



KRIMINALOMSORGEN

Kvalitet i varetektsarbeidet: Del 2: Kvalitetsledelse i fengsel

Trond Danielsen og Vegard Karlsen



Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS
Oslo, desember 2007

Utgitt av:
Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS
Boks 6138 Etterstad
0602 Oslo
www.krus.no

Copyright: Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS, Oslo 2007

KRUS Håndbok Nr 2/2008

ISBN: 978-82-91910-77-2

Det må ikke kopieres fra denne bok i strid med åndsverkloven eller avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Kopiering i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning og kan straffes med bøter eller fengsel.

KAP. 1 INNLEDNING	5
KAP. 2 KVALITETSHJULET	7
2.0 INNLEDNING.....	7
2.1 LEDERENS FORBEREDELSE FØR MAN SETTER I GANG MED.....	9
KVALITETSHJULET	9
2.2 DE ULIKE TRINNENE I KVALITETSFORBEDRINGSPROSESSEN	10
2.2.1 Hvor er vi?.....	10
2.2.2 Hvor skal vi?.....	11
2.2.3 Hvordan skal vi komme dit?	12
2.2.4 Skaffe ressurser	13
2.2.5 Praktisk tilrettelegging	15
2.2.6 Kommunisere og trene.....	17
2.2.7 Utføre i henhold til plan	17
2.2.8 Kontrollere at tiltaket gjennomføres som planlagt	17
2.2.9 Kontrollere resultatene i forhold til målsettingene.....	18
2.2.10 Korrigerende tiltak med utgangspunkt i kontroll/tilbakemeldinger.....	19
2.2.11 Standardisering	20
2.2.12 Oppsummering og videreføring av læring.....	20
KAP.3 BRUKERUNDERSØKELSER.....	24
3.1 OM METODIKKEN	25
3.2 HVA ER EN INDIKATOR?	25
3.3 HVOR EGNET ER INDIKATORENE?.....	26
3.4 PRINSIPIELLE BETRAKTNINGER OM METODIKKEN	26
3.5 SAMHANDLINGSPROSESS	27
3.6 HVORDAN HAR VI KONKRET GÅTT FREM FOR Å UTARBEIDE INDIKATORENE?.....	27
3.7 KVALITETSINDIKATORER FOR INNSATTE.....	28
3.8 KVALITETSINDIKATORER FOR TILSATTE	29
3.9 GJENNOMFØRING AV	30
BRUKERUNDERSØKELSER FOR INNSATTE	30
3.10 GJENNOMFØRING AV BRUKERUNDERSØKELSER FOR TILSATTE.....	33
3.11 BRUKERUNDERSØKELSER SOM EN START PÅ ARBEIDET MED KVALITETSHJULET.....	33
3.12 SPØRRESKJEMA OM KVALITET I VARETEKTSARBEIDET FOR INNSATTE	34
3.13 SPØRRESKJEMA OM KVALITET I VARETEKTSARBEIDET FOR BETJENTER	43
KAP. 4 ORGANISASJONS Variabler	55
4.1 HVORDAN ANVENDE ORGANISASJONS Variablene?	56
4.2 MÅLSETTING.....	57
4.2.1 Problembeskrivelse.....	57
4.2.2 Teori	57
4.2.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse	59
4.3 IDEOLOGI/KULTUR	62
4.3.1 Problembeskrivelse.....	62
4.3.2 Teori	62
4.3.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse	64
4.4 TEKNOLOGI/METODE	66
4.4.1 Problembeskrivelse.....	66
4.4.2 Teori	67
4.4.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse	69
4.5 STRUKTUR	70
4.5.1 Problembeskrivelse.....	70
4.5.2 Teori	71
4.5.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse	74
4.6 RESSURSER	75
4.6.1 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse	78
4.7 FORHOLDET TIL OMGIVELSENE	79
4.7.1 Problembeskrivelse.....	79

4.7.2 Teori	80
4.7.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse	81
4.8 EKSEMPEL PÅ ORGANISASJONSVARIABLENE KOMBINERT MED EN GAP – ANALYSE	82
KAP 5. LEDELSE.....	85
5.1 LEDERUTVIKLINGSPROGRAM (LUP) I KRIMINALOMSORGEN.....	87
5.2 LEDELSE I FORBINDELSE MED LOKAL TILPASNING OG IVERKSETTING AV VARETEKTSMANUALEN	89
5.3 LEDEROPPGAVER OG LEDERSTIL	90
5.3.1 <i>Situasjonsbestemt ledelse ut fra organisatoriske forhold</i>	90
5.3.2 <i>Situasjonsbestemt ledelse ut fra typen av arbeidsoppgave</i>	91
5.3.3 <i>Situasjonsbestemt ledelse ut fra personalets kompetanse</i>	91
5.3.4 <i>Situasjonsbestemt ledelse ut fra verdier og holdninger</i>	94
5.3.5 <i>Situasjonsbestemt ledelse ut fra personalets trygghet</i>	95
KAP. 6 PRESENTASJON AV MANUALEN PÅ EGEN AVDELING.....	96
LITTERATUR	112

Kap. 1 Innledning

Prosjektet ”kvalitet i varetektsarbeidet” har gått igjennom ulike faser:

1. I første fase satte vi de innsatte eller brukerne i fokus gjennom utviklingen av kvalitetsindikatorer.
2. I prosjektets andre fase satte vi betjenten i fokus ved å skrive en manual for god praksis i avdelingstjenesten.
3. I tredje fase ønsker vi å sette avdelingslederen i sentrum gjennom å utvikle verktøy som gir han/hun ferdigheter til å lede implementeringen av varetektsmanualen og til å lede og drive kontinuerlig kvalitetsforbedringsarbeid på egen avdeling.

Målet med del 2 av håndboka er med andre ord todelt:

- å gi avdelingslederen verktøy til lokal tilpasning og iverksetting av varetektsmanualen
- å gi avdelingslederen opplæring i hvordan man kan drive kontinuerlig kvalitetsforbedringsarbeid

I vårt arbeid med denne delen av håndboken har vi fått innspill fra ledere og tilsatte fra en rekke fengsler. På et varetektsseminar¹ jobbet blant annet flere arbeidsgrupper med følgende to spørsmål:

- Hvilke utfordringer vil avdelingslederne stå overfor ved implementering av manualen?
- Hva bør del 2 av varetektshåndboken inneholde?

Vi har i stor utstrekning latt oss inspirere og tatt hensyn til de innspill vi har fått.

Vårt perspektiv har gjennom hele prosjektet vært å sette brukerne i sentrum. I dette ligger at man må ta hensyn til brukernes behov når man skal utvikle og forbedre kvaliteten i tjenesteytingen. Det som er karakteristisk ved en tjeneste, er at den leveres idet den produseres. I et fengsel skjer den vesentlige tjenesteproduksjonen i møtet mellom innsatt og tilsatt. Det er dette vi omtaler som ”sannhetens øyeblikk”. Det er her fokus må ligge hvis man skal få til kvalitetsforbedringer av betydning. Det aller viktigste er derfor å sette de som jobber i førstelinja, i stand til å gjøre en så god jobb som mulig. Når man jobber med kvalitetsforbedring på denne måten, blir ledelsen og administrasjonen mer å anse som støtteapparat for dem som jobber direkte med de innsatte. Vi mener i forlengelsen av dette at det er nødvendig å utvikle lederrollen fra å vektlegge de styrende og kontrollerende elementene i denne til mer vektlegging av motivering, ansvarliggjøring og faglig veiledning. For å få til kvalitetsforbedringer er man imidlertid avhengig av at avdelingslederne også går foran når det gjelder å motivere, ansvarliggjøre, men også å lede kvalitetsforbedringsprosessene.

¹ Pilotanstaltene i varetektsprosjektet

I vårt arbeid står begrepet kvalitet svært sentralt. Vi har valg å definere kvalitet på følgende måte (inspirert av NS-ISO 8402):

Kvalitet er en helhet av egenskaper og kjennetegn ved en vare eller en tjeneste, som vedrører dets evne til å tilfredsstille fastsatte krav og/eller behov.

Dette innebærer følgende:

1. "Kvalitet er fravær av feil i forhold til en oppsatt standard." (P.Nygren, 1996,s.36)
2. Kvalitet består av de egenskaper ved varen eller tjenesten som er tenkt å tilfredsstille brukernes behov.

Se for øvrig kapitlet om brukerundersøkelser (s.24) for en videre drøftelse av begrepet.

I denne delen av varetekstmanualen presenterer vi, i tillegg til et kapittel om ledelse, tre verktøy for lokal tilpasning og iverksetting av varetekstmanualen. Dette er:

- Kvalitetshjulet – en systematisk måte å organisere kvalitetsforbedringsarbeidet på
- Brukerundersøkelser – En forutsetning for kvalitetsforbedringsarbeidet og en viktig del av evalueringen
- Organisasjonsvariabler – Et redskap for analyse av egen avdeling

Vi legger med andre ord stor vekt på de organisasjonsmessige sidene ved ledelse. Dette er en mer analytisk og systematisk tilnærming enn hva man kanskje er vant til. Hvor langt man trenger å gå med hensyn til systematikk og analyse, vil variere med type og størrelse på forbedringstiltaket. I kapittel 5 om ledelse har vi, i tillegg til ovennevnte verktøy, vektlagt det som ofte betegnes som "situasjonsbestemt ledelse". Vi mener at også andre sider av ledelse slik som personlige egenskaper, relasjonsferdigheter etc. er viktige når man driver systematisk kvalitetsforbedringsarbeid. Disse sidene av lederrollen vil i stor utstrekning dekkes av lederutviklingsprogrammet i kriminalomsorgen.

Alltid når man skal endre eller utvikle praksis i kriminalomsorgen, vil man møte problemer med å få ressursene til å strekke til. Det er begrenset med penger, bygninger, personale – og tid. Mange føler at det stadig kommer pålegg eller oppfordringer om å gjøre nye eller flere oppgaver, og alt skal gjøres i tillegg til det man gjør fra før. Dette kan medføre motstand mot å starte med nye ting. Av den grunn er det viktig å avklare tidlig i kvalitetsprosessen både hvilke aktiviteter som inngår, og hva det vil kreve av tid å gjennomføre dem.

Kvalitetsforbedringsarbeid innebærer ikke nødvendigvis at man får flere oppgaver, men at det innføres en ny og bedre måte å jobbe på. Dette kan føre til at man anvender ressursene mer rasjonelt og målrettet. Forbedringsarbeid kan med andre ord også innebære en besparelse.

Man må være oppmerksom på at kvalitetsforbedringsarbeid krever en langsiktig og kontinuerlig satsing. Ledelsen må ha et klart bilde av hvor man vil og holde fast på målene over tid.

Kap. 2 Kvalitetshjulet

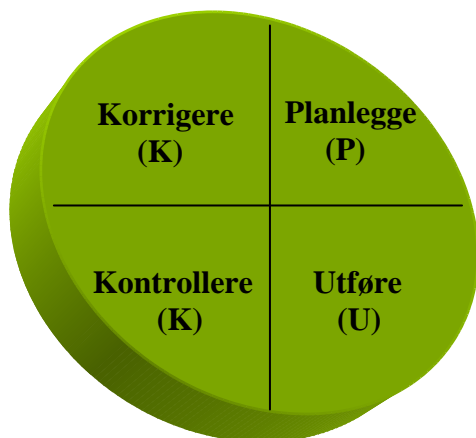
2.0 Innledning

Vi har valgt å anvende kvalitetshjulet som et verktøy for kvalitetsforbedringsprosessen. Kvalitetshjulet omtales ofte også som ledeshjulet eller PUKK- hjulet (kjært barn har mange navn). Dette verktøyet er utviklet av den amerikanske statistikeren W. Edward Demming og ble introdusert for japanske ledere på 1950-tallet. I dette kapitlet har vi i stor grad tatt utgangspunkt i bøkene: Kvalitetsforbedring som håndverk (B. Berg Wig 1996) og Dugelige organisasjoner (Berg Wig, Sivertsen 2004.).

Kvalitetshjulet viser fire hovedfaser i kvalitetsforbedringsarbeidet:

- Planlegging
- Utførelse
- Kontroll
- Korrigering

Kvalitetshjulet omtales som selve navet i kvalitetsledelse og ”omfatter alle prosesser, langsiktig utviklingsarbeid så vel som gjennomføring av enkeltaktiviteter” (vår understrekning) (Berg Wig, H. ,Sivertsen 2004, s. 42.). Hjulet er å anse som det viktigste hjelpemiddelet for ledelse av kvalitetsprosesser.



Figur 1 – Demings sirkel.

Det finnes forskjellige måter å anvende kvalitetshjulet på. De forskjellige fasene i kvalitetsforbedringsprosessen kan spesifiseres på ulike måter og i ulik grad. Vi har tatt utgangspunkt i modellen slik den presenteres i ovennevnte bøker og har funnet det hensiktsmessig å dele hjulet inn i tolv trinn for vårt formål (Se tabell neste side).

Figur 2 Skjematisk fremstilling av kvalitetsforbedringsarbeid

Kvalitetssirkelen og "5H + 1N"	Trinn	Hva	Hvem	Hvor	Hvorfor	Hvordan	Når
Planlegge	1	Hvor er vi? (Beskriv nå - situasjon)	x	x	x	x	x
	2	Hvor skal vi? (Beskriv ønsket situasjon)					
	3	Hvordan skal vi komme dit? (Beskrivelse av prosess og tiltak)					
Utføre	4	Skaffe ressurser					
	5	Praktisk tilrettelegging					
	6	Kommunisere og trene					
	7	Utføre i henhold til plan					
Kontrollere	8	Kontroller at tiltaket gjennomføres som planlagt					
	9	Kontroller resultatene i forhold til målsettingene med prosessen					
Korrigere	10	Korrigerende tiltak med utgangspunkt i kontroll/tilbakemeldinger					
	11	Standardisering. (Gjøre forbedringene om til daglig drift)					
	12	Oppsummering og videreføring av læring					

Forklaring til figuren:

5H + 1N innebærer at man stiller følgende spørsmål: **Hva** skal gjøres? **Hvem** skal gjøre det? **Hvor** skal det skje? **Hvorfor** skal vi gjøre dette? **Hvordan** skal vi gjøre det og **når** skal det skje? Disse spørsmålene skal besvares på hvert trinn i tabellen unntatt trinn 1. Det bør være mulig å fylle ut dette skjemaet i løpet av planleggingsfasen (trinn 1 til 3).

Når skjemaet er ferdig utfylt har man en god oversikt og plan for forbedringsarbeidet.

I punktene 2.1 – 2.12 gir vi en fyldig beskrivelse av hvordan man kan jobbe med de ulike trinnene.

2.1 Lederens forberedelser før man setter i gang med kvalitetshjulet

Denne delen av håndboken handler om hvordan avdelingslederen skal lede kvalitetsforbedringsarbeid med utgangspunkt i manualen. Lederen har dermed et særlig ansvar for prosessen. Vi legger imidlertid stor vekt på at kvalitetsforbedring må skje i samspill mellom alle tilsatte på avdelingen. Prosessen må med andre ord være forankret i felles ansvar. Lederens roller er å gå foran – ”en leder må lede” (Ole Ingstrup)! I dette ligger også at lederen må ha gode kunnskaper om både prosess og faglig innhold.

Før man setter i gang kvalitetsforbedringsprosessen, bør derfor lederen forberede seg. Blant annet forutsetter vi at avdelingslederen som skal gjennomføre opplegget, gjør de nødvendige avklaringer med sin egen leder om at man skal gå i gang med dette. Det kan i tillegg være nødvendig for avdelingslederen å ha en dialog med leder/ ledergruppa underveis i prosessen.

Vi foreslår at avdelingslederen forbereder seg på følgende måte:

- Få aksept fra egen leder for å sette i gang kvalitetsforbedringsarbeidet
- Avdelingslederen må sette seg inn i varetekstmanualen, særlig kapitlene 2-5
- Sette seg inn i håndbokens del 2
- Sette seg inn metodikken med brukerundersøkelser
- Det vil være hensiktsmessig om man gjennomfører, scorer og analyserer brukerundersøkelsene før selve oppstarten på prosjektet. Vi minner i denne sammenhengen om at brukerundersøkelsene er et verktøy til bruk i avdelingen, derfor må tilsatte engasjeres både i forberedelsene og gjennomføringen av dem.
- Lederen bør gjennomføre en organisasjonsanalyse for å skaffe seg en helhetlig forståelse av situasjonen på avdelingen.
- Som et ledd i forberedelsene kan det være smart å legge ut noen eksemplarer av varetektshåndboken i avdelingen slik at de tilsatte kan gjøre seg kjent med den

Planlegg et personalmøte hvor trinn 1 til 3 i kvalitetshjulet vil bli gjennomgått

Avdelingslederen forbereder et oppstartsmøte. Dette bør være et utvidet personalmøte av en hel dags varighet. Målet med møtet er å diskutere ”Hvor er vi?” (trinn 1 i kvalitetshjulet), ”Hvor skal vi?” (trinn 2) og ”Hvordan skal vi komme dit?” (trinn 3). Et annet viktig mål med dette møtet er å ”selge” idéen og skape entusiasme for opplegget.

2.2 De ulike trinnene i kvalitetsforbedringsprosessen²



2.2.1 Hvor er vi?

Før man skal starte et kvalitetsforbedringsarbeid, er det nødvendig å skaffe seg en oversikt over nå-situasjonen på egen avdeling. Dette innebærer å kartlegge både sterke og svake sider og finne ut hvilke forbedringsmuligheter som finnes. I denne sammenheng er det nyttig å lytte til det som kan omtales som ”prosessens stemme” og ”kundens stemme”³. Å lytte til ”prosessens stemme” vil si å lytte til dem som utfører jobben, mens vi ved å lytte til ”kundens stemme” mener alle dem som er brukere av varetekten, slik som innsatte, pårørende, politi, forsvarere etc. I en varetektsavdeling er det først og fremst de innsatte som er brukere.

For å få oversikt over ”Hvor er vi?” bør man ta opp følgende tema på møtet:

- Presentere innhold og struktur i varetektsmanualen (se eksempel på en slik presentasjon i kapittel 6)
- Diskutere og analysere brukerundersøkelsene med de tilsatte
- Skille ut de områdene som har størst forbedringspotensiale
- Gjennomgå og diskutere egen organisasjonsanalyse med personalet

Arbeidsoppgavene i varetektsmanualen gir en standard å måle seg mot. Ved hjelp av brukerundersøkelsene for innsatte og tilsatte får du identifisert kvalitetsindikatorer med lav score. I tillegg får du innblikk i hvilke organisasjonsmessige forhold som kan ha betydning for tjenestekvaliteten. Organisasjonsanalysen gir et mer helhetlig og systematisk bilde av hvilke organisasjonsmessige faktorer som det må jobbes med. Eller sagt på en annen måte; hvilke organisasjonsmessige forhold som har betydning for om vi når målene eller ikke.

Det kan være flere måter å sammenligne resultatene fra brukerundersøkelsene med arbeidsoppgavene i manualen, og dette arbeidet vil være svært omfattende og tidkrevende om man skal gjennomføre det fullt ut. En måte å løse dette på er at man først og fremst tar utgangspunkt i de resultatene fra brukerundersøkelsene som har dårligst score, og særlig når dette henger sammen med milepælene i manualen. Dersom man ønsker å forbedre kvaliteten

² I denne presentasjonen av kvalitetshjulet har vi lagt stor vekt på følgende bøker:

B. Berg Wig: Kvalitetsforbedring som håndverk (1996)

Berg Wig, Sivertsen: Dugelige organisasjoner (2004)

³ Berg Wig, H., Sivertsen 2004

på eget arbeid, er det helt nødvendig at disse resultatene også settes i sammenheng med de organisatoriske forhold (brukerundersøkelse for tilsatte + organisasjonsanalyse).

2.2.2 Hvor skal vi?

Etter å ha fått en oversikt over nå-situasjonen er vi nå kommet til det stadiet hvor det er naturlig å stille spørsmålet ”Hvor skal vi? Her dreier det seg om å gi en beskrivelse av det vi kan kalle en ”ønsket situasjon”. Det vil si å sette opp mål for forbedringsarbeidet. Målene kan dreie seg om alt fra en konkretisering av avdelingens hovedmål til en beskrivelse av konkrete arbeidsoppgaver som vi ønsker å forbedre. Det er svært viktig at målene er realistiske og gjennomførbare. Særlig hvis det er første gang man skal gjennomføre en endringsprosess ved hjelp av kvalitetshjulet kan det være hensiktsmessig ikke å gape over for mye. Rent taktisk sett kan det være lurt å satse på tiltak som kan gi ”små synlige suksesser”. Ved å satse på forbedringsområder som er realistiske, gjennomførbare og hvor sjansen for suksess er stor, vil man kunne oppnå at det blir lettere å selge denne måten å drive kvalitetsforbedringsarbeid på.

To verktøy til som kan brukes til å velge forbedringsområder⁴:

Vi presenterer her to ulike verktøy som kan brukes dersom man ønsker å prioritere alternative forbedringstiltak:

1. Frekvens/konsekvens

En måte å velge tiltak på kan være å konsentrere seg om de områder der en opplever at det gjøres en dårlig jobb, og hvor det er høyest frekvens av svikt eller avvik i forhold til rutiner, sikkerhetsmessige rutiner, lovpålagte krav etc. Metoden dreier seg om å:

- Finne frem til områder der svikt inntreffer oftere enn akseptabelt (frekvens)
- Finne frem til områder der svikt kan få alvorlige eller uheldige følger for klienter, pasienter eller andre (konsekvens)

Figur 3 Analyse av frekvens og konsekvens

	Stor konsekvens	Liten konsekvens
Høy frekvens	Eks.: Isolasjon av varetektsinnsatte	Eks.: Små brudd på lov og regelverk
Lav frekvens	Eks.: Selvmord/selvskade	Eks.: Brudd på rett til egen lege, tøy, penger etc.

Tjenester der feil ofte oppstår og disse får store konsekvenser, må prioriteres, det samme gjelder situasjoner som oppstår sjelden, men der konsekvensene er svært store, for eksempel selvmord.

⁴ Helsedirektoratets veileder om internkontroll: ”Hvordan holde orden i eget hus”, s. 21

2. Kost/nytte

Det kan videre være hensiktsmessig å foreta en kost/nytte-analyse av de områder med feil eller mangler som fremkommer. Dette kan for eksempel utføres ved hjelp av følgende firefeltstabell⁵:

Figur 4 Analyse av kost/nytte

	Kostbar å gjennomføre	Rimelig å gjennomføre
Stor effekt	Eks.: innføring av kontaktbetjentord.	Eks.: Bedre på menneskelig kontakt
Liten effekt	Eks.: Ikke-måltrettede kompetansetiltak	Eks.:?

Ut fra denne modellen kan man altså finne følgende varianter av forbedringstiltak:

1. De kan gi stor effekt og være rimelige å gjennomføre
2. De kan gi stor effekt og være kostbare å gjennomføre
3. De kan gi liten effekt og være rimelige å gjennomføre
4. De kan gi liten effekt og være kostbar å gjennomføre

Ut fra et rent kost/nytte-perspektiv vil det da selvsagt være mest hensiktsmessig å prioritere 1 fremfor 4.

Når vi skal velge forbedringstiltak, kan man altså kombinere flere hensyn. Vi har vist fire mulige måter å gå frem på:

- Ta utgangspunkt i resultatene fra brukerundersøkelsene
- Ta utgangspunkt i egen organisasjonsanalyse
- Ta utgangspunkt i frekvens/konsekvens-analyse
- Ta utgangspunkt i kost/nytte-analyse

Når man har valgt hvilket forbedringsområde man skal satse på, er det ønskelig at man også går inn på de innholdsmessige sidene ved det man ønsker å forandre, slik at de som skal jobbe med dette i praksis, får anledning til å komme med sine innspill. Ved at alle får muligheten til å uttale seg vil også motstanden mot endring kunne bli mindre.

2.2.3 Hvordan skal vi komme dit?

Under dette trinnet dreier det seg om finne ut hvordan man kan lukke gapet mellom nå-situasjon og ønsket situasjon for de områdene som er valgt ut. Her er det ett hovedspørsmål som må besvares:

- Hvordan skal forbedringsprosessen organiseres?

⁵ Berg Wig og Sivertsen (2004) s. 167

Man må også bestemme seg for **Hvem** som skal gjøre det, **Hvor** det skal skje, **Hvorfor** vi skal gjøre det, **Hvordan** det skal skje og **Når** det skal skje (5H + 1N - se skjema over).

Det er helt sentralt å bestemme seg for hvordan man skal sette sammen de gruppene som skal jobbe videre med forbedringsarbeidet.

I prinsippet finnes det to hovedtyper av grupper:

- Tverrfunksjonelle prosjektarbeidsgrupper som er tidsavgrensede og oppgavesammensatt
- Kvalitetsforbedringsgruppe i et arbeidslag i en avdeling

Ved mindre kvalitetsforbedringsprosjekter kan man også tenke seg en mindre systematisk organisering enn det som er beskrevet over.

2.2.4 Skaffe ressurser

For at forbedringsarbeidet ikke bare skal bli tomme ord, må avdelingslederen ta stilling til hva som trengs av ressurser, og han må sørge for å skaffe dem. Spørsmålet om ressurser vil være gjennomgående i hele forbedringsprosessen. Allerede under organisasjonsanalysen gis en beskrivelse av ressursituasjon. Dette spørsmålet vil siden være aktuelt under samtlige trinn i kvalitetshjulet.

Med ressurser menes her:

- Økonomiske rammer
 - Dette dreier seg om budsjettet man har til rådighet og de muligheter som finnes til å avsette midler til forbedringstiltak
- Personalet
 - Nok personale og tid til å gjennomføre forbedringstiltaket
 - Kompetanse
 - Kunnskap til å gjennomføre forbedringsprosessen
 - Kunnskap til utvikle og gjennomføre arbeidsoppgaver og tiltak
- Materielle forhold.

I prinsippet vil vi trekke frem tre hovedmåter å skaffe ressurser på:

- Omprioriteringer
- Effektivisering
- Friske midler

Hvilke av disse måtene man vil benytte for å skaffe midler, avhenger blant annet av type forbedringstiltak. Avdelingsleder må også argumentere for hvilke ressursmessige besparelser som tiltaket kan føre til.

Økonomiske rammer

Det er viktig å legge vekt på at innføring av varetektsmanualen (eller deler av den) i prinsippet ikke dreier seg om å utføre flere oppgaver, men om å arbeide systematisk med å bedre kvaliteten på det arbeidet man allerede gjør. Dette kan innebære å endre eller forbedre

arbeidsoppgaver, i tillegg til at man må innføre en måte å jobbe på som bidrar til å holde kontinuerlig fokus på kvaliteten på arbeidet.

Det kan være fristende både å overvurdere – eller minimalisere tidsbruk (og annen ressursbruk) alt etter som hvilke holdninger man har til å sette i gang prosessen. Vi mener at det aller meste av den tid som vil gå med til å gjennomføre prosessen, ikke bare kan være, men skal være innbakt i den daglige tjenesten. Noe tid bør likevel settes av spesielt, slik at de tilsatte i fellesskap får drøfte prosessen i alle faser.

Personalet

Når man er vel i gang med kvalitetshjulet og har vært gjennom den første ”omdreiningen”, vil kvalitetsforbedringsarbeidet skje som del av den daglige jobbingen. I startfasen må det imidlertid avsettes noe ekstra tid. Den som må bruke mest tid på dette stadiet, er avdelingslederen. Han må blant annet sette av tid til egne forberedelser.

Det er svært viktig at det er samsvar mellom de forbedringstiltak avdelingen satser på og den opplæring man prioriterer. Skal man for eksempel jobbe med inntakssamtale 1, hvor det skal foregå en risikovurdering, kan det være aktuelt å la de tilsatte gjennomføre et kurs i selvmordsforebyggende arbeid eller stressmestring.

Det å sørge for at de tilsatte har riktig kompetanse, er også et viktig element i internkontroll. I Sosial- og helsedirektoratets veileder om internkontroll står følgende:

”Virksomheten skal sørge for at medarbeiderne har tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter til å kunne sine oppgaver. Dette forutsetter at virksomheten kartlegger kompetansebehov og rekrutterer personell med nødvendig kompetanse samt sørger for at alle medarbeidere får tilstrekkelig opplæring og etterutdanning. Ressursbehovet kan tydeliggjøres gjennom opplæringsplaner og opplæringsbudsjett” (Hvordan holde orden i eget hus, Helsedirektoratets veileder i internkontroll, s. 19).

Eksempler på tiltak:

- Rekruttering
- Kurs
- Veiledning
- Etter- og videreutdanning
- Mentorordninger

Materielle forhold

Det ligger store gevinster å hente ved å gjøre noe med de materielle forhold i fengslene. Dette kan både dreie seg om miljøet for innsatte og arbeidsmiljøet for tilsatte. Oppussing av fellesarealer, celler etc. kan være eksempler på dette.

Inntakssamtalene 1 og 2 samt kontaktbetjentsamtaler vil for eksempel kunne gjennomføres med bedre kvalitet hvis man har egne samtalerom/kontorer som er innredet for dette formålet. Et annet eksempel kan være å innrede eller omdisponere arealer for aktivisering.

2.2.5 Praktisk tilrettelegging



Foto: Knut Erik Rønningen

Vi har nå kommet så langt i prosessen at vi har prioritert forbedringsområde, vi har bestemt hvem som skal utføre det, hvor det skal skje, hvordan dette skal gjennomføres (grovt sett) og innenfor hvilken tidsramme. Tidspunktet er nå kommet til å jobbe med en nærmere *konkretisering* av hvordan forbedringen skal skje.

Et eksempel:

Hvis vi tenker oss at det er nedsatt en arbeidsgruppe som har fått i oppdrag å innføre prinsippene fra innkomstsamtale 1 og 2 i varetektsmanualen, vil det nå være naturlig å gjøre følgende:

Ta utgangspunkt i egen praksis – diskuter hva som er bra og dårlig med den.

- Sett dere inn i varetektsmanualen, diskuter hva som er bra og dårlig og hva dere ønsker å anvende derfra. Hvis dette ikke er gjort tidligere, er det viktig å bruke mye tid på den innholdsmessige delen av arbeidsoppgaven og begrunnelsene for de valg man gjør.
- Vi anbefaler deretter at dere skriftliggjør det dere er blitt enige om å gjøre. Det vil si å utarbeide enkle forslag til rutiner, sjekklister etc. som er tilpasset lokale forhold og som senere i prosessen skal utføres (trinn 7), kontrolleres (trinn 8 og 9), korrigeres (trinn 10) og standardiseres (trinn 11).
- Ved mer enkle og kortvarige forbedringstiltak vil det ikke alltid være nødvendig med en så systematisk og skriftlig tilnærming som vi beskriver her.

Skriftliggjøring er ikke noe man driver med på siden av alt annet: Å få ting ned på papiret er en viktig del av prosessen. Vi skiller mellom skriftlighet omkring prosessen og skriftlig utforming av arbeidsinnholdet (rutiner og sjekklister). Når det gjelder prosessen, bør vi utarbeide en plan for den (se figur 2) og være skriftlig underveis slik at avtaler forankres og nyttige råd og tips blir tatt vare på. Aller viktigst er det likevel å utarbeide gode beskrivelser av hva vi skal gjøre og hvordan vi skal jobbe. Det er gjennom dette materialet at vi oppnår:

- Å synliggjøre praksis
- Å legge praksis åpen for diskusjon og analyse
- Å gjøre det mulig å følge opp (kontrollere) praksis
- At praksis kan endres

Denne form for skriftliggjøring er også en viktig del av det å fagliggjøre arbeidsområdet.

Skriftliggjøring er også en viktig måte å synliggjøre og forankre det lokale kvalitetsarbeidet.

Forskjellig skriftlig materiale – hva bør skriftliggjøres?

a) *Plan for kvalitetsprosessen* (se figur 2)

b) *Rutinebeskrivelser*⁶

Vårt utgangspunkt for kvalitetsprosessen er å implementere varetektsmanualen. I det ligger blant annet å innføre bestemte arbeidsoppgaver, som må ha en viss kvalitet (innhold). I manualen har vi foreslått hvilke arbeidsoppgaver dette er, og hvilket innhold de kan ha. Disse forslagene er ikke ment å brukes nøyaktig som de står i manualen; de må justeres i forhold til lokale forhold, og det bør legges til lokal informasjon som de tilsatte trenger for å utføre dem. Vi presiserer imidlertid at det er nødvendig å skriftliggjøre disse arbeidsoppgavene lokalt, for eksempel som rutinebeskrivelser.

c) *Daglige registreringer*

I tillegg til å konkretisere arbeidsoppgavene skriftlig er det nødvendig å lage et system for daglig kontroll og oppfølging av dem. En del av dette systemet består i å dokumentere skriftlig hva man gjør underveis. Det kan for eksempel skje ved bruk av sjekklister eller registreringer i vaktjournalen, KOMPIS etc.

d) *Skriftlig informasjon til innsatte*

Skriftlig informasjon til innsatte er meget viktig av flere grunner. Innsatte har behov for skriftlig informasjon om fengselet, og den situasjonen de er i. Vi trenger å fortelle innsatte hvilke rammer som gjelder under oppholdet, og hvilke tilbud vi har i avdelingen. Dette er med på å gi innsatte realistiske forventninger til oppholdet. I manualen kapittel 3.7 er det gitt en beskrivelse av hvilken type skriftlig informasjon som bør utarbeides, og hva denne bør inneholde.

e) *Referater*

I kvalitetsprosessen, når man møtes for å diskutere, er det viktig at gode innspill blir ivaretatt, og at alle avtaler som gjøres, skrives ned i referater og lignende.

I tillegg til de dokumenter og registreringer som er utarbeidet av avdelingen, skal alltid de lover og regler som gjelder (som rammebetingelser) for arbeidet, finnes i avdelingen, blant annet straffegjennomføringsloven med forskrift og retningslinjer.

Vi har lagt ved ett eksempel på **Mal for rutinebeskrivelse** som vedlegg til dette kapitlet.

⁶ I trinn 11.kapittel 2.2.11, har vi foreslått noen kriterier for utvikling av standarder

2.2.6 Kommunisere og trene

Når man har blitt enige om hvordan de nye arbeidsoppgavene skal gjennomføres, blir det helt sentralt å *kommunisere* dette til hele personalet. Dette dreier seg om innhold, metode/arbeidsmåte og begrunnelse for de valg som er tatt. Det siste er ikke minst viktig for å unngå unødig motstand.

Den daglige kommunikasjonen omkring forbedringstiltaket bør foregå på de faste avdelingsmøtene, slik som morgenmøter, overlappingsmøter og personalmøter. Det å ha et godt innhold og struktur på møtene kan i seg selv være en viktig del av forbedringsprosessen. Dette er også en viktig del av kontrollen (se trinn 8).

Å *trene* dreier seg om å gjøre personalet i stand til å utføre arbeidsoppgavene på den nye måten. I noen tilfeller kan det være nødvendig å tilby skoling/kursing til hele eller deler av personalet. I andre tilfeller vil det være nok å informere om og gjøre tilgjengelig beskrivelsen av hvordan arbeidsoppgaven skal gjennomføres. Treningen kan i sistnevnte tilfelle dreie seg om å sette i gang, skaffe seg erfaring for så å lære underveis.

2.2.7 Utføre i henhold til plan

Når man mener at personalet både har forstått hva som skal gjøres, hvordan det skal gjøres, og de har fått den nødvendige trening/opplæring, gjelder det å sørge for at arbeidsoppgaven(e) utføres slik det er bestemt. I motsatt fall blir det umulig å måle/evaluere/kontrollere effekten av endringen. Man kan da ikke vite hva som var bra eller dårlig. Var det planen som var dårlig, eller var problemet heller at betjentene ikke evnet å gjennomføre oppgavene bra nok på grunn av for eksempel manglende kompetanse?

Planlegg oppstarttidspunkt og sørg for at alle nødvendige hjelpemidler er tilgjengelig. Lederen bør vise så mye interesse at han er til stede, følger opp og markerer begivenheten.

2.2.8 Kontrollere at tiltaket gjennomføres som planlagt

For å kontrollere at tiltaket gjennomføres som planlagt, er det nødvendig med daglig oppfølging. Lederen og de tilsatte skal gjennomføre kontroll som del av den daglige virksomheten. Et viktig grunnlag for å følge opp dette er at det finnes en viss grad av skriftlighet. Sjekklister, vaktjournaler, KOMPIS etc. er grunnlag for oppfølging i de ulike møtene på avdelingen

Avdelingslederen og de tilsatte må bruke en del tid på å sjekke hvordan utførelsen faktisk foregår og gi tilbakemeldinger til hverandre. Vi minner om at ansvaret for at kvaliteten på utførelsen er god nok, skal ligge hos *alle tilsatte* i avdelingen, og at kvalitetskontrollen skal være en del av den løpende virksomheten. Dette foregår gjennom måten man registrer på (for eksempel sjekklister) og at disse registreringene diskuteres på daglige møter.

Eksempel:

På daglige faste møter skal det rapporteres om man har utført tiltaket som planlagt. Det kan være hensiktsmessig å skrive ned jevnlig de observasjoner man gjør seg. For eksempel kan man ha en perm liggende på avdelingen der man daglig noterer positive og negative erfaringer

med opplegget. Dette dreier seg om hvorvidt man har gjennomført tiltaket som planlagt (prosess). Som et resultat av disse observasjonene kan det være lurt å notere forslag til forbedringer. Permen kan være nyttig i den daglige oppfølgingen, men vil også være et viktig grunnlagsmateriale for korrigerende (trinn 10) og standardisering (trinn 11).

2.2.9 Kontrollere resultatene i forhold til målsettingene

Vi anbefaler at man gjennomfører jevnlige brukerundersøkelser. Diskusjoner omkring resultatene fra brukerundersøkelsene kan gi et godt utgangspunkt for å evaluere effekten av de tiltakene man har iverksatt. For øvrig vil det være flere måter å skaffe et grunnlag for å vurdere utviklingen på, avhengig av hvilke typer kvalitetsforbedringer man søker å oppnå: Dersom man tidligere har hatt mange overføringer til sikkerhetscelle, og man har som mål å øke aktiviseringen for unngå dette, er det bare å telle hvor mange overføringer til sikkerhetscelle man har hatt siden tiltakene ble iverksatt. En annen form for målsetting kan være å effektivisere driften slik at vi sparer penger. Kontrollen vil da bestå i å telle penger (Onkel Skrue - metoden).

De fleste forbedringsprosesser vil antakelig dreie seg om å bedre kvaliteten på de arbeidsoppgavene som er beskrevet i manualen, slik som innkomstarbeidet, menneskelig kontakt, aktivisering, kontaktbetjentarbeidet eller løslatelsesarbeidet. Her vil brukerundersøkelsene for innsatte og tilsatte være særlig viktige verktøy for å gjennomføre kontrollen.

Det kan ofte være lurt å måle midlertidige resultater for å se om prosessen går i riktig retning. Under trinn 8 foreslo vi at man gjør daglige nedtegnelser i en perm for å systematisere erfaringer om tiltaket blir gjennomført som planlagt. På samme måte kan man også samle inn opplysninger om resultatet står i samsvar med målet. Det vil si om man har oppnådd det man ønsket med forbedringsprosessen. Helt konkret foreslår vi derfor at man kontrollerer prosessen og måloppnåelsen på følgende måte:

Prosess:

- Blir oppgavene gjennomført?
- Blir oppgavene gjennomført slik de var planlagt?
- Har det vært mangler i forbindelse med gjennomføringen?
- Er det mangler ved planen eller prosedyrene som er årsak til det eventuelle avviket?

Måloppnåelse:

- Står resultatet i samsvar med målsettingen med forbedringstiltaket?
 - Innsattes syn
 - Tilsattes syn

Gir tiltaket noen bieffekter?

- Positive eller negative, for eksempel bedret trivsel i personalet

2.2.10 Korrigerende tiltak med utgangspunkt i kontroll/tilbakemeldinger

Under punktet korrigerende tiltak er det viktig å prøve å finne ut hva som er årsaken(e) til eventuelle avvik enten forhold til planen (punkt 8) eller i forhold til målet (punkt 9). Her er det også viktig å få rede på om feilen eventuelt ligger innbakt i planen på en slik måte at planen for eksempel var mangelfull eller urealistisk.

Uansett hvordan vi justerer praksis underveis i prosessen, er det viktig å holde fast på at vi til slutt ønsker å komme til et punkt der vi utarbeider en *standard* for avdelingen.

Det kan være fristende for enkelte å gjøre korreksjoner underveis. Enten fordi man er uenig i de foreslåtte tiltakene eller av andre grunner. Det er svært viktig at justeringer foregår ved konsensus mellom alle berørte parter. Derfor er det avgjørende at alle forholder seg åpent og lojalt til det man driver med: Ingen må endre praksis på egenhånd uten å ta det opp med gruppa eller leder.

Vi kan korrigere på flere måter:

- Umiddelbart, dersom det viser seg at en foreslått praksis ikke kan gjennomføres. I så fall endrer man den rutinen eller den delen av systemet som ikke fungerer.
- Etter en viss tid viser det seg at det lar seg ikke gjøre å gjennomføre de foreslåtte oppgavene fordi forholdene til omgivelsene gjør det umulig
- På fastsatt tidspunkt for evaluering kommer det frem gode forslag til å forbedre de avtalte rutinene/systemene man har jobbet med, og da foretar man de nødvendige justeringer.

For å oppsummere; korrigerings kan foregå med utgangspunkt i følgende kontrolltiltak/tilbakemeldinger:

- Brukerundersøkelser
- Registreringer av daglig oppfølging (perm)
- Diskusjoner i personalet

Det kan være grunn til å komme med en liten advarsel: Mange synes det er forvirrende å forholde seg til stadige endringer i arbeidsmåten. Det tar tid å kommunisere og få med seg de tilsatte på slike endringer, derfor kan det være lurt å samle opp tilbakemeldinger og diskutere disse grundig før man beslutter og gjennomfører endringer.

2.2.11 Standardisering

Dette punktet handler om at de forbedringene vi har gjennomført, skal bli en naturlig del av daglig drift.

Forbedringene må derfor standardiseres for å:

- Sikre at vi følger den nye metoden
- Huske viktige detaljer
- Sikre at man oppfyller brukernes krav
- Gjøre det mulig å måle prestasjonen
- Minske variasjonen i alle typer aktiviteter

Kriterier for standarder:

- Standardene må være brukerorienterte, det vil si lette å anvende
- De må være så enkle som mulig
- De må være gjennomførbare (i motsatt fall er de uten verdi)
- De må være konkrete (abstrakte standarder er uten verdi)
- De må ha et sterkt fundament i praksis (ikke bare i teorien)
- De må på en tydelig måte uttrykke grunnleggende informasjon
- De må være et resultat av enighet mellom de ansvarlige og de berørte
- De må være letteste, lette å kontrollere, lette å forstå og lette å følge (visuelle)

2.2.12 Oppsummering og videreføring av læring

Når forbedringsarbeidet er gjennomført og målene er nådd, er likevel ikke prosessen over. Det ligger mye lærdom i det man har gjort. Hva gikk bra og hvorfor? Hva gikk ikke så bra og hvorfor? På hvilke områder kan vi forbedre oss til neste gang? Det å stille slike spørsmål og skriftliggjøre svarene er noe av kjernen i kontinuerlig forbedringsarbeid. Ved å arbeide systematisk på denne måten kan man videreføre lærdom til nye runder i kvalitetshjulet og til andre team som ønsker å sette i gang tilsvarende prosesser. Kvalitetsforbedringsprosessen bør avsluttes med at det skrives en sluttrapport som tar for seg alle trinnene i kvalitetshjulet. Denne rapporten må være grei og oversiktlig og samtidig si noe om hva teamet har lært underveis.

Vedlegg:

Mal for rutinebeskrivelse

Med rutinebeskrivelse mener vi her en skriftlig forklaring på hvordan en arbeidsoppgave skal gjennomføres. Noen kaller dette også for en skriftlig prosedyre. Mange steder har man innarbeidede måter å gjøre ting på, en tradisjon eller vane, som overleveres muntlig eller gjennom praksis uten noen form for skriftlige nedtegnelser. Mye god praksis er forankret på denne måten. Faren er imidlertid at når bare tradisjonen er grunnlag for praksis, blir det vanskelig å endre den. Skriftliggjøring av arbeidsoppgaver er med på å synliggjøre praksis, slik at den kan analyseres og korrigeres.

Når man bestemmer seg for å utarbeide skriftlige rutinebeskrivelser, bør man ta seg tid og være litt konservativ eller tilbakeholden: Vi har erfaring for at om man prøver å definere praksis ned til den minste detalj, så føler mange tilsatte at de presses inn i en altfor trang ramme, oppgaven blir trødd ned over hodet på dem. Detaljer som ikke er helt nødvendige bør utelates. Videre bør en rutinebeskrivelse være et fellesprodukt med bred konsensus blant de tilsatte. Det kan være hensiktsmessig å overlate til en eller få personer å sørge for den konkrete utformingen av et *forslag* til rutinebeskrivelser, men det endelige produktet må være tatt opp og drøftet med alle tilsatte. I mange tilfeller vil jo også rutinebeskrivelsen være det (eneste?) synlige produktet av selve kvalitetsprosessen i avdelingen. Derfor bør den gjenspeile både de mål, krav og innhold (hvem, hva, hvor, hvordan og når) for arbeidet som man har diskutert seg frem til.

Vi har lagt følgende prinsipper til grunn for utarbeiding av standard/rutiner:

- Standardene må være brukerorienterte, det vil si lette å anvende
- De må være så enkle som mulig
- De må være gjennomførbare (i motsatt fall er de uten verdi)
- De må være konkrete (abstrakte standarder er uten verdi)
- De må ha et sterkt fundament i praksis (ikke bare i teorien)
- De må på en tydelig måte uttrykke grunnleggende informasjon
- De må være et resultat av enighet mellom de ansvarlige og de berørte
- De må være lettleste, lette å kontrollere, lette å forstå og lette å følge (visuelle)

Mer konkret om hva en rutinebeskrivelse kan inneholde:

Målsettinger

Vi legger stor vekt på at det må foregå diskusjoner omkring avdelingens mål som en del av forbedringsarbeidet. Avdelingen må selv konkretisere de mål som kommer ovenfra. Et konkret mål medfører gjerne at man skal gjennomføre en bestemt arbeidsoppgave, og målet forteller noe om hvordan dette skal gjøres. Vi anbefaler derfor at når man beskriver en mal for en arbeidsoppgave, så bør man starte med det målet de ansatte i avdelingen har satt seg for denne oppgaven.

Mange ledere i norske fengsler vil være vel kjent med LØFT-teorien⁷, og de har følgende kjennetegn ved mål; de skal være *små, realistiske, konkrete og viktige* (side 39). I kapitlet om organisasjonsanalyse har vi beskrevet noen flere kjennetegn ved mål. En måte å få til en ytterligere konkretisering av målet er å sette opp underpunkter til målet som en operasjonalisering.

Eksempel på mål og operasjonalisering (konkretisering) hentet fra kapitlet ”Kontaktbetjentarbeid i varetekt” i manualen:

Mål:

Målet med kontaktbetjentordningen i varetekt er å knytte og opprettholde personlig kontakt med den innsatte slik at vi får en mulighet til å følge opp innsattes problemer, behov og ressurser.

Ut fra denne målsettingen mener vi at kontaktbetjentens viktigste arbeidsoppgaver er:

1. Å knytte personlig kontakt, slik at den innsatte har en bestemt betjent å forholde seg til når det gjelder personlige og praktiske problemer (særkontakt).
2. Å kvalitetssikre at innsatte får den oppfølging han skal ha.
3. Å ha et hovedansvar for koordinering og være et bindeledd i forhold til oppgaver som involverer flere aktører

Merknad:

Operasjonalisering av målene må ikke bli en øvelse i å forskyve målet – eller redusere det mer enn hva som er helt nødvendig av lokale, praktiske årsaker (se kapittelet om organisasjonsvariablene, punktet om offisielle og faktiske mål).

Krav

Man kan også sette opp bestemte *krav* i tilknytning til dette. Konkrete mål og krav kan lettere måles og følges opp enn mål som henspeiler på effekter av arbeidet. Et krav til kontaktbetjentarbeidet i avdelingen kan for eksempel være at Kontaktbetjentsamtale 1 skal være gjennomført innen fire dager etter innkomst. Dette kan sjekkes og følges opp (jf. kapitlet om bruk av sjekklister). Effektmål for kontaktbetjentarbeidet kan være brukertilfredshet, og det finner man når man gjennomfører brukerundersøkelser.

Innhold i rutinen

Alt det man mener er relevant i gjennomføringen av rutinen/arbeidsoppgaven (hva som skal gjøres), bør med. Hvor langt man derimot vil gå i å beskrive *hvordan* oppgavene skal gjennomføres, er et spørsmål om å finne en balanse mot hva som er hensiktsmessig; man skal ikke ta fra de tilsatte muligheten for å være seg selv, og i den grad det ikke er avgjørende for resultatet – også kan utføre oppgaven slik de selv synes det fungerer best. Dette handler om å stole på de tilsattes kompetanse og gode hensikter. Kontrollen vil ligge i kombinasjonen mellom flere virkemidler (rutinebeskrivelsen, sjekklister, daglige diskusjoner etc.), slik vi har beskrevet i trinn 8 og 9 av hjulet.

⁷ Gro Johnsrud Langslet: LØFT – løsningsfokusert tilnærming til organisasjonsutvikling, ledelsesutvikling og konfliktløsning (AdNotam Gyldendal, 2000)

I varetektsmanualen er det gitt anbefalinger om et generelt innhold i arbeidsoppgavene. Når man utarbeider egne rutinebeskrivelser i avdelingene, må man i tillegg få med all *lokal informasjon* som er relevant for utførelsen. Det kan blant annet dreie seg om;

- avdelingens åpnings/lukketider (når kan oppgaven gjennomføres, for eksempel besøktider)
- kontaktpersoner hos samarbeidspartnere (helsepersonell, skole etc.) med navn og telefonnummer
- merknader om egne rutiner som skal igangsettes når bestemte betingelser slår til (for eksempel at den innsatte er under 18 år)

Begrunnelser

Det meste vi foretar oss i et fengsel, er regulert i lov eller regelverk, og det er viktig å vise utad at dette rammeverket er førende for den praksis vi legger opp til. Kompetent behandling av varetektsinnsatte handler ikke minst om rettssikkerhet. Dette er den viktigste grunnen til å ta med lov- og regelhenvisninger i forbindelse med beskrivelser av praksis. Slike henvisninger kan også gi praksis større tyngde og virke motiverende for tilsatte. I tillegg gir det teksten et mer profesjonelt preg.

I tillegg til begrunnelser i lov- eller regelverk kan det være aktuelt å begrunne praksis ut fra praktiske begrensninger, i forhold til for eksempel åpningstider, krav til bemanning (det må være så eller så mange tilsatte på jobb for å utføre oppgaven) etc.

Kap.3 Brukerundersøkelser⁸

Mål

Å måle innsattes og tilsattes opplevelse av kvalitet i den daglige tjenesten, slik at resultatene kan danne utgangspunkt for å sette i gang kvalitetsforbedringsarbeid.

Problembeskrivelse

I varetektsmanualen har vi i stor grad anvendt et *brukerperspektiv* der vi tar hensyn til innsattes interesser, ønsker og behov slik de kommer til uttrykk både gjennom intervjuer og brukerundersøkelser med innsatte. Vi har også lagt vekt på hvilke erfaringer tilsatte og andre brukergrupper har om innsattes behov fra praksisfeltet. Dette er det vi kaller et brukerperspektiv. Det er viktig å minne om at brukerperspektivet i denne sammenheng har sterke begrensninger. For det første setter lover og regler klare grenser for hvilke behov den innsatte kan regne med å få dekket, for det andre står fengselsvesenet i en monopolsituasjon slik at den innsatte ikke kan skifte tjenesteleverandør hvis han er misfornøyd med kvaliteten på tjenestene (se under). Vi mener likevel at vårt (begrensede) brukerperspektiv har en viktig funksjon i forbindelse med å bedre kvaliteten på varetektsarbeidet.

Om målstyring og kvalitet

⁹Som en del av den offentlige forvaltningen er kriminalomsorgen, og dermed også fengslene, en integrert del av den statlige mål- og resultatstyringen. Det kan diskuteres hvor vellykket gjennomføringen av denne modellen er i vår etat. I Riksrevisjonens rapport¹⁰ trekkes blant annet frem at et flertall av regionene mener at kvantitative mål tillegges for stor vekt.

To eksempler på resultatindikatorer i tildelingsbrevene fra KSF til regionene (2006/2007):

- Andel dager uten aktivitet på dagtid som følge av manglende tilbud for varetektsinnsatte.
- Andel av innsatte med kontaktbetjent i henhold til rundskriv.

Begge disse indikatorene er kvantitative og sier lite om de kvalitative sidene ved tiltakene. Selv om kriteriet for å registrere antallet kontaktbetjenter skal stå i henhold til rundskrivet om kontaktbetjentordningen, er dette antakelig ikke tilstrekkelig i forhold til å måle kvaliteten på tjenestene. Det er svært viktig at det faglige arbeidet som utføres i kriminalomsorgen, også blir målt ut fra kvalitative kriterier. For å bøte på dette er det nå utarbeidet og satt i gang målinger av *innsattes oppfatninger av kvaliteten på varetektsarbeidet og kontaktbetjentarbeidet*. Dette vil formodentlig gi et viktig grunnlag for kvalitetssikring og videreutvikling av ordningene.

⁸ Avsnittet "Om metodikken" er hentet fra rapporten "Kvalitet i varetektsarbeidet" kapittel 2 (Danielsen, T, Meek Hansen, W., KRUS rapport nr.1 2002)

⁹ Se kap 4.2.2 om målstyring

¹⁰ Riksrevisjonen. Dokument nr. 3:14 (2004-2005)

3.1 Om metodikken

I utviklingen av brukerundersøkelser har vi anvendt boken ”Tjenestekvalitet ved hjelp av indikatorer” (Kåre Granheim og Wiggo Hustad, 2000) som rettesnor for vårt arbeid. Denne boken tar utgangspunkt i utvikling av kvalitetsindikatorer i undervisningssektoren og pleie- og omsorgssektoren.

En vanlig oppfatning av begrepet kvalitet i vår språkbruk er at det brukes om noe som er førsteklasses eller luksuriøst. I offentlig virksomhet har begrepet gjerne vært knyttet til faglige krav, lover, regler, forskrifter etc. Det har imidlertid skjedd en utvikling på dette området slik at også brukernes opplevelser av produkter (varer) og tjenester er blitt viktige uttrykk for kvalitet (Granheim/Hustad 2000). Karakteristisk for en vare er at den lages et sted og selges et annet sted. En tjeneste derimot leveres i samme øyeblikket som den produseres. Dette foregår i et bestemt praksisfelt og inneholder både handlingene og de resultatene som handlingene frembringer. Den som produserer tjenesten og den som nyttiggjør seg tjenesten, er som oftest sammen på det tidspunktet tjenesten tilbys.

På det frie markedet har brukerne/konsumentene påvirkningsmuligheter overfor produsentene eller tjenesteyterne. Er varen de kjøper for dårlig i forhold til den prisen de har betalt, eller de ikke blir behandlet på en tilfredsstillende måte, kan de klage eller de kan kjøpe varen av en annen produsent. Noen grupper, som for eksempel barn, psykiatriske pasienter og innsatte, står i en annen situasjon. Selv om foreldre og pårørende kan komme med viktige korrektiv som indirekte brukere, er mye av virksomheten fremmed for utenforstående. Læreren, miljøarbeideren og fengselsbetjenten er delvis i en monopolsituasjon. Av den grunn er det spesielt viktig å ha en helhetlig tilnærming til kvalitetsopplegg i slike institusjoner. (Nygren, 1996)

3.2 Hva er en indikator?

I et fengsel vil det være nærmest umulig å skaffe seg et komplett bilde på hva som foregår mellom tilsatte og innsatte. Det vil også være forskjellige oppfatninger om hvilke områder som skal være gjenstand for kvalitetsutvikling. Et viktig arbeid er derfor å finne frem til noen hovedområder (indikatorer) som fokuserer på de kvalitative sidene ved tjenestene som skal måles. Under hvert aktuelle område lager man konkrete spørsmål (delindikatorer) hvor brukerne skal svare på i hvilken grad tjenesten som gis, er av høy, middels eller lav kvalitet. I praksis betyr det å spørre brukerne om deres opplevelser og vurderinger gjennom spørreskjemaer. Denne metoden kan sammenlignes med hvordan metrologene går frem når de skal varsle været. De gjør bl.a. nytte av såkalte værobservasjonsstasjoner hvor man måler lufttrykk, temperatur og nedbør. Dette kan ikke gjøres overalt, men metrologene finner frem til egnede steder som skal gi best resultat. På samme måte er utvikling av tjenestekvalitet et forsøk på å etablere noen viktige ”målestasjoner” i institusjonen som skal måle ”klimaet” der og da. Begrepet indikator defineres på følgende måte:

” En indikator er et forenklet uttrykk for komplekse fenomener og sammenhenger i en form som gjør det mulig å kvantifisere disse.” (Granheim og Hustad, 2000, side 8).

Det stilles tre krav til en indikator:

- *”Forenkling - den skal være et forenklet uttrykk for komplekse fenomener.*
- *Kvantifisering – den skal kunne tallfeste eller tydeliggjøre trekk ved et fenomen.*
- *Kommunikasjon – den skal kunne bidra til felles forståelse av et fenomen uten at viktige egenskaper ved det går tapt.”* (Granheim og Hustad, 2000, s.8-9).

Kravene om forenkling og kvantifisering er viktige forutsetninger for at man på en enkel og kostnadseffektiv måte skal kunne gjennomføre målinger med jevne mellomrom. Hvis man skulle lage spørsmål med åpne svaralternativer, ville det være mye mer arbeidskrevende å analysere resultatene.

I boka til Hustad og Granheim benyttes to forskjellige målemetoder. Den ene består i å utforme svaralternativer som respondentene kan velge mellom. Den andre dreier seg om å utarbeide påstander som respondentene kan si seg uenige eller enige i etter en skala fra en til fire. Helt uenig = 1, Delvis uenig = 2, Delvis enig = 3 og Helt enig = 4 I vårt prosjekt har vi valgt sistnevnte metode.

3.3 Hvor egnet er indikatorene?

Indikatorene som velges, må være sentrale for å måle brukernes opplevelse av kvalitet. Den vanlige fremgangsmåten for å få en oversikt over indikatorenes egnethet er å be respondentene om å krysse av på en skala fra 1 til 4 hvor 1 er uegnet til å måle kvalitet og 4 er egnet, samtidig med at de vurderer tilstanden. I vårt tilfelle fant vi ut at det ville bli for komplisert for målgruppen og valgte heller å foreta en kvalitativ vurdering av egnetheten. I samarbeid med en psykolog som var tilsatt på fengselet, ble spørsmålene forelagt en gruppe innsatte for utprøving. På dette grunnlaget foretok vi visse justeringer.

Dersom det viser seg at indikatorene ikke er gode nok, eller at det skjer endringer i organisasjonen, må de tilpasses. Det er derfor viktig at man med jevne mellomrom vurderer indikatorenes brukbarhet.

3.4 Prinsipielle betraktninger om metodikken

Denne metodikken er en forenkling av virkeligheten. Ved å løfte frem noen områder som sentrale kvalitetsindikatorer vil man stå i fare for å utelate andre områder som kan være like sentrale. Det er derfor viktig å understreke at indikatorene ikke er fredet for all fremtid.

Innsatte kan ha mange ønsker som ikke kan imøtekommes. Det har sammenheng med deres spesielle status, lov, forskrifter og regler m.v. Den offisielle begrunnelsen for å gi restriksjoner til varetektsinnsatte er vanligvis å hindre at siktede kan samordne forklaringer og/eller påvirke vitner. For politi og påtalemyndighet blir derfor det faktum at innsatte holdes isolert, en viktig forutsetning i etterforskningen og derfor også en viktig kvalitet i varetektsarbeidet sett fra deres ståsted.. For mange innsatte vil det være omvendt. For dem vil deltakelse i aktiviteter og samvær med andre være et viktig uttrykk for kvalitet. For å få et mer helhetlig bilde av alle sider ved tjenestekvalitet er det viktig å spørre alle parter som er involvert i dette arbeidet.

3.5 Samhandlingsprosess

Utviklingen av kvalitetsindikatorer bør skje i et samarbeid mellom flere aktører. Aktuelle deltakere er ledere, tilsatte, innsatte, pårørende, politi, forsvarere etc. I tillegg kan det være nødvendig å hente inn ekstern ekspertise. Det er helt nødvendig at lederne tar ansvar for prosessen og fungerer som aktive pådrivere. Lederen må også sørge for at det knyttes økonomiske og personalmessige ressurser til tiltaket.

I vårt prosjekt ble det dannet en tverrfaglig arbeidsgruppe bestående av direktør, representanter fra de tilsatte, prest, sosialkonsulent, hovedvernombud, KSF, region (fra 2001) og KRUS som skulle jobbe med å bedre den faglige kvaliteten på varetektsarbeidet. Arbeidsgruppen hadde følgende mandat:

- Bidra til å gjøre varetektsoppholdet minst mulig belastende for den enkelte innsatte
- Forbedre kvaliteten på arbeidet som gjøres for innsatte med varetektskjennelse
- Lage kvalitetsindikatorer som kan måle kvaliteten på det varetektsarbeidet som utføres

Det ble gjennomført intervjuer blant innsatte om hva de mente var kvalitet i varetektsarbeidet. Resultatene herfra ble gjennomgått og diskutert av arbeidsgruppen og tilsatte i en varetektsavdeling. På bakgrunn av denne samhandlingsprosessen ble indikatorene og del-indikatorene utformet.

3.6 Hvordan har vi konkret gått frem for å utarbeide indikatorene?

I undersøkelsen¹¹ har vi stilt de varetektsinnsatte en rekke spørsmål som, direkte eller indirekte, har med kvaliteten på varetektsarbeidet å gjøre. Formålet har vært å finne ut hva de innsatte selv definerte som kvalitetsmessig godt arbeid innenfor de rammene som en varetektssituasjon setter.

- Hovedproblemstilling for spørreundersøkelsen var: Hva er kvalitet i varetektsarbeidet for innsatte med restriksjoner?
 - Eksempler på spørsmål om kvalitet:
 - Hva kjennetegner en god betjent?
 - Hva er du mest misfornøyd med under oppholdet?
 - Er det noe du er fornøyd med?
 - På hvilke områder mener du at fengselet bør forbedre seg?

På bakgrunn av resultatene i spørreundersøkelsen kom vi frem til seks kvalitetsindikatorer som vi mente var viktige uttrykk for den samlede kvaliteten på varetektsarbeidet. Hver av disse seks indikatorene dannet så utgangspunkt for å utvikle delindikatorer (konkrete påstander). Selve spørreskjemaet blir presentert i kapittel 3.12.

¹¹ "Kvalitet i varetektsarbeidet" kapittel 2 (Danielsen, T, Meek Hansen, W., KRUS-rapport nr.1 2002)

3.7 Kvalitetsindikatorer for innsatte

Ut fra metodikken med ”tjenestekvalitet ved hjelp av indikatorer” og de svarene vi fikk fra innsatte om kvalitet, har vi kommet frem til følgende kvalitetsindikatorer som (hvis vi har gjort alt riktig) skal si noe om den samlede kvaliteten i varetektsarbeidet:

1. Informasjon

Undersøkelsen viste at informasjon om regler, rutiner, tilbud og de rettigheter en har som varetektsinnsatt, er av stor betydning for de innsatte. Spesielt viktig er det å gi god informasjon til førstegangsinnsette og utlendinger.

2. Menneskelig kontakt

Menneskelig kontakt er en meget sentral kvalitetsindikator. De innsatte sitter mye isolert, og svarene i undersøkelsen tyder på at situasjonen oppleves tung og psykisk belastende. Mange gir også uttrykk for at de har bekymringer om livet på utsiden av fengselet.

3. Kontaktbetjent

De fleste av respondentene (80%) mente at det var behov for en kontaktbetjentordning. Mange begrunner dette med at det ville være en fordel å kunne forholde seg til en person både når det gjelder praktiske og særlig personlige forhold. En som kan hjelpe dem med å ordne ting for dem, hjelpe dem i planleggingen av fremtiden, og en som de kunne henvende seg til når de har en vanskelig periode.

4. Fleksibilitet (individuelle behov)

Gjennom intervjuene fikk vi et klart inntrykk av at å bli behandlet som et særegent individ var svært viktig for mange innsatte. At betjentene kjenner til og tar hensyn til individuelle interesser, ønsker og behov står her sentralt. Dette kan dreie seg om praktiske ting som må ordnes, om behov for en samtale, ønske om å lese aviser eller om mer alvorlige forhold som psykiske problemer etc.

5. Aktivisering

Varetektssituasjonen innebærer for de fleste en monoton tilværelse med mye soving, tv – titting og lesing. Av den grunn blir aktivitetstilbudene svært viktige.

6. Andre tjenester

Med andre tjenester sikter vi til tjenester utført av andre faggrupper enn fengselsbetjenter. Dette er tjenester som kan være av stor betydning for de innsatte både i forhold til rettigheter som de har og i forhold til å få hjelp med personlige spørsmål.

7. Innkomstfasen (I skjemaet er denne indikatoren plassert som nr. 1)

I forbindelse med utviklingen av varetektsmanualen har vi utarbeidet en syvende kvalitetsindikator, innkomstfasen fordi vi har sett at måten den innsatte blir møtt og fulgt opp på i den aller første tiden av fengslingen er spesielt viktig og kan få store konsekvenser for det videre oppholdet.

3.8 Kvalitetsindikatorer for tilsatte

Ovenfor har vi beskrevet noen sider ved utviklingen av kvalitetsindikatorer i varetektsarbeidet for innsatte. Metoden slik den er beskrevet i boken til Granheim og Hustad, legger imidlertid også opp til at man utarbeider måleinstrumenter for *tilsattes vurderinger av kvalitet i tjenesten*. Dette innebærer at tilsatte svarer på de samme indikatorene som de innsatte. I tillegg til dette svarer de tilsatte også på spørsmål om organisasjonsmessige forhold som har betydning kvaliteten på tjenestene. Dette vil gi et mer helhetlig bilde av hva som må gjøres for å bedre kvaliteten i varetektsarbeidet. Ved å anvende ett skjema for innsatte og ett for tilsatte vil både tilsattegruppen og ledelsen få evaluert sitt arbeide med hensyn til varetektsarbeidet. I tillegg vil man kunne sammenlikne innsattes og tilsattes opplevelse av kvaliteten på arbeidet. Dette innebærer at vi får et verktøy som gir en unik mulighet til å utvikle så vel det faglige som det organisatoriske arbeidet med å bedre kvaliteten i varetektsarbeidet.

Spørreskjemaet for tilsatte er utarbeidet i samarbeid med betjentene på 9. og 10. avdeling på Oslo fengsel. Vi la spesielt vekt på hvilke organisasjonsmessige forhold som har betydning for kvaliteten på tjenestene. Etter å ha presentert forslag og gjennomført gruppearbeid på to personalmøter på avdelingen, kom vi frem til følgende indikatorer på organisatoriske forhold:

- Avdelingen er stort sett tilstrekkelig bemannet til at vi kan jobbe med de innsatte på en kvalitativt god måte.
- Bygninger og utstyr (fysisk miljø) er godt tilpasset fengselets oppgaver og klientell.
- Det psykososiale arbeidsmiljøet er tilfredsstillende.
- Konflikter løses før de blir problematiske.
- Ledelsen tar hensyn til tilsattes synspunkter.
- Betjentene har riktig kompetanse til å løse de arbeidsoppgaver som blir pålagt.
- Fengselet har et godt tilbud om kompetanseutvikling / videreutdanning.
- Betjentene får den veiledning de har behov for i forhold til å jobbe som kontaktbetjent.
- Lokalene er egnet til å drive kontaktbetjentarbeid.
- Ledelsen på fengselet prioriterer kontaktbetjentordningen og gir uttrykk for dette.
- Nærmeste leder er synlig og tydelig til stede.
- Nærmeste leder motiverer oss til å nå avdelingens målsettinger.
- Nærmeste leder gir tydelige tilbakemeldinger og veiledning om kvaliteten på utført arbeid.
- Samarbeidet med fengselets fellestjenester fungerer bra (tøylager, proviant, effektlager etc.).
- Vi har et godt samarbeid med fengselets helsetjeneste.
- Vi har et tilfredsstillende samarbeid med politiet.
- Vi legger forholdene godt til rette for kontakt med forsvarerne.

3.9 Gjennomføring av brukerundersøkelser for innsatte

Gjennomføring av denne type undersøkelse innebærer at de tilsatte blir evaluert av de innsatte. Før man setter i gang med dette arbeidet, må man derfor gjøre visse forberedelser. Først og fremst må alle tilsatte være informert om hva brukerundersøkelser er, og hva de skal brukes til. Det beste vil være om avdelingslederen kan presentere skjemaet på et avdelingsmøte. Det er viktig å legge vekt på at brukerundersøkelsen er et redskap for kvalitetsforbedring på egen avdeling. Resultatene skal legges frem, diskuteres og analyseres blant avdelingens egne tilsatte. Gjennomføring av brukerundersøkelser kan inneholde følgende punkter:

- **Informasjon til de tilsatte på avdelingen**
 - Om metodikken (se over)
 - Om innholdet i skjemaet
 - Om hva resultatene skal brukes til

- **Lære opp noen betjenter til å dele ut og samle inn skjemaene til de innsatte**
 - Ved å lære opp noen særskilt sikrer man at utdelingen og innsamlingen foregår på noenlunde samme måte.

- **Gi innsatte informasjon om hvorfor avdelingen ønsker å gjennomføre denne type undersøkelse.** Det vil si på hvilken måte resultatene kan bidra til å bedre kvaliteten på tjenestene for de innsatte.

- **Gjør den innsatte oppmerksom på at det er frivillig å delta**
 - Merk: Fengselet har ikke anledning til å pålegge innsatte å gi denne type informasjon.

- **Informér innsatte om at undersøkelsen vil bli gjennomført anonymt**
 - Prinsippet om anonymitet står for øvrig beskrevet i introduksjonen til selve undersøkelsen (se over).

- **Veilede de innsatte om hvordan de skal fylle ut skjemaet**
 - Skjemaet bør deles ut til tre-fire innsatte om gangen. Dette gjøres av én betjent som er tilgjengelig for veiledning hvis innsatte lurer på noe. Dette kan dreie seg om alt fra at innsatte ikke skjønner enkelte formuleringer til at de ikke skjønner hvordan de skal fylle ut skjemaet.
 - Sett av fra 45-60 minutter til dette arbeidet
 - Hvis skjemaet foreligger på for eksempel engelsk eller et annet språk, kan det være hensiktsmessig at også den betjenten som deler ut skjemaet, behersker språket.

- **Innsamling av skjemaene**
 - Innsatte skal levere undersøkelsen i lukket konvolutt.
 - Innleverte skjemaer skal låses inn på et sikkert sted og skal makuleres etter at de er ferdigscoret og analysert.

- **Scoring**

- Det er flere måter å regne ut og analysere resultatene på.
 - Man kan for eksempel både anvende mål for sentraltendens og spredning.
 - På bakgrunn av erfaringer har vi kommet frem til at det er tilstrekkelig å regne ut gjennomsnitt for hoved- og delindikatorer sammen med de absolutte tallene for delindikatorene. Bakgrunnen for dette valget er todelt. For det første er utvalgene så små at det ville være meningsløst å operere med avanserte korrelasjonsmål. For det andre gir ovennevnte metode tilstrekkelig grunnlag for å kunne si noe om kvaliteten på tjenestene. Se eksempel nedenfor:

Eksempel:

Presentasjon av resultater for indikatoren ”Menneskelig kontakt”. Desimaltallene angir gjennomsnittsscoren for hoved- og delindikatorer, mens de absolutte tallene står presentert under hvert svaralternativ i delindikatorene.

Menneskelig kontakt 2,9

**Hva synes du om måten du blir behandlet av betjentene?
Ta stilling til påstandene under.**

3,3

Betjentene er stort sett hyggelige og hjelpsomme.

Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig
2	2	12	16

2,8

Betjentene tar seg stort sett tid til å prate med meg.

Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig
5	7	11	9

2,6

Betjentene gjør stort sett det de har lovet (holder ord).

Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig
6	9	9	8

3,0

Jeg blir stort sett behandlet med respekt og blir ikke møtt med fordømmende holdninger.

Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig
4	6	8	14

Helt uenig = 1, Delvis uenig = 2, Delvis enig = 3 og Helt enig = 4

- **Analyse av resultatene**

- Resultatet for hovedindikatoren viser at de innsatte er rimelig fornøyde med den menneskelige kontakt som de har med de innsatte.
- Hvis vi tar utgangspunkt i delindikatorene, ser vi at resultatene er bedre for ”holdningsindikatorene” (”Betjentene er stort sett hyggelige og hjelpsomme” + ”jeg blir stort sett behandlet med respekt og blir ikke møtt med fordømmende holdninger”) enn de er for ”handlingsindikatorene” (”Betjentene tar seg stort sett tid til å prate med meg” + ”Betjentene gjør stort sett det de har lovet”).
- For å gjøre det enklere å tolke resultatene har vi anvendt et tolkningskjema (Granheim og Hustad 2000) som har vist seg å fungere i praksis. Skjemaet er noe modifisert.

Score	>3,5	Særdeles god situasjon/tilstand
Score	3,0-3,5	God situasjon/tilstand
Score	2,5-2,9	Ganske god situasjon/tilstand (trenger likevel noe oppmerksomhet)
Score	2,0-2,4	Bekymringsfull situasjon/tilstand (trenger stor oppmerksomhet)
Score	1,5-1,9	Situasjonen er dårlig og må forbedres
Score	<1,5	Situasjonen er katastrofal

- Indikatorene er et grovt mål for tilstanden og forteller ikke noe om hvorfor den er god eller dårlig. For å kunne si noe om dette må man diskutere og analysere hva resultatene skyldes, og hva man kan gjøre for å forbedre dem. Scoren må også realitetsvurderes i forhold til de tilsattes oppfatning av situasjonen: Mener de tilsatte at resultatet er i samsvar med virkeligheten eller ikke?

- **Presentasjon av brukerundersøkelsen med personalet**

- Gjennomgå alle resultatene til alle indikatorer med de tilsatte
 - Sørg for å gjøre dette på en ryddig måte
 - Gi en klar og informativ presentasjon uten å komme med forutinntatte meninger om årsakene til resultatene
 - Still heller åpne spørsmål
 - Det er viktig er å slippe til personalet med sine forklaringer og kommentarer
 - Bruk gjerne en powerpointpresentasjon

- **Diskuter resultatene**

- I hvilken grad er hvert resultat gyldig?
- Hva ligger bak resultatene til hver enkelt indikator?

- **Diskuter også 5H + 1N¹²**
 - **Hva** som kan gjøres for å forbedre resultatene før neste måling?
 - **Hvem** som skal gjøre det?
 - **Hvor** det skal skje?
 - **Hvorfor** det skal skje?
 - **Hvordan** det skal gjennomføres?
 - **Når** det skal skje?

- **Referat**
 - Husk at det må skrives referat der følgende kommer frem:
 - Hovedresultatene
 - Forklaringer/kommentarer til resultatene
 - Hvilke områder man kan forbedre
 - Hvilke områder man vil gjøre noe med
 - Beskriv hvert forbedringstiltak med 5H + 1N

- **Bli enig om når neste måling skal skje før møtet avsluttes**

3. 10 Gjennomføring av brukerundersøkelser for tilsatte

Når det gjelder å gjennomføre brukerundersøkelser for tilsatte, gjelder stort sett de samme prinsippene som ovenfor. Noe av det man likevel bør huske på, er:

- Skjemaet må deles ut i samme periode som innsatte får utlevert sitt skjema
- De tilsatte må fylle ut skjemaene før de får vite resultatene fra de innsatte
- Når det gjelder presentasjon, kan innsatteundersøkelsen og den delen av tilsatteundersøkelsen som ikke omhandler organisatoriske forhold, med fordel presenteres samtidig, slik at resultatene kan sammenliknes.
- Resultatene som omhandler de organisatoriske forholdene, presenteres etterpå for å fylle ut bildet. Dette gir også viktig informasjon som kan anvendes i forhold til organisasjonsanalysen (se kapittel 4).

3.11 Brukerundersøkelser som en start på arbeidet med kvalitetshjulet

Hvis man ønsker å sette i gang en kvalitetsforbedringsprosess, kan dette brukes som en del av planleggingsfasen i kvalitetshjulet. Vi har allerede tatt stilling til ”Hvor er vi?” (trinn 1), ”Hvor skal vi?” (trinn 2), og vi har diskutert ”Hvordan skal vi komme dit?”(trinn 3). I den grad vi har funnet gode svar på 5H + 1N, begynner vi også å nærme oss en plan for forbedringsarbeidet. Generelt sett kan vi si at gjennomføring av brukerundersøkelser for innsatte og tilsatte i tillegg til organisasjonsanalysen gir et godt grunnlag for å sette i gang forbedringer av tjenestene samt forbedringer av organisatoriske forhold med betydning for tjenestekvaliteten.

¹² Disse punktene blir omtalt som 5H + 1N, se kapittel 2.

3.12 Spørreskjema om kvalitet i varetektsarbeidet for innsatte

For at de ansatte i fengselet skal kunne gjøre en bedre jobb, ber vi deg om å svare på noen påstander om kvaliteten på det arbeidet som gjøres. Det er selvfølgelig frivillig om du vil delta, og det vil ikke få noen konsekvenser for deg dersom du ikke deltar.

Kryss av om du er helt uenig, delvis uenig, delvis enig eller helt enig i påstandene.

I tillegg ber vi deg skrive egne kommentarer/synspunkter nederst på hver side hvis du har mer på hjertet.

Alle opplysninger vil bli behandlet på en slik måte at de ikke kan knyttes til deg som person. Opplysningene vil bli oppbevart på en forsvarlig måte.

Bakgrunnsopplysninger:

Alder:

Under 20

20 – 30

Over 30

Førstegangsinnsatt?

Ja

Nei

Hvilken varetektsstatus har du?

Kryss av på de alternativene som gjelder for deg.

Fullstendig isolert

Delvis isolert

Brev- og besøksforbud

Brev- og besøkskontroll

Varetekt uten restriksjoner

Hvor lenge har du sittet fengselet nå?

Antall dager: _____

Innkomsstfasen

**Hva synes om måten du ble møtt på i den første tiden i fengselet?
Ta stilling til påstandene under:**

Jeg ble tatt imot på en god og ryddig måte da jeg kom til fengselet.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Betjenten som tok imot meg på avdelingen, tok seg god tid til å prate om det jeg var opptatt av.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ingen samtale

Det ble tatt hensyn til det jeg var opptatt av (helse, mat, religion, praktiske problemer etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått

Jeg fikk en oppfølgingsamtale med en betjent som jeg opplevde som nyttig (i løpet av de tre første dagene).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått

Kommentarer:

Informasjon

**Hva synes du om den informasjonen du har fått i fengselet?
Ta stilling til påstandene under:**

Jeg fikk den informasjonen jeg trengte om fengselets regler, rutiner og tilbud i løpet av de første tre dagene.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått info.

Informasjonsheftet ga meg de opplysningene jeg hadde behov for.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke lest/ikke fått

Jeg har fått informasjon om mine rettigheter/muligheter som varetektsinnsatt (Rett til privat lege/tannlege, rett til å bruke egne penger, muligheter for fremstilling/besøk ved behov.)

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Menneskelig kontakt

Hva synes du om måten du blir behandlet av betjentene?
Ta stilling til påstandene under:

Betjentene er stort sett hyggelige og hjelpsomme .

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Betjentene tar seg stort sett tid til å prate med meg.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Betjentene gjør stort sett det de har lovet (holder ord).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Jeg blir stort sett behandlet med respekt og blir ikke møtt med
fordømmende holdninger.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Kontaktbetjent (KB)

**Hva synes du om samarbeidet med kontaktbetjenten.
Ta stilling til påstandene under:**

Kontaktbetjenten var flink til å informere om hva kontaktbetjentordningen innebærer når jeg sitter i varetekt.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Samarbeidet med kontaktbetjenten har bidratt til at fengselsoppholdet er tilpasset meg og mine behov.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Samtalene med kontaktbetjenten har bidratt til å motivere meg til å gjøre noe konstruktivt ut av varetektsoppholdet.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Kontaktbetjenten tar selv initiativ til å følge opp samarbeidet slik at det ikke går for lang tid mellom samtalene.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Jeg er fornøyd med oppfølgingen til kontaktbetjenten etter at jeg selv har tatt initiativ.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Når kontaktbetjenten er borte utføres arbeidsoppgavene av annen tilsatt.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Kontaktbetjenten har vært et viktig bindeledd mellom meg og andre tjenester i fengselet. (Helse, sosialkonsulent, besøksavdeling, skole, arbeidsdrift etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Jeg er fornøyd med kontakten og samarbeidet med kontaktbetjenten.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Kommentarer

Fleksibilitet (individuelle behov)

I hvilken grad blir dine personlige ønsker og behov tatt hensyn til under varetektsoppholdet (innenfor rammen av hva som er mulig)?

Ta stilling til påstandene under:

Jeg er fornøyd med den hjelpen jeg fikk til å kartlegge mine praktiske problemer da jeg ble satt inn i dette fengselet (Problemer i forhold til familie, arbeid, leilighet, regninger etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke aktuelt

Jeg er fornøyd med den hjelpen jeg fikk til å løse mine praktiske problemer da jeg ble satt inn i dette fengselet (Problemer i forhold til familie, arbeid, leilighet, regninger etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke aktuelt

Betjentene ivaretar mine personlige behov, interesser og ønsker mens jeg sitter inne (Utdanning, helse, trening, religion, kontakt, mat etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke betydning

Fengselet legger godt til rette for at jeg kan forberede rettssaken (tilgang til forsvarer, sakspapirer, lovverk etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Aktiviteter

I hvilken grad er du fornøyd med de aktivitetene som fengselet har å tilby?

Ta stilling til påstandene under:

Jeg er fornøyd med kvaliteten på fritidstilbudet (trening/biljard etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Deltar ikke

Jeg er fornøyd med det tilbudet biblioteket gir.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Bruker ikke

Jeg er fornøyd med luftetilbudet.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Samlet har fengselet gitt meg et aktivitetstilbud som bidrar til å minske belastningen ved å sitte isolert.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Andre tjenester

I hvilken grad er du fornøyd med kvaliteten på andre tjenester i fengselet?
Ta stilling til påstandene under:

Jeg er fornøyd med den behandling og den oppfølging jeg har fått av lege.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått Ikke ønsket

Jeg er fornøyd med den behandling og den oppfølging jeg har fått av sykepleier.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått Ikke ønsket

Jeg er fornøyd med den behandling og den oppfølging jeg har fått av psykiatrisk fagteam.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått Ikke ønsket

Jeg er fornøyd med den kontakt jeg har hatt med presten.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått Ikke ønsket

Jeg er fornøyd med den hjelp og oppfølging jeg har fått av sosialkonsulent.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått Ikke ønsket

Kommentarer:

3.13 Spørreskjema om kvalitet i varetektsarbeidet for betjenter

For at dere som jobber som betjenter, skal kunne gjøre en bedre jobb, ber vi deg om å svare på noen påstander om kvaliteten på det arbeidet som du utfører. Vi vil også stille noen spørsmål om hvordan de organisatoriske forholdene er tilrettelagt (støttefunksjoner til avdelingstjenesten)

Kryss av om du er helt uenig, delvis uenig, delvis enig eller helt enig i påstandene. I tillegg ber vi deg skrive egne kommentarer/synspunkter hvis du har mer på hjertet.

Det er selvfølgelig frivillig om du vil delta. Alle opplysninger vil bli behandlet på en slik måte at de ikke kan knyttes til deg som person. Opplysningene vil bli oppbevart på en forsvarlig måte.

Innkomstfasen

Hva synes du om måten du ble møtt på i den første tiden i fengselet?

Ta stilling til påstandene under:

De innsatte blir tatt imot på en god og ryddig måte ved innkomst i fengselet.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Jeg tar meg god tid til å prate med de innsatte om det de er opptatt av ved Innkomstsamtale 1.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Jeg tar hensyn til det de innsatte er opptatt av i innkomstsamtale 1.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått

De innsatte på avdelingen får en oppfølgingssamtale (Innkomstsamtale 2) innen tre dager som de opplever som nyttig.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Ikke fått

Kommentarer:

Informasjon

Hva synes du om den informasjonen som personalet gir til de innsatte i fengselet?

Ta stilling til påstandene under:

De innsatte får den informasjonen de trenger om fengselets regler, rutiner og tilbud i løpet av de første tre dagene.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Informasjonsheftet gir de opplysningene innsatte har behov for.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Innsatte får informasjon om sine rettigheter/muligheter som varetektsinnsatt (rett til privat lege/tannlege, rett til å bruke egne penger, muligheter for fremstilling/besøk ved behov).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Menneskelig kontakt

Hva synes du om måten du behandler de innsatte på?

Ta stilling til påstandene under:

Jeg er hyggelig og hjelpsom.

Helt uenig

Delvis uenig

Delvis enig

Helt enig

Jeg tar meg tid til å prate med de innsatte.

Helt uenig

Delvis uenig

Delvis enig

Helt enig

Jeg gjør det jeg har lovet (holder ord).

Helt uenig

Delvis uenig

Delvis enig

Helt enig

Jeg behandler de innsatte med respekt og møter dem ikke med fordømmende holdninger.

Helt uenig

Delvis uenig

Delvis enig

Helt enig

Kommentarer:

Kontaktbetjent

Hva synes du om samarbeidet med de innsatte som du er kontaktbetjent for?

Ta stilling til påstandene under:

Jeg er flink til å informere varetektsinnsatte om hva kontaktbetjentordningen innebærer.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Samarbeidet med innsatte har bidratt til at fengselsoppholdet blir tilpasset innsatte og deres behov.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Samtalene jeg har hatt med de innsatte, har bidratt til å motivere dem til å gjøre noe konstruktivt ut av fengselsoppholdet.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Jeg tar selv initiativ til å følge opp samarbeidet slik at det ikke går for lang tid mellom samtalene.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Innsatte er fornøyde med måten jeg har fulgt opp samarbeidet, etter at de selv har tatt initiativ.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Når jeg er borte, utføres arbeidsoppgavene av en annen tilsatt.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Jeg har vært et viktig bindeledd mellom de innsatte og andre tjenester i fengselet (Helse, sosialkonsulent, besøksavdeling, skole, arbeidsdrift etc.)

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

De innsatte er fornøyde med kontakten og samarbeidet med meg som kontaktbetjent.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig Har ikke KB

Kommentarer:

Fleksibilitet (individuelle behov)

I hvilken grad tar du hensyn til innsattes personlige ønsker og behov under varetektsoppholdet (innenfor rammen av hva som er mulig)?

Ta stilling til påstandene under:

Jeg bidrar til å kartlegge innsattes praktiske problemer ved innsettelse i fengselet (problemer i forhold til familie, arbeid, leilighet, regninger etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Jeg bidrar til å løse innsattes praktiske problemer ved innsettelse i fengselet.

(Problemer i forhold til familie, arbeid, leilighet, regninger etc.)

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Jeg ivaretar innsattes personlige behov, interesser og ønsker mens de sitter inne.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Fengselet legger godt til rette for at de innsatte kan forberede rettssaken (tilgang til forsvarer, sakspapirer, lovverk etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Aktiviteter

I hvilken grad er du fornøyd med de aktivitetene som fengselet har å tilby til de innsatte?

Ta stilling til påstandene under:

Kvaliteten på fritidstilbudet (trening/biljard etc.) er godt.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Biblioteket gir et godt tilbud.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Fengselet gir et godt luftetilbud.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Samlet gir fengselet et aktivitetstilbud som bidrar til å minske belastningen ved å sitte isolert.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Andre tjenester

I hvilken grad mener du at de innsatte er fornøyde med kvaliteten på andre tjenester i fengselet?

Ta stilling til påstandene under:

De innsatte er fornøyde med behandlingen og oppfølgingen de får av lege.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

De innsatte er fornøyde med behandlingen og oppfølgingen de får av sykepleier.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

De innsatte er fornøyde med behandlingen og oppfølgingen de får av psykiatrisk fagteam.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

De innsatte er fornøyde med kontakten de har med presten.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

De innsatte er fornøyde med hjelpen og oppfølgingen de får av sosialkonsulent.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Organisatoriske forhold

I hvilken grad er du fornøyd med fengselets tilrettelegging av arbeidet.

Ta stilling til påstandene under:

Avdelingen er stort sett tilstrekkelig bemannet til at vi kan jobbe med de innsatte på en kvalitativt god måte.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Bygninger og utstyr (fysisk miljø) er godt tilpasset fengselets oppgaver og klientell.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Det psykososiale arbeidsmiljøet er tilfredsstillende.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Konflikter løses før de blir problematiske.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Ledelsen tar hensyn til tilsattes synspunkter.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Betjentene har riktig kompetanse til å løse de arbeidsoppgaver som blir pålagt.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Organisatoriske forhold (fortsettelse)

Fengselet har et godt tilbud om kompetanseutvikling / videreutdanning.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Betjentene får den veiledning de har behov for i forhold til å jobbe som kontaktbetjent.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Lokalene er egnet til å drive kontaktbetjentarbeid.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Ledelsen på fengselet prioriterer kontaktbetjentordningen og gir uttrykk for dette.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Nærmeste leder er synlig og tydelig til stede.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Nærmeste leder motiverer oss til å nå avdelingens målsettinger.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Organisatoriske forhold (fortsettelse)

Nærmeste leder gir tydelige tilbakemeldinger og veiledning om kvaliteten på utført arbeid.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Samarbeidet med fengselets fellestjenester fungerer bra (tøylager, proviant, effektlager etc.).

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Vi har et godt samarbeide med fengselets helsetjeneste.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Vi har et tilfredsstillende samarbeide med politiet.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Vi legger forholdene godt til rette for kontakt med forsvarerne.

Helt uenig Delvis uenig Delvis enig Helt enig

Kommentarer:

Kap. 4 Organisasjonsvariabler ¹³

I startfasen av et kvalitetsforbedringsarbeid vil det være svært nyttig å foreta en analyse av tilstanden på avdelingen. Først og fremst handler dette om å skaffe seg en systematisk og helhetlig oversikt over situasjonen. For å få til dette kan det også være hensiktsmessig å gjennomføre en brukerundersøkelse for innsatte og tilsatte.

Å anvende organisasjonsvariabler som et redskap innebærer at man forstår avdelingen både som et sosialt system og som en organisasjon.

Et sosialt system kan defineres som et knippe av sosiale relasjoner dannet omkring et felles problem eller mål.

En organisasjon kan defineres på følgende måte:

”Organisasjon vil betegne et bevisst, stabilt og målrettet samarbeid mellom mennesker.” (Flaa, Hofoss, Holmer-Hoven, Medhus, Rønningen, 1995, s.13).

Når vi betrakter en organisasjon som et sosialt system, kan vi dele virksomheten opp i forskjellige deler som hver for seg og samlet gir et innblikk i ulike sider ved institusjonen eller avdelingen. Pål Repstad opererer med seks organisasjonsvariabler:

- Målsetting
- Ideologi
- Teknologi
- Struktur
- Ressurser
- Forholdet til omgivelsene

Hensikten med disse er å vise at:

- Variablene i ulik grad medvirker til å hemme eller fremme måloppnåelse
- Variablene angir føringer (norm) og rammer (valg) som påvirker aktørene i institusjonen.
- Variablene påvirker hverandre innbyrdes og gjensidig.
- Variablene hver for seg eller i et samspill vil påvirke kvaliteten på det arbeidet som utføres.

¹³ Vi har anvendt organisasjonsvariablene til Pål Repstad slik de er beskrevet i boken ”Sosiologiske perspektiver for helse- og sosialarbeidere” (2004), kap.7.

4.1 Hvordan anvende organisasjonsvariablene?

Organisasjonsvariablene er et analytisk verktøy som kan hjelpe oss til å se og forstå avdelingens ulike deler hver for seg og i sammenheng. Ved å analysere virksomheten på denne systematiske måten vil man kunne oppdage sammenhenger man ellers ikke ville sett. Den mest hensiktsmessige måten å anvende organisasjonsvariablene på er å ta utgangspunkt i målene for så å undersøke om de andre sidene (variablene) ved avdelingen enten fremmer eller hemmer at målene nås.

Bruken av organisasjonsvariablene kan også kombineres med en gapanalyse for å få frem hvordan situasjonen er på egen avdeling i forhold til hvor man ønsker å være.

- Analysen utføres ved å beskrive både nå-situasjon og ønsket situasjon som vist i tabellen.
- Ta stilling til hvilke områder du ønsker å forbedre.
- Ta stilling til hvordan gapet mellom nå-situasjon og ønsket situasjon kan lukkes.

Figur 6 Organisasjonsvariabler med gap-analyse

Nå-situasjon	Ønsket situasjon
Mål:	Mål:
Ideologi:	Ideologi:
Teknologi:	Teknologi:
Struktur:	Struktur:
Ressurser:	Ressurser:
Forholdet til omgivelsene:	Forholdet til omgivelsene:

På slutten av dette kapitlet har vi presentert et eksempel på et ferdig utfylt skjema fra en avdeling i et større fengsel i Norge.

4.2 Målsetting

4.2.1 Problembeskrivelse

De fleste kjenner til at mål- og resultatstyring er det system vi anvender i styringen av kriminalomsorgens virksomhet. Hovedmålene er vel kjent blant de tilsatte, og mange kjenner ordlyden i tildelingsbrevet fra regionen til enhetene. I hvilken grad man jobber med disse målformuleringene lokalt, varierer imidlertid mye, og vår erfaring er at mange steder har man ikke måldiskusjoner med utgangspunkt i den offisielle målstrukturen i det hele tatt. Vi antar at der dette er situasjonen, må det være vanskelig å endre egen praksis. Skal man skape ”endringsdyktige” avdelinger, bør målene være nedskrevet, måldiskusjoner bør være en del av personalmøtene, og målene må gjenspeiles i den konkrete praksis man blir enig om.

Det kan diskuteres hvor vellykket gjennomføringen av mål- og resultatstyringen er i vår etat. I Riksrevisjonens rapport¹⁴ blir blant annet følgende kritiske merknader gitt:

- 65% av fengslene har ikke utarbeidet strategisk plan
- Ca halvparten av fengslene hadde ikke utarbeidet årsplan
- 30% av fengslene sier at det i liten grad finnes rutiner for kvalitativ rapportering
- Flertallet av regionene mener at kvantitative mål tillegges for stor vekt

En særlig utfordring i fengslene er at det er flere etater og yrkesgrupper med ulike målsettinger. Skole, helse, bibliotek og NAV er eksempler på etater som bidrar med rettighetsbaserte tjenester som ikke retter seg mot straffens eller varetektens formål. Denne måten å organisere fengslene på kan være en kilde til målkonflikt.

4.2.2 Teori

For en organisasjon har målsettingen(e) fire funksjoner:

- Å tjene som rettesnor for organisasjonens arbeid
 - Målet peker ut retningen mot en ønsket situasjon og forteller oss hva vi skal jobbe mot/strekke oss etter. Dette er det vi kan kalle målenes styringsfunksjon. Målene kan brukes som grunnlag for koordinering av de ulike aktivitetene i virksomheten.
- Å bidra til å vurdere/måle organisasjonens arbeid
 - Hvis en har konkrete mål, vil det være mulig å sammenlikne resultatene med disse. Diffuse mål gjør det vanskelig å vurdere om målene nås.
- Å motivere og styrke fellesskapet
 - Målene kan medvirke til å styrke fellesskapet ved å gi de tilsatte noe felles å identifisere seg med. Det blir derfor viktig å formulere mål som de fleste kan godta. Det kan derfor være svært nyttig å la de tilsatte være med på å jobbe frem målene på avdelingen.
- Å legitimere organisasjonens arbeid
 - Målene for fengselet og for hver avdeling skal bidra til å legitimere driften for bevilgende myndigheter, publikum og massemedia etc.

¹⁴ Riksrevisjonen. Dokument nr. 3:14 (2004-2005)

Målstyring

På 1990-tallet ble det bestemt at alle deler av statsforvaltningen på alle nivåer skulle målstyres. Målstyring innebærer at overordnet instans gir mål, resultatkrav og ressursrammer til underordnet instans. Underordnet enhet står nokså fritt i å bestemme på hvilken måte en ønsker å nå målene. Mål har i målstyringssammenheng to funksjoner på to nivåer: "Det gir på den ene side den underordede et mål å jobbe mot, noe å strekke seg etter. På den annen side er målstyring et verktøy for overordnede (etater) til å evaluere underordnede (etater)." (Rose 1976 i Flaa 1995, s.118). Hensikten med målstyring er å øke den totale effektiviteten ved å gi enhetene større frihet, samtidig som kontrollaspektet ivaretas ved at virksomheten rapporterer resultater i henhold til fastsatte mål. Det var to hovedgrunner til at man innførte mål- og resultatstyring. Den ene var et ønske om øket politisk styring. Den andre var ønsket om en mer effektiv, resultatorientert og brukervennlig forvaltning. Av økonomireglementet § 3.4 fremgår det dessuten at hver virksomhet skal utarbeide en plan (årsplan/virksomhetsplan) og rapportere i henhold til fastsatte mål. Statlige virksomheter skal også utarbeide en strategisk plan for virksomheten.

Som en del av den offentlige forvaltningen er kriminalomsorgen, og dermed også fengslene, en integrert del av den statlige mål- og resultatstyringen. Dette innebærer at vi inngår i et hierarki av mål og delmål. I vårt system gis det mål på følgende nivåer:

- St. prp. nr.1
- Tildelingsbrev fra KSF til regionene
- Tildelingsbrev fra regionene til enhetene
- På enhetene: Årsplan/virksomhetsplan og strategisk plan
- På hver avdeling: Egne mål og egen virksomhetsplan.

Ett av de største problemene med målstyring er at det kan skje det vi kaller målforskyvning.

Målforskyvning handler om at man konsentrerer seg om de sidene ved virksomheten som er målbare. De vesentlige sidene ved en virksomhet får kanskje ikke oppmerksomhet fordi de ikke lar seg telle.

"If you cannot count it, it doesn't count"

Et eksempel kan være å måle kvaliteten på menneskelig kontakt. Tradisjonelt har man telt opp hvor mange innsatte som har kontaktbetjent, og hvis svaret alltid blir 100%, da vil man kanskje være fornøyd uten at ordningen fungerer tilfredsstillende. Man vil legge større vekt på at alle innsatte tilordnes en betjent enn at betjenten faktisk snakker med den innsatte på en kvalitativ god måte.

For å hindre en slik målforskyvning kan man utvikle kvalitative standarder for de viktigste målene, som også tar hensyn til de kvalitative sidene ved arbeidet. Et eksempel på en slik standard er de brukerundersøkelsene vi har utviklet i forbindelse med varetektsprosjektet.

Offisielle og faktiske mål

De faktiske mål i et fengsel eller på en avdeling kan være annerledes enn de offisielle. Hva som er de faktiske målene, kan ofte leses ut fra budsjettprioriteringer. Hvordan fengselet faktisk prioriterer ressursene sine, forteller mye, men den beste måten å få innblikk i hva som er de faktiske mål, er å foreta analyser av hva avdelingen eller fengselet faktisk driver med i det daglige.

Offisielle mål er ofte noe diffuse, og de er formulert slik med vilje for å favne bredt. Når man operasjonaliserer slike mål til bruk i egen virksomhet, er det viktig at man formulerer de lokale målene slik at man får med seg ”hensikten” med det offisielle målet. Med dette mener vi at man tar hensyn til gjeldende verdigrunnlag for virksomheten, og man sørger for at de lokale målene er i overensstemmelse med lov, regelverk, faglige retningslinjer og god praksis.

Med faktiske mål mener vi hvilke mål som *faktisk* er retningsgivende for praksis. Tilsatte kan for eksempel ha som et faktisk mål å holde ro og orden på avdelingen ved å holde innsatte innelåst på cella. Dette står i sterk motsetning til det offisielle målet om å minke skadevirkningene ved varetektsoppholdet.

Målkonflikt innebærer at to eller flere målsettinger er vanskelige eller umulig å nå samtidig. Prosessen som leder mot det ene målet fører til at vi fjerner oss fra det andre

Kriminalomsorgens todelte hovedmål, med sin vektlegging av henholdsvis straff/kontroll og rehabilitering, blir ofte brukt som det klassiske eksemplet på en målkonflikt.

”Sosiologer har for eksempel pekt på hvor vanskelig det kan være for en institusjon å oppfylle kontroll- og rehabiliteringsmålsettinger samtidig. Tvangen i fengselet som gjennomføres ut fra en kontrollmålsetting, kan undergrave målsettingene om å få tilbakeført de innsatte til et normalt liv utenfor fengselet. (Repstad, s.126).

Det er en nær sammenheng mellom målkonflikt og rollekonflikt. I det ligger at tilsatte vil kunne oppleve at det er vanskelig å oppfylle begge mål samtidig i den daglige tjenesten.

Et eksempel på en målkonflikt hentet fra varetektsområdet er når målet om å hjelpe politiet i etterforskningen ved å isolere innsatte, kommer i konflikt med målet om å ivareta innsattes helse under oppholdet.

4.2.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse

Det er ikke meningen at avdelingslederen skal foreta en full gjennomgang av etatens målstruktur før man starter forbedringsarbeidet. Det viktige er at hun eller han har en klar oppfatning av hva som er avdelingens målsettinger, og hvordan disse henger sammen med overordnede mål. Dersom man ikke har nedskrevet offisielle mål for avdelingen, anbefaler vi at avdelingslederen og de tilsatte diskuterer seg frem til og formulerer konkrete mål for avdelingen. Vi anbefaler at det utarbeides ”SMARTER” mål:¹⁵

Spesifikke: De skal være konkrete..

Målbare: De må kunne vurderes (det vil si å måle om målene er nådd eller ikke).

Aksepterte: De må være aksepterte av dem som skal gjøre jobben.

Realistiske: De må være mulige å nå, samtidig som de er noe å strekke seg etter.

Tidsbestemte: Det må settes en tidsplan for når mål og delmål skal være nådd.

Enkle: De må være lette å forstå for alle i organisasjonen.

¹⁵ Hentet fra kapitlet: Organisatoriske konsekvenser av kontaktbetjentordningen av G. Vold Hansen og Are Høidal i boka Fengselsbetjent (1999)

Eksempel på offisielle mål for en varetektsavdeling:

- Sørge for å ta imot varetektsinnsatte på en god måte
- Overføre innsatte til riktig fengsel etter domfellelse
- Gi innsatte anledning til å jobbe med sin livssituasjon og avhjelpe negative virkninger av varetekten

Om prosessmål og resultatmål i kvalitetsforbedringsarbeidet

I forbedringsarbeidet skiller vi mellom prosessmål og resultatmål. Prosessmål retter seg i denne sammenheng mot måten vi organiserer og gjennomfører forbedringsarbeidet på. Resultatmål handler om hva vi ønsker å oppnå med arbeidet. Diskusjoner om mål, formulering av forskjellige typer mål og målinger av at man når målene, vil foregå gjennom hele forbedringsprosessen. For ikke å bli helt mål-løs av så mange mål anbefaler vi at man holder seg bare til de mål som er relevante i kvalitetsforbedringsarbeidet.

Når vi kommer til trinn 2 i kvalitetshjulet; ”Hvor skal vi?”, vil det være aktuelt å fastsette resultatmål for forbedringsarbeidet.

Dersom avdelingen bestemmer seg for å forbedre arbeidet i inntakstfasen, kan resultatmålet for kvalitetsarbeidet være;

Eksempel 1:

- Innsatte skal følges opp på en god måte i inntakstfasen

Eksempel 2:

- Avdelingen skal redusere antall overføringer til sikkerhetscelle

Som en del av arbeidet i trinn 2, bør man diskutere hvordan resultatmålene kan vurderes eller måles, og det kan for eksempel skje ved en brukerundersøkelse etter fire måneder når det gjelder eksempel 1, eller man bestemmer seg for at antall overføringer til sikkerhetscelle for de seks neste månedene skal gå ned (eksempel 2).

Under trinn 3 i kvalitetshjulet, ”Hvordan skal vi komme dit”, diskuterer man hvilke tiltak som er aktuelle for å nå målet for kvalitetsforbedringsarbeidet. Dersom man ønsker å bedre forholdene for de innsatte i inntakstfasen, kan det for eksempel være;

- Innføre prinsippene i varetektshåndboka så langt de passer
- Utvikle arbeidsoppgavene *Inntakstamtale 1* og *Inntakstamtale 2*
- Utvikle et system for daglig oppfølging av arbeidet (for å hjelpe til med kontroll av prosessen)

I eksemplet hvor avdelingen skulle redusere antall overføringer til sikkerhetscelle, kan man tenke seg en ytterligere presisering av målene:

- Å øke aktiviseringen av innsatte (for å minke frustrasjon blant de innsatte)
- Å heve terskelen for overføring til sikkerhetscelle (regelendring, holdningsendring i personalet etc.)

Vi ønsker å sette oss prosessmål som gir muligheter for å kontrollere at vi utfører tiltakene slik vi har blitt enige om. Eksempler på dette kan være;

- At alle inntakssamtaler gjennomføres på en bestemt måte (prosedyrer, instruksjoner etc.)
- At bestemt type informasjon alltid blir formidlet videre til rett instans
- At det utføres bestemte prosedyrer når gitte betingelser er til stede (for eksempel at den nyinnsatte er under 18 år)
- At alle avvik registreres og videreformidles

Man bør avtale hvordan man skal følge opp prosessmålene. Det kan være gjennom å registrere bestemte ting i vaktjournal, cardex, ta opp bestemte tema på møter etc.

Skjematisk fremstilling av mål i kvalitetshjulet

Vi har forsøkt å vise hvordan man kan tenke seg sammenhengen mellom kvalitetshjulet og den løpende måldiskusjonen underveis i prosessen. Hvor omfattende måldiskusjonene vil være, avhenger av hva man ønsker å endre; måldiskusjonene vil normalt være mer dominerende i større prosjekter. Man kan også hevde at det er et mål i seg selv for prosessen å bidra til øket "målbevissthet" blant de tilsatte.

Figur 7 Måldiskusjoner i kvalitetsprosessen

1. Hvor er vi?	Gjennomgå avdelingens overordede mål/evt. utarbeid mål
2. Hvor skal vi?	Konkretiser resultatmål som er relevante for forbedringsarbeidet
3. Hvordan skal vi komme dit?	Bestemte prosessmål (for eksempel hva, hvem, hvor, hvorfor, hvordan og når ting skal utføres)
4. Skaffe ressurser	Mulig korreksjon av målene pga. manglende ressurser?
5. Praktisk tilrettelegging	Utform de praktiske oppleggene ut fra de målene som er bestemt for forbedringsarbeidet.
6. Kommunisere og trene	Formidle resultat- og prosessmål.
7. Utføre	
8. Kontroll – prosess	Sjekk resultat i forhold til prosessmål.
9. Kontroll – resultat	Sjekk resultat i forhold til resultatmål.
10. Korrigere	Må også målene korrigeres?
11. Standardisering	Vi standardiserer når vi mener at praksis gir oss de resultatene vi ønsker = når målene.
12. Oppsummering og læring	Læring: Innsikt i hvordan man oppnår målene.

4.3 Ideologi/kultur

4.3.1 Problembeskrivelse

Man kan ikke utvikle kvalitet på en avdeling uten at avdelingens tilsatte ønsker det. Kulturen/ideologien på avdelingen vil blant annet avspeile seg i forhold til hver enkelts menneskesyn, forståelse og praksis, og hva man mener er viktig å jobbe med i det daglige. Hvilke verdier og normer som er førende eller dominerende i en institusjon, kommer også til uttrykk i arbeidsmåten (for eksempel i prioriteringen av arbeidsoppgaver, og måten disse utføres på). Man snakker om ”måten vi gjør ting på her hos oss”, ”det som sitter i veggene” eller hvordan ting *egentlig* utføres. Her ligger følelsene, verdiene og de virkelige ferdighetene. Vær oppmerksom på at tilsatte og ledere kan hver for seg ha gode motiver for det de gjør, men avdelingen kan likevel prestere dårlig. Jo mer man utvikler felles verdier, holdninger og kunnskaper på en avdeling, jo mindre struktur og systemer blir vi avhengige av.

For at holdninger til å bedre kvalitet skal bli en del av den daglige drift, er det viktig at kvalitet etterspørres av ledelsen. Ledere bør ikke bure seg inne på et kontor, men vise i praksis at kvalitet er viktig.

4.3.2 Teori

Ideologi defineres her som ”et mer eller mindre systematisert sett av forestillinger om hvordan virkeligheten er, og hvordan den bør være” (Repstad, s.127). Begrepet er beslektet med organisasjonskultur, men kulturbegrepet er videre.

Bang definerer organisasjonskultur som: ”De sett av felles delte normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene.” (Bang, 1988,s.23).

Denne måten å definere kultur på, hvor man ser kulturen som noe som er felles for hele organisasjonen, ligger veldig nært det vi i sosiologien kaller for et konsensus- eller et integrasjonsperspektiv. I et slikt perspektiv legger man vekt på det som binder sammen slik som verdi- og normfellesskap, gjensidig avhengighet, stabilitet og sosial kontroll. Brudd med de felles aksepterte normer og verdier blir definert som avvik og møtes med sanksjoner. Innenfor kulturforskningen har dette perspektivet ifølge Bang gjerne vært preget av tre hovedsyn:

- Kulturen beskrives som konsistent – det vil si at det er samsvar mellom kultur og medlemmenes verdier og antakelser
- Det er konsensus om virkelighetsoppfatningene – tilsatte har samme verdier og virkelighetsoppfatninger som organisasjonen
- Den er ledelsesorientert – det er organisasjonens ledere som former kulturen

I motsetning til dette konsensusorienterte synet har vi perspektiver som legger mer vekt på uenighet, konflikt og endring; såkalte konfliktteorier eller differensieringsperspektiv (Bang, 1988, s.28). I denne tradisjonen ser man ikke negativt på konflikt, men legger i stedet vekt på at konflikt gir muligheter for endring.

Differensieringsperspektivet legger vekt på (Bang;1988):

- Kulturen som inkonsistent
- Manglende konsensus
- Andre kilder enn ledelsen bidrar til innholdet i kulturen

Kort oppsummert kan vi si at konsensusperspektivet legger mye vekt på at organisasjoner har en kultur mens konflikt/differensieringsperspektivet legger vekt på at organisasjoner har ulike grupper (subkulturer) med forskjellige og delvis motstridende kulturer.

Bang (1988, s.31-37) beskriver ulike subkulturkonflikter som kan forekomme i organisasjoner. Noen av disse som er mest aktuelle i fengselssammenheng, er:

- *Konflikter mellom ulike enheter/avdelinger*
 - Tilsatte i ulike avdelinger kan utvikle forskjellige verdier og normer på grunn av svært ulik praksis. I noen avdelinger legges det mye vekt på felleskap og aktivisering, mens det i andre og mer restriktive avdelinger legges mer vekt på å holde innsatte innelåst. Et annet eksempel kan være at tilsatte i avdelinger som jobber med varetekt, ser annerledes på hva et fengsel "er" enn tilsatte i avdelinger som jobber med rehabilitering og løslatelse.
- *Konflikt mellom ulike nivåer eller sjikt i organisasjonen*
 - I denne sammenheng er vi særlig opptatt av forholdet mellom tilsatte og ledelsen (nærmeste leder). Det kan for eksempel dannes en særegen ledelseskultur som står i motsetning til tilsattes kultur. Hvis man for eksempel har et personale med høye ambisjoner om kvalitet i varetektsarbeidet, mens lederen helst vil jobbe på den tradisjonelle måten (eller motsatt) , har vi en slik konflikt. Et begrep som i noen sammenhenger brukes om førstebetjenter, er "glavalaget" eller "betongsjiktet". Disse betegnelsene henspiller på en situasjon der informasjon og beslutninger ikke kommer igjennom verken ovenfra eller nedenfra. Dette kan føre til at det dannes egne subkulturer i avdelingene som fjerner seg fra fengselsvesenets offisielle verdier og normer.
- *Konflikter mellom ulike yrkes- eller profesjonsgrupper i organisasjonen*
 - I fengslene kan det oppstå konflikter mellom ulike grupper av tilsatte. Vi har blant annet følgende yrkes- eller profesjonsgrupper (internt og eksternt tilsatte) som det kan oppstå konflikter mellom:
 - Fengselsbetjenter
 - Verksbetjenter
 - Sosialkonsulenter
 - Lærere/yrkesveiledere
 - Bibliotekarere
 - Leger
 - Tannleger
 - Sykepleiere
 - Psykiatere/psykologer
 - Prester
 - Barnevernsmedarbeidere/arbeidsmarkedskonsulenter

Disse gruppene vil ofte danne sine egne oppfatninger, ideologier og tilnæringsmåter til problemene som kan skape konflikter mellom profesjonene. En klassiker i fengselsvesenet er for eksempel fengselsbetjentes og helsepersonells ulike holdninger til taushetsplikten. Et annet eksempel kan være konflikten mellom sosialkonsulenter og fengselsbetjenter som i stor grad kan forstås som en profesjonskamp.

- *Konflikter mellom ulike fagideologier innen samme yrkes- eller profesjonsgruppe*
 - Det kan også oppstå konflikter innen samme profesjonsgruppe. For fengselsbetjenter kan dette dreie seg om ulike syn og ulik vektlegging på fengselets målsettinger. Flere evalueringer¹⁶ gjennomført i kriminalomsorgen viser til at betjentene forholder seg forskjellig til fengselets straffeideologi og omsorgsideologi. Det vises også til at det er stor forskjell mellom tilsattes menneskesyn og troen på om det er mulig å hjelpe innsatte til et bedre liv. Hvis vi tenker oss en fremtid med større grad av arbeidsdeling og spesialisering, kan vi også tenke oss at disse konfliktene kan øke.
- *Konflikter mellom ulike aldersgrupper i organisasjonen*
 - I fengselsvesenet er det en nokså utbredt oppfatning (særlig blant unge) at det er store forskjeller i verdier og normer mellom yngre og eldre betjenter. Det sies gjerne at eldre betjenter er firkantede, restriktive, redde for forandring og at de mangler nødvendig kompetanse for å gjennomføre de ”nye” arbeidsoppgavene som kontaktbetjentarbeid og fremtidsplanlegging. De unge omtales gjerne som kunnskapsrike med et moderne menneskesyn, tilhengere av rehabiliteringstanken og som mer endringsvillige. Ovennevnte oppfatninger er antakeligvis mer et uttrykk for mytetenkning og stereotypiske oppfatninger enn de er realiteter. Kanskje kan de sees som resultat av den ungdomsdyrkningen som vår kultur legger så mye vekt på. Vår erfaring er at det er større forskjeller mellom individer enn det er mellom kategoriene ”yngre/eldre”.

4.3.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse

Som en oppsummering kan vi si at å vurdere og analysere avdelingens ideologi eller organisasjonskultur; forstått som normer, verdier og virkelighetsoppfatninger, vil gi mye informasjon om mulighetene for å lykkes med forbedringsarbeidet. Som ellers i anvendelsen av organisasjonsvariablene bør man stille seg følgende spørsmål:

- Har vi en organisasjonskultur som fremmer eller hemmer måloppnåelse?
 - Hvis vi har en organisasjonskultur som hemmer måloppnåelse, må vi spørre:
 - Hva kan vi gjøre for å utvikle organisasjonskulturen slik at den bidrar til organisasjonens måloppnåelse?

Som leder må man akseptere visse uenigheter og konflikter, samtidig som man må klargjøre hva som ubetinget skal være avdelingens verdier og normer på bestemte områder.

¹⁶ Ny start for norsk fengselsvesen, Danielsen; T., Meek Hansen, W. 1997, s.82

Spørsmål som det kan være viktig å analysere og diskutere i avdelingen er:

- Menneskesyn
- Syn på innsatte
- Syn på kolleger
- Syn på ledelse
- Oppfatninger om kriminalitet og hvorfor folk blir kriminelle
- Oppfatninger om hva det vil si å gjøre en god jobb
- Oppfatninger om hvordan man skal jobbe med innsatte
- Syn på hvilken del av målsettingene som skal vektlegges
- Motsetninger i holdninger, normer eller verdier blant de tilsatte.
- Motstand mot endring
- Sterke uformelle ledere

4.4 Teknologi/metode

4.4.1 Problembeskrivelse

I et program på svensk fjernsyn uttalte en psykolog at innføringen av programvirksomhet i kriminalvården var det samme som å innføre høyteknologi i U-land. Han hadde opplevd klare begrensninger i rammebetingelsene for programvirksomheten. Blant annet fortalte han om avdelinger ledet av ufaglærte, om altfor små ressurser og om manglende sammenheng mellom programmet og den øvrige virksomheten i fengslene. Dette eksemplet illustrerer på en god måte at kvaliteten på de teknologier/metoder som anvendes, ikke kan forstås uavhengig av andre organisasjonsmessige forhold. Hvilke metoder en velger, har selvsagt en nær tilknytting til målsetting og ideologi, men har også sterk sammenheng med tilgjengelige ressurser.

Målsettingene er selvfølgelig helt avgjørende for valg av teknologi. Teknologiene forstås her som de midlene vi anvender for å nå målene. Dette gjelder både såkalte rehabiliteringsmål og sikkerhetsmål. I spørsmålet om vektleggingen av disse målene vil *ideologien/kulturen* på avdelingen kunne spille en stor rolle. Dette får igjen konsekvenser for hvilke teknologier som blir prioritert. Ideologi setter også grenser for hvilken teknologi vi er villige til å bruke. I vårt samfunn anvender vi for eksempel ikke dødsstraff/kroppsstraff selv om dette kunne være en effektiv teknologi i kriminalpreventiv sammenheng. Hvilke teknologier vi velger å anvende, står som nevnt over også i sammenheng med *ressurser*. Ressurstilgangen er avgjørende for hvilke teknologier vi har råd eller kompetanse til å ta i bruk.

Alle som jobber i fengsel, har en *arbeidsmåte*, men denne kan være mer eller mindre systematisk valgt og utformet. Vår erfaring er at tradisjoner og tilvente rutiner i mange tilfeller har større betydning for hvordan man arbeider enn bevisste valg av bestemte metoder eller verktøy som støtter opp om de konkrete mål. I noen tilfeller har vi også opplevd at tilsatte i stedet lar arbeidsmåten (middelet) være målet og så finner begrunnelser som sikrer at man kan fortsette å jobbe som man alltid har gjort.

Som ledd i kvalitetsarbeidet forsøker vi å definere visse krav som skal være en *standard* for det vi gjør, for eksempel når det gjelder aktivisering eller kontaktbetjentarbeidet. Mange føler slike forsøk på standardisering som en tvangstrøye, et forsøk på å tre ting ned over hodet på dem. Dette kan være forståelig fordi i arbeidet med mennesker har man tradisjonelt lagt større vekt på kvalitet som sider ved den unike relasjonen mellom klient og tilsatt. Kvaliteten på arbeidet vurderes altså av den enkelte i det enkelte tilfellet. En slik måte å betrakte kvalitet på kan ha den fordel at den gir stor individuell frihet for den tilsatte, men er problematisk dersom vi ønsker å ha en bestemt standard i dette arbeidet.

4.4.2 Teori

Teknologi kan forstås som en samlebetegnelse på alle arbeidsmetoder og teknikker som tas i bruk for å nå de målene som organisasjonen sikter mot (Repstad, s. 132).

Ut fra denne svært vide definisjonen vil teknologi i kriminalomsorgen bestå av alt fra tekniske innretninger til alle de arbeidsmetoder vi utfører for å nå målene i etaten. Dette innebærer både såkalte ”rehabiliteringsmål” og ”sikkerhetsmål”.

Eksempler på teknologier i kriminalomsorgen:

- Aktivisering
- Arbeidsdrift
- Skole
- Stressmestring
- Kontaktbetjentarbeid
- Behovs- og risikokartlegging
- Selvmordsforebyggende tiltak
- Brukerundersøkelser
- Fremtidsplanarbeid
- Profesjonelle samtaler/individuelle programmer
- Programmer og annen gruppevirksomhet
- Sikkerhet i kriminalomsorgen
- Visitering
- Kamera,
- Alarmanlegg
- Statisk tilsyn under lufting
- Bruk av metalldetektor
- Bruk av narkotikahundhund

I forhold til noen teknologier stilles det strengere krav enn andre. Dette gjelder for eksempel for tiltakene programvirksomhet og kontaktbetjentarbeid:

Krav til programmer¹⁷:

- Forskningsbasert endringsmodell
- Deltakerutvalgelse
- Engasjement og motivasjon
- Sikte mot dynamiske risikofaktorer
- Sikte mot flere problemområder
- Bruk av effektive metoder
- Læring av sosiale ferdigheter
- Kontinuitet og samordning
- Fortløpende kontroll
- Fortløpende evaluering

¹⁷ Fagstrategi for kriminalomsorgen 2004-2007

*Krav til kontaktbetjentordningen*¹⁸

Kontaktbetjentens oppgaver vil variere noe fra fengsel til fengsel, men hovedfunksjonene vil være å:

- ha ansvar for at den innsatte får informasjon om fengselet og hvilke rettigheter og plikter han eller hun har
- gi den innsatte en innføring i kontaktbetjentens oppgaver og avgrensning av disse
- gjennomføre kartlegging av problemer, behov og ressurser snarest mulig etter innsettelsen
- støtte og motivere den innsatte til å arbeide konstruktivt med sitt opphold i fengselet
- være bindeleddet mellom den innsatte og fengselet for øvrig
- medvirke i fremtidsplanleggingsprosessen

Perrow stiller følgende krav til teknologi (Repstad,s.132):

- *Kunnskap om årsaksforhold*
(Et teoretisk grunnlag for å forstå de problemområder som innsatte sliter med.)¹⁹
- *Tilbakeføring av informasjon*
(For å kunne vurdere hvordan det går med de innsatte som er med på tiltaket, bruker de det de har lært? På hvilken måte? I hvilke situasjoner?)
- *Gjentatte påvisninger av behandlingseffekt*
(Hva bør være suksesskriterier? Er det minsket residiv, øket motivasjon til å jobbe med egen livssituasjon, at den innsatte har sluttet med rus, skaffet seg arbeid, skadevirkningene ved fengselsoppholdet er minimalisert eller annet?)
- *Mulighet til å redegjøre for metodene*
(Dette krever skriftlighet, slik at andre kan utdannes til å praktisere dem.)

Mye av den teknologien vi anvender i kriminalomsorgen, er svakt utviklet og usikker i forhold til de ovennevnte krav. På mange områder mangler vi for eksempel skriftlighet, og vi mangler kunnskaper om hvordan det går med innsatte etter at de har gjennomført "tiltaket". Et annet problem er at de ulike teknologiene ofte ikke henger godt nok sammen. Flere evalueringer viser at det er lite sammenheng mellom for eksempel programvirksomhet, kontaktbetjentordning og fremtidsplanlegging. Det er derfor helt sentralt å skriftliggjøre de teknologiene vi anvender, og å se dem i sammenheng. Bare på denne måten vil de innsatte oppleve at de blir tilbudt et helhetlig opplegg som er individuelt tilrettelagt. Kontaktbetjenten skal være den koordinerende instans i dette arbeidet. Uten en velfungerende kontaktbetjentordning blir det svært vanskelig å sy sammen et helhetlig opplegg.

¹⁸ Rundskriv KSF 2/2002 Retningslinjer for kontaktbetjentarbeidet

¹⁹ Det som står i parentes er forfatterens forklaring/eksemplifisering av kravene

4.4.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse

I forhold til teknologi bør avdelingslederen være oppmerksom på følgende spørsmål:

- I hvilken grad bidrar de teknologiene vi anvender, til avdelingens måloppnåelse?
- Burde det innføres nye teknologier?
- I hvilken grad oppfyller den enkelte teknologi bestemte faglige krav (se ovenfor) ?
- I hvilken grad henger de ulike teknologiene sammen?
 - Fungerer kontaktbetjentordningens koordineringsfunksjon tilfredsstillende?
 - Hvordan fungerer samarbeidet med samarbeidspartnerne?
 - Er det motsetninger mellom ”sikkerhetsteknologier” og ”rehabiliteringsteknologier”?
- Hva trengs av ressurser for å gjennomføre de ulike teknologiene?
 - Har vi nok penger?
 - Har vi nok personale?
 - Har personalet den riktige kompetanse?
 - Er det et rimelig samsvar mellom det tiltaket koster, og det vi får igjen
- Hvilke effekter gir teknologiene for de innsatte?
- Hvilke holdninger har personalet til de teknologiene vi anvender?
 - Hvordan kan vi håndtere motstand?

4.5 Struktur

4.5.1 Problembeskrivelse

Strukturen i en fengselsavdeling dreier seg i hovedsak om hvordan vi organiserer arbeidet. I tillegg danner deg seg mønstre i måten vi kommuniserer med hverandre, det dannes en kommunikasjonsstruktur. Utgangspunktet for den offisielle organisasjons- og kommunikasjonsstrukturen i virksomheten er at man skal nå bestemte mål: Dersom man skal utføre klare, forhåndsdefinerte oppgaver, og disse må gjennomføres på kort varsel – uten feil, vil det være hensiktsmessig å innarbeide klare prosedyrer for nøyaktig hva som skal utføres med en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom leder og den som utfører. Et eksempel på dette kan være krisehåndtering i et fengsel. I mer skjønnsbasert virksomhet, der ansvaret både for hva som skal gjøres, og hvordan det skal utføres, avhenger av situasjonen i det enkelte tilfellet, er det nødvendig å gi dette ansvaret til den enkelte tilsatte. Denne typen oppgaver krever en mer demokratisk form for styring og ledelse med en flatere struktur.

Å skulle lede noe betyr også å ta ansvaret for noe. Vi har tradisjon i kriminalomsorgen for en hierarkisk måte å lede på, og det er som nevnt situasjoner hvor dette er nødvendig. Imidlertid vil det oppstå et problem dersom man bare baserer seg på slik hierarkisk styring. Også fengselsbetjenter er ”ledere” i mange sammenhenger, og de må selv ta ansvaret for at ting skjer: De må ta initiativ, for eksempel når det gjelder kontaktbetjentarbeidet, og når det gjelder den daglige tilretteleggingen av aktivisering, besøk etc. Problemet kan i noen tilfeller være å kombinere to ulike former for ledelse: En leder som oppfatter at han har ansvaret for at noe skjer i noen situasjoner, vil kanskje oppfatte det slik at han må ta nesten alle initiativ, eller at hun eller han har et særlig ansvar for å korrigere alle feil. Dette kan føre til passivisering av de tilsatte og virke motsatt av den ”ansvarliggjøring” av den enkelte som er nødvendig for å nå målene om blant annet individuell tilrettelegging av varetektsoppholdet, kontaktbetjentarbeidet og dynamisk sikkerhet.

Makt er et viktig begrep når man skal analysere et fengsel eller en avdeling, og kunnskap om maktstrukturen er viktig når man skal lede utviklingsarbeid. Uformelle ledere kan ha like stor påvirkning på resultatet av prosessen som de formelle ledere. Det betyr for eksempel at uformelle ledere kan være med på å ta ansvaret fra andre tilsatte like godt som lederen selv kan gjøre det. Å legge til rette for en flat, demokratisk lederstruktur kan derfor kreve en betydelig innsats fra (den formelle) lederen; hun eller han skal sørge for å dempe de sterkeste uformelle lederne på en god måte, samtidig som man drar med seg og ansvarliggjør de som kanskje helst vil komme seg unna.

4.5.2 Teori

Definisjon:

Med en organisasjons struktur mener vi organisasjonens oppbygging, formelt og uformelt. En struktur er et mønster av en viss permanens en viss varighet.(Repstad,s.136).

Et viktig spørsmål å stille er:

Fremmer eller hemmer strukturen (måten vi organiserer arbeidet på i avdelingen) måloppnåelse?

Vi skiller gjerne mellom materiell struktur og sosial struktur. Den materielle strukturen kan ha stor innvirkning på den sosiale strukturen og de sosiale samhandlingsmønstre i organisasjonen. I fengslene vet vi for eksempel at de bygningsmessige forhold har stor betydning for hva man kan tilby de innsatte av sosialt fellesskap. I Bergen fengsel og Skien fengsel der man har bygget avdelingene som bofellesskap, får man naturligvis andre samværsformer mellom de innsatte (og tilsatte) enn tilfellet er i fengsler som er bygget på den mer tradisjonelle måten med uhensiktsmessige og gammeldagse fengselsbygninger med få fellesarealer.

I denne sammenheng vil vi imidlertid legge størst vekt på den sosiale strukturen. I forbindelse med sosial struktur er det vanlig å skille mellom den formelle og den uformelle siden.

Den *formelle* strukturen kan igjen beskrives ved to delsystemer:

- Møtesystemet
 - Møtesystemet forstås her som: ”Mengden av institusjonaliserte møter som jevnlig finner sted” (Repstad, s.138)
 - Det er et viktig prinsipp at folk møtes på like fot (horisontal samhandling), altså et demokratisk ideal om at det er argumentene og ikke plasseringen i hierarkiet som er bestemmende for hvilke beslutninger som treffes
- Hierarkiet
 - Hierarkiet som forstås her som: ”Den formelle oppgave- og ansvarsfordeling på individ og roller (Repstad, s. 138).
 - Et vesentlig kjennetegn ved hierarkiet er vertikal samhandling og vertikale autoritetsforhold

Det kan være interessant å diskutere forholdet mellom møtesystemet og hierarkiet:

- Har møtesystemet reell innflytelse, eller fungerer møtene kvasidemokratisk?
- Domineres møtene av dem som sitter høyest i hierarkiet?
- Hva er mest effektivt? En demokratisk struktur eller en hierarkisk?
- I hvilke situasjoner trenger vi hierarkiet?
- I hvilke sammenhenger er det mer hensiktsmessig med en demokratisk styringsform?

Når vi snakker om den *uformelle strukturen*, er vi opptatt av om realitetene er i samsvar med eller er annerledes enn den offisielle virkeligheten. Viktige spørsmål i den sammenheng kan være:

- Er det de med formell makt som har reell makt?
 - Eks. en flink betjent som driver et program som ledelsen legger mye prestisje i, kan ha større reell innflytelse enn en inspektør.
- Hvor mye bestemmes i uformelle kanaler?
 - Eksister det uformelle møteplasser hvor mange viktige beslutninger tas – for eksempel at noen alltid spiser lunsj sammen.

Viktige trekk ved strukturen er:

- Arbeidsdelingen
 - Med arbeidsdeling siktes det her til hvor sterkt arbeidsoppgavene er splittet opp, eller med andre ord graden av spesialisering av arbeidsoppgaver i forhold til personalet. Gjør alle de samme arbeidsoppgavene, eller er det slik at noen tar seg av for eksempel kontroll- og sikkerhetsoppgaver mens andre tar seg av kontaktbetjentarbeidet?
- Makt- og styringsstrukturen kan deles opp i følgende kategorier:
 - *Byråkratisk styring*
 - Er styring med utgangspunkt i regler. Styringsstrukturen er gjerne nokså hierarkisk.
 - Fordelene med regelstyring er at det gir en viss form for forutsigbarhet i beslutningene samt at det fremmer likebehandling i forhold til rettigheter.
 - Ulempene kan være at styringsmåten blir for rigid, og at den ikke tar hensyn til at de innsatte har ulike behov. I stortingsmelding 27 står for eksempel følgende: ”Fullbyrdingen skal bygge på individuelle behov og støtte domfeltes vilje til å bryte med kriminaliteten” (s.27). En ren regelstyringsmodell vil ikke være fleksibel nok til å ivareta ovennevnte prinsipp.
 - *Profesjonell styring*
 - Dette er styring med utgangspunkt i faglig kunnskap. Her er det faglig kunnskap og ikke regler som er de viktigste argumentene når beslutninger skal fattes. Viktige virkemidler her er rekruttering av fagpersonell med bestemte utdanninger etc. Skjønnsutøvelsen vil her måtte utøves i skjæringspunktet mellom fagkunnskap og de rammer som regelverket gir.
 - *Demokratisk styring*
 - Dette er styring med utgangspunkt i at de som jobber nær klienten, er de som har best kompetanse til å fatte beslutninger. For at betjentene skal kunne gjøre en best mulig jobb med de innsatte, er det viktig at de som vet hvor ”skoen trykker”, også får delegert myndighet til å fatte viktige beslutninger i forhold til innsattes utviklingsmuligheter.

- *Målstyring*
 - Er styring med utgangspunkt i mål. De overordnede målsettingene for kriminalomsorgen er ikke alltid retningsgivende nok til å kunne foreta prioriteringer i det daglige arbeidet. Det blir derfor viktig å utvikle SMARTE mål (se s.58). En ulempe med målstyringen er at målene kan være selvmotsigende, og at det derfor blir vanskelig å nå ulike mål samtidig (se målkonflikt).
- Kommunikasjonsstrukturen
 - Hvem er det som får hvilken informasjon? Hvordan informasjonen flyter horisontalt og vertikalt i organisasjonen, har stor betydning både for samarbeids- og for maktforholdene ved institusjonen. Ved å bedre informasjonsflyten vertikalt i organisasjonen vil man for eksempel kunne få en flatere beslutningsstruktur.
- Prestisjestrukturen
 - Hvem ansees som populære og dyktige – formelle eller uformelle ledere?
- Strukturens fasthet
 - Er det mulig å improvisere i forhold til fastlagte regler?
- Belønningsstrukturen
 - Hvem får belønninger og hvilke belønninger?
 - Gis avansement basert på faglige dyktighet eller ansiennitet?

Det er viktig å påpeke at de ovennevnte sidene ved strukturen vil påvirke hverandre gjensidig. Det er også viktig å påpeke at man i praksis ikke vil finne de rendyrkede modeller som er beskrevet. I praksis vil for eksempel fengslenes styringsstruktur være preget av regelstyring, faglig styring, demokratisk styring og målstyring, men med ulik vektlegging fra fengsel til fengsel eller fra avdeling til avdeling.

Når man vektlegger å gi de innsatte muligheten til å jobbe med sin egen livssituasjon, vil det være naturlig å vektlegge målstyring og profesjonell styring mer enn regelstyring. En mer fagorientert styringsmodell krever blant annet at man bedre utnytter de tilsattes kompetanse og organiserer virksomheten deretter. Betjentene må i større grad kunne foreta faglige og selvstendige avgjørelser basert på førstehånds kjennskap til den innsatte. Det forutsetter høy kompetanse, avklaring av arbeidsoppgaver og regelmessig veiledning. Fengselets ”eksperter” slik som sosialkonsulenter etc. bør derfor i større grad dreie sin virksomhet fra veiledning av innsatte til veiledning av tilsatte.

4.5.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse

Vi foreslår at avdelingslederen stiller seg følgende spørsmål:

- I hvilken grad er måten avdelingen organiseres på, hensiktsmessig i forhold til avdelingens måloppnåelse?
 - Har vi de møtene vi trenger, deltar de riktige personene, tar vi opp de riktige sakene, er møtene godt nok organisert?
 - Hvilke spørsmål bør bestemmes av leder?
 - Hvilke spørsmål bør bestemmes i fellesskap?
 - Trenger vi en annen arbeidsdeling?
 - Vil det være hensiktsmessig å gi bestemte oppgaver til en eller noen få personer?
 - I hvilken grad er det hensiktsmessig å endre makt- og styringsstrukturen på egen avdeling?
 - På hvilken måte kan vi sikre bedre vertikal og horisontal kommunikasjon?

4.6 Ressurser

Samfunnet gir en viss mengde penger til kriminalomsorgen for at etaten skal nå bestemte mål. Gjennom etatens system for mål- og resultatstyring fordeles pengene til de underliggende nivåer.

Når man skal endre eller utvikle praksis i kriminalomsorgen, vil man ofte møte holdninger om at ressursene ikke strekker til. Det er begrenset med penger, bygninger, personale og tid. Mange føler at det stadig kommer pålegg eller oppfordringer om å gjøre nye eller flere oppgaver, og alt skal gjøres i tillegg til det man gjør fra før. Av den grunn er det viktig å avklare tidlig i kvalitetsprosessen både hvilke aktiviteter som inngår, og hva det vil kreve av tid og andre ressurser å gjennomføre dem. Noen av disse aktivitetene skal bare gjennomføres første gang når man starter prosessen, mens andre aktiviteter hører med til det å være i en (kontinuerlig) kvalitetsprosess.

I fengsel utfører vi en rekke arbeidsoppgaver som kan anses å være forholdsvis enkle, men helt nødvendige. Det gjelder for eksempel å dele ut mat eller slippe innsatte ut til lufting. Man kan møte påstander om at det ikke er tid til mer enn å utføre denne type oppgaver. Vi vet at det i kortere perioder kan være slik, eller føles slik, men utgangspunktet må være at fengselstilsatte også skal utføre mer kompliserte arbeidsoppgaver, som individuell tilrettelegging eller oppfølging av innsatte. De holdninger vi her har nevnt, kan henge sammen med ideologi (kultur/holdninger), der ressurs spørsmålet brukes som begrunnelse for prioriteringer som ikke er forenlig med kriminalomsorgens offisielle målsettinger (jf. ”På rosa ark”, utgitt av NFF i 2005). Vår erfaring er imidlertid at det er mulig å drive mye kvalitativt godt arbeid i norske fengselsavdelinger innenfor dagens bemanningsplaner, selv om man gjerne skulle hatt bedre ressurser. Betingelsen er imidlertid at disse utnyttes effektivt.

Det utføres mye godt arbeid i norsk kriminalomsorg. Det er derfor ingen grunn til å gi noen elendighetsbeskrivelse av situasjonen. Særlig gjelder dette hvis vi sammenlikner ressurs situasjonen med andre land. I en slik sammenheng har Norge:

- Gode materielle forhold
- Høy personaltetthet
- Godt utdannede fengselsbetjenter

Med ressurser mener vi:

- Økonomiske rammer
 - Årlig tildelt budsjett
 - Eventuelle tilleggsbevilgninger
- Personale
 - Nok personale
 - Personale med riktig kompetanse
 - Kompetansekartlegging
 - Kompetansehevede tiltak
- Materielle forhold
 - Bygninger
 - Rom
 - Utstyr

Det er vanskelig å gi noen generell beskrivelse av hvilke ressurser en forbedringsprosess krever. Når man går inn i et slikt prosjekt, er det likevel klart at man må gjøre visse investeringer eller omprioriteringer, og prosessen vil ofte angå alle former for ressurser (penger, nok personale, tid, kompetanse og materielle forhold). Oppgaven blir å skaffe oversikt over hvilke ressurser prosjektet vil kreve, og så vurdere hvordan ressursspørsmålet kan løses (se også trinn 4 i kvalitetshjulet).

Det er i hovedsak tre måter å skaffe ressurser til kvalitetsforbedringstiltak:

- Tilføring av friske midler
- Omprioriteringer
 - Velge bort noe for å prioritere noe annet
- Effektivisering
 - Omorganiseringer (små og store)
 - Forbedring av arbeidsoppgaver
 - Innhold – hva vi gjør
 - Metode – hvordan vi gjør det

Friske midler gis normalt bare til spesielle tiltak, slik som byggeprosjekter. I tillegg er det mulig å søke om prosjektmidler for lokale tiltak der disse har sammenheng med satsingsområder besluttet på overordnet nivå. Det kan dreie seg om midler fra egen sektor eller fra andre departementer eller offentlige virksomheter. I de tilfellene der enkelte avdelinger eller fengsel får ”friske midler” til spesielle tiltak, dreier det seg ellers om omdisponeringer foretatt innenfor ramma på et høyere nivå innen kriminalomsorgen.

Måten man løser ressursspørsmålet på, innebærer i de fleste tilfellene at man foretar *omprioriteringer* innenfor egen ramme. I forhold til ressurser til forbedringstiltak er dette i stor grad et spørsmål om hvor stor del av ramma man kan og vil bruke til utviklingstiltak. Dersom de tilsatte egentlig ikke ønsker noen endring i arbeidsmåten, kan det være vanskelig å forsvare å bruke ressurser til dette. En av de ressursene man oftest får problemer med, er tid, og tid kan skaffes gjennom å prioritere forbedringstiltaket fremfor noe annet eller bruke tiden mer effektivt. Det kan man for eksempel gjøre ved å systematisere den allerede eksisterende møtetiden bedre.

Store *omorganiseringer* er et virkemiddel som vanligvis benyttes ved store prosjekter som angår hele eller store deler av virksomheten, og det vil ikke være aktuelt å omorganisere ofte. Slike omorganiseringer kan innebære store omkostninger, blant annet kan det for en periode medføre øket konfliktnivå og personlig slitasje for de tilsatte. Man må derfor vurdere omkostningene opp mot den nytte man kan ha av slike strukturendringer.

Små *omorganiseringer* kan dreie seg som at tilsatte får tildelt nye arbeidsoppgaver. Vi vet for eksempel at man på noen avdelinger har gjort om turnusstillinger til dagtidsstillinger for å kunne løse arbeidsoppgaver som krever kontinuitet.

Et viktig mål med forbedringsarbeidet må være å bedre effektiviteten på arbeidsoppgavene i avdelingen. Effektivisering i denne sammenheng vil være et resultat av forbedret innhold og metode i forhold til arbeidsoppgavene. Som eksempel vil vi nevne at god kvalitet på for eksempel informasjonen i innkomstfasen kan spare oss for mange spørsmål og problemer senere (= arbeidsoppgaver).

Figur 8 Eksempler på ressurser og ressursbruk i kvalitetshjulet:

Vi har tatt med noen eksempler på ressursbruk som det kan være relevant å vurdere i forbindelse med forbedringsarbeidet. Som man ser av tabellen, kan svært mye av ressursbruken dreie seg om å sette av nok tid. Det er viktig å ta hensyn til disse kostnadene når planen for forbedringsarbeidet skal lages:

1. Hvor er vi?	Organisasjonsanalysen kan gi viktig informasjon om hvordan vi utnytter ressursene våre. Avsette tid til en felles samling (?) Avdelingsleder må sette av tid til sitt forarbeid.
2. Hvor skal vi?	Setter vi realistiske mål for forbedringsprosessen i forhold til ressursituasjonen?
	Hva vil prosessen kreve av ressurser? (møtetid, gjennomføre brukerundersøkelser etc.) Hva trenger vi av ressurser for å jobbe på den nye måten? (materielt utstyr, kompetanse m.v.) Hvordan kan vi skaffe ressursene? <ul style="list-style-type: none">• Omorganisering?• Friske midler (for eksempel søke om prosjektmidler)?• Omdisponeringer;<ul style="list-style-type: none">○ Kan vi kutte bort andre ting?○ Kan vi effektivisere?
4. Skaffe ressurser	Har/får vi de ressursene vi trenger, eller må vi revurdere planene våre?
5. Praktisk tilrettelegging	Sette av tid til å utvikle nytt materiale, kjøpe inn planlagt utstyr m.v.
6. Kommunisere og trene	Sette av tid til dette, for eksempel gjennomføre kurs dersom det er en del av planen.
7. Utføre	
8. Kontroll – prosess	Ta seg tid til den daglige oppfølgingen.
9. Kontroll – resultat	Tid til å gjennomføre brukerundersøkelse.
10. Korrigere	Tid til å gjennomgå resultatene, både de som angår prosess og de som angår resultat. Vurdere ressursbruken i forhold til resultatet; er det en sammenheng mellom disse (for eksempel at vi manglet tid eller utstyr til å gjøre det vi ønsket)? Dersom alle skal delta, må man sette av tid til et felles personalmøte.
11. Standardisering	Tid til å justere systemet i overensstemmelse med korreksjonene.
12. Oppsummering og læring	Bruke tid til å diskutere erfaringene fra forbedringstiltaket.

Som man ser, dreier dette seg mye om å sette av tid. Her må vi imidlertid minne om at de nye arbeidsmåtene vi utvikler etter hvert, skal være en del av daglig drift. På samme måte må man nok planlegge at også forbedringsarbeidet skal være en del av det faste arbeidet; det vil si at på samme måte som man bruker arbeidstiden på å gjøre de faste, daglige oppgavene, vil det være en del av daglig drift også å jobbe med utvikling (forbedringstiltak).

4.6.1 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse

Vurdering av ressursituasjonen er en viktig oppgave i forbindelse med forbedringstiltak. Vi foreslår at det blant annet tas hensyn til følgende momenter:

- Finnes det midler som kan avsettes til forbedringsarbeidet?
 - Gis det muligheter for å søke om ekstra midler?
- Når er tilsatte opptatt med faste (ikke flyttbare) arbeidsoppgaver?
- Når kan det avsettes tid til forbedringsarbeidet?
- Vil gjennomføring av de nye arbeidsoppgavene kreve mer eller mindre ressurser enn tidligere (for eksempel om man utvikler kontaktbetjentordningen)?
- Kartlegg tilsattes kompetanse i forhold til nye arbeidsoppgaver
- Sett av midler til eventuelle kompetansehevingstiltak
- Trenger vi avsette rom til de nye arbeidsoppgavene, må de pusses opp, møbleres etc.?
- Har vi det utstyret vi trenger?
 - Telefon, fax, PC, litteratur etc.

En svært viktig del av ressursanalysen er å beskrive hvilke besparelser som kan oppnås gjennom å forbedre arbeidsoppgavene.

4.7 Forholdet til omgivelsene

4.7.1 Problembeskrivelse

En av de store utfordringene i avdelingstjenesten er å få til et så godt samarbeid som mulig med interne og eksterne samarbeidspartnere, særlig fordi det kan være svært mange forskjellige samarbeidspartnere involvert i forbindelse med et varetektsopphold. I et brukerperspektiv, der den innsatte er primærbrukeren, vil det for eksempel være svært viktig hvilke muligheter den innsatte får til å følge opp straffesaken ved hjelp av sin forsvarer, hvordan han kan følge opp forholdet til familie og muligheten for å knytte kontakt med det offentlige hjelpeapparatet.

I tillegg til å legge til rette for samarbeidet med andre skal avdelingslederen og de tilsatte samkjøre egne rutiner med arbeidsmåten til andre fengselstilsatte, i andre avdelinger eller kontorer på fengselet. For de tilsatte på fengslene kan et slikt omfattende samarbeid med både interne og eksterne personer være en betydelig utfordring, særlig i forhold til struktur (for eksempel logistikk) og kultur (forskjell i holdninger mellom ulike yrkes- eller tilsattegrupper). Et kjent tema i den forbindelsen er spørsmål omkring praktisering av taushetsplikten.

En viktig side ved det å knytte god kontakt utad, der ikke bare de tilsatte, men også de innsatte gis muligheten for slik kontakt, ligger i de skadevirkninger en isolert, avsondret tilværelse kan ha for de innsatte. Når det gjelder varetekt, vil etterforskningsmessige behov ofte legge begrensninger for slik kontakt, men utover disse skal inngrepene ikke være mer omfattende enn det som er nødvendig for å sikre formålet med fengslingen eller for å opprettholde ro, orden og sikkerhet (jf. straffegjennomføringsloven § 46), og vi skal spesielt legge til rette for å minke skadevirkningene av isolasjon (jf. straffegjennomføringsloven § 2).

Det legges stadig større vekt på hvordan kriminalomsorgen oppfattes utad: Spesielt viktig er det at vi kan vise til et lavt antall rømninger eller unnvikelser (underforstått at vi gjør gode vurderinger av faren for slike brudd), men det har også blitt viktigere å fortelle hva vi faktisk gjør og hvorfor. Dette er på ingen måte unikt for kriminalomsorgen, det er en sentral målsetting for all offentlig virksomhet å vise;

- åpenhet (vise hva vi gjør slik at praksis kan kontrolleres og korrigeres, for eksempel gjennom politisk styring)
- effektivitet (ikke sløse med offentlig midler)
- rasjonalitet (vise at vi gjør de riktige tingene, følger de offisielle målene).

I denne sammenhengen vil et systematisk og godt innhold i behandlingen av varetektsinnsatte, der man begrunner hva man gjør, og hvorfor spille en viktig rolle også utad.

4.7.2 Teori

Erwin Goffman har skrevet mye og innsiktsfullt om det han omtaler som ”den totale institusjon”. Hans forståelse trekkes ofte frem i kritikken av denne type institusjon. Han definerer begrepet på følgende måte:

”Den totale institusjon kan defineres som et oppholds- og arbeidssted, hvor et større antall individer sammen fører en innelukket, formelt administrert tilværelse, avskåret fra samfunnet i en lengre periode. (Goffman, 1967,s.9).

Viktige kjennetegn ved den totale institusjon er:

- Regulering av klientenes hverdagsliv
- Arbeid, hvile, fritid samlet på samme sted
- Lite privatliv
- Lite kunnskap om og innflytelse over beslutninger om egen fremtid
- Blir fratatt personlige kjennetegn (navn, klær etc.)

Det er viktig å spørre om i hvilken grad Goffmans beskrivelse av totale institusjoner stemmer med hva det vil si å sitte varetektsfengselet.

Poenget med denne beskrivelsen er å vise at denne type institusjon i liten grad egner seg til annet enn oppbevaring. Hvis målet er å hjelpe den innsatte til å jobbe med sin egen livssituasjon, blir det viktig å fremme en fangerolle som er mye mer aktiv og uavhengig. Det blir også viktig å jobbe for at isoleringen fra det omkringliggende samfunn og fra andre mennesker blir så liten som mulig, forutsatt at dette ikke går utover etterforskningsmessige- og/eller andre sikkerhetsmessige krav. Vi må med andre ord jobbe for at fengselet blir så lite likt den ”Totale institusjon” som mulig.

4.7.3 Praktiske råd til egen organisasjonsanalyse

Ved organisasjonsanalysen bør man ta for seg de samarbeidspartnere som er relevante for det konkrete forbedringstiltaket man skal i gang med:

Eksempler på aktuelle samarbeidspartnere og samarbeidsområder:

Utenfor fengsel:

- Politi og påtalemyndighet
 - Informasjon om innsatte ved innkomst
 - Tidspunkt for mottak av den innsatte
 - Informere om helsemessige behov for lettelser i restriksjoner
- Forsvarere
 - Muligheten for telefonisk kontakt med den varetektsinnsatte
 - Besøksmuligheter
- Andre samarbeidspartnere utenfor fengselet
 - Diverse offentlige instanser
 - Diverse private og frivillige institusjoner
- Pårørende
- Venner

I fengselet:

- Andre avdelinger eller kontorer i fengselet
- Importerte tjenester

4.8 Eksempel på organisasjonsvariablene kombinert med en gap – analyse

Figur 9 (Eksempelet er hentet fra en varetektsavdeling i et større fengsel i Norge.)

Nå – situasjon	Ønsket situasjon (forbedringer)
<p>Mål:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sørge for mottak av varetektsinnsatte • Overføre til riktig avd. • Gi innsatte anledning til å jobbe med sin livssituasjon og avhjelpe negative konsekvenser av varetekt. 	<p>Mål:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innføre prinsippene i vt-håndboka • Mål i manual for de arbeidsoppgaver som skal innføres på avdeling • Mer konkrete mål som er tilpasset avd.
<p>Ideologi/kultur:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sprikende syn på hvilke mål som skal vektlegges i arbeidet med innsatte • Ulik vekt på brukerperspektivet (andre interesser) • Tilsatte scorer høyt på holdninger til innsatte • Ulik interesse for faglig tilnærming/utvikling • Ulik grad av lojalitet til det som er bestemt 	<p>Ideologi/kultur:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bedre samling om felles mål • Mer kunnskapssøkende og endringsvillig kultur • Utvikle større grad av forpliktelse overfor arbeidsoppgaver • Større lojalitet overfor det som er bestemt
<p>Teknologi/metode:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kontaktbetjentordning på papiret • Aktivisering ikke god nok • Inkomstsamtale 1 og 2 – for dårlig • For lite menneskelig kontakt 	<p>Teknologi/metode:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Isolerte innsatte må prioriteres høyere mht. menneskelig kontakt og aktivisering • Reell kontaktbetjentordning • Bedre registrering av innsattes problemer og behov • Kartleggingsverktøy + fremtidsplan • Bedre aktivisering og inkomstsamtale • Øke arealet til aktivisering

Struktur	Struktur
<ul style="list-style-type: none"> • Materiell struktur <ul style="list-style-type: none"> ○ Celler i varierende stand ○ Kontaktbetjentrom ○ For dårlige luftforhold for isolerte ○ Gode treningsfasiliteter ○ Dataverktøy bra hardware – dårlig software ○ Dårlig infomateriell til innsatte • Sosial struktur <ul style="list-style-type: none"> ○ Alle betjenter jobber turnus ○ Møtesystem: Morgenmøte, overlapping + p-møte – innholdet er for dårlig ○ Kommunikasjonsstruktur for dårlig ○ Samarbeid for dårlig tilrettelagt med helse, skole A-etat etc. ○ Relativt selvstendige betjenter ○ Betjenter med stor innflytelse og makt over egen arbeidssituasjon ○ Sterke uformelle ledere ○ Leder med svært gode tilbakemeldinger fra eget personale 	<ul style="list-style-type: none"> • Materiell struktur <ul style="list-style-type: none"> ○ Infomateriellet til innsatte må forbedres ○ Bygge om lufteområdet til innsatte som er isolerte ○ Alle celler bør ha lik og god standard • Sosial struktur <ul style="list-style-type: none"> ○ Systematisere og bedre innholdet i morgenmøte og overlappingsmøtte (fast struktur og konkret innhold) ○ Organisere avdelingen slik at det frigjøres tid til kontaktbetjentjobbing ○ Samarbeidspartnere bør delta på P- møter og eventuelt andre møter ○ Organisere og sette sammen gode team som jobber mer målrettet og effektivt ○ Tilsatte og avdelingsleder bør i større grad være tilgjengelig for hverandre

<p>Ressurser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personale <ul style="list-style-type: none"> ○ 18 betjenter i turnus, 1 avdelingsleder dagtid, 44 innsatte. Bemanningen er i utgangspunktet god nok til å utføre de arbeidsoppgaver man utfører i dag. Med øket grad av kontaktbetjentarbeid bør man se på effektivitet, prioriteringer (evt. kutte ut andre ting) og eventuell en bemanningsøkning. ○ Oppdekking ved fravær 30 % ○ Tilsatte har varierende fengsels erfaring ○ Alle er fagutdannet ○ Mange mangler spesialkompetanse på noen sentrale satsingsområder • Økonomi <ul style="list-style-type: none"> ○ Mulighet for tre dagers opplæring pr. tilsatt pr. år. ○ Mulighet for 4 personalmøter i året ○ Penger til å pusse opp alle cellene ○ Avdelingen har ikke eget budsjett 	<p>Ressurser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personale <ul style="list-style-type: none"> ○ Mulighet for oppdekking av 60 % av fraværet ○ For å bedre måloppnåelse må personalets kompetanse styrkes på utvalgte områder. ○ Utarbeide kompetanseplan i samarbeid med de tilsatte • Økonomi <ul style="list-style-type: none"> ○ Gi muligheter for minimum 5 dagers opplæring pr. tilsatt pr år (skal være tilpasset avdelingen kompetansbehov) ○ Skaffe midler til ombygging av lufteområdet for isolerte <ul style="list-style-type: none"> • Er kritisert av CPT og andre
<p>Forholdet til Omgivelsene</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avdelingen har besøk av mange eksterne personer og instanser • Stor pressdekning de siste årene • Laget film om tilsatte • Blitt kritisert på grunn av isolasjonspraksis • Varetektsprosjektet har gjort avdelingen kjent i regionen og i kriminalomsorgen • Samarbeidet med andre instanser er for dårlig og personavhengig 	<p>Forholdet til Omgivelsene</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortsatt ha et åpent forhold til omgivelsene • Knytte samarbeidspartnere til et mer strukturert opplegg i avdelingen • Bedre kontakt med politi og påtalemyndighet

Kap 5. Ledelse

Problembeskrivelse

Det har skjedd en gradvis endring i kriminalomsorgen med hensyn til hvilke tjenester vi tilbyr de innsatte. Innsatte får i dag et langt bredere og bedre faglig tilbud enn tidligere. Dette får konsekvenser både for leder- og betjentrollen.

En av de viktigste endringene som lederne må forholde seg til, er den betydelige hevingen av fengselsbetjenters kompetanse, som har ført til en mer kompleks fengselsbetjentrolle og dermed også lederrolle. Tilsatte har i dag høyere forventninger om å få delta i faglig utvikling.

I tillegg har økt samarbeid med interne og eksterne personer og instanser skapt behov for nye samarbeidsformer. Ingen har vel merket dette tydeligere enn ledere, som i tillegg til å forholde seg til endrede rammebetingelser også må forholde seg til helt andre krav fra de tilsatte.

Noen viktige sider ved utviklingen innen kriminalomsorgen som har gjort det nødvendig å endre lederform:

- Økt vekt på den delen av hovedmålet som handler om rehabilitering:
 - Behov for mer og endret faglig kompetanse hos betjentene krever kompetanseplanlegging og veiledning
 - Som kontaktbetjenter må betjentene jobbe mer selvstendig enn de gjorde tidligere, og de må i større grad ta egne initiativ
 - Tettere relasjoner mellom innsatte og tilsatte, behov for støtte fra leder og team
- Sterkere fokus på systematisk sikkerhetsarbeid
 - Programmet Sikkerhet i fengsel har satt nye og klarere definerte krav til ledelse av sikkerhetsarbeidet
- Økt fokus på brukernes behov
 - Større vekt på individuell fangebehandling
 - Brukerundersøkelser
- Effektiviseringskrav
 - Soningskø har fokusert på behovet for god planlegging og rasjonell utnyttelse av plass
- Øket grad av åpenhet
 - Målet om en serviceorientert, publikumsvennlig kriminalomsorg har stilt nye krav til hvordan etaten møter publikum, og hvordan den fremstår utad
- Sterkere vekt på målstyring – og målene endrer seg raskere
 - Lederen må i større grad legge til rette for endringsdyktige prosesser enn å sikre daglig drift
- Øket grad av samarbeid med andre etater og instanser
 - Krever øket forståelse for at forskjellige aktører har ulike mål eller oppdrag.

Følgende figur kan illustrere forholdet mellom gammel og ny lederrolle:

<u>Gammel lederrolle</u>		<u>Ny lederrolle</u>
Styre medarbeiderne	-	Motivere medarbeiderne
Kontrollere medarbeiderne	-	Ansvarliggjøre medarbeiderne
Finne de rette svarene	-	Stille de gode spørsmålene
Være "helten"	-	Skape "helter"
Fokus på regelstyring	-	Fokus på mål- og verdistyring
Fokus på resultat	-	Fokus på prosess

For å være leder i en varetektsavdeling kreves ulike typer kunnskaper, ferdigheter og egenskaper. I lederutviklingsprogrammet som skal gjennomføres i kriminalomsorgen, vil man særlig legge vekt på relasjonsferdigheter. Vi forutsetter lederne har fått denne undervisningen før de deltar på opplæringen som del to av håndboken legger opp til. Her vil vi derfor konsentrere oss mer om praktiske lederverktøy, organisasjonsanalyse og måling av kvalitet gjennom brukerundersøkelser.

Under vil vi først gi en kort presentasjon av de grunnleggende prinsipper i LUPen før vi gir vår egen beskrivelse av ledelse i forbindelse med lokal tilpasning og iverksetting av varetektsmanualen.

5.1 Lederutviklingsprogram (LUP) i kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen har i løpet av 2006 tilrettelagt for et lederutviklingsprogram som skal gjelde alle ledere i etaten. Som et resultat av dette er det utarbeidet følgende ledelsesplattform for kriminalomsorgen og målsettinger for LUPen:

LEDELSESPLATTFORM FOR KRIMINALOMSORGEN

Oppdrag

Kriminalomsorgens oppdrag er å gjennomføre varetektsfengsling og straffereaksjoner på en måte som er betryggende for samfunnet og som motvirker straffbare handlinger. Det skal legges til rette for at lovbrytere kan gjøre en egen innsats for å endre sitt kriminelle handlingsmønster.

Verdigrunnlag og menneskesyn - Kriminalomsorgen bygger sin virksomhet på:

- **B**eviste holdninger - til hva det innebærer å være en del av samfunnets maktapparat
- **R**espekt - alle mennesker har en egenverdi
- **A**nsvar - alle mennesker er ansvarlig for sine handlinger, har valgmuligheter og kan endre atferd

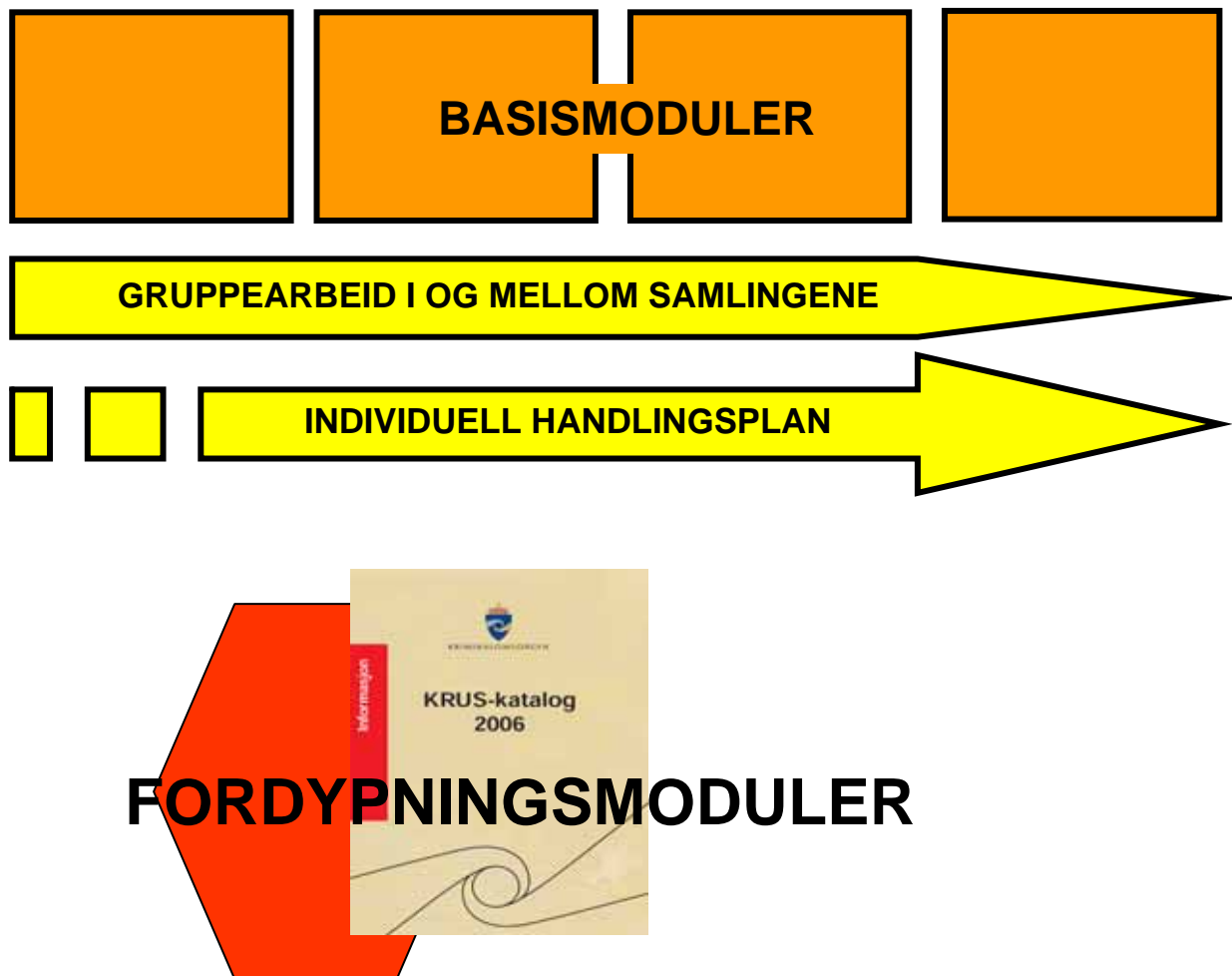
Ledelse i kriminalomsorgen - Ledelse i vår virksomhet skal kjennetegnes ved:

- **L**yttende og tydelig atferd i beslutningsprosesser
- **E**tisk bevissthet
- **D**elegering
- **E**ngasjement, ærlighet, lojalitet og humor
- **R**ettssikkerhet, høy faglig standard og kvalitetssikring
- **S**ynliggjøring av vår rolle som samfunnets straffegjennomføringsapparat og videreutvikling av etatens gode omdømme
- **K**ostnadseffektivt og målrettet arbeid
- **A**nsvar for egenutvikling og tilrettelegging for utvikling hos alle medarbeidere
- **P**rofesjonelle relasjoner og åpen kommunikasjon internt og eksternt

Målsettinger for LUPEN

- Bidra til at den enkelte får økt kompetanse om seg selv som leder og i å utøve ledelse i samsvar med våre verdier og felles plattform for ledelse. Deltakerne skal kunne identifisere viktige utviklingsbehov og utføre nødvendige utviklingstiltak både individuelt og organisatorisk.
- Styrke ledergruppenes strategiske arbeid, slik at kriminalomsorgen kan arbeide målrettet, systematisk og effektivt med forbedringer.
- Videreutvikle grunnlaget for en kultur i etaten der refleksjon og kollegaveiledning står sterkt.

Figur 10 Modell: Lederutviklingsprogrammet



Felles lederskapsutøvelse

Programmet legger opp til at alle ledere i kriminalomsorgen skal oppnå en felles basiskompetanse og styrke sine ferdigheter innenfor verdibasert ledelse, relasjonsledelse og endringsledelse. Dette vil blant annet skje gjennom felles samlinger der fire temaområder vil stå i sentrum:

- God ledelse i kriminalomsorgen
- Kollegaveiledning
- Relasjonsledelse
- Å lede endringer

Ledergruppenes felles lederskapsutøvelse skal styrkes med særskilt vekt på utvikling av endringsledelse og felles strategisk fokus. Lederne vil blant annet få anledning til å arbeide med egendefinerte utviklingsoppgaver og utviklingsprosjekter gjennom fordypningsmoduler som vil bli utviklet på bakgrunn av etterspørsel.

5.2 Ledelse i forbindelse med lokal tilpasning og iverksetting av varetektsmanualen

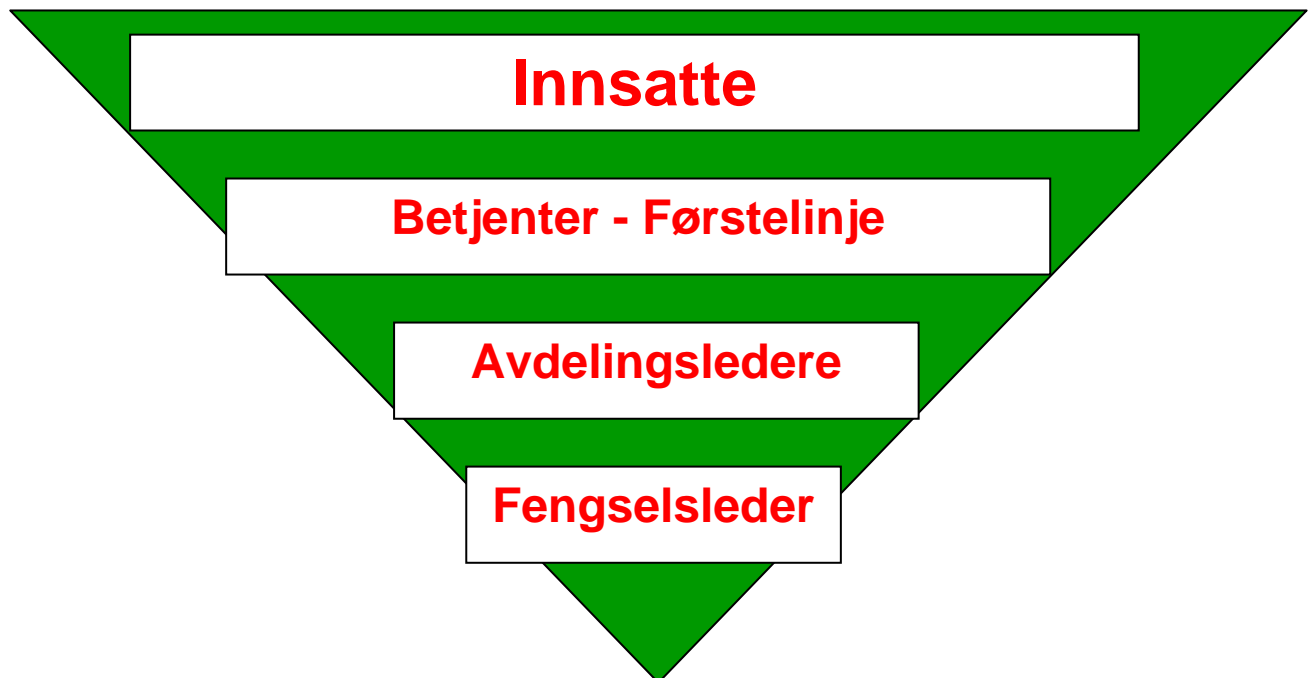
Del 3 av varetektsmanualen handler om å tilpasse og innføre varetektsmanualen på egen avdeling ved hjelp av kvalitetshjulet, organisasjonsanalyse og brukerundersøkelser. Dette innebærer å sette i gang en kvalitetsforbedringsprosess. Vi har noen oppfatninger om hvilken lederrolle som vil være mest effektiv i dette arbeidet.

I løpet av prosjektet "Kvalitet i varetektsarbeidet" har vi gått gjennom følgende faser, hvert med følgende utgangspunkt:

- Fase 1: Innsatte (brukerne) i fokus; utvikling av kvalitetsindikatorer for innsatte
- Fase 2: Avdelingsbetjenten i fokus; utvikling av en varetektsmanual
- Fase 3: Avdelingslederne i fokus: beskrivelse av hvordan avdelingslederne kan tilpasse og innføre manualen på egen avdeling

Vi har altså startet med de innsatte, og så har vi tatt for oss de som jobber i førstelinja. Det er her "produksjonen" foregår; møtet mellom innsatt og tilsatt blir den grunn også kalt "sannhetens øyeblikk". I vårt perspektiv blir avdelingslederen og andre ledere en del av det støtteapparat som er nødvendig for at avdelingsbetjentene skal kunne gjøre jobben. Dette illustreres her ved hjelp av "Den omvendte pyramide":

Figur 11 Den omvendte pyramide.



Målene med et slik forbedringsarbeid er for det første å oppnå bedre resultater av arbeidet i avdelingen. I tillegg skal vi etablere en måte å jobbe på som øker alle tilsattes bevissthet om og kompetanse i å jobbe med kvalitetsforbedringsprosesser. Dette innebærer at lederen må få med seg personalet i dette arbeidet.

5.3 Lederoppgaver og lederstil

For å nå målene i en varetektsavdeling må lederen ha gode kunnskaper om både organisasjon og eget personale, i tillegg til at han eller hun må ha de personlige ferdigheter og egenskaper som kreves for å fungere som leder. Hva som vil være viktige lederoppgaver, og hvilken lederstil man skal benytte, avhenger for en stor del av de situasjoner man står i, og hvilken type oppgave som skal utføres. I faglitteraturen beskrives ulike perspektiver på lederskap, der situasjonsbestemt ledelse er ett slikt perspektiv. Andre perspektiver eller teorier tar utgangspunkt i lederens egenskaper, lederens atferd eller man beskriver mer systemorienterte teorier.

Vi har valgt å legge vekt på ledelse som situasjonsbestemt i denne sammenheng. Dette kan være en stor utfordring for en leder: Dersom det for eksempel begynner å brenne, krever det en annen type ledelse enn om avdelingen skal utvikle kontaktbetjentordningen. Lederstilen vil også avhenge av personalets kunnskaper og ferdigheter i tillegg til verdier, holdninger og følelser i den aktuelle situasjonen. Lederen må være i stand til å bruke flere typer lederstiler, men dette betyr imidlertid ikke at lederen i enhver sammenheng skal agere som en værhanne. Å være instruerende i stedet for delegerende betyr ikke å endre personlighet.

Hva lederen bør vite om situasjonen eller bakgrunnen for den, vil selvsagt variere, men vi legger vekt på følgende aspekter ved aktuelle situasjoner i avdelingene:

1. Organisatoriske forhold som spiller inn
2. Typen av arbeidsoppgave som skal gjennomføres
3. Personalets kompetanse (kunnskap og ferdigheter)
4. Personalets verdier og holdninger
5. Personalets trygghet – følelse av trygghet/utrygghet

5.3.1 Situasjonsbestemt ledelse ut fra organisatoriske forhold

Gjennom organisasjonsanalysen (se kap. 4) får lederen og de tilsatte grunnleggende kunnskaper om viktige sider ved organisasjonen. Disse påvirker i liten grad lederstil, men kan føre til at lederen må prioritere lederoppgavene etter som situasjonen er når det gjelder: Målene for avdelingen, gjeldende ideologi (kultur), tilgjengelig teknologi, ressurser, struktur og forholdet til omgivelsene. Lederen må altså tilpasse sin ledelse de rådende organisatoriske forhold. Sammen med brukerundersøkelser er organisasjonsanalysen en måte å prioritere forbedringsoppgaver på, som vil være det samme som å finne ut hvilke lederoppgaver lederen skal satse på.

Det pågår et pilotprosjekt i Oslo fengsel våren 2007, der man ved hjelp av organisasjonsanalyse skal finne ut hvordan man kan definere og prioritere forbedringsbehov (lederoppgaver).

5.3.2 Situasjonsbestemt ledelse ut fra typen av arbeidsoppgave

Ledelse i krisesituasjoner

Krisehåndtering er et viktig arbeidsområde i kriminalomsorgen. Det er strenge krav til hvordan vi forholder oss til helse, miljø og sikkerhet, blant annet skal vi til enhver tid ha gode planer for hvordan arbeidsoppgavene knyttet til krisehåndtering skal gjennomføres. I disse skal det også være konkret definerte krav til ansvar og ledelse i de enkelte tilfeller. Slike arbeidsoppgaver skal gjennomføres uten feil, derfor skal man også øve på dem. Det er en lederoppgave å tilrettelegge slike øvelser og sørge for at de blir gjennomført. De tilsatte har ansvar for å sette seg inn i prosedyrer og regelverk og trene slik at de kan gjennomføre arbeidsoppgavene. Under utførelsen vil ledelsen hovedsakelig arte seg slik at lederen bestemmer og de andre adlyder. Her bruker vi organisasjonens hierarki. Dette er et vel innarbeidet styringsprinsipp de fleste stedene i kriminalomsorgen, for eksempel når man bruker prinsippet om at "eldste tjenestemann" har rett og plikt til å lede (jf. Tjensteinstruks 2) For øvrig henviser vi til Sikkerhet i fengsel (SiK), der ledelse av denne type situasjoner er utførlig beskrevet.

Ledelse av forbedringstiltak

Målene med forbedringstiltakene vil som oftest være slik utformet at man søker å oppnå en gevinst over tid, en periode som kan strekke seg over mange måneder. For å takle denne "situasjonen" kreves det at lederen har en mer helhetlig forståelse, der vedkommende må ta hensyn til både organisatoriske forhold og personalets kompetanse. Utvikling av kontaktbetjentordningen kan være et typisk eksempel på dette: En velfungerende kontaktbetjentordning krever både organisatorisk tilrettelegging (for eksempel en bedre møtstruktur og bedre verktøy/teknologier) og riktig kompetanse hos tilsatte. For å skape en arbeidssituasjon som gir de tilsatte muligheten for å utvikle dette systemet og disse personlige kvalitetene anbefaler vi en lederstil som er:

- Delegerende
- Veiledende
- Fagorientert

5.3.3 Situasjonsbestemt ledelse ut fra personalets kompetanse

Vi har pekt på flere sider ved situasjoner som lederen må ta hensyn til. I tillegg til disse, opplever vi også at ledere er mer eller mindre oppgaveorientert eller medarbeiderorientert. En leder som blir så oppgaveorientert at han ikke tar hensyn til personalets kompetanse, men bare ser det som et middel til å få igjennom sin egen vilje, vil ikke klare å oppnå høye mål. Lederen må være oppmerksom på at motvilje mot å bidra til utviklingsarbeidet i avdelingen kan skyldes flere ting. For eksempel kan det være at målsettingen med forbedringsarbeidet eller det foreslåtte opplegget ikke er godt nok. Kanskje skyldes motviljen at lederen ikke er god nok? Lederens viktigste oppgave er å sikre at de tilsatte får være med på prosessen så tidlig som mulig, og at de får reell innflytelse på utformingen av opplegget. I det ligger selvsagt at prosjektet kan komme til å forløpe annerledes enn lederen forestilte seg på forhånd.

En kjent teori om situasjonsbestemt ledelse er Hersey og Blanchards (1977) beskrivelse av oppgaveorientert og medarbeiderorientert ledelse²⁰. En oppgaveorientert leder vil være preget av at han definerer medarbeidernes roller, tildeler medarbeiderne oppgaver, forteller hvordan oppgavene skal løses, setter tidsfrister, ber medarbeiderne overholde rutinebestemmelser og så videre²¹. En leder som er sterkt medarbeiderorientert, er vennlig, tar seg tid til å lytte til sine medarbeidere, gir ros og anerkjennelse, hjelper medarbeiderne med personlige problemer og taler medarbeidernes sak. Ut fra denne tankegangen kan vi skille mellom fire forskjellige lederstiler, der man kan være sterkt eller svakt oppgaveorientert eller medarbeiderorientert (se figur).

Figur 12 Lederstil oppgave/medarbeiderorientering

		Oppgaveorientering	
		Sterk	Svak
Medarbeiderorientering	Sterk	Deltakende lederstil	Selgende lederstil
	Svak	Delegerende lederstil	Instruerende lederstil

Hersey og Blanchard avviser at det finnes én lederstil som er ideell i alle situasjoner. God ledelse er situasjonsbestemt. En god leder må derfor være i stand til å endre sin lederstil avhengig av hvilken situasjon han står i.

Den faktor som i de fleste tilfeller mer enn noe annet er nøkkelen til hvilken lederstil som passer best i de enkelte situasjoner, er personalets kompetanse.

Berg (2003)²² skiller mellom fire nivåer av kompetanse:

- 1. Lav - Kan ikke og vil ikke.
- 2. Moderat, lav - Kan ikke, men vil.
- 3. Moderat, høy - Kan, men vil ikke.
- 4. Høy - Kan og vil.

En leder må velge lederstil etter som hvor den tilsatte befinner seg i forhold til den konkrete situasjonen man står i. Kanskje kan det være mest hensiktsmessig å velge en instruerende lederstil dersom den tilsatte er ny i avdelingen og trenger hjelp med det meste. Når

²⁰ Hersey og Blanchard: "Management of Organizational Behavior" (1977) I Berg 1987, s.183

²¹ Berg: "Ledelse – en utfordring" (1987)

²² Berg: "Ledelse, verktøy og virkemidler" (2003)

vedkommende blir mer kjent med oppgavene, velger lederen å anvende en mer selgende, deltagende eller delegerende stil.

Vi gir en oversikt over de lederstilene som er beskrevet i figuren ovenfor, og noen situasjoner der de kan passe, slik dette er beskrevet i Berg (2003) s.75:

Instruerende lederstil

(Sterkt oppgaveorientert, svakt medarbeiderorientert)

Lederen definerer medarbeiderens rolle, hva som skal gjøres, hvordan det skal gjøres, setter tidsfrister og så videre. Lederskapet er generelt karakterisert av enveiskommunikasjon.

Denne lederstilen er effektiv når den tilsatte har lav kompetanse og/eller er avhengig av klare retningslinjer å arbeide etter.

Selgende lederstil

(Sterkt oppgaveorientert, sterkt medarbeiderorientert)

Lederen forsøker å få medarbeideren til å godta gode løsningsforslag, ta et initiativ og selv være ansvarlig for gjennomføringen av en oppgave. Lederen prøver å "selge" oppgaver og løsninger til medarbeideren. Medarbeideren må få et eierforhold til utfordringene og bli motivert til å løse dem.

Denne lederstilen passer best når medarbeideren har moderat til lav kompetanse.

Medarbeideren selv ønsker noe hjelp med hensyn til retningslinjer for arbeidet og råd for mer personlige forhold.

Deltagende lederstil

(Svakt oppgaveorientert, sterkt medarbeiderorientert)

Leder og medarbeider samarbeider om planleggingen og gjennomføringen av oppgavene. Lederen legger vekt på å gi personlig støtte og anerkjennelse til medarbeideren. Det er reell toveiskommunikasjon.

Denne lederstilen passer best når medarbeideren har høy til moderat kompetanse og/eller har et stort behov for personlig støtte for å kunne gjennomføre arbeidet tilfredsstillende.

Delegerende lederstil

(Svakt oppgaveorientert, svakt medarbeiderorientert)

Lederen lar medarbeideren stort sett planlegge, gjennomføre og kontrollere oppgaven selv.

Denne lederstilen passer når medarbeideren ønsker å ta ansvar og arbeide på egen hånd. Dette fungerer best når medarbeideren har et høyt kompetansenivå.

Støttende og/eller styrende lederstil

Berg (2003) viser også til begrepsparet "støttende" og "styrende" i sin beskrivelse av forholdet mellom lederstiler og tilsattes kompetanse. Dette viser han ved følgende firefeltstabell:

	Lav styrende atferd	Høy styrende atferd
Høy støttende atferd	Deltakende Lederen oppmuntrer. Leder og medarbeider beslutter sammen. Utveksling av ideer og deltakelse i beslutninger	Selgende Lederen beslutter og forklarer. Begrunner avgjørelser og gir mulighet for oppklaring.
Lav støttende atferd	Delegerende Medarbeideren beslutter. Lederen overlater ansvar for beslutning og gjennomføring til medarbeiderne.	Instruerende Lederen beslutter. Lederen gir presise instruksjoner og følger nøye med. Legger vekt på kontroll.

Figur 13 Lederstil styrende/støttende atferd

Når lederen forbereder en forbedringsprosess, og når man i trinn 1 i kvalitetshjulet spør seg ”Hvor er vi?”, er det helt nødvendig å skaffe seg god oversikt og forståelse av personalets kompetanse. Kompetanse er en av de viktigste rammebetingelser for hvilke mål man kan sette seg med forbedringsprosessen (trinn 2, ”Hvor skal vi?”), og den forteller noe om hvilke virkemidler man kan bruke i dette arbeidet (trinn 3, ”Hvordan skal vi komme dit?”): For lederen er dette et viktig grunnlag blant annet for å vurdere hvem han kan delegerer hvilke oppgaver til, hvordan man bør sette sammen arbeidsgrupper etc. Husk at målene med forbedringsarbeid også handler om å få de tilsatte *engasjert* i kvalitetsarbeid. De skal ønske å bli bedre, og de skal få bruke seg og sine evner til dette. Avdelingen skal bli en *lærende* organisasjon. Vi kjenner til tilfeller der ledere har satt i gang forbedringsarbeid der de selv gjorde alt fordi de mente det bare var de selv som kunne gjennomføre opplegget. Dette er ikke å lede forbedringsarbeid, men å utføre en administrativ oppgave.

5.3.4 Situasjonsbestemt ledelse ut fra verdier og holdninger

Motstand i personalet kan ha sammenheng med ulikt verdisyn eller holdninger. I kapitlet om organisasjonsvariabler, punktet om ideologi, har vi drøftet slike motsetninger som en av de organisatoriske sidene lederen må ta hensyn til. Motsetninger trenger ikke være noe negativt, det kan også være en kilde til vekst. I forbedringsarbeidet kan åpenhet og stor takhøyde være viktige (til og med nødvendige) forutsetninger for å finne gode løsninger på praktiske problemer. Lederen må imidlertid ha klart for seg hvilke grenser hun eller han ønsker å markere, og disse må hun eller han gi klart uttrykk for. Det kan for eksempel ikke være i orden å være motstander av kriminalomsorgens kjerneverdier, blir man enig om å gjennomføre bestemte ting, kan ikke enkelte la være uten at dette har en god grunn etc.

I denne sammenheng vil vi også dra frem et eksempel som mange ledere har opplevd: I forsøket på å innføre en mer demokratisk styreform i avdelingen kan man møte motstand mot dette. Enkelte tilsatte ønsker slett ikke mer demokrati i hverdagen; det vil si større innflytelse, – men dermed også mer ansvar for egen arbeidssituasjon.

5.3.5 Situasjonsbestemt ledelse ut fra personalets trygghet

Berg (2003) tillegger de tilsattes kompetanse to egenskaper; (1) ferdigheter og (2) vilje til å løse en bestemt oppgave. Tilsattes ferdigheter og vilje varierer normalt fra oppgave til oppgave. Grunnen til manglende vilje omtales på ulik måte avhengig av kommentatorenes ståsted: I noen sammenhenger fokuseres det mye på manglende vilje som uttrykk for at den tilsatte ikke *tør* å prøve seg på den aktuelle oppgaven. Dette kan igjen skyldes at vedkommende føler seg usikker på grunn av manglende kunnskaper eller ferdigheter. En følelse som er både viktig og relevant i forbindelse med arbeidet i kriminalomsorgen, er trygghet, og i de tilfeller der tilsatte føler utrygghet, vil det selvsagt også være en viktig faktor for lederen å ta hensyn til.

Kap. 6 Presentasjon av manualen på egen avdeling

I dette kapitlet vil vi gi et eksempel på en presentasjon som avdelingslederen kan benytte ved presentasjon av manualen på egen avdeling. Presentasjonen er også tilgjengelig på vedlagt CD-rom. Her vil man finne både bildene og notatsidene. Det er opp til hver enkelt om de vil benytte dette eller å lage sin egen presentasjon. Hvis man har tilgang på projektor, kan dette vises som en Powerpoint – presentasjon.. Hvis ikke kan bildene overføres til lysark for presentasjon ved hjelp av overhead.

Under hvert lysbilde gir vi noen stikkord som det kan være aktuelt å ta opp. Vi anbefaler imidlertid at hver enkelt forbereder hva man skal si, slik at forelesningen blir ens egen, og at den blir tilpasset situasjonen på egen avdeling.

En helt nødvendig forutsetning for å kunne gjøre denne presentasjonen er at man har satt seg grundig inn i manualen eller de deler av manualen som man ønsker å implementere.

Kvalitet i varetektsarbeidet

- Håndbok i varetekt
 - **Del 1: Manual**
 - Del 2: Lokal tilpasning og iverksetting av varetektsmanualen
 - Del 3 Noen perspektiver på varetekt

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 1 Kvalitet i varetektsarbeidet

Hvis du ønsker, kan du si noe om bakgrunnen for varetektsprosjektet (se innledningen til manualen).

Si noe om bakgrunnen for at du ønsker å presentere varetektshåndboken i avdelingen.

- Hvorfor skal avdelingen implementere manualen eller deler av manualen?
- Hva ønsker vi å oppnå med dette?
- Når skal dette skje?

Formål med håndboken:

- Et verktøy i arbeidet med varetektsinnsatte i avdelingstjenesten i norske fengsel
- Et utgangspunkt for undervisningsopplegg i grunn- og videreopplæring på KRUS
- Gi en systematisk oversikt over området
- En informasjonskilde for aktørene innen strafferettspleien og andre samarbeidspartnere

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 2 Formål med håndboken

Håndboken er utarbeidet med et svært omfattende formål.

Det som er mest relevant i denne omgang, vil være den delen av formålet som omhandler praksis. Det vil si at vi skal konsentrere oss om del 1 av håndboken, manualen. Det kan også være aktuelt å begrense seg til deler av manualen. For eksempel kapitlene 2-5 som gir en beskrivelse av arbeidsoppgavene.

For å synliggjøre nærheten til praksis har vi valgt å presentere noen bilder fra en varetektsavdeling (se lysbilde 3 – 6). Her står også noen kommentarer knyttet til bildene.



Lysbilde 3 Isolasjon

Vi ønsker å gjøre noe med en praksis hvor innsatte sitter uvirksomme og innelåst det meste av tiden.

Mange vil mene at det er et paradoks at varetektsinnsatte har de vanskeligste fengselsforholdene, selv om de i prinsippet er uskyldige.



Lysbilde 4 Menneskelig kontakt

Vi ønsker å øke innslaget av menneskelig kontakt...



Lysbilde 5 Sysselsetting

Vi ønsker å aktivisere de varetektsinnsatte. En god måte å gjøre dette på er å sysselsette dem for eksempel med ekstra renholdsoppgaver.



Lysbilde 6 Kontaktbetjentsamtale

... og vi ønsker å få til mer systematiske samtaler i form av kontaktbetjentsamtaler som dreier seg om alt fra praktiske problemer til de betydelige livsproblemer mange innsatte sliter med (dette er særlig aktuelt for dem som blir sittende en stund).

Manual

1. Innledning
2. Varetektsforløpet inndelt i faser
- 3. Innkomstfasen**
- 4. Mellomfasen**
- 5. Sluttfasen**
6. Individuelle tilpasninger
7. Gjennomgående temaer
8. Kriminalomsorgens mål, prinsipper og struktur
9. Lover og regler

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 7 Manual

Manualen består av følgende kapitler: 1-9.

De mest sentrale arbeidsoppgavene står presentert i kap. 3-5.

Vi har delt varetektsforløpet inn i tre faser fordi den innsattes situasjon og behov endrer seg i løpet av oppholdet.

Faseinndelt forløp

- **Innkomstfasen**
 - Mellomfasen
 - Sluttfasen
- Karakteristisk:
 - Akutte problemer
 - Mangfold av problemer
 - Usikkerhet
 - Viktige oppgaver:
 - Informasjon
 - Helse
 - Forholdet til pårørende
 - Risikovurdering

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 8 Faseinndelt forløp

Det er antakelig riktig å si at det mest karakteristiske ved innkomstfasen er innsattes mangfold av problemer, at mange av problemene er akutte, og at mange innsatte opplever situasjonen som svært usikker. De første dagene av varetektsoppholdet er derfor et meget kritisk tidspunkt når det gjelder arbeidet med varetektsinnsatte.

Vi vet at svært mange selvmord skjer tidlig i varetektsforløpet. Tre av fire selvmord skjer i varetekt.

Informasjonsbehovet er derfor stort:

Innsatte har ofte et stort behov for å få vite hva som skjer, og vi trenger å vite mest mulig om de innsatte.

OBS: Samarbeidet mellom politi og fengsel er derfor viktig

Viktig at fengselet får så god dokumentasjon som mulig ved innsettelse.

For å ta imot innsatte på en god måte, kreves at tid og mannskap er tilgjengelig.

Svært viktig: GODE MOTTAKSRUTINER (lagt stor vekt på det i manualen)

Faseinndelt forløp (forts.)

- Innkomsstfasen
- **Mellomfasen**
- Slutfasen

- Karakteristisk:
 - Slitasje
 - Oppstår ofte behov for å gjøre noe i forhold til mer grunnleggende problemer
- Viktige oppgaver
 - Menneskelig kontakt
 - Aktivisering
 - Individuell tilrettelegging

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 9 Faseinndelt forløp (forts.)

Hva er innsattes situasjon i mellomfasen? De grunnleggende fysiske behov er ivaretatt gjennom tiltakene i innkomsstfasen. De akutte problemene er løst, innsatte har falt mer til ro. Det er nå ikke lenger sjokket ved fengslingen, men slitasjen ved å sitte inne som melder seg. Individuelle problemer blir tydeligere, og vi kan se mange ulike måter å takle situasjonen på; noen gir uttrykk for at de ønsker mer av fengselets tilbud, andre isolerer seg på cella. Mange innsatte får behov for å orientere seg i forhold til videre varetektsfengsling. Noen begynner allerede å se frem mot en tid på dom, eller de ønsker å planlegge løslatelsen. Andre er mer opptatt av "her og nå - situasjonen" og ønsker hjelp og støtte i forhold til praktiske eller personlige problemer.

Kontaktbetjentarbeidet bør starte så tidlig som mulig fordi det for de fleste er en stor fordel å ha et fast person å forholde seg til. I den grad man skal jobbe med større og systematiske tiltak rettet mot den innsatte, er det naturlig at kontaktbetjenten koordinerer og kvalitetsikrer disse.

Varetektsfengsling innebærer en stor belastning, særlig gjelder dette for dem som er isolert. Hvor stor belastningen er, og hva hver enkelt sliter mest med, vil variere fra person til person. Vanlige problemer er skam og skyldfølelse i forhold til den kriminaliteten man har begått, belastningen ved ikke å vite hvor lenge varetektsfengslingen vil vare, usikkerhet med hensyn til utfallet av en fremtidig rettssak og følelsen av urettferdighet hvis man er uskyldig etc.

På bakgrunn av de psykiske, sosiale, helsemessige og økonomiske problemer vi har nevnt, mener vi at de viktigste tiltakene som kan settes inn i mellomfasen, er menneskelig kontakt, aktivisering og en velfungerende kontaktbetjentordning. Et godt samarbeid med helsepersonell og andre faggrupper står også svært sentralt.

Faseinndelt forløp (forts.)

- Innkomsstfasen
 - Mellomfasen
 - **Sluttfasen**
- **Karakteristisk:**
 - Behov for å planlegge fremtiden for seg selv (og andre)
 - **Viktige oppgaver:**
 - Tilrettelegge for løslatelse
 - Fremtidsplan
 - Soningsplan
 - Koordinere aktiviteter med samarbeidspartnere

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 10 Faseinndelt forløp (forts.)

Her gjelder det å legge til rette for at den innsatte kan forberede tiden etter varetektsoppholdet uansett om han skal løslates eller fortsette fengselsoppholdet som domssoner. Mange innsatte vil være opptatt av og ha fokus på hva som kommer til å skje under rettsaken. Man skal derfor ikke starte dette arbeidet før den innsatte er klar for det eller ønsker det. Dersom det er muligheter for det, bør likevel dette arbeidet starte så raskt som mulig – da mange av oppgavene i dette arbeidet kan ta tid (for eksempel å skaffe bolig).

Gjennom det faseinndelte forløpet mener vi at manualen beskriver en helhetlig situasjon for den varetektsinnsatte: Han kommer et sted ifra, han har mange forskjellige behov under varetektsoppholdet, og han skal et sted etter at varetektsoppholdet er slutt. Dette står i kontrast til måten man ofte har betraktet de varetektsinnsatte på tidligere; en pakke levert til oppbevaring i fengselet av politiet med en merkelapp fra – til.

En viktig grunn til et slikt helhetssyn på den innsatte, er at mange av dem som blir satt i varetekt, tilhører gruppen av de minst ressurssterke; unge mennesker og gjengangere.

Innkomstfasen - varetektsmanualen

- 3.1 Forberedelser til innsettelse i varetekt
- 3.2 Mottak i fengsel
- 3.3 Innkomstsamtale 1
- 3.4 Spesielle tilpasninger – fleksibilitet
- 3.5 Hygiene og smitte
- 3.6 Innsattes helse
- 3.7 Innkomstsamtale 2
- 3.8 Skriftlig informasjon

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 11 Innkomstfasen – varetektsmanualen

Gå igjennom kapitlene.

Legg vekt på milepælene (rød skrift).

Mellomfasen - varetektsmanualen

- 4.1 Menneskelig kontakt
- 4.2 Aktivisering i varetekt
- 4.3 Besøk
- 4.4 Telefoning
- 4.5 Postsendinger
- 4.6 Fremstilling
- 4.7 Kontaktbetjentarbeidet i varetekt
- 4.8 Planarbeid
- 4.9 Sosialfaglig arbeid

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 12 Mellomfasen – varetektsmanualen

Gå igjennom kapitlene.

Legg vekt på milepælene (rød skrift).

Sluttfasen - varetektsmanualen

- 5.1 Løslatelse
- 5.2 Overføring til soning
- 5.3 Samarbeid med friomsorgen

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 12 Sluttfasen – varetektsmanualen

Gå igjennom kapitlene.

Legg vekt på milepælene (rød skrift).

Struktur arbeidsoppgaver

- Mål
- Problembeskrivelse
- Hvordan?
 - Anbefalt praksis
- Hvorfor?
 - Faglige begrunnelser (lovbestemt, selvpålagt)
 - Praktiske begrunnelser
- Eksempler på gode arbeidsmåter

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 13 Struktur arbeidsoppgaver

I kapitlene om varetektsforløpet har vi delt varetektsoppholdet inn i tre faser: **Kapittel 3 Innkomstfasen**, **Kapittel 4 Mellomfasen** og **Kapittel 5 Sluttfasen**. I hver fase presenteres arbeidsoppgavene i kronologisk rekkefølge.

Vi har gitt arbeidsoppgavene et innhold og har begrunnet dette ut fra praksiserfaring, brukerperspektiv, mål og prinsipper, lover og regler og kriminalomsorgens fagstrategi.

Arbeidsoppgavene har følgende struktur:²³

- **Mål**
 - Hensikten med arbeidsoppgaven – hva man ønsker å oppnå
- **Problembeskrivelse**
 - En presentasjon og drøfting av viktige sider ved arbeidsområdet
- **Hvordan?**
 - Beskrivelse av hvordan arbeidsoppgaven bør gjennomføres
- **Hvorfor?**
 - Begrunnelser ut fra praksiserfaring, brukerperspektiv, mål og prinsipper, lover og regler og kriminalomsorgens fagstrategi
- **Eksempler på gode arbeidsmåter**
 - Gode arbeidsmåter som er hentet fra dagliglivet i norske fengsler

²³ Strukturen er fulgt så langt det er hensiktsmessig i arbeidsoppgavene i manualen. Det betyr at noen arbeidsoppgaver mangler enkelte av disse elementene, mens andre kan være presentert også med andre overskrifter (for eksempel overskriften "Lover og regler").

Gjennomgående tema

- Sikkerhet
- Samarbeid
- Taushetsplikt
- Innhenting, registrering og bruk av informasjon
- Forpleining – materielle forhold

Kvalitet i varetektsarbeidet

Lysbilde 14 Gjennomgående tema

I dette kapitlet har vi plassert temaene sikkerhet, taushetsplikt, innhenting, registrering og bruk av informasjon, samarbeid og forpleining - materielle forhold, som vi har definert som gjennomgående oppgaver i varetektsarbeidet. At de er gjennomgående, betyr her at de ikke kan knyttes til bestemte tidspunkter i varetektsforløpet, og at man må ta hensyn til dem i utøvelsen av de andre arbeidsoppgavene i varetektsarbeidet. En annen grunn til at disse temaene blir trukket frem, er at vi anser dem for å være spesielt viktige.

Litteratur

- Bang, H. (2000). Organisasjonskultur. Oslo: TANO
- Berg, M. (1987) Ledelse en utfordring. NKS-forlaget
- Berg, M. (2003) Ledelse – verktøy og virkemidler Universitetsforlaget
- Berg Wig, B (1996) Kvalitetsforbedring som håndverk
- Berg Wig,B., Sivertsen, H. (2004) Dugelige organisasjoner. TQM center Norway
- Danielsen,T, Meek Hansen, W. (2002) Kvalitet i varetektsarbeidet (KRUS Dokumentasjon og debatt nr.1/2002).
- Danielsen,T, Meek Hansen, W. (1997) Ny Start for norsk fengselsvesen. KRUS Dokumentasjon og debatt
- Flaa, P. M. Fl. (1995) Innføring i organisasjonsteori Oslo: Universitetsforlaget
- Goffman, E. (1967) Anstalt og menneske. Paludan.
- Helsedirektoratet Hvordan holde orden i eget hus. Veileder i internkontroll
- Hustad, W.,Granheim,K. (2000) Tjenestekvalitet ved hjelp av indikatorer. Oslo: Komuneforlaget
- Justisdepartementet (2002) Rundskriv KSF 2/2002. Retningslinjer for kontaktbetjentarbeidet
- Justisdepartementet (2004-2007) Strategi for faglig virksomhet i kriminalomsorgen
- Langslet, Johnsrud,G. (2000) Løft. Gyldendal Norsk Forlag
- Meek Hansen,W. (red.) (1999) Fengselsbetjent – Oslo: Kommuneforlaget
- Nygren, P. (1996) Utvikling og Kvalitet i psykososialt arbeid. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Repstad,P. (2004) Sosiologiske perspektiver for helse- og sosialarbeidere – Oslo: Universitetsforlaget
- Riksrevisjonen (2004-2005) Dokument nr. 3:14