiske eller teknologiske endringer. Det er altså ikke nødvendigvis tiltak som kan implementeres på kort sikt, men heller noe å strekke seg etter. Likevel kan man allerede nå begynne å undersøke hvordan man kan legge til rette for disse tiltakene, og hvorvidt de gir en faktisk gevinst.



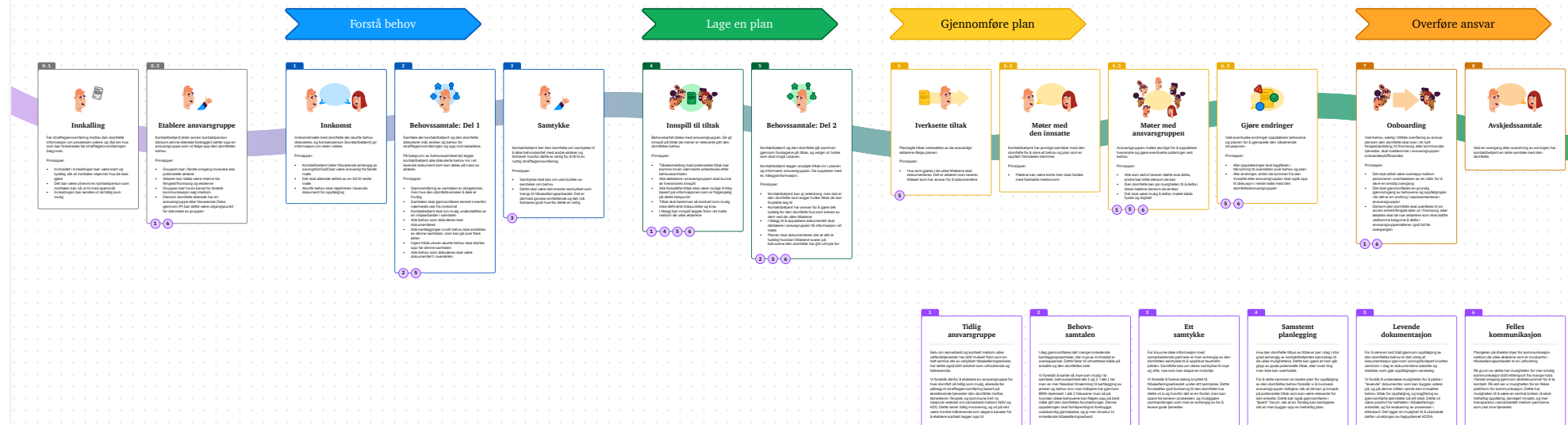
Forbedringsforslag basert på domfelte og førstelinjens behov

Den reviderte prosessen tar utgangspunkt i fremgangsmåten beskrevet i tilknytning til POP, men er bearbeidet på bakgrunn av behovene som er blitt løftet frem av domfelte og ansatte i og utenfor fengsel.

Hvert steg er beskrevet med en rekke prinsipper for det praktiske arbeidet.

En høyoppløselig versjon av kartet er tilgjengelig [her](#).

En versjon til utskrift på A4 er tilgjengelig [her](#).



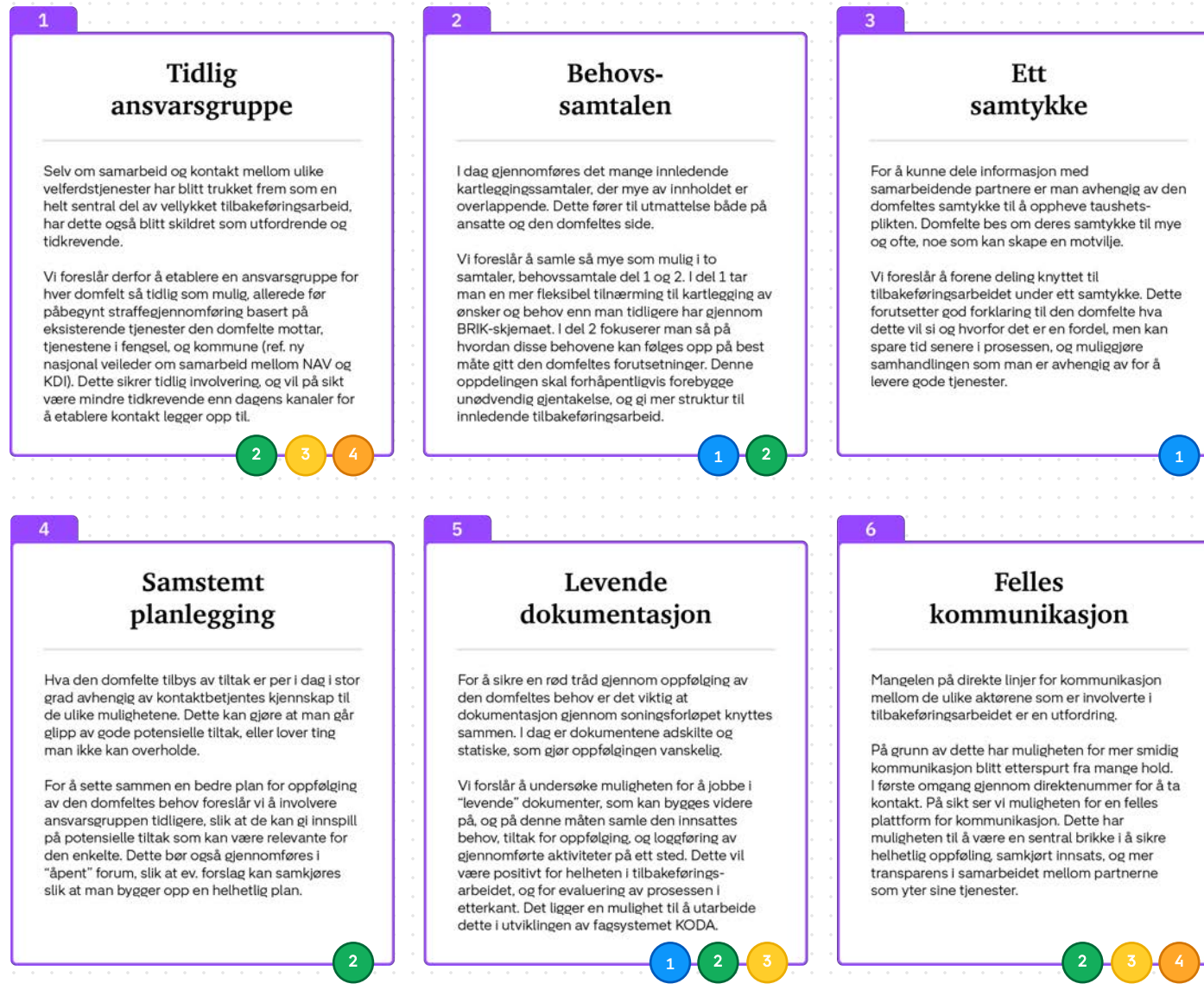
Forbedringsforslag basert på domfelte og førstelinjens behov

Hovedendringer

Prosjektet har identifisert endringsbehov i tilbakeføringsprosessen i lys av POP. De viktigste seks presenteres her.

Endringene er basert på innspill fra domfelte/ innsatte og ansatte i KDI og andre velferdstjenester.

Tilsvarende tall for hver hovedendring vises i forslaget for prosessen som følger, slik at man kan se hvilke aktiviteter/steg som blir påvirket av hvilke endringer.



Forbedringsforslag basert på domfelte og førstelinjens behov

Forberedelser

Mange snakker om at tilbakeføring starter på dag én man kommer inn i fengsel.

Dette er en god tanke – ideelt sett bør man til og med sette i gang enda tidligere!

Jo raskere man kommer i gang, jo mer tid får man til å forstå og handle på den domfeltes behov.

Den domfelte får også mulighet til å gjøre nødvendige praktiske og forberedende aktiviteter.

0.1



Innkalling

Før straffegjennomføring mottar den domfelte informasjon om prosessen videre, og råd om hva som bør forberedes før straffegjennomføringen begynner.

Prinsipper:

- Innholdet i innkallingen bør være klart og tydelig, slik at mottaker skjønner hva de skal gjøre
- Det bør være utnevnt en kontaktperson som mottaker kan nå ut til med spørsmål
- Innkallingen bør sendes ut så tidlig som mulig

0.2



Etablere ansvarsgruppe

Kontaktbetjent (eller annen kontaktperson dersom denne allerede foreligger) setter opp en ansvarsgruppe som vil følge opp den domfeltes behov.

Prinsipper:

- Gruppen bør i første omgang involvere alle potensielle aktører
- Aktører kan både være interne fra fengsel/friomsorg og eksterne
- Gruppen bør ha en kanal for direkte kommunikasjon seg imellom
- Dersom domfelte allerede har en ansvarsgruppe eller tilsvarende (f.eks. gjennom IP) bør dette være utgangspunkt for dannelse av gruppen

1

6

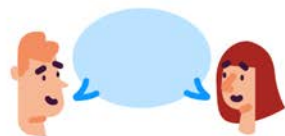
Forbedringsforslag basert på domfelte og førstelinjens behov

Forstå behov

Vi foreslår å rendyrke den innledende fasen til å fokusere utelukkende på å forstå behovene til den domfelte.

Dette er grunnlaget som hele prosessen bygger på, og det er derfor viktig å gjøre dette arbeidet godt.

1



Innkomst

Innkommstmøte med domfelte der akutte behov diskuteres, og kontaktperson (kontaktbetjent) gir informasjon om veien videre.

Prinsipper:

- Kontaktbetjent (eller tilsvarende avhengig av soningsforhold) bør være ansvarlig fra første møte
- Det skal allerede settes av en tid til neste møte
- Akutte behov skal registreres i levende dokument for oppfølging

2



Behovssamtale: Del 1

Samtale der kontaktbetjent og den domfelte diskuterer mål, ønsker og behov for straffegjennomføringen og opp mot løslatelse.

På bakgrunn av behovssamtalen(e) legger kontaktbetjent alle diskuterte behov inn i et levende dokument som kan deles på tvers av aktører.

Prinsipper:

- Gjennomføring av samtalen er obligatorisk, men hva den domfelte ønsker å dele er frivillig
- Samtalen skal gjennomføres senest innenfor nærmeste uke fra innkommst
- Kontaktbetjent skal om mulig understøttes av en miljøarbeider i samtalen
- Alle behov som diskuteres skal dokumenteres
- Alle kartlegginger rundt behov skal erstattes av denne samtalen, som kan gå over flere økter
- Ingen tiltak utover akutte behov skal startes opp før denne samtalen
- Alle behov som diskuteres skal være dokumentert i oversikten

3



Samtykke

Kontaktbetjent ber den domfelte om samtykke til å dele behovskartet med andre aktører og forklarer hvorfor dette er viktig for å få til en nyttig straffegjennomføring.

Prinsipper:

- Samtykke skal bes om ved slutten av samtalen om behov
- Dette skal være det eneste samtykket som trengs til tilbakeføringsarbeidet. Det er dermed ganske omfattende og det må forklares godt hvorfor dette er viktig

Forbedringsforslag basert på domfelte og førstelinjens behov

Lage en plan

Vi introduserer «lage en plan» som en egen fase i prosessen.

Disse stegene handler i stor grad om å fordele ansvar, og sørge for at både den domfelte og tjenesteyterne får bidratt i utvikling av planen, og forplikter seg til det som kreves av dem for å gjennomføre planen.

Ved tverrsektorielt samarbeid sikrer vi at alle relevante tiltak kommer på banen tidlig som f.eks. Ungdomsgarantien og Individuell plan,

4



Innspill til tiltak

Behovskartet deles med ansvarsgruppen. De gir innspill på tiltak de mener er relevante gitt den domfeltes behov.

Prinsipper:

- Tilbakemelding med potensielle tiltak bør komme innen nærmeste arbeidsuke etter behovssamtalen
- Alle deltakere i ansvarsgruppen skal kunne se hverandres innspill
- Alle foreslåtte tiltak skal være mulige å tilby basert på informasjonen som er tilgjengelig på dette tidspunkt
- Tiltak skal beskrives så konkret som mulig, med definerte tidspunkter og krav
- I tillegg bør innspill legges frem i et møte mellom de ulike aktørene

1

4

5

6

5



Behovssamtale: Del 2

Kontaktbetjent og den domfelte går sammen gjennom forslagene på tiltak, og velger ut hvilke som skal inngå i planen.

Kontaktbetjent legger utvalgte tiltak inn i planen og informerer ansvarsgruppen. De supplerer med ev. tilleggsinformasjon.

Prinsipper:

- Kontaktbetjent kan gi veiledning, men det er den domfelte som avgjør hvilke tiltak de kan forplikte seg til
- Kontaktbetjent har ansvar for å gjøre det tydelig for den domfelte hva som kreves av dem ved de ulike tiltakene
- I tillegg til å oppdatere dokumentet skal deltakere i ansvarsgruppen få informasjon i et møte
- Planen skal dokumenteres slik at det er tydelig hvordan tiltakene svarer på behovene den domfelte har gitt uttrykk for

2

5

6

Forbedringsforslag basert på domfelte og førstelinjens behov

Gjennomføre plan

Den viktigste delen av tilbakeføringsarbeidet er å gjennomføre de ulike tiltakene som svarer på den domfeltes behov.

Innledende kartlegging bør gjennomføres så raskt som mulig, slik at så mye tid som mulig (spesielt for kortere dommer) kan brukes til å gjennomføre tiltakene.

6



Iverksette tiltak

Planlagte tiltak iverksettes av de ansvarlige aktørene ifølge planen.

Prinsipper:

- Hva som gjøres i de ulike tiltakene skal dokumenteres. Det er aktøren som leverer tiltaket som har ansvar for å dokumentere

5

6.1



Møter med den innsatte

Kontaktbetjent har jevnlig samtaler med den domfelte for å sikre at behov og plan som er oppført fremdeles stemmer.

Prinsipper:

- Møtene kan være korte men skal holdes med fastsatte mellomrom

6.2



Møter med ansvarsgruppen

Ansvarsgruppen møtes jevnlig for å oppdatere hverandre og gjøre eventuelle justeringer ved behov.

Prinsipper:

- Alle som aktivt leverer støtte skal delta, andre bør stille dersom de kan
- Den domfelte bør gis muligheten til å delta i disse møtene dersom de ønsker
- Det skal være mulig å delta i møtet både fysisk og digitalt

1

5

6

6.3



Gjøre endringer

Ved eventuelle endringer oppdateres behovene og planen for å gjenspeile den nåværende situasjonen.

Prinsipper:

- Alle oppdateringer skal loggføres i tilknytning til oversikten over behov og plan
- Alle endringer, enten de kommer fra den innsatte eller ansvarsgruppen skal også opp til diskusjon i neste møte med den domfelte/ansvarsgruppen

5

6

Forbedringsforslag basert på domfelte og førstelinjens behov

Overføre ansvar

Uavhengig av om det er snakk om overføring til en annen del av kriminalomsorgen, f.eks. et annet fengsel, en annen avdeling, eller straffegjennomføring i samfunn, eller løslatelse til hjemkommune, er det behov for overføring av ansvar.

Involvering av de personene som skal overta roller bør skje god tid i forveien, og den innsatte bør også forberedes på denne overgangen.

7



Onboarding

Ved behov, særlig i tilfelle overføring av ansvar dersom den domfelte skal over i et nytt fengsel/avdeling, til friomsorg, eller kommunale tjenester, skal medlemmer i ansvarsgruppen onbores/offbores.

Prinsipper:

- Det skal alltid være overlapp mellom personene i overtakelsen av en rolle, for å sikre en smidig overgang
- Det skal gjennomføres en grundig gjennomgang av behovene og oppfølgingen når det er en endring i representantene i ansvarsgruppen
- Dersom den domfelte skal overføres til en annen enhet/fengsel eller ut i friomsorg, eller løslates skal de nye aktørene som skal støtte vedkomne begynne å delta i ansvarsgruppemøtene i god tid før overgangen

1

6

8



Avskjedssamtale

Ved en overgang eller avslutning av soningen har kontaktbetjent en siste samtale med den domfelte.

Tid til tilbakeføring

I tillegg til endringene som er nevnt i forbedringsforslaget, er tilgang på tid og ressurser sentralt. Mange trekker fram knapphet på tid og ressurser som hovedårsaken til at tilbakeføringsarbeidet ikke får den nødvendige oppmerksomheten.

Samtidig har vi gjennom innsiktsarbeidet sett at noe av grunnen til at det ikke brukes tilstrekkelig med tid til tilbakeføringsarbeid, særlig blant kontaktbetjentene, er en kultur som er bygget opp i kriminalomsorgen.

Strengt fokus på sikkerhet, og overvurdering av risiko skaper en kultur der nedprioritering av kontaktbetjentarbeid (til fordel for løpende oppgaver knyttet til sikkerhet) er akseptert.

Vi har fått høre fra mange at det er rom for å prioritere tilbakeføringsarbeidet dersom det planlegges for det, og det er et ønske om å gjøre det både fra de ansatte og ledelsen. Det vil si at en kulturell omstilling rundt kontaktbetjentordningen og tilbakeføringsarbeidet vil være nødvendig .



KRIMINALOMSORGEN



**Straff
som endrer**

5. Tilbakeføringskart

Tilbakeføringskart

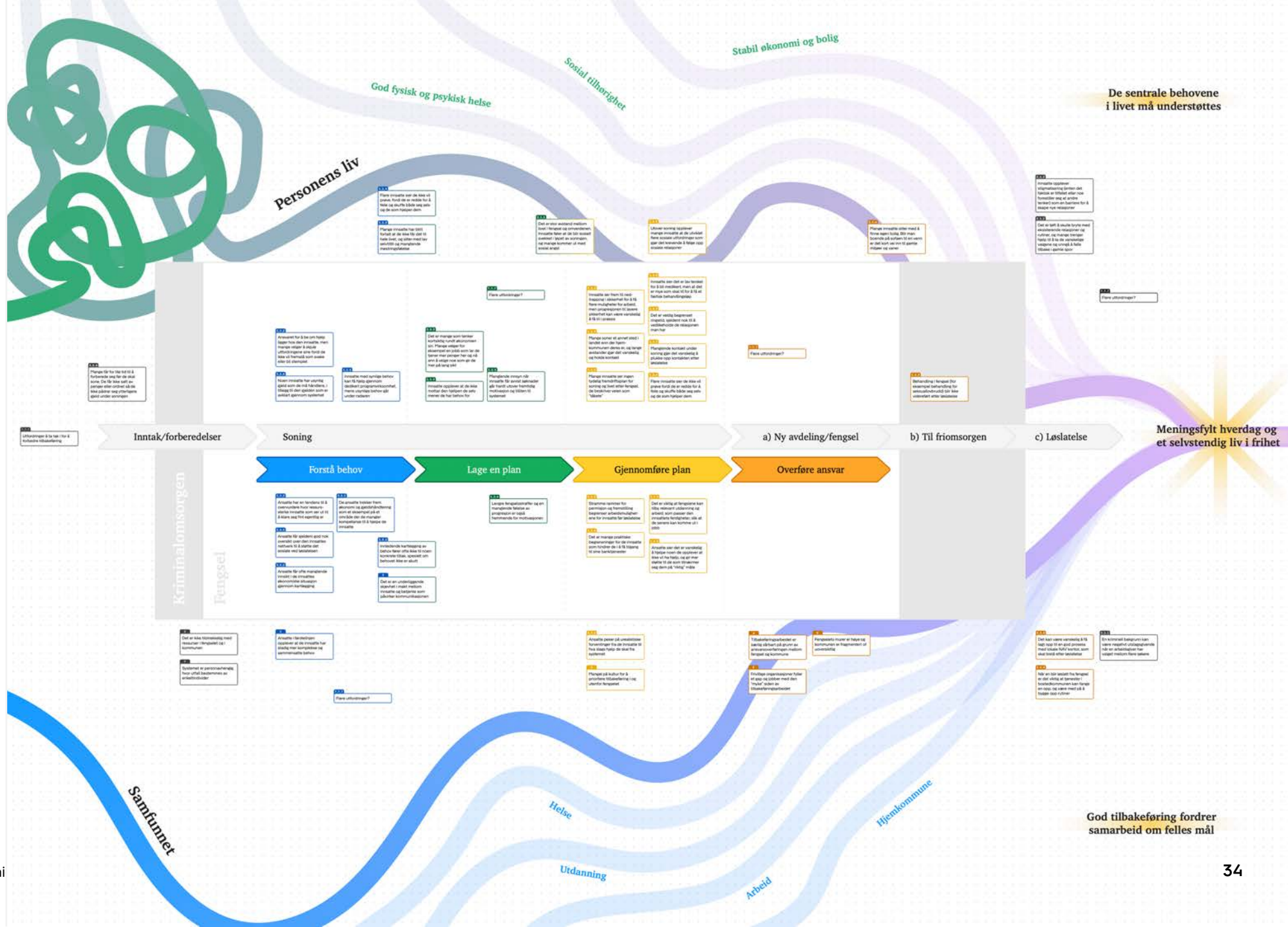
I denne visualiseringen settes behovene og utfordringene fra innsiktsarbeidet i kontekst, slik at man ser hvor i tilbakeføringsprosessen de hører hjemme.

Samtidig minner kartet om det overordnede målet om å føre sammen den domfelte og samfunnet for å oppnå en meningsfylt hverdag og et selvstendig liv i frihet.

Kartet er tiltenkt å være et praktisk verktøy, som kan brukes for å identifisere utfordringer å ta tak i, og som kan bygges videre på med ny innsikt fremover.

En høyoppløselig versjon av kartet er tilgjengelig [her](#).

En versjon til utskrift på A4 er tilgjengelig [her](#).



Tilbakeførings- kart

Midt på kartet finner vi de fire fasene fra tilbakeføringsprosessen som POP tar utgangspunkt i: forstå behov, lage en plan, gjennomføre plan og overføre ansvar. Disse fasene står i sentrum for kriminalomsorgens og øvrige tjenesteyteres bidrag til tilbakeføring av den domfelte.



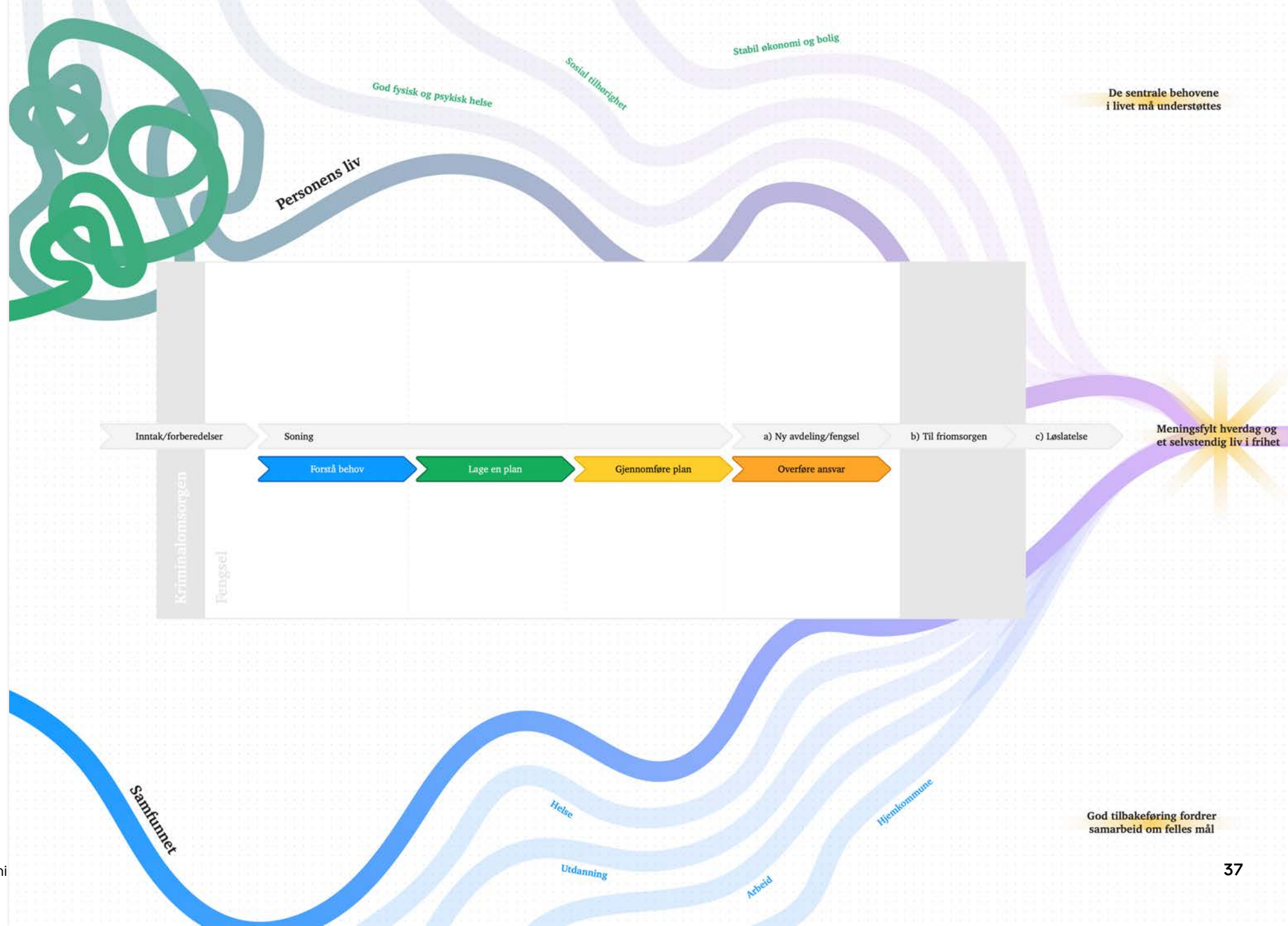
Tilbakeførings- kart

Rundt de fire fasene finner vi en overordnet oversikt over straffegjennomføringen. Denne er inndelt i 1) Inntak/forberedelser, 2) straffegjennomføring, og tre alternativer for overføring: a) Overføring til ny avdeling/fengsel, b) Overføring til friomsorgen og c) Løslatelse.



Tilbakeføringskart

Hele kartet er rammet inn av strømninger som illustrerer det egentlige hovedformålet med tilbakeføringsarbeidet, nemlig å føre sammen personen og samfunnet for å oppnå en meningsfylt hverdag og et selvstendig liv i frihet.



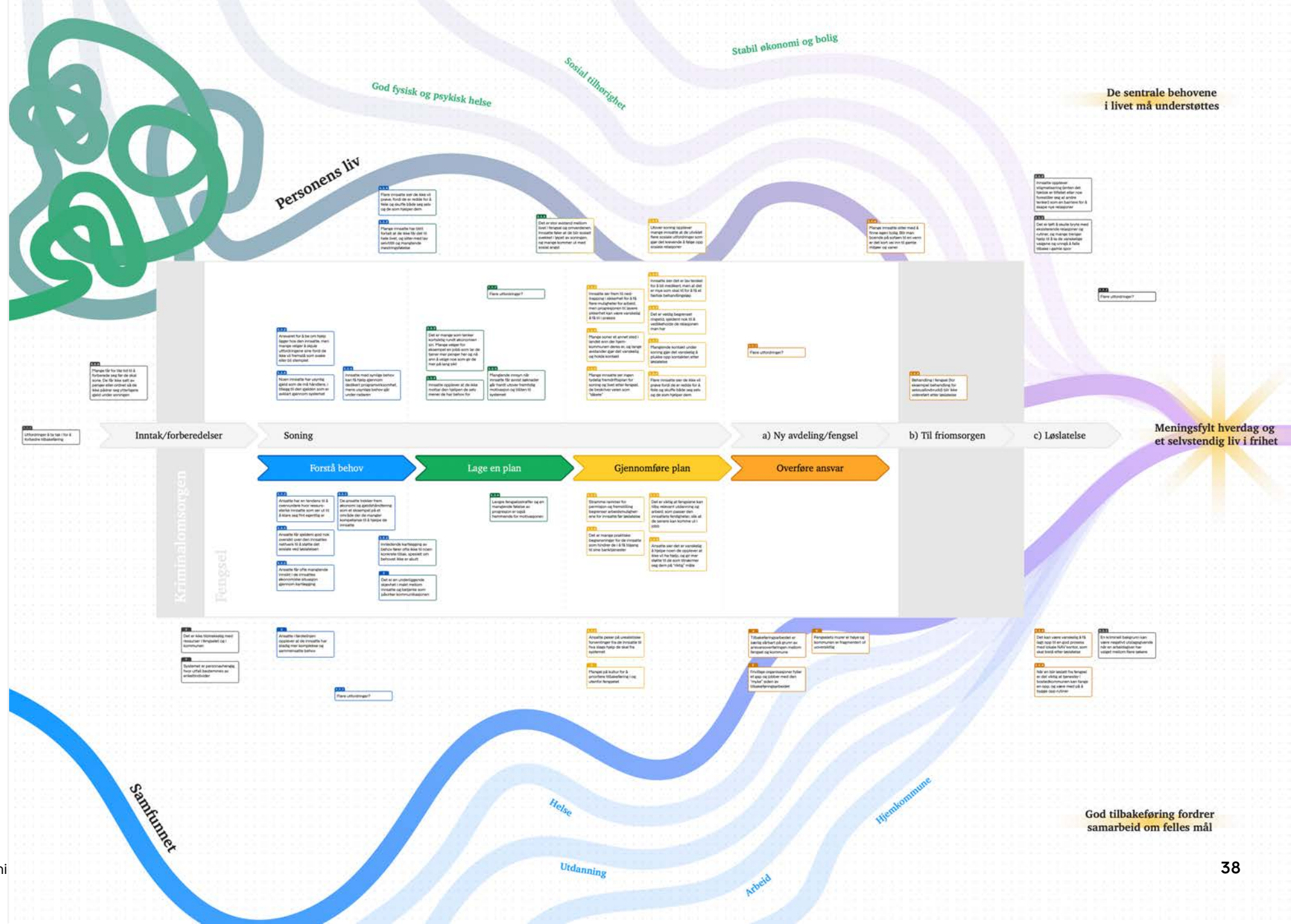
Tilbakeføringskart

Den viktigste delen av denne oversikten er boksene som er plassert utover straffegjennomføringsforløpet.

Hver av boksene beskriver utfordringer og behov identifisert i undersøkelsesfasen. I innsiktrapporten kaller vi dette for tråder som bidrar til å skape floker. Det er nødvendig å ta tak i disse trådene (altså utfordringer) for å forbedre tilbakeføringsprosessen (se. kapittel «Oppsummering av innsikt» for mer informasjon).

Boksene er fargekodet, og samsvarer med de 4 stegene i tilbakeføringsprosessen.

Merk av denne listen over utfordringer ikke er uttømmende, og vi oppfordrer til å fortsette å bygge på kartet etter hvert som mer innsikt kommer frem.



De sentrale behovene i livet må understøttes

Meningsfylt hverdag og et selvstendig liv i frihet

God tilbakeføring fordrer samarbeid om felles mål

Utfordringer og behov knyttet til tilbakeføringskartet

Forstå behov

Her er utfordringer og behov som er aktuelle for fasen «forstå behov». Se plassering av disse i bokser på tilbakeføringskartet.

1.1.3 Ansatte har en tendens til å overvurdere hvor ressurssterke innsatte som ser ut til å klare seg fint egentlig er

2.3.4 Ansatte får sjeldent god nok oversikt over den innsattes nettverk til å støtte det sosiale ved løslatelsen

3.2.2 Ansatte får ofte manglende innsikt i de innsattes økonomiske situasjon gjennom kartlegging

3.2.1 De ansatte trekker frem økonomi og gjeldshåndtering som et eksempel på et område der de mangler kompetanse til å hjelpe de innsatte

1.3.2 Innledende kartlegging av behov fører ofte ikke til noen konkrete tiltak, spesielt om behovet ikke er akutt

3 Det er en underliggende skjevhet i makt mellom innsatte og betjente som påvirker kommunikasjonen

1 Ansatte i førstelinjen opplever at de innsatte har stadig mer komplekse og sammensatte behov

2 Det er ikke tilstrekkelig med ressurser i fengselet og i kommunen

7 Systemet er personavhengig, hvor utfall bestemmes av enkeltindivider

3.2.5 Noen innsatte har usynlig gjeld som de må håndtere, i tillegg til den gjelden som er avklart gjennom systemet

1.1.5 Innsatte med synlige behov kan få hjelp gjennom dedikert programvirksomhet, mens usynlige behov går under radaren

1.1.2 Ansvar for å be om hjelp ligger hos den innsatte, men mange velger å skjule utfordringene sine fordi de ikke vil fremstå som svake eller bli stemplet

1.2.3 Mange innsatte har blitt fortalt at de ikke får det til hele livet, og sliter med lav selvtillit og manglende mestringsfølelse

1.2.4 Flere innsatte sier de ikke vil prøve, fordi de er redde for å feile og skuffe både seg selv og de som hjelper dem

Utfordringer og behov knyttet til tilbakeføringskartet

Lage en plan

Her er utfordringer og behov som er aktuelle for fasen «lage en plan». Se plassering av disse i bokser på tilbakeføringskartet.

1.1.4 Innsatte opplever at de ikke mottar den hjelpen de selv mener de har behov for

3.3.3 Det er mange som tenker kortsiktig rundt økonomien sin. Mange velger for eksempel en jobb som lar de tjener mer penger her og nå enn å velge noe som gir de mer på lang sikt

1.2.1 Manglende innsyn når innsatte får avvist søknader går hardt utover fremtidig motivasjon og tilliten til systemet

2.1.1 Det er stor avstand mellom livet i fengsel og omverdenen. Innsatte føler at de blir sosialt svekket i løpet av straffegjennomføringen, og mange kommer ut med sosial angst

1.2.6 Lengre fengselsstraffer og en manglende følelse av progresjon er også hemmende for motivasjonen

Utfordringer og behov knyttet til tilbakeføringskartet

Gjennomføre plan

Her er utfordringer og behov som er aktuelle for fasen «gjennomføre plan». Se plassering av disse i bokser på tilbakeføringskartet.

1.2.2 Mange innsatte ser ingen tydelig fremdriftsplan for straffegjennomføring og livet etter fengsel, de beskriver veien som “tåkete”

1.2.4 Flere innsatte sier de ikke vil prøve fordi de er redde for å feile og skuffe både seg selv og de som hjelper dem

2.2.1 Mange gjennomfører straff et annet sted i landet enn der hjemkommunen deres er, og lange avstander gjør det vanskelig og holde kontakt

2.3.3 Manglende kontakt under straffegjennomføring gjør det vanskelig å plukke opp kontakten etter løslatelse

3.1.3 Innsatte ser frem til nedtrapping i sikkerhet for å få flere muligheter for arbeid, men progresjonen til lavere sikkerhet kan være vanskelig å få til i praksis

2.2.3 Det er veldig begrenset ringetid, sjeldent nok til å vedlikeholde de relasjonen man har

1.3.5 Innsatte sier det er lav terskel for å bli medisinerert, men at det er mye som skal til for å få et faktisk behandlingsløp

2.2.4 Utover straffegjennomføring opplever mange innsatte at de utviklet flere sosiale utfordringer som gjør det krevende å følge opp sosiale relasjoner

3.1.2 Stramme rammer for permisjon og fremstilling begrenser arbeidsmulighetene for innsatte før løslatelse

3.1.5 Det er viktig at fengslene kan tilby relevant utdanning og arbeid, som passer den innsattes ferdigheter, slik at de senere kan komme ut i jobb

3.3.4 Det er mange praktiske begrensninger for de innsatte som hindrer de i å få tilgang til sine banktjenester

1.2.5 Ansatte sier det er vanskelig å hjelpe noen de opplever at ikke vil ha hjelp, og gir mer støtte til de som tilnærmer seg dem på “riktig” måte

1.3.4 Ansatte peker på urealistiske forventninger fra de innsatte til hva slags hjelp de skal fra systemet

6 Mangel på kultur for å prioritere tilbakeføring i og utenfor fengselet

Utfordringer og behov knyttet til tilbakeføringskartet

Overføre ansvar

Her er utfordringer og behov som er aktuelle for fasen «overføre ansvar». Se plassering av disse i bokser på tilbakeføringskartet.

4 Tilbakeføringsarbeidet er særlig sårbart på grunn av ansvarsoverføringen mellom fengsel og kommune

8 Fengselets murer er høye og kommunen er fragmentert of uoversiktlig

5 Frivillige organisasjoner fyller et gap og jobber med den “myke” siden av tilbakeføringsarbeidet

2.1.6 Mange innsatte sliter med å finne egen bolig. Blir man boende på sofaen til en venn er det kort vei inn til gamle miljøer og vaner

1.3.3 Behandling i fengsel (for eksempel behandling for seksuallovbrudd) blir ikke videreført etter løslatelse

3.1.4 Det kan være vanskelig å få lagt opp til en god prosess med lokale NAV kontor, som skal bistå etter løslatelse

2.1.4 Når en blir løslatt fra fengsel er det viktig at tjenester i bostedskommunen kan fange en opp, og være med på å bygge opp rutiner

Utfordringer og behov knyttet til tilbakeføringskartet

Her er utfordringer og behov som er ikke er knyttet til en spesifikk fase, men har en overordnet innvirkning på tilbakeføringsprosessen. Se plassering av disse i bokser på tilbakeføringskartet.

3.2.4 Mange får for lite tid til å forberede seg før straffegjennomføringen. De får ikke satt av penger eller ordnet så de ikke pådrar seg ytterligere gjeld under straffegjennomføringen

2 Det er ikke tilstrekkelig med ressurser i fengselet og i kommunen

7 Systemet er personavhengig, hvor utfall bestemmes av enkeltindivider

3.1.1 En kriminell bakgrunn kan være negativt utslagsgivende når en arbeidsgiver har valget mellom flere søkere

2.1.1 Det er tøft å skulle bryte med eksisterende relasjoner og rutiner, og mange trenger hjelp til å ta de vanskelige valgene og unngå å falle tilbake i gamle spor

2.1.3 Innsatte opplever stigmatisering (enten det faktisk er tilfellet eller noe forestiller seg at andre tenker) som en barriere for å skape nye relasjoner

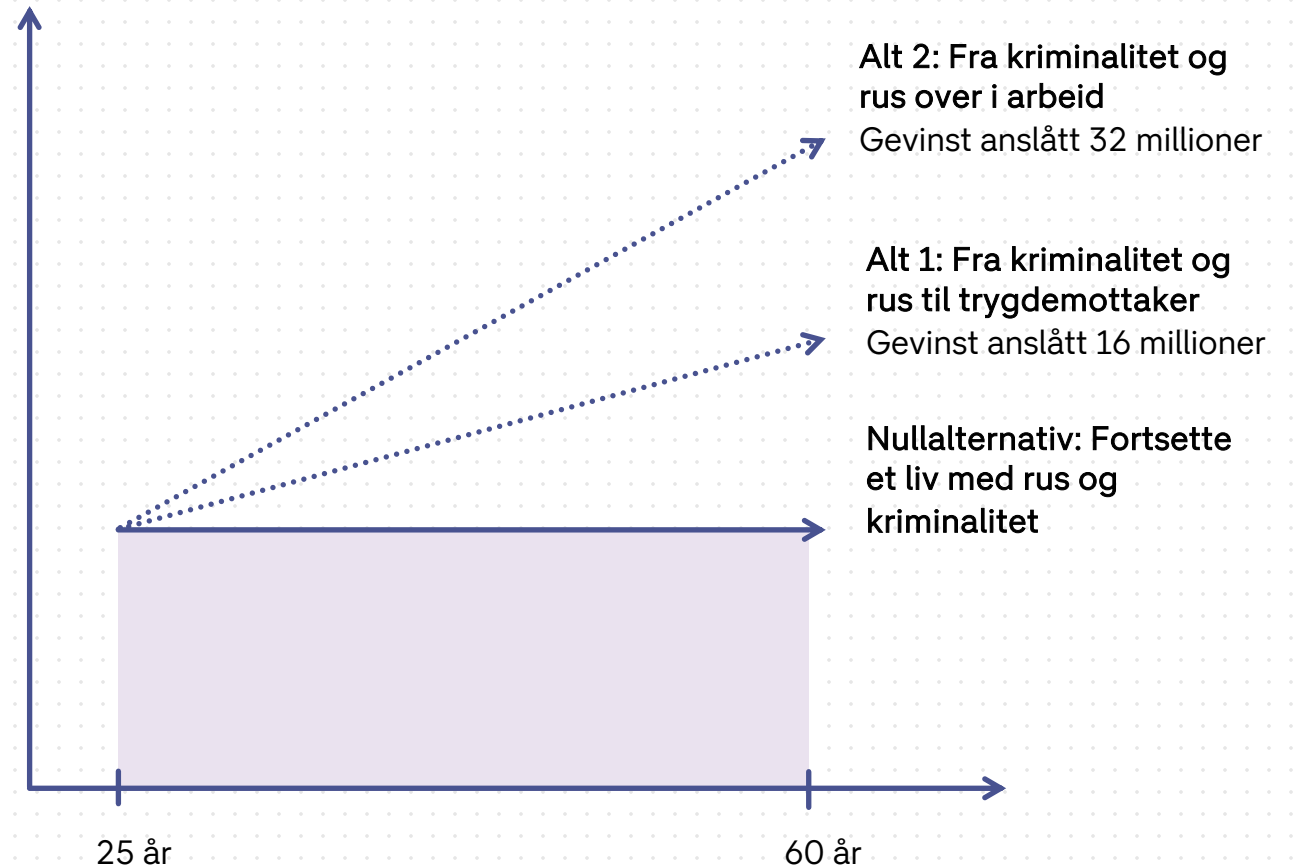
6. Gevinstpotensial ved en vellykket bruk av plan for oppfølging og progresjon

Store gevinster for samfunnet ved godt tilbakeføringsarbeid

Kriminalitet koster samfunnet betydelige summer, i 2019 ble det anslått om lag 144 milliarder kroner.* Dette betyr at det kan være store gevinster ved et godt tilbakeføringsarbeid.

Gjennom et stilisert eksempel vist i figuren til høyre kan dette illustreres.**

Samfunnet er anslått å kunne spare opptil **32 millioner kroner*** for en domfelt som går til et rusfritt liv i arbeid.



*Samfunnsøkonomiske kostnader av kriminalitet. Samfunnsøkonomisk Analyse 2022.

**Eksempelet er basert på "Samfunnsøkonomiske gevinster av redusert tilbakefall til kriminalitet, Oslo Economics 2024". Analysen bygger på en rekke forutsetninger, og anslagene er naturligvis beheftet med usikkerhet.

Mål og gevinster med plan for oppfølging og progresjon

I forlaget til plan for oppfølging og progresjon (POP) er det skissert mål og gevinster. Basert på disse har vi utarbeidet et forlag til resultatmål, effektmål og forventede gevinster som kan legges til grunn for videre arbeid. Vi anbefaler å bygge videre på disse målene og identifisere målbare indikatorer for å kunne evaluere POPs effekt over tid.

På de neste sidene beskrives gevinstarbeidet på overordnet nivå. Vi anbefaler at denne tilnærmingen leges til grunn i det videre arbeidet med POP.

Resultatmål

- POP skal være en integrert del av alle enhetenes kontaktbetjentarbeid, tverrfaglig samarbeid og tilbakeføringsarbeid.

Effektmål

- Den enkelte domfelle/innsatte kan leve et liv som hen opplever som godt, uten kriminalitet etter gjennomført straff
- Mer forutsigbar arbeidsprosess for de involverte partene i tilbakeføringsarbeidet
- Økt kvalitet i kontaktbetjentarbeidet
- Mer effektiv samhandling på tvers av etater

Forventet gevinster

- Økt tilfredshet med tilbakeføringsarbeidet for innsatte
- Økt tilfredshet med tilbakeføringsarbeidet for ansatte
- Redusert tilbakefall
- Mer effektive samarbeidsformer

Om gevinstarbeid

Om gevinstrealisering

Gevinstrealisering er aktiviteter som gjennomføres for å sikre at prosjektet oppnår ønskede mål og dokumenterer oppnåelsen av disse. Gevinstrealisering er en styringsmodell for nyttestyring som krever systematisk fremgangsmåte/ arbeid.

Beste praksis på arbeid med gevinstrealisering (DFØ, 2023) består av fire aktiviteter:

1. Gevinstkartlegging
2. Gevinstplanlegging
3. Gevinstoppfølging
4. Rapportering på gevinster

Nøkkelbegreper

Gevinst er en effekt som blir sett på som positiv av minst én interessent (DFØ,2023).

Ulike typer gevinster

- **Effektivitetsgevinster** kan eksempelvis være redusert bemanning, redusert tidsbruk og besparelser.
- **Kvalitetsgevinster** innebærer økt kvalitet på ett eller flere områder. Eksempler er færre avvik, økt kompetanse, bedre brukeropplevelse og økt tillit (DFØ, 2023).

Steg i gevinstarbeidet

STEG

- 1. Gevinstkartlegging:** Oversikt og vurdering av gevinster, herunder hvilke gevinster som kan forventes av ulike typer aktiviteter. Resultatet er et gevinstkart som sier noe om årsak-virkning av tiltaket. I denne fasen bør man også utvikle *indikatorer* for oppfølging.
 - 2. Gevinstplanlegging:** Lage en *gevinstrealiseringsplan*. Dette er et styringsdokument for å sikre oppfølging og realisering av forventede gevinster. Legger grunnlag for «nyttestyring».
 - 3. Gevinstoppfølging**
 1. *Nullpunktsmåling*
 2. Jevnlig status / videre målinger
 3. Sammenlikne statusmåling med nullpunktsmåling
- Identifisere og iverksette tiltak som kan bedre resultatmålet

Rapportering på gevinster

- Analyse av indikatorer som følger den gitte gevinst
- Rapportering/dokumentasjon som beskriver oppnådde gevinster og verdien

AKTIVITETER

Nullpunktsmåling

«Å gjennomføre en nullpunktsmåling vil si å måle tilstanden før tiltaket eller prosjektet implementeres i linjeorganisasjonen. Det betyr at man måler tilstanden på de områdene der man forventer gevinster som følge av tiltaket.» (DFØ veileder i gevinstrealisering)

- For å finne effekten av konseptet, sammenlignes nullpunktsmålingen med tilstanden etter konseptet har blitt implementert og fått virke en stund
- Nullpunktsmålingen er dermed et nyttig verktøy for å dokumentere realiserte gevinster i etterkant av tiltaket

Indikatorer

- En metode for å gjennomføre nullpunktsmålinger går ut på å utvikle indikatorer og måle endring ved hjelp av disse.

Gevinstrealiseringsplan

«En oversikt over de forventede og ønskede gevinster i et prosjekt. Den anvendes til styring og planlegging av hvordan gevinster skal realiseres i prosjektet, og hvilke kontrollmekanismer som kan kvalitetssikre dette» ([Prosjektveiviseren Digdir](#))

7. Tjenestedesign

Bruk av tjenstedesign som tilnærming

Stimulabprosjektet har hatt tjenstedesign som hovedtilnærming. Det betyr at det legges vekt på å identifisere brukernes behov (deriblant domfelte og ansatte i førstelinja) og at tilbakeføringsprosessen sees i et helhetlig perspektiv. I overgangen fra undersøkelsesfasen til utviklingsfasen ble plan for oppfølging og progresjon (POP) valgt som et verktøy å ta utgangspunkt i og bygge videre på. Målet med og innholdet i POP hang godt sammen med prosjektets identifiserte behov og sentrale forutsetningene for god tilbakeføring. Beslutningen baserte seg på innspill fra relevante aktører og potensialet for å se POP som et rammeverk for videre utvikling og utforskning av hva som skal til for å sikre bedre tilbakeføring. Gjennom samskapende aktiviteter som møter og workshops med fengsler og friomsorg brakte POP aktører som har en rolle i tilbakeføringsarbeidet sammen.

Tjenstedesign som en tilnærming gir muligheten til å sette brukerbehovene i fokus, og jobbe med funksjonalitet som kan understøtte disse behovene. Når tjenesteutvikling skjer i siloer med lite kontakt med brukere, kan en designdrevet tilnærming bidra med å bygge bro mellom siloene og mellom beslutningstakerne og de som påvirkes av beslutningene. Bedre forståelse for brukerbehov på tvers av siloer sikrer felles retning. Det gir også en mer dynamisk tilnærming som legger opp til å teste og lære underveis (iterativt).

Effekten av POP som verktøy og rammeverk kan styrkes på tvers av nivåer og sektorer ved hjelp av designmetodikk i den videre utviklingen. Mens det er en anbefaling fra Stimulab å ta i bruk tjenstedesign, har vi sett flere eksempler der dette allerede gjøres i KDI*.

Vi anbefaler å bygge videre på den eksisterende ekspertisen innenfor design, og utnytte denne i strategiske prosesser der sluttbrukerens perspektiv er sentralt. På neste side beskrives det en rekke konkrete anbefalinger rundt å ta i bruk design for å videreutvikle POP.

*Eksempler på prosjekter som har brukt designmetodikk i kriminalomsorgen fra Magnhild Welde Stavheim, seniorrådgiver i kriminalomsorgen region vest (for tiden i KDI), Siv Gaarder, Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter, KRUS og Sunniva Helland, seniorrådgiver i kriminalomsorgen region vest:

- Nettsiden www.tilbakeforing.no ble utviklet med designprinsipper som arbeidsform.
- Opprettelse av ungdomsteam i region vest med design som tilnærming med tjenestereise og innsiktsarbeid.
- Prosjekt Ung Ut 2013-2016 ble utviklet med samskaping som strategi. Det varigang satt på initiativ fra "Nettverket for velferdsdirektoratene" med Avdir, Hdir, Fylkesmannen i Hordaland, BUFdir, Politidirektoratet, IMDi, Utlendingsdirektoratet, KDi og Husbanken i prosjektgruppen.
- Utvikling av Eidsberg fengsels grunnstruktur for tilbakeføringsarbeid med samskapingsprosess i samarbeid med den innovative møteplassen 'Åpen arena'.
- Opprettelse av nytt aktivitetsrom i Bergen fengsel ved med brukerinvolvering og tjenstedesign som tilnærming.
- Planlagt arbeid med utvikling av 'Faglig veileder for arbeid med unge i kriminalomsorgen' som skal lede som samskapende prosess med design tilnærming.
- Integrering av design i pensum for verksbetjentutdanningen, og tjenstedesign inngås i bacheloremnet om barn og unge i kriminalomsorgen.

Plan for oppfølging og progresjon og tjenstedesign

Her er konkrete råd knyttet til bruk av tjenstedesign i arbeidet videre med plan for oppfølging og progresjon (POP) og andre initiativer knyttet til tilbakeføring:

1. Finn ut hva de ansatte faktisk behøver (ikke hva dere tror eller synes de trenger)

Når vi jobber tett på brukeren har vi ofte en del antakelser om hva de trenger. Det er dog ikke alltid antakelsene våre faktisk stemmer, og det er derfor viktig å engasjere de ansatte gjennom f. eks. intervjuer, observasjoner, eller eksterne som bidrar med å innhente ærlige tilbakemeldinger. Slik sørger vi for at innsatsen vi gjør faktisk baserer seg på reelle behov.

2. Vurder tilsiktede og utilsiktede konsekvenser

Når vi utvikler nye løsninger, enten det er rammeverk, konkrete verktøy, regulering, osv. bør vi kartlegge hvilke konsekvenser disse løsningene kan ha ved implementering. Konsekvensene kan være tilsiktede (altså det vi ser etter gjennom målinger og resultater) eller de man ikke har planlagt for (f.eks. misbruk av verktøyet eller skade forårsaket av brukeren). Risikoen for potensielle negative konsekvenser bør vi identifisere tidlig, slik at vi kan håndtere dem. Et godt utgangspunkt er å se tilbake på tidligere tiltak og lære av disse. For POP kan det for eksempel være en god idé å se på utviklingen og implementering av BRIK for hva vi bør ta hensyn til.

3. Åpne opp prosessen og involvere bredt

For å utarbeide treffsikre løsninger er det viktig å legge til rette for en åpen prosess. Det kan være avskrekkende å skulle innlemme flere stemmer – flere kokker mere søl. I praksis styrkes arbeidet av å få med flere synspunkt og bakgrunner. I tillegg til personer i kriminalomsorgen, bør KDI også invitere representanter fra samarbeidspartnere tidlig inn i prosesser. Når vi involverer bør vi tenke på å:

- a) Involvere på tvers av nivåer, så man får innspill fra både de som er praktisk utøvende og fra ledelse som står som beslutningstakere
- b) Få med et mangfold ulike stemmer, gjerne folk med ulike bakgrunner som gjør at de kanskje ser på problemstillingen med andre øyne, og ikke minst de som kanskje er motvillige til endringene som man går i møte.
- c) Legge opp til samskaping. Det vil si å involvere folk i selve utviklingsarbeidet, ikke kun informere dem om det som er blitt gjort. Legg opp til workshops og andre fora for innspill som gir muligheten for å delta og bygge engasjement.

Ved å involvere på denne måten sikrer vi at løsningene, både de konkrete verktøyene og strukturene rundt blir nyttige, motstandsdyktige, og er godt forankret.

4. Test tidlig i reell kontekst

Det er lite sannsynlig å lykkes med alt på første forsøk. For å se hvordan idéene utfolder seg i møte med virkeligheten er det viktig å legge til rette for tidlig testing. Det forutsetter at vi skaper et miljø der det er lav terskel for å prøve ut potensielle løsninger og justere basert på tilbakemeldinger.

8. Innovasjon

Råd for å lykkes med innovasjon

Digitaliseringsdirektoratet og DOGA arbeider med å stimulere til offentlig innovasjon og brukerretting gjennom Stimulab-ordningen.* Stimulab skal stimulere til innovasjon fra brukerens perspektiv, blant annet ved bruk av tjenestedesign.

Gjennom bl.a. høy involvering av innsatte og ansatte, og kreative og åpne workshops har dette prosjektet gitt KDI erfaring med verktøy og metoder innen tjenestedesign. Denne måten å arbeide på oppleves som konstruktiv og nyttig av KDI, men det er også tydelig at det oppleves som en annerledes og uvant måte å jobbe på.

Selv om tjenestedesign med involvering og samskaping er benyttet i deler av kriminalomsorgen de siste årene (særlig i region vest), er det tydelig at prosessen utfordrer noen satte konvensjoner og normer.

Ved utvikling av nye verktøy, benyttes tradisjonelle tilnærminger som høring og rundskriv, fremfor tilnærminger som starter med identifisering av behov, innhenting av tidlig innspill og uttesting av løsninger.

Det er vårt inntrykk at muligheten for å bidra aktivt i utviklingen av plan for oppfølging og progresjon (POP) møtes med begeistring i fengslene. Samtidig oppfatter vi at KDI ser potensialet i en slik tilnærming, og at de som direktorat ønsker å ta en mer utviklende rolle med å legge til rette for læring og innovasjon.

Medarbeidere i KDI som har benyttet tjenestedesign i tverrsektorielle samarbeid, prosjekter og endringer i fengsler (se s. 53), formidler at det har bidratt til bygge kompetanse og kapasitet hos de ansatte til å tenke nytt og omstille seg.

For at føringer fra KDI som påvirker regioner og fengsler skal ha en mer involverende og samskapende tilnærming, er det viktig å bygge kultur for og kompetanse i innovasjon på direktoratsnivå.

I tillegg til å bygge kultur for innovasjon, er det også behov for å etablere en rigg og struktur for involvering, kompetansebygging og læring. På neste side følger konkrete og tilpassede råd til hvordan KDI kan arbeide mot en innovasjonskultur.

Fra egne mål til felles mål

Viktige prosesser som tilbakeføring bringer flere aktører sammen med ulike ansvarsområder. For at KDI skal lykkes med sine oppgaver er det nødvendig å jobbe på tvers av sektorer (som med HDIR, AVDir, Statsforvalteren Vestlandet og Husbanken i dette Stimulab prosjektet), men også i større grad på tvers av nivåene i kriminalomsorgen, som med regionskontor, fengsel, friomsorgen og KRUS.

Det krever at KDI tar en tydelig rolle som tilrettelegger for godt samarbeid ved å være åpne og villige til å strekke seg etter å tenke nytt. Det handler å gå foran som et godt eksempel og være en aktør med brukerrettet tanke sett som søker andre perspektiver og tar sin del av ansvaret. KDI kan invitere til dialog og samskapende aktiviteter for å definere felles mål, avklare forventninger partnere imellom og bygge relasjoner på tvers av nivåer og sektorer.

Fra ovenfra og ned til nedenfra og opp

Dialog på overordnet nivå og utforming av avtaler er ofte måten å innføre samarbeid på. Det er en logisk måte for et direktoratet å arbeide med nye eller endrede tiltak og tjenester på.

Iverksettelsen av dette skjer først når ansatte tolker det inn i sine prosesser, aktiviteter og verktøy. Det er først når de benyttes av personer og inngår i en hverdag at vi kan se hva som fungerer og ikke.

I stedet for å lage avtaler som iverksettes direkte, anbefales det å starte med å teste en tjeneste og utarbeide avtaler og materiale basert på læringene.

Fra å sky de vanskeligste problemene til å søke de

Kriminalomsorgen ivaretar en krevende brukergruppe med særlig sammensatte utfordringer. De utfordrende forholdene ansatte jobber under i fengsel og friomsorgen, kan bidra til at vanskelige problemstillinger rundt f.eks. tilpasning av roller og strukturer for nye situasjoner ikke tas tak i. En forutsetning for å lykkes med innovasjon er å være villig til og våge å jobbe med å løse vanskelige problemstillinger. Det er særlig her potensialet for å skape omstilling ligger.

Et eksempel på et område som er vanskelig å arbeide med, er kontaktbetjentens rolle. Prosjektet erfarer at dette er en viktig rolle som påvirker tilbakeføringsprosessen da den tilrettelegger for god relasjonsbygging, støtte og sikkerhet i fengselet. Kontaktbetjenten er den som skal både forstå de innsattes behov, ivareta sikkerhet og koordinere alle relevante støttetjenester for de innsattes rehabilitering. Arbeidet som kontaktbetjent er hardt i en presset arbeidshverdag med brukere som har sammensatte behov. Prosjektet får inntrykk fra flere aktører at kontaktbetjentordningen ikke virker. Innspill fra fengsler på POP bekrefter allikevel at kontaktbetjentrollen har stort potensial for å sikre god tilbakeføring dersom det tilrettelegges med kompetanseutvikling og relevant støtte. Dette eksempelet viser at det ligger potensiale i omstilling og forbedring ved å jobbe med en vanskelig problemstilling.

Fra å pilotere ideer til å skalere det som fungerer

Det er en rekke tiltak som er pilotert for å bidra til å lykkes med tilbakeføring for innsatte. Disse pilotene omhandler nye roller, programmer og initiativer som bidrar til å løse ulike utfordringer.

Vi ser at enkelte piloter har klart å «holde seg» i forskjellige fengsler (f.eks. servicetorg på Åna fengsel). I stedet for å fortsette med å utvikle nye idé og pilotere den, kan det være strategisk å se hva som fungerer og hvordan det kan skaleres på tvers av ulike fengsler. Dette innebærer å gjennomgå tidligere piloter, lære hva som fungerer i den implementerte piloten for det spesifikke fengselet, og deretter skalere. TOG, Stifinneren og ung team er eksempler på hva dette prosjektet erfarer fungerer godt og med fordel kan spres. Som direktorat kan KDI i større grad legge til rett for læring på tvers og skalering av piloter som har vist seg å fungere.