

**Evelyn Dyb, Ingar Brattbakk,
Klaus Bergander og Janne Helgesen**

Løslatt og hjemløs

**Bolig og bostedsløshet etter
fengselsopphold**

Løslatt og hjemløs

Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2005:14

Tett på gjengen
En evaluering av
gjenintervensjonsprosjektet
"Tett På" i Oslo

NIBR-rapport 2004:20

**Voldelig ungdomsgrupper
- intervensjon på kommunenivå**
Erfaringsrapport fra Kristiansand
2001-2004

Samarbeidsrapport NIBR/KRUS 2006

**Evaluering av
Brobyggerprosjektet**
Arbeid overfor unge domfelte
menn med somalisk og pakistansk
bakgrunn

Rapportene koster kr 250,-, og
kan bestilles fra NIBR:
Postboks 44, Blindern,
0313 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Faks 22 60 77 74
E-post til
berit.willumsen@nibr.no
Porto kommer i tillegg til de
oppgitte prisene

Evelyn Dyb, Ingar Brattbakk, Klaus Bergander
og Janne Helgesen

Løslatt og hjemløs

Bolig og bostedsløshet etter fengselopphold

Samarbeidsrapport NIBR/Byggforsk/KRUS 2006

Tittel: **Løslatt og hjemløs**
Bolig og bostedsløshet etter fengselsopphold

Forfattere: Evelyn Dyb, Ingar Brattbakk, Klaus Bergander,
og Janne Helgesen

Samarbeidsrapport: NIBR/Byggforsk/Kriminalomsorgens utdanningscenter
(KRUS)2006

ISBN: 82-7071-624-3

Prosjektnummer: O-2445
Prosjektnavn: Boligsituasjonen og bostedsløshet etter fengselsopphold

Oppdragsgiver: Husbanken

Prosjektleder:
(NIBR) Evelyn Dyb

Referat: En stor andel innsatte i norske fengsler løslates uten å ha en bolig. Hvor mange dette har dreid seg om var ikke tallfestet. Målet med prosjektet Boligsituasjonen og bostedsløshet etter fengselsopphold har blant annet vært å undersøke hvor mange som har egen bolig ved løslatelsen og hvilke andre boformer eller alternativer innsatte blir løslatt til. Prosjektet har undersøkt om den innsatte, fengselet og sosialtjenesten i den innsattes hjemkommune samarbeider for å løse den innsattes boligproblem og studert hvordan dette samarbeidet foregår. Rapporten gir også et bilde av hvordan enkelte faktorer virker for og mot boligetablering etter fengselsoppholdet.

Sammendrag: Norsk og Engelsk

Dato: August 2006

Antall sider: 215
Pris: Kr 250,-
Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Sinsenvn. 47 B., Postboks 44, Blindern
0313 OSLO
Telefon: 22 95 88 00
Telefaks: 22 22 37 02
E-post: nibr@nibr.no

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykkeri: Nordberg A.S.
Org. nr. NO 970205284
© NIBR 2006

Forord

Formålet med prosjektet Bolig og bostedsløshet etter fengselsopphold, har vært å framskaffe ny kunnskap og utvide eksisterende kunnskapsgrunnlag om boligsituasjonen ved løslatelse fra fengselsopphold. Prosjektet er utført på oppdrag fra Husbanken, som også har finansiert prosjektet. Vi som har arbeidet med prosjektet håper denne rapporten er til nytte i arbeidet for å redusere og hindre bostedsløshet og kan bidra til at færre løslates fra fengsel uten å ha en bolig.

Prosjektet er utført ved Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR), Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS) og Norges byggforskningsinstitutt (Byggforsk). Forskerne som arbeidet med prosjektet ved Byggforsk ble overført til NIBR under prosjektperioden, sammen med hele avdelingen for samfunnsvitenskaplig boligforskning. I realiteten er det derfor to miljøer som har utført prosjektet og ikke tre.

Forskergruppen har bestått av Evelyn Dyb, prosjektleder, Ingar Brattbakk (begge NIBR), Janne Helgesen og Klaus Bergander (begge KRUS). Prosjektrapporten er i stor grad skrevet ved NIBR. Evelyn Dyb har hatt hovedansvar for kapitlene en, to og fra fire til ni. Janne Helgesen og Klaus Bergander for kapittel tre og Ingar Brattbakk for kapitlene ti og elleve. Alle kapitlene er drøftet og kommentert i forskergruppen. KRUS har hatt en svært viktig rolle i datainnsamlingen og gjennomført betydelige deler av den. I tillegg til forskergruppen har Kristina Læg Reid og Stig Nesvik fra KRUS deltatt i datainnsamlingen – takk for innsatsen! Takk også til Ragnar Kristoffersen ved KRUS for bearbeiding av statistikk for dette prosjektet.

Prosjektet har hatt en referansegruppe bestående av Birgit Langeland, Husbanken Oslo, Edith Lindstad, Sosial- og helsedirektoratet, Finn Dotsetsveen, Justis- og politidepartementet, Kristin Tandberg, Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, Kristina Nordlund, Husbanken, Mette Mannsåker, Kommunal- og regionaldepartementet, Nina Morseth Lauritzen, Foreningen for Fangers Pårørende, Robert

Bråthen, WayBack og Tilde Knudtzon, Oslo kommune. Takk for at dere bidro med viktig kunnskap og gode innspill.

Vi har gjennomført datainnsamling ved en rekke fengsler og andre enheter under Kriminalomsorgen. Vi har opplevd at prosjektet har hatt støtte på alle nivåer innen Kriminalomsorgen og at forholdene er blitt lagt til rette for oss. Takk til tilsatte i fengsler og andre enheter under Kriminalomsorgen, som har deltatt i intervjuene, og til innsatt som har deltatt i intervjuene og fylt ut spørreskjemaet. Takk også til ansatte ved sosialkontorene i kommunene som har stilt opp til intervju.

Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Berit Nordahl

Forskningssjef NIBR

Harald Føsker

Direktør KRUS

Innhold

Tabelloversikt	5
Figuroversikt.....	7
Sammendrag	8
Summary.....	16
1 Innledning	25
1.1 Den ”nye bostedsløsheten”	25
1.2 Uten bolig versus ”bostedsløs”	28
1.3 Innsattes mange problemidentiteter	30
1.4 Strukturer og aktører	32
1.5 Strukturen i rapporten	33
2 Problemstillinger og metode	34
2.1 Problemer i feltet og metodiske avveininger.....	37
2.2 Intervjuer med tre aktører.....	48
2.3 Kartlegging av bostedsløse	51
2.4 Referansegruppen.....	51
2.5 Prosjektgruppen	52
3 Kriminalomsorgen	53
3.1 Straffens formål.....	53
3.2 Fremtidsplan.....	54
3.3 Kontaktpersoner under straffegjennomføringen	54
3.4 Lik rett til tjenester	55
3.5 Strategi for faglig virksomhet i kriminalomsorgen	56
3.6 Forvaltningssamarbeid	57
3.7 Gjennomføring av straff.....	58
4 Bakgrunnsdata og profil.....	62
4.1 Innsattes ”kapital”	63
4.2 Fengselsopphold og profil.....	64
4.3 Innsatte, bostedsløse og befolkningen ellers	71
4.4 Oppsummering	79
5 Husstand og familie	81
5.1 Enslig og ensom?	84
5.2 Innsatte og hjemløse.....	85

5.3	Oppsummering.....	86
6	Tilhørighet.....	88
6.1	Oppvekstkommune versus bostedskommune	89
6.2	Oppholdssted og bolig før fengsling	92
6.3	Tid i boligen / oppholdssted før fengsling	96
6.4	Boligsituasjonen under fengselsoppholdet.....	98
6.5	Tidligere boforhold	100
6.6	Oppsummering.....	102
7	Bolig etter fengsling.....	104
7.1	Flytting eller stabilitet ved løslatelse.....	105
7.2	Løslatelse til hva?.....	107
7.3	Ønske om bolig	112
7.4	Framtidsplan.....	114
7.5	Oppsummering.....	117
8	Fra fengsel til bostedsløshet.....	119
8.1	Planer og forhåpninger.....	120
8.2	Etablerte og bostedsløse.....	123
8.3	Skaper fengselsoppholdet bostedsløshet?	124
8.4	Antall løslatelser og bostedsløse	127
8.5	Oppsummering.....	128
9	Innsattes vurderinger av problemer og muligheter	130
9.1	Vurdering av hjelpere.....	131
9.2	Vurdering av utleiere.....	133
9.3	Vurdering av boligmarkedet	136
9.4	Oppsummering.....	140
10	Innsatt, fengsel og kommune – sammen om å skaffe bolig?	142
10.1	Den innsatte – individet	144
10.2	Fengselet - institusjonen.....	152
10.3	Sosialkontorene - forvaltningen	160
10.4	Samspillet – individ, fengsel og forvaltning	167
10.5	Oppsummering.....	172
11	Boligforhold før, under og etter fengselsoppholdet – fem historier	176
11.1	Innledning	176
11.2	Fem bolighistorier	178
11.3	Oppsummering.....	187
12	Konklusjoner og anbefalinger.....	189
12.1	Anbefalinger:	195
	Referanser.....	199
	Vedlegg 1 Spørreundersøkelse	206

Tabelloversikt

Tabell 4.1	Insattkategori etter alder. Prosent. N=281.....	65
Tabell 4.2	Lengde på dom/varetekstskjennelse etter innsatt- kategori. Prosent. Nederste raden viser gjennom- snittlig lengde. N=274.....	65
Tabell 4.3	Lengde på nåværende fengselsopphold (gjennomsnitt år), andel som har hatt fengselsopphold tidligere (prosent), antall tidligere fengselsopphold og lengde på tidligere fengselsopphold etter alder (gjennomsnitt år) etter aldersgrupper.	67
Tabell 4.4	Lengde på nåværende fengselsopphold (gjennomsnitt år), andel som har hatt fengselsopphold tidligere (prosent), antall tidligere fengselsopphold og lengde på tidligere fengselsopphold etter alder (gjennomsnitt år) etter opprinnelsesland.	69
Tabell 4.5	Aldersfordeling blant innsatte, bostedsløse og befolkningen ellers fra 16 år oppover. Prosent. N (innsatte)=281	71
Tabell 4.6	Aldersfordeling blant innsatte og bostedsløse kvinner og menn fra 16 år og oppover. Prosent. N (innsatte)=281	73
Tabell 4.7	Viktigste inntektskilde blant innsatte siste seks måneder før fengsling og blant bostedsløse på tidspunktet for registrering i 2005. Prosent. N (innsatte)=287	75
Tabell 4.8	Utdanningsnivå blant innsatte, bostedsløse og befolkningen generelt. Prosent. N (innsatte)=289.....	77
Tabell 5.1	Enslige, gifte og samboende fordelt etter alder. Prosent. N=279.....	82
Tabell 6.1	Oppvekstkommune/land slått sammen med bostedskommune før fengselsoppholdet.	90
Tabell 6.2	Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet blant menn og kvinner. Prosent. N=294.....	93
Tabell 6.3	Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet etter alder. Prosent. N=278.....	94

Tabell 6.4	Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet og tid i boligen/oppholdstedet. Gjennomsnitt i år.....	96
Tabell 6.5	Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet og andel som eier, leier og ikke eier/leier bolig under fengselsoppholdet. Prosent. N=289	99
Tabell 6.6	Andel som eier, leier bolig og verken eier eller leier bolig under fengselsoppholdet etter sivilstand. Prosent. N=286.....	100
Tabell 6.7	Andel som eier, leier, verken eier eller leier bolig under fengselsoppholdet og andel som har <u>eid</u> bolig tidligere. Prosent. N=282	101
Tabell 6.8	Andel som eier, leier, verken eier eller leier bolig under fengselsoppholdet og andel som har <u>leid</u> bolig tidligere. Prosent. N=282	101
Tabell 7.1	Bostedskommune før og etter fengselsoppholdet etter innsattkategori. Prosent. N=299.....	106
Tabell 7.2	Bostedskommune før og etter fengsling etter hvor den innsatte er født. Prosent. N=299.....	106
Tabell 7.3	Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter innsattkategori. Prosent. N=295.....	107
Tabell 7.4	Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter alder. Prosent. N=279.....	109
Tabell 7.5	Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter hvor den innsatte er født. Prosent. N=291.....	110
Tabell 7.6	Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter sivilstand. Prosent. N=289	111
Tabell 7.7	Andel som har laget framtidsplan etter innsattkategori. Prosent. N=288.....	114
Tabell 7.8	Andel som oppgir at framtidsplan omfatter mål om å skaffe bolig etter innsattkategori. Prosent. N=217	115
Tabell 7.9	Andel som har laget framtidsplan etter type fengsel. Prosent. N=288.....	116
Tabell 8.1	Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter kjent eller antatt tid igjen av fengselsoppholdet. Prosent. N=243.....	120
Tabell 8.2	Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter kjent eller antatt tid igjen av fengselsoppholdet og innsattkategori. Prosent. N=224 (dom). N=19 (varetekt)	122
Tabell 8.3	Prediksjon for å ha bolig versus ikke ha bolig ved løslatelse fra fengsel. Logistisk regresjon. N=267	125
Tabell 8.4	Antall løslatelser per år. Dom og varetekt.....	127
Tabell 11.1	Ulike hendelsesforløp for innsattes tilgang til bolig. ...	177

Figuroversikt

Figur 4.1	Gjennomsnittlig antall år i lønnet arbeid etter ytdabbubg, B=258	78
Figur 5.1	Andelen enslige og gifte/samboende blant innsatte, bostedsløse og befolkningen som helhet	83
Figur 6.1	Bostedskommune før fengsling og folkeregisterkommune blant innsatte	91
Figur 9.1	Innsattes vurderinger av hvor de kan få hjelp til å skaffe seg bolig	131
Figur 9.2	Innsattes vurdering av hvordan de blir møtt på boligmarkedet.....	134
Figur 9.3	Innsattes vurdering av egne problemer som hindrer anskaffelse av bolig.....	137
Figur 10.1	De tre aktørkategoriene som studeres i denne undersøkelsen.....	143

Sammendrag

Evelyn Dyb, Ingar Brattbakk, Klaus Bergander og Janne Helgesen

Løslatt og hjemløs

Bolig og bostedsløshet etter fengselsopphold

Samarbeidsrapport NIBR/Byggforsk/KRUS 2006

Prosjektet "Bolig og bostedsløshet etter fengselsopphold" er gjennomført på oppdrag fra Husbanken. Et viktig mål med prosjektet har vært å framskaffe og dokumentere kunnskap om innsattes boligsituasjon etter løslatelse fra fengsel. Resultatet er rapportert her. Rapporten bygger på flere datakilder. De to viktigste er en survey til innsatte i et utvalg fengsler og en tilpasset form for nettverksintervjuing med en innsatt, den innsattes kontaktbetjent – sosialkonsulenten i fengselet, der den innsatte ikke hadde kontaktbetjent – og den innsattes saksbehandler ved sosialkontoret i hjemkommunen.

Oppdragsgiver ba om å få belyst en rekke problemstillinger knyttet til boligsituasjonen ved løslatelse fra fengsel. Disse er nærmere redegjort for i kapittel to. Selve datainnsamlingen, valg av metoder og gjennomføring, og analyser og presentasjon av funnene er organisert i henhold til å skulle gi svar på problemstillingene. Det betyr videre at rapporten er organisert rundt disse problemstillingene. Datainnsamlingen, særlig den kvantitative delen, frambringer også bakgrunnskunnskap som indirekte er knyttet til boligsituasjonen. Rapporten presenterer disse funnene.

Innsatte og bostedsløse

Problemstillingene i prosjektet er knyttet til regjeringens strategi mot bostedsløshet. Et av målene i strategien er at ingen skal tilbringe tid i midlertidige tilbud etter løslatelse fra fengsel. I dette perspektivet er det interessant å sammenligne noen kjennetegn ved bostedsløse som gruppe og innsatte som gruppe. Sammenligningen bygger på data fra spørreskjema til innsatte og en landsomfattende kartlegging av bostedsløse, som ble gjennomført samtidig (høsten 2005). På enkelte områder trekkes sammenligninger med normalbefolkningen.

Undersøkelsene viser at innsatte og bostedsløse har en rekke felles kjennetegn og at begge gruppene skiller seg fra normalbefolkningen. Både innsatte og bostedsløse har en klart yngre aldersprofil enn befolkningen som helhet. Begge gruppene har lavere utdanning og svakere tilknytning til arbeidsmarkedet enn normalbefolkningen. Men det er også noen markante forskjeller mellom innsatte og bostedsløse. Samlet sett har innsatte mer ressurser – sosial, kulturell og økonomisk kapital – enn bostedsløse. Innsatte har en sterkere tilknytning til arbeidsmarkedet målt i andel med lønn eller trygdeytelser relatert til arbeidslivet som inntektskilde. Utdanningsnivået blant innsatte er klart lavere enn i befolkningen generelt, men det er høyere enn blant bostedsløse. Dataene indikerer et skille blant innsatte: De som har mest utdanning har også flest år i lønnet arbeid. Innsatte med en del år i lønnet arbeid har også oftere lønnsinntekt som viktigste inntektskilde siste måned før fengselsoppholdet.

Familie og tilhørighet

Innsatte er i langt mindre grad etablert med familie enn befolkningen generelt og ligner også på dette området mer på bostedsløse. Over to tredeler av alle innsatte er enslige (88 prosent blant bostedsløse). I befolkningen er 60 prosent i parforhold. Nesten halvparten av innsatte har egne barn under 18 år, men hadde i varierende grad kontakt med barna før fengselsoppholdet startet. 16 prosent av alle innsatte hadde daglig omsorg for egne barn før fengslingen.

Undersøkelsen ønsket å belyse hvorvidt innsattes liv var preget av stabilitet eller flyttinger. To av fem oppgir at de hadde vokst opp i en annen kommune eller land enn der de bodde rett før fengslingen. En tredel av alle innsatte i undersøkelsen er født i et annet land enn Norge. Andelen med minoritetsbakgrunn er høyere i denne undersøkelsen enn blant innsatte generelt.

59 prosent bodde i egen eid eller leid bolig før fengselsoppholdet. 28 prosent bodde hos andre (familie, slekt, kjæreste, venner) og ni prosent bodde i midlertidige tilbud eller ute. De siste fire prosentene bodde i institusjon eller hos fosterfamilie. Blant dem som bodde hos andre framgår det at enkelte bodde hos foreldrene. Men det er grunn til å anta at mange av dem som bodde hos andre hadde ustabile og midlertidige boforhold. Funnene fra denne undersøkelsen bekrefter dermed tidligere funn; nemlig at to tredeler hadde bolig før fengsling. En tredel må regnes som bostedsløse før fengsling.

Botid i boligen før fengselsoppholdet er kort; tre og et halvt år i gjennomsnitt. De som eier/eide bolig og de som bodde hos familie og slekt hadde lengst botid – henholdsvis seks år og nesten åtte og et

halvt år i gjennomsnitt. Botiden i midlertidig tilbud, konkretisert i spørreskjemaet til ”f eks hospits/pensjonat/natthjem/campinghytte”, er også svært høy, nemlig to år i gjennomsnitt.

Bolig under fengselsoppholdet

Boligsituasjonen utvikler seg negativt under fengselsoppholdet. To tredeler oppgir at de ikke har bolig mens de er fengslet. 14 prosent av de innsatte har eid bolig og 23 prosent leid bolig, mens de er i fengsel. Dataene viser at det er et klart sammenfall mellom å eie eller leie bolig før fengsling og ha bolig under oppholdet. Det er særlig boligeiere som beholder boligen sin. Noen få av dem som var uten bolig ved tidspunktet for fengsling, sier at de har bolig under fengselsoppholdet. Det er med andre noen som skaffer seg bolig underveis, men de er unntakene.

To tredeler av innsatte oppgir at de skal flytte til den kommunen de bodde i under fengselsoppholdet eventuelt til landet de kom fra før fengslingen. Flertallet av den siste tredelen – en av fire totalt – har enten svart ”annet” eller svart ufullstendig på spørsmålet. Det kan indikere at mange er usikre på hvor de vil komme til å bo etter løslatelsen.

Selv om to tredeler regner med å flytte tilbake til samme kommune som før fengslingen, betyr det ikke at de har bolig der. Bare et mindretall på 28 prosent sier de skal eller regner med å flytte i egen bolig etter løslatelsen. Det er ingen forskjeller mellom domfelte og varetekstsinnsatte. De andre – 72 prosent – har en usikker bosituasjon eller de svarer at de ikke har bolig: Under en fjerdedel – 22 prosent – sier de regner med å kjøpe eller leie bolig ved løslatelse. Bare seks prosent av varetekstsinnsatte sier de regner med å skaffe seg bolig ved løslatelse.

En av fem regner med å bo hos andre – venner, kjæreste, familie eller slekt – tre prosent sier de skal i institusjon og en av fem svarer midlertidig tilbud eller ”vet ikke”. Syv prosent svarer ”annet” og tilleggsopplysninger fra denne gruppen viser at de enten ikke vet hvor de skal flytte, de sier klart at de ikke har noe sted å bo eller de oppgir midlertidige alternativer. Varetekstsinnsatte kommer noe dårligere ut enn domfelte; færre i varetekt har egen – eid eller leid – bolig og færre tror de kan skaffe seg en bolig ved løslatelse, enn domfelte.

Bolig etter løslatelse

En undersøkelse gjennomført blant personer som fremdeles sitter inne, vil ikke gi en helt presis beskrivelse av boligsituasjonene etter løslatelse. Men definisjonen fra kartleggingene av bostedsløse, det vil

si personer som skal løslates innen to måneder og som mangler bolig, er et godt mål på boligsituasjonen ved løslatelse. Andelen som sier de skal flytte til egen – eid eller leid – bolig øker bare marginalt når løslatelsen nærmer seg. 31 prosent av alle som skal løslates om to måneder eller før har egen bolig. Igjen bekrefter undersøkelsen at varetektsinnsatte er i en verre situasjon enn domfelte: 37 prosent av domfelte og 17 prosent av varetektsinnsatte oppgir at de har egen bolig ved løslatelsen. Andelen som *regner med* å kjøpe eller leie bolig etter fengselsoppholdet blir mindre med økt nærhet til tidspunktet for løslatelse.

Nesten en tredel av dem som har to måneder eller mindre igjen av fengselsoppholdet oppgir at de skal bo i midlertidig tilbud, eller de vet ikke hvor de skal bo. En av fire oppgir at de skal bo hos andre.

To tredeler er bostedsløse i henhold til definisjonen som er benyttet i de tre norske kartleggingene av bostedsløse; de mangler bolig to måneder eller mindre før løslatelsen. Undersøkelsen, både de kvantitative og kvalitative dataene, bekrefter at det er for sent å begynne med boliganskaffelse to måneder før løslatelsen.

Antall bostedsløse ved løslatelse

En tredel mister altså boligen sin under fengselsoppholdet. Og bare unntakene skaffer seg bolig før løslatelsen. Selve fengselsoppholdet skaper bostedsløshet. Anvendelse av analyseteknikken logistisk regresjon gir muligheten for å se etter sammenhenger mellom flere bakgrunnsvariable eller egenskaper ved innsatte, som kan bidra til å forklare hvem som har og hvem som ikke har bolig ved løslatelse:

Den viktigste forklaringen på at innsatte har bolig ved løslatelse er at de har bolig også *før* fengselsoppholdet. Særlig eid bolig før fengselsoppholdet har dramatisk større betydning enn noen andre egenskaper (ressurser) ved innsatte. Sivilstand, å ha en samboer eller ektefelle, har også stor betydning. Personer med lønn som inntektskilde har også klart større sjans til å ha bolig ved løslatelsen enn personer med trygd, sosialstønad og kriminalitet som viktigste inntektskilde. Alder, utdanning, tidligere fengselsopphold og fødeland (Norge versus andre land) har forholdsvis liten eller minimal effekt.

Antall løslatelser fra norske fengsler i 2005 var i alt 9.689. Tallet har vært forholdsvis stabilt de siste fem årene. Statistikk over antall løslatelser kombinert med tall fra denne undersøkelsen viser at antall løslatelser til midlertidige tilbud, eller til usikkerhet/ingen tilbud, er minimum 4.000 i løpet av et år. En stor andel som sier de skal bo hos andre er med overveiende sannsynlighet bostedsløse. Inkluderes denne

andelen, er antall løslatelser til bostedsløshet nærmere 6.000. De fleste fengselsstraffer er korte og over halvparten av innsatte har mer enn ett fengselsopphold bak seg. Bak tallene kan vi derfor finne samme person mer enn en gang. Det indikerer i så fall at bostedsløsheten kan være permanent for en gruppe innsatte.

Innsattes vurderinger

Majoriteten av innsatte mener de har behov for hjelp til skaffe seg bolig. De har liten tilgang til boligannonser i fengselet og dårlig kjennskap til boligmarkedet. Under halvparten har tro på at hjelpeapparatet i og utenfor fengselet vil hjelpe med bolig og enda færre tror på samarbeide mellom de to. Innsatte har større tro på at familie og venner vil hjelpe til med å skaffe bolig og like mange mener de vil finne bolig på egen hånd.

Flertallet mener også at private utleiery ikke vil leie ut til tidligere innsatte og boligsøkere i fengsel. Flere mener at kommunen vil leie ut til tidligere innsatte. En svært stor andel sier at de ikke får banklån til å kjøpe bolig og at de har gjeld som gjør det vanskelig å erverve en bolig. Et stort flertall sier seg uenige i at de ikke vil klare å beholde en bolig dersom de får en, og flertallet avviser at de har et rusproblem som gjør det vanskelig å beholde en bolig. Men nesten halvparten mener de har behov for hjelp i boligen.

Innsatte og boligsituasjon – intervjuene

Intervjuene med innsatte, tilsatte i fengslene og sosialkontorene bekrefter og underbygger problemene knyttet til å beholde en bolig under fengselsoppholdet. Flere av de intervjuede personene blant innsatte, som hadde bolig, sier at de mistet boligen ved starten av fengselsoppholdet. Økonomi ble oppgitt som viktigste årsak. De hadde ikke råd til å sitte med boligen under fengselsoppholdet når inntektsgrunnlaget forsvant.

Samtlige innsatte understreker boligens sentrale betydning som base for et godt liv etter straffegjennomføring. Ønsket om en permanent bolig – leid eller eid – er ubredt og står sterkt. Samtidig tydeliggjør undersøkelsen en variasjon i ønskede boformer umiddelbart etter løslatelse. Mens de fleste ønske å flytte rett fra fengsel til en varig bolig, er det noen som ønsker seg et godt tilpasset boligtilbud, som en slags myk overgang til livet utenfor fengselet. Dette omfatter gode, men midlertidige boformer som boliger med oppfølgingstjenester, plass i rehabiliteringsinstitusjon eller å bo hos foreldre. Alle tre aktørgrupper er samstemte om at det er tre forhold som er avgjørende:

Å ha bolig ved løslatelse, at bolig er avklart i god tid og at tilbudet er tilpasset den enkelte.

Av flere grunner opplever mange innsatte at de er i en svært utsatt posisjon på boligmarkedet. Det handler dels om problemidentiteter som samfunnet tilskriver innsatte og dels om å være i en utsatt økonomisk og sosial posisjon, blant annet gjennom tap av inntekt, bolig og eiendeler

De tre aktørgruppene trakk fram følgende tre viktige forhold som er avgjørende for den innsattes mulighet til å skaffe seg og beholde en bolig: Den innsattes motivasjon og drivkrefter, den innsattes ressurser av ulik art og den innsattes familieforhold og nettverk. Disse faktorene spiller en rolle hver for seg og ikke minst samspillet mellom dem. Inntektsmuligheter og gjeld, rus- og psykiatriproblematikk sammen med familieforhold – særlig forholdet til foreldre eller partner – trekkes frem som svært avgjørende.

Fengselets rolle i boligarbeidet

Intervjuene har avdekket at mange relasjoner mellom innsatt og kontaktbetjent er preget av tillit og stor grad av gjensidig respekt, særlig i fengsler med lavere sikkerhetsnivå. Kontaktbetjentenes bistand har i mange tilfeller vært avgjørende for at innsatte har skaffet seg en varig bolig å gå til ved løslatelse. Samtidig har to av tre fanger ikke bolig å gå til mindre enn to måneder før løslatelse.

Kontaktbetjentene har en sentral rolle boligarbeidet. Alle de innsatte vi intervjuet hadde kontakt med sin kontaktbetjent, men flere forteller om tidligere fengselsopphold i fengsler med høyt sikkerhetsnivå hvor de ikke har fått tildelt kontaktbetjent eller aldri fikk kontakt med vedkommende. Kontaktbetjentene understreker at bolig er på dagsorden i arbeidet med de innsatte. Målet er at boligsituasjonen skal bli kartlagt i starten av fengselsoppholdet, men mange forteller at arbeidet ofte blir forsinket. For innsatte som ikke har bolig under straffegjennomføringen sier flere kontaktbetjenter at de ser det som ønskelig å starte arbeidet med å finne bolig om lag et halvt år før løslatelse. Kontakten tas som oftest mellom to og seks måneder før løslatelse. Kontaktbetjentene mener at man "er sent ute" hvis kontakten med hjemkommunen tas kun to måneder før løslatelse. Det er enten den innsatte selv, eller kontaktbetjenten på vegne av, og etter samtykke fra, den innsatte, som tar kontakt med sosial- eller boligkontoret i hjemkommunen til den innsatte.

Lettere å skaffe bolig fra fengsler med lavere sikkerhetsnivå

Det er et klart funn at det eksisterer store forskjeller mellom innsatsen i fengsler med lavere og høyt sikkerhetsnivå. Alle de tre intervjuede aktørgruppene har en klar oppfatning av at boligoppfølgingen er gjennomgående bedre blant innsatte i fengsler med lavere sikkerhetsnivå.

I fengsler med lavere sikkerhetsnivå forteller de innsatte at de gjennomgående har bedre tilgang på boligannonser gjennom aviser og internett, samt bedre tilgang til telefon og til å gå på boligvisninger. Mulighetene er også bedre når det gjelder å delta på møter med sosialtjenesten eller andre utenfor fengselet, og til å ta imot sosialtjenesten eller andre etater til møter i fengselet. Kontaktbetjentene i fengsler med lavere sikkerhetsnivå støtter opp om denne forståelsen. De forteller at de stort sett har bedre muligheter og ressurser til å bidra i prosessen med å finne bolig enn de tilsatte i fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Det ser ut til at disse forskjellene mellom fengsler med ulike sikkerhetsnivå i første rekke handler om rammebetingelser som tid og ressurser, samt krav til sikkerhet.

Kommunes rolle i boligarbeidet

Kommunenes virkemidler i boligarbeidet omfatter boligøkonomiske virkemidler, kommunale boliger, boligtilbud med ulike oppfølgings-tjenester, samt botilbud innenfor ulike behandlingstilbud. Innenfor alle disse fire kategoriene samarbeider kommunene ofte med andre offentlige instanser (Husbanken, Trygdeetaten, osv) eller frivillige organisasjoner (Kirkens Bymisjon, Frelsesarmeen osv).

På tross av de nevnte virkemidlene knyttet til bolig er det særlig to forhold som gjør det vanskelig å beholde boligen under fengselsoppholdet: For det første mister den innsatte som regel inntektsgrunnlaget og for det andre er sosialkontorenes vilje til å dekke bostiftelser for innsatte relativt begrenset. I tillegg har mange innsatte gjeld. Flere kontaktbetjenter og saksbehandlere ved sosialkontor peker på at den største utfordringen knyttet til gjeld er å få til en gjeldsordning, som gjør at det lønner seg å være i arbeid samtidig som gjelda håndteres. Uoffisiell gjeld, eller "svart" gjeld, er en gjeldsform som kan være enda vanskeligere å håndtere. Det er nesten umulig for offentlige instanser eller andre aktører å bistå i forhold til slik "svart" gjeld.

Sosialtjenesten og sosialstønning

I kommunene er det hovedsakelig sosialkontorene som har den direkte kontakten med den innsatte og fengselet i tilknytning til boligspørsmålet. Innsatte uten inntekt har krav på sosialhjelp under fengsels-

oppholdet. Men dette er som oftest begrensede beløp og beløpet varierer mellom sosialkontorene. En sentral utfordring knyttet til sosialhjelp handler om hvorvidt sosialkontoret vurderer det som legitimt å dekke husleie under hele eller deler av fengselsoppholdet. Dette gjelder både for innsatte som ønsker å beholde en bolig under fengselsoppholdet og for innsatte som får et tilbud om å inngå et leieforhold litt i forkant av løslatelse. Mange kontaktbetjenter og innsatte opplever det som vanskelig å få kommunene til å dekke boligutgifter i slike tilfeller, og etterlyser større fleksibilitet og langsiktige perspektiver i slike saker. Saksbehandlerne ved sosialkontorene oppgir litt ulik praksis på dette feltet. De fleste oppgir at de dekker husleier for fengselsopphold med varighet opp til et halvt år.

Sosialkontorene er avhengig av å få melding om boligbehov fra innsatte som enten trenger bistand til å skaffe seg bolig eller å beholde bolig. Tidspunktet for når sosialkontoret mottar melding om et boligbehov fra en innsatt varierer. Oftest skjer det mot slutten av fengselsoppholdet, men sosialkontorene oppgir også at de har opplevd å få slik melding før, under eller etter fengselsoppholdet. Det er størst sjanse for å få til gode løsninger hvis sosialkontoret er informert allerede i forkant av fengsling, noe som gjør at de også kan bistå innsatte som har bolig til å beholde denne under fengselsoppholdet. For innsatte som enten ikke hadde bolig ved fengsling eller mistet den underveis er det avgjørende at sosialkontoret får melding om et kommende boligbehov i god tid før løslatelse, helst omlag et halvt år i forveien. Samtlige saksbehandlere har imidlertid erfaring med at den innsatt tar kontakt først når vedkommende er løslatt og står der uten et sted å bo. I slike prekære situasjoner må man som regel ty til midlertidige løsninger som er svært lite tilfredsstillende. Samtlige saksbehandlere ved sosialkontorene understreker at boligarbeidet foran løslatelse fra fengsel bør begynne tidligere.

Summary

Evelyn Dyb, Ingar Brattbakk, Klaus Bergander og Janne Helgesen

Released and homeless

Homelessness and housing after imprisonment

Joint Report NIBR/Byggforsk/KRUS 2006

The “housing and homelessness after imprisonment” project was commissioned by the Norwegian State Housing Bank. One important goal of the project was to acquire and document knowledge about the inmates’ housing situation after release from prison. The results are reported here. The report is based on several sources of data. The two most important were a survey of inmates in a selection of prisons and a modified form of network interviews with an inmate, the inmate’s contact officer – or the social consultant in the prison in those cases where the inmate did not have a contact officer – and the inmate’s caseworker at the social welfare office in his or her home local authority.

The principal asked for light to be shed on a series of issues associated with the post-release housing situation. These are described in more detail in chapter two. The data collection itself, the choice of methodology and execution, and the analyses and presentation of the findings were structured such that they could provide answers to the questions. Furthermore, this means that the report is organised around these issues. The data collection, especially the quantitative part, also yields background information that is indirectly associated with the housing situation. The report presents these findings.

Inmates and homeless people

The issues in the project are associated with the government’s strategy to counteract homelessness. One of the goals of this strategy is that no one should spend time in temporary provision after release from prison. From this perspective it is interesting to compare some characteristics of homeless people as a group and inmates as a group. The comparison is based on data from the questionnaire for inmates

and a nationwide survey of homelessness, which was conducted at the same time (autumn 2005). Both of these groups are compared with the general population.

The surveys show that inmates and homeless people have a number of shared characteristics and that both groups stand out from the general population. Both inmates and homeless people have a clearly younger profile than the population as a whole. Both groups have lower education levels and weaker ties to the labour market than the general population. However, there are also some marked differences between inmates and homeless people. Overall, inmates have more resources – social, cultural and financial capital – than homeless people. Inmates have stronger ties to the labour market measured by percentage of wages or social benefits in relation to the labour market as a source of income than homeless people. The level of education among inmates is clearly lower than in general population, but is higher than among homeless people. The data indicate a division among inmates. Those with the highest education have also spent the most years in paid work. Inmates with a number of years in paid work often also had wages as the most important source of income in the last month prior to their imprisonment.

Family and belonging

Inmates are to a far lesser degree settled with families than the general population and also in this area are more similar to homeless people. More than two thirds of all the inmates are single (88 percent among homeless people). In the general population more than 60 percent are in couple relationships. Almost half of the inmates have their own children under 18 years old, but had varying degrees of contact with their children prior to their imprisonment starting. 16 percent of all inmates were responsible for the day-to-day care of their own children prior to imprisonment.

The survey wanted to shed light on the extent to which the inmates' lives were characterised by stability or moving. Two out of five state that they grew up in a local authority or country other than where they lived immediately prior to their imprisonment. One third of all the inmates were born in a country other than Norway. This is a higher than the proportion of people with ethnic minority backgrounds among inmates in general.

59 percent lived in owned or rented housing prior to their imprisonment. 28 percent lived with others (family, relatives, girlfriend/boyfriend, friends) and nine percent lived in temporary provision or on the street. The remaining four percent lived in

institutions or with foster families. Among those who lived with others were some who lived with their parents. However, there is reason to assume that many of those who lived with others were in an unstable and temporary housing situation. The findings from this survey thus confirm earlier findings; namely that two thirds had housing prior to imprisonment. One third must be regarded as homeless.

The time they had lived in the housing prior to their imprisonment was short: three and a half years on average. Those who own/owned housing and those who lived with family and relatives, had lived in the housing the longest. The time they had lived in temporary provision, specified in the questionnaire as “e.g. shelter/boarded house/night shelter/camping cabin”, is also very high, namely two years.

Housing during imprisonment

The housing situation develops negatively during imprisonment. Two thirds state that they do not have housing while they are in prison. 14 percent of the inmates have owned housing and 23 percent rented housing while they are in prison. The data show that there is a clear correlation between owning or renting housing prior to imprisonment and having housing during imprisonment. It is particularly housing owners who retain their housing. A few of those who say they were without housing upon imprisonment say they have housing during imprisonment. In other words there are some who obtain housing during their imprisonment, but these are the exceptions.

Two thirds of inmates state that they shall move to the local authority they were resident in during their imprisonment or to the country they came from prior to their imprisonment. The majority of the last one third – one out of four in total – either answer “other” or did not answer the question at all. This may indicate that many people are unsure of where they are going to live after release.

Even though two thirds reckon they will move back to the same local authority they lived in prior to imprisonment, this does not mean they have housing there. Only a minority of 28 percent say they shall or expect to move into their own housing after release. There are no differences between convicted inmates and inmates on remand. The others – 72 percent – are in an uncertain housing situation or they respond that they do not have housing: less than one quarter – 22 percent – say they expect to purchase or rent housing upon release. Only six percent of inmates on remand state they expect to obtain housing upon release.

One out of five expect to live with others – friends, girlfriend/boyfriend, family or relatives – three percent say they are going into an institution and one out of five answer temporary provision or “do not know”. Seven percent answer “other” and the additional information from this group shows that they either do not know where they are going to move to, they clearly state that they have nowhere to live, or they state temporary alternatives. Inmates on remand are somewhat worse off than convicted inmates: fewer people on remand have their own – owned or rented – housing and fewer believe they will obtain housing upon release than is the case with convicted inmates.

Housing after release

A survey conducted of people who are still imprisoned will not provide a completely precise description of the post-release housing situation. But the definition from the survey of the homeless people, i.e. people who are going to be released within two months and who lack housing, is a good measure of the post-release housing situation. The proportion who state they are going to move into their own – owned or rented – housing increases somewhat as release approaches. 31 percent of all those who are going to be released in two months or sooner have their own housing. The survey again confirms that inmates on remand are in a worse situation than convicted inmates: 37 percent of the convicted inmates and 17 percent of the inmates on remand state they have their own housing. However, the proportion that expects to purchase or rent their own housing after imprisonment lessens as the moment of release approaches.

Almost one third of those who have two months or less left of their imprisonment state they are going to live in temporary provision or that they do not know where they are going to live. One out of four state that they are going to live with others.

Two third are homeless two months or less before release by the definition used in the three surveys of homelessness. This study, both the quantitative and qualitative data confirms that it is too late to start solving the housing problems two months before release.

Number of homeless upon release

One third thus lose their housing during imprisonment, and only the exception obtain housing prior to release. The imprisonment itself creates homelessness. Using the logistic regression analysis technique provides an opportunity to look for correlations between several background variables or characteristics of the inmates, which may

help to explain who has and who does not have their own housing upon release.

The most important explanation why inmates have housing upon release is that they have housing prior to imprisonment. Owned housing prior to imprisonment especially is of more dramatic significance than any of the other characteristics (resources) of the inmates. Civil status, having a cohabiting partner or spouse, is also of great significance. People with wages as a source of income also have a clearly greater chance of having housing upon release than people on benefits, social financial support, and crime as the most important source of income. Age, education, previous periods of imprisonment, and country of birth (Norway versus other countries) are of relatively little or minimal significance.

A total of 9,689 people were released from Norwegian prisons in 2005. This figure has been relatively stable during the last five years. Based on the number of releases and this survey we find that the number of releases to temporary provision or uncertain/no provision is 4,000 during the space of a year. A large number who say they are going to live with others are with overwhelmingly likelihood homeless. If this number of releases is included, homelessness approaches 6,000. Most periods of imprisonment are short and more than half have more than one period of imprisonment behind them. Behind these figures we can therefore find the same person more than once. In this case, this indicates that homelessness is a permanent condition for one group of inmates.

Inmates' assessments

The majority of the inmates believe they need help to obtain housing. They have little access to housing adverts in prison and are not very familiar with the housing market. Less than half believe that the social services in and outside prison will help with housing and even fewer have faith in cooperation between the two. Inmates have greater faith in family and friends helping them obtain housing and just as many think they will find housing on their own.

The majority also believe that private landlords do not want to rent out to former inmates and housing applicants who are in prison. Several believe that the local authority will rent out to former inmates. A very large proportion state that they will not receive a mortgage to purchase housing and that they have debt which makes it difficult to acquire housing. A large majority state they do not have a substance abuse problem that makes it difficult to retain housing. However, almost half believe they need help in the housing.

Inmates and the housing situation – the interviews

The interviews with inmates, prison staff and social welfare offices confirm and support the problems associated with retaining housing during imprisonment. Several of the interviewees among the inmates, who had housing, say that they lost their housing at the start of their imprisonment. Finances were stated as the most important reason. They could not afford to retain their housing during imprisonment when their source of income disappeared.

All of the inmates highlight housing's key importance as a basis for a good life after serving a period of imprisonment. The wish for permanent housing – owned or rented – is widespread and is strong. At the same time the survey highlights a variation in the desired form of housing upon release. While most want to move right from prison to permanent housing, there are some who want suitable housing provision as a sort of soft transition to living outside prison. This encompasses good but temporary forms of housing such as housing with follow-up services, places in rehabilitation institutions, or living with one's mother and father. All three groups of actors unanimously agree that there are three critical factors: having housing upon release, that the housing is ready in good time, and that the provision is tailored for the individual.

Many inmates perceive themselves to be in a very vulnerable position in the housing market for a number of reasons. This partly has to do with problem identities that society ascribes to inmates and partly to being in a vulnerable financial and social position, including loss of income, housing and assets.

The three groups of actors highlighted the following three important factors as critical for an inmate's chances of obtaining and keeping housing: the inmate's motivation and driving force, the inmate's resources of various kinds, and the inmate's family situation and network. These factors each play an independent role and interact between themselves. Income opportunities and debt, substance and psychological problems together with family situation – especially the relationship with parents or partners – are highlighted as very decisive.

The prison's role in the work on finding housing

The interviews revealed that many of the relationships between inmates and contact officers are characterised by trust and a large degree of mutual respect, especially in lower security prisons, and that the contact officer's assistance has in many cases been crucial with

respect to the inmate having obtained permanent housing to go to when released. At the same time two out of three prisoners do not have housing to go to less than two months prior to release.

The contact officers play a central role in the work on finding housing. All of the inmates we interviewed had contact with their contact officer, though several report previous periods of imprisonment in high security prisons where they were not assigned a contact officer or were never in contact with him or her. The contact officers emphasise that housing is on the agenda in their work with the inmates. The goal is that the housing situation should be analysed at the start of the period of imprisonment, but many report that the work is often delayed. In the case of inmates that do not have housing during the period of imprisonment, several contact officers say that they regard a situation in which one would start the job of looking for housing around six months prior to release would be desirable. As a rule contact is made between two and six months prior to release. The contact officers believe that one "is late" if contact with the home local authority is made only to months prior to release. It is either the inmate himself or herself or the contact officer, acting on the inmate's behalf and with his or her permission, who contacts the social welfare or housing office in the inmate's home local authority.

Easier to obtain housing from lower security prison

One clear finding is that there are big differences between inmates in lower security prisons and inmates in high security prisons. All three of the groups of actors who were interviewed were of the clear opinion that the follow-up regarding housing is generally better among inmates in lower security prisons.

The inmates in lower security prisons report that they generally have better access to housing adverts through newspapers and the Internet, as well as better access to telephones and opportunities to go to viewings. Their opportunities are also better when it comes to participating in meetings with social services or other outside the prison, and to meet social services or other official agencies inside the prison. The contact officers in lower security prisons reinforce this understanding. They report that on the whole they have greater opportunities and resources to contribute to the process of finding housing than prison staff in high security prisons. It appears that these differences between prisons with various levels of security are primarily to do with the framework conditions such as time and resources, as well as security requirements.

The local authority's role

A local authority's housing finding resources include financial housing support, local authority housing, housing provision with various follow-up services, and housing provision within various treatment institutions. Within all these four categories the local authorities often cooperate with other public agencies (the Norwegian State Housing Bank, National Insurance Office, etc) or voluntary organisations (The Church City Mission, the Salvation Army, etc).

Despite the aforementioned resources associated with housing there are two factors in particular that make it difficult to retain housing during imprisonment: firstly, as a rule, the inmate loses his or her source of income and secondly the social welfare office's willingness to pay housing expenses for inmates is relatively limited. In addition, many inmates are in debt. Several contact officers and caseworkers at the social welfare offices point out that the greatest challenge linked to debt is to put in place a debt repayment arrangement that makes it pay to be in work while at the same time the debt is dealt with. Unofficial debt or 'undeclared' debt is a form of debt that can be even more difficult to deal with. It is almost impossible for public agencies or other actors to help with such 'undeclared' debt.

Social services and social welfare

In the local authority it is usually the social services that are in direct contact with the inmate and the prison with respect to the issue of housing. Inmates without income are entitled to social welfare during imprisonment. However, this is most often a limited amount and the amount itself varies from social welfare office to social welfare office. One key challenge associated with social welfare is to do with the extent to which the social welfare office regards paying rent for part or all of a period of imprisonment as legitimate. This applies to both inmates who want to retain housing during imprisonment and for inmates who are offered a tenancy agreement just prior to release. Many contact officers and inmates have experienced that it is difficult to get local authorities to pay housing expenses in such cases, and want greater flexibility and longer-term perspectives in such cases. Caseworkers at social welfare offices report somewhat varying practices in this area. Most state that they pay rent for periods of imprisonment of up to six months.

The social welfare offices rely on receiving notification about housing needs from inmates who either need assistance to obtain housing or to retain housing. The moment at which a social welfare office receives notification about a housing need from an inmate varies. It most often

happens towards the end of a period of imprisonment, though the social welfare offices also state that they have received such notification before, during or after a period of imprisonment. The greatest chance of a good solution being found exists if the social welfare office is informed prior to the period of imprisonment, which means that they can also assist inmates who have housing to retain it during their imprisonment. In the case of inmates who either did not have housing upon imprisonment or have lost it during imprisonment it is vital that the social welfare office receive notification of an upcoming housing need in good time prior to release, preferably six months in advance. All caseworkers have however experienced that an inmate first makes contact when the person concerned is released and is standing there with nowhere to live. In such uncertain situations one must, as a rule, resort to temporary solutions that are very unsatisfactory. All of the caseworkers at the social welfare offices emphasise that work on finding housing prior to release from prison should begin earlier.

1 Innledning

Det finnes en omfattende og solid forskningstradisjon om kriminalitet og kriminalomsorg her i landet. Fra midten av 1990-tallet har også den forskningsbaserte kunnskapen om bostedsløshet vokst. Flere kvalitative undersøkelser om innsattes livssituasjon tar opp bolig etter løslatelse (f. eks. Hammerlin og Kristoffersen 1998; Bødal 1999). Men den nyere forskning om bolig og bostedsløshet og forskning om innsattes livssituasjon og kriminologisk forskning er generelt er to tradisjoner med få krysningspunkter. Bostedsløshet knyttet til fengsling og løslatelse fra fengsel har vært viet liten oppmerksomhet i arbeidet med bostedsløshet, som har pågått i Norge de siste årene. Det finnes også lite materiale og få studier internasjonalt som kombinerer disse to perspektivene.

Studien som denne rapporten analyserer og presenterer er ikke en generell undersøkelse om innsattes vilkår under fengselsoppholdet og ved løslatelse. Problemstillingene for rapporten er knyttet til sammenhengen mellom fengselsopphold og muligheter for (re)etablering i bolig versus risiko for å bli bostedsløs etter løslatelse. Problemstillingene for undersøkelsen og rapporten blir nærmere presentert i kapittel to. Et godt utgangspunkt for rapporten vil være å klargjøre noen begreper og forståelser knyttet til bostedsløshet og fengselsopphold og løslatelse.

1.1 Den ”nye bostedsløsheten”

Den ”nye bostedsløsheten” (f.eks. Dyb 2002) er en beskrivelse eller begrepsbestemmelse av bostedsløsheten som vokste fram i løpet av 1980-tallet. Den ”nye bostedsløsheten” innebærer ikke bare en økning i tallet på bostedsløse personer. Sammensetningen av den bostedsløse populasjonen forandret seg. Bildet av den bostedsløse – eller hjemløse – som en middelaldrende alkoholisert mann, er nå bare en del av helheten. Den aldrende alkoholikeren, fortrinnsvis mann, finnes fremdeles. Men bildet er supplert med andre grupper; flere yngre

personer, flere kvinner, andre rusmidler enn alkohol er dominerende (Kock-Nielsen & Stax 1999; Swärd 2000).

Den første undersøkelsen som ble gjort av den nye bostedsløsheten i Norge var en landsomfattende kartlegging av bostedsløse (Ulfrstad 1997). Den ble foretatt høsten 1996 etter mønster fra en kartlegging i Sverige i 1991. Kartleggingen og definisjonen som er brukt i den, ble bestemmende for forståelsen av bostedsløshet både i forvaltning og forskning i Norge og er det fremdeles. Nye kartlegginger i 2003 og 2005 er lagt opp slik at de skal gi best mulig grunnlag for sammenligning mellom de ulike årene, selv om det er foretatt noen justeringer.

Definisjonen av bostedsløs, som ble utarbeidet i forbindelse med kartlegging av bostedsløse i 1996, var tilnærmet identisk med en definisjon benyttet i en tilsvarende svensk undersøkelse i 1991. I kortversjon kan den formuleres slik:

- Som bostedsløs regnes personer som ikke disponerer egen eid eller leid bolig og er henvist til tilfeldige boalternativer.

Bostedsløshet er konkretisert til følgende situasjoner:

- Personen har ikke ordnet oppholdssted for kommende natt.
- Personen bor midlertidig hos slekt, venner og kjente.
- Personen bor på døgnovernattingssted, krisesenter, pensjonat eller lignende.
- Personer oppholder seg i fengsel eller institusjon og skal løslates / skrives ut innen to måneder og mangler bolig.

Den første nasjonale tellingen av bostedsløse i 1996 inkluderer fengslene. I datainnsamlingen er fengslene slått sammen med institusjoner generelt under merkelappen ”institusjon”, slik at det i ettertid ikke er mulig å se hvor mange og hvor stor andel av bostedsløse som var fengslet på tidspunktet for kartleggingen. De to senere kartleggingene skiller ut innsatte som egen kategori.

Sverige har foretatt enkelte revideringer, men definisjonen i de to landene er i hovedtrekk den samme. Personer i fengsel regnes som bostedsløse dersom de ikke har – egen – bolig to måneder før løslatelsen. Socialstyrelsen i Sverige har utvidet grensen for bostedsløshet blant innsatte til tre måneder eller mindre før løslatelse (Socialstyrelsen 2006). Denne typen avgrensninger – om en person regnes som bostedsløs viss vedkommende mangler bolig to måneder eller tre måneder før endt fengselsopphold – har betydning for tallet på

bostedsløse. Men det er ikke gitt at det har betydning for løsningen av problemet: Er risikoen for å bli bostedsløs større dersom den innsatte ikke har bolig når det "bare" er to måneder igjen av fengselsoppholdet enn dersom det gjenstår tre måneder igjen av straffegjennomføringen? Tid er ofte en ressurs. Spørsmålet er om og hvordan den brukes til å forberede løslatelsen.

I Prosjekt bostedsløse, et fireårig prosjekt for å motvirke bostedsløshet (Dyb 2005a), er fengselsopphold en indirekte, heller enn en klart formulert, problemstilling. Mange av klientene i prosjektet hadde hatt fengselsopphold. Noen satt inne i løpet av prosjektperioden eller de ventet på å sone en dom. Underveis i prosjektet, som varte fra 2001 til 2004, har problemene knyttet til å beholde en bolig under fengselsoppholdet og skaffe seg en bolig under fengselsoppholdet blitt tydeligere. Enkelte av klientene har fått beholde leiekontrakten med kommunen eller fått hjelp til å holde på boligen sin under kortere fengselsstraffer, uten unntak på tvers av kommunenes politikk og regler for håndtering av boligproblemer blant vanskeligstilte.

Når bostedsløshet og risiko for bostedsløshet etter fengselsopphold ikke har vært utpekt som et problem eller tema, skyldes det ikke at problemet har vært ukjent. Forklaringen er heller ikke at kunnskap om betydningen av å ha en bolig har vært begrenset. Bolig regnes som en viktig og nødvendig forutsetning for den enkeltes velferd og livsutfoldelse. Boligen er også et grunnlag for integrering og deltakelse i samfunnet; for å kunne beholde og fungere i en jobb og for deltakelse på formelle og uformelle arenaer. At bostedsløshet ofte fører til – eller opptrer i sammenheng med – marginalisering og sosial eksklusjon er veldokumentert fra forskning i en rekke land. Hammerlin og Nesvik (2005) og Hammerlin og Kristoffersen (1998) viser til at et av de største definerte problemene innen kriminalomsorgen er integreringsprosessen: Det er ønskelig at individet skal integreres i det sosiale liv og ikke begå nye kriminelle handlinger.

På ett nivå har bolig vært ansett som viktig ved løslatelse. For å få prøveløslatelse, normalt etter å ha sonet to tredeler av dommen, er en av forutsetningene at den innsatte har bolig. Hvorvidt den innsatte faktisk har hatt bolig, eller om den oppgitte boligadressen kun er en adresse der vedkommende ikke kan eller intenderer å bo, er i liten grad blitt fulgt opp. Mulige forklaringen på dette blir drøftet lenger ute i rapporten.

I St. meld. nr. 23 (2003-2004), *Om boligpolitikken* ble bostedsløshet etter fengselsopphold for første gang tatt opp som et viktig *boligpolitisk* spørsmål. Stortingsmeldingen stiller som målsetting at

ingen skal måtte tilbringe tid i midlertidig løsninger ved løslatelse fra fengsel. Målet skal nås innen utgangen av 2007. Med bakgrunn i funnene fra studien som presenteres i denne rapporten, er dette en ambisiøs målsetting.

1.2 Uten bolig versus ”bostedsløs”

Norge har, med referanse til Sverige, valgt en strengt boligrelatert definisjon av bostedsløshet. Bostedsløshet defineres som en posisjon på boligmarkedet. Den boligrelaterte definisjonen avgrensner og begrepsbestemmer bostedsløshet som en posisjon på boligmarkedet og boligsektoren, der hovedskillet mellom å være bostedsløs og etablert går mellom grupper som ikke disponerer en egen bolig og grupper som enten eier en bolig eller har en gyldig leiekontrakt (Dyb 2005b; Ulfrstad 1997).

Den danske psykiateren Preben Brandt inntar den helt motsatte posisjonen. Brandt (1999) beskriver bostedsløshet som først og fremst en eksistensiell tilstand: Den bostedsløse holdes utenfor og holder seg selv utenfor. Det siste kan tolkes som om bostedsløshet er en, i alle fall delvis, valgt posisjon eller tilstand. Ifølge Brandt er bostedsløshet definert som mangel på bolig en praktisk tilnærming.

Bostedsløs er også en identitet. Begrepene *posisjonen* som boligløs versus *identiteten* bostedsløs er belyst av blant andre Thörn (2004). Järvinen & Mik-Meyer (2004) beskriver bostedsløs som en av flere problemidentiteter: ”Problemidentiteten ”hjemløs” har således en institusjonell forankring i de herberger, forsorgshjem og pensionater, der gennem tiderne har givet de boligløse tag over hovedet” (s. 11). Sitatet står i innledningen til en antologi, som med ulike innfallsvinkler beskriver og analyserer hjelpeapparatets konstruksjon og vedlikehold av problemidentiteter, som ”langtidsledig”, ”alkoholiker”, ”farlige foreldre” og ”hjemløs”. Til tross for en strengt boligrelatert definisjon, bekrefter kartleggingene at dagens bostedsløse er en ”moderne” variant av den gamle landstrykeren eller uteliggeren (Dyb 2005b). Flertallet er avhengig av rusmidler og har vært bostedsløse over en lengre periode.

Konstruktivistene legger til grunn at den allmenne eller dominerende forståelse av et sosialt problem er samfunnsskapt (f.eks. Järvinen & Mik-Meyer 2004; Spector & Kitsuse 1977). Definisjonen av bostedsløs som benyttes her i landet er bestemt ut fra de oppfatningene en allerede har av bostedsløse, av definisjonen i kartleggingene og hvem

som faktisk utfører kartleggen¹. Allerede før utforming av definisjon og spørreskjema, finnes en oppfatning av hvem en skal kartlegge. Spørsmålet for kartleggingen er antallet – hvor mange de er.

I Sverige – både i politikk og i tjenesteapparatet – opprettholdes et klart skille mellom hjemløs og bostedsløs. *Hjemløse* tilsvarer den samme gruppen som er omfattet av de norske kartleggingene (Socialstyrelsen 2006) og er den samme gruppen som i Norge betegnes som bostedsløse. *Bostedsløs* i Sverige defineres blant annet ved at personen eller husstanden står på venteliste for å få kommunal bolig². Enkelt sagt; hjemløse er en gruppe som hører inne under sosialpolitikken og sosialtjenesten, mens bostedsløse ivaretas av boligpolitikken. I sin doktorgradsavhandling om hjemløshet beskriver Cecilia Løfstrand (2005) hvordan diskursen, gjennom media, politiske vedtak og planer og tjenesteyternes praksis, former og definerer hvem som skal regnes som hjemløs og hvem som defineres ut, eller avgrenses fra, av hjemløshetsbegrepet.

I Norge finns det også flere grupper som i kortere og lengre perioder er uten bolig og faktisk boligløse, men de regnes ikke som bostedsløse. Forenklet kan det forklares med at de ikke er omfattet av definisjonen som brukes i kartleggingen av bostedsløse. Noen av disse gruppene vil aldri bli regnet som, eller regne seg selv som bostedsløse, fordi de ikke svarer til den sosial konstruksjonen av bostedsløs. Enkelte grupper havner i en mellomposisjon. En slik gruppe er aktivistorganisasjonen Aktbo. Aktbos mål er å skaffe boliger til medlemmene gjennom praktisk egeninnsats og politisk påvirkning. Husokkupasjon inngår som en del av aktiviteten. Aktbo var en del av Prosjekt bostedsløse, men ble aldri integrert i prosjektet. Det var heller ikke meningen. Aktbo passet ikke inn i gjeldende forståelse av bostedsløshet (se også Dyb 2003). I realiteten har vi det samme skille mellom hjemløs og bostedsløs som Sverige. Bostedsløse i Norge er de sosialt marginaliserte eller ekskluderte, den gruppen som i Sverige omfattes av kategorien hjemløs.

¹ Kartleggingen av bostedsløse gjennomføres av hjelpeapparatet og andre som har kontakt med bostedsløse. I siste kartlegging omfatter utvalget 1200 informanter. Informantene fyller ut et skjema for hver bostedsløs de er i kontakt med eller kjenner til i en bestemt uke. Ved siste telling var dette uke 48 i 2005.

² Kommunale boliger utgjør en tredel av boligmassen i Sverige. Kommunale boliger får derfor en helt annen karakter enn i Norge, der kommunale utleieboliger utgjør mindre enn tre prosent av den totale boligmassen. Målgruppene for kommunale boliger i de to landene er ikke de samme.

1.3 Innsattes mange problemidentiteter

Innsatte i norske fengsler kan inneha flere av de velkjente problemidentitetene. "Innsatt" og "kriminell" er slike identiteter. Kriminelle knyttes ofte til begrepet "sosial avviker". To tredeler av de innsatte antas å ha alvorlige rusproblemer og knyttes dermed til identiteten "rusmisbruker". "Bostedsløs" er en fjerde identitet som kan kombineres med innsatt. Men paradoksalt nok anerkjennes "bostedsløshet" i liten grad verken som identitet eller posisjon på boligmarkedet, så lenge vedkommende sitter i fengsel. Paradokset ligger i at hjemløshet faktisk var kriminalisert fram til Løsgjengerloven ble endret i 1970. Inntil da kunne løsgjengeri og offentlig drukkenskap straffes med bøter eller fengsel. Etter gjentatte lovbrudd ble forbryteren dømt til tre års (maksimumsstraff) opphold på Opstad arbeidsleid. Å bli idømt et opphold på Opstad ble betraktet som nederste trinn på den sosiale rangstigen og verre enn ordinær fengselsstraff (Bratholm 1969). Ifølge Bratholm var forholdene ved Opstad tøffere enn i vanlige fengsler, med mye hardt arbeid og utstrakt bruk av isolasjon. Begge deler var terapeutisk begrunnet. Opstad arbeidsleir er i dag Åna fengsel.

Den – tidligere – symbiosen mellom kriminell og bostedsløs / løsgjenger synes i ha gått tapt på et visst stadium. Boligproblemer blant innsatte har vært viet liten oppmerksomhet både i Norge og i andre land. Det finnes lite forskning som kombinerer disse to perspektivene. Boligproblemer er et begrenset tema i kriminologien og omvendt; innsatte i fengslene er en marginal gruppe i tematikken bostedsløshet. Et viktig resultat av Prosjekt bostedsløse er at kategorien "bostedsløs" har fått en viss, om enn vaklende, status som verdig trengende i deler av hjelpeapparatet (Dyb 2005a). Det sentrale målet for prosjektet, slik det ble formet underveis i den fireårige prosjektperioden, var å finne varige boligløsninger for de mest vanskeligstilte bostedsløse.

I en drøfting av mekanismene bak sosial eksklusjon, framholder Peter Somerville (1998) at en, av flere, forklaringer på sosial ekskludering som har vært fremmet, er at individet selv foretar seg noe som fører til at vedkommende blir utestengt. Det kan for eksempel være utkastelse fra bolig på grunn av manglende innbetaling av leie eller utvisning fra skolen på grunn av dårlig oppførsel. Vi kan tilføye; det kan også være lovbrudd som fører til fengsling. I henhold til denne tilnærmingen til sosial eksklusjon vil det i hver av disse sakene foretas saksbehandling og vurderinger, som deler personene inn i "verdige" og "uverdige" trengende. Undersøkelsen vi presenterer her tyder på at gruppen inn-

satte generelt har en posisjon som ”uverdige trengende” i boligsektoren. Våre funn støttes av andre kvalitative studier.

Flere undersøkelser viser at innsatte i fengslene er blant de vanskeligst stilte i samfunnet. Det finnes imidlertid sosiale og økonomiske hierarkier blant innsatte. En av informantene i undersøkelsen skriver i det åpne feltet i spørreskjema i undersøkelsen at ”ikke alle innsatte er kriminelle” med tilføyelse i parentes ”misforstå meg rett!”. Informanten gir uttrykk for at de ”kriminelle” er gjengangerne, de med minst ressurser og mest behov for hjelp til å komme seg videre i livet. Informanten ønsker å distansere seg fra dette store grosset av innsatte; de ”snille taperne” og ”tafatte rusvrakene” (Ericsson 2000). Statistikken viser at nesten en tredel av de innsatte soner dommer for narkotikaforbrytelser, inkludert brudd på legemiddeloven (SSBs Kriminalstatistikk 2004). Christie & Bruun (2002) beskriver gruppen – ”restkategori av stoffbrukere som blir gjenstand for de mest massive samfunnsmessige inngrep” (s.86) – med følgende karakteristika:

- De er menn.
- De er unge.
- De er dårlig utdannet.
- De har lav status.
- De bor i byer.

Kategoriene samsvarer med Christies (1982) beskrivelse av lovbrøyttere for 30 år siden. Nyere undersøkelse, som refereres til i denne rapporten, bekrefter bildet. Bildet har også visse nyanser. Blant lovbrøyttere som faktisk ender i fengsel, er ikke alle bostedsløse eller skoletapere. Men som også denne undersøkelsen vil bekrefte, er en svært stor andel bostedsløse og har ellers mange av trekkene – ”problemidentitetene” – som er beskrevet over. Og det er disse som er målgruppen for innsatser for offentlig politikk.

Formålet med denne undersøkelsen er å se bolig og bostedsløshet i et større perspektiv. Den offisielt aksepterte kategoriseringen, basert på at innsatte er bostedsløse dersom de mangler bolig to måneder før løslatelse, blir benyttet som en av flere kategorier i analysen. Undersøkelsen avdekker at problemer knyttet til bolig er svært sammensatte og at bolig og bostedsløshet er et helt grunnleggende problem før fengselsoppholdet og et enda større problem ved løslatelse.

1.4 Strukturer og aktører

Argumentasjonen i dette innledende kapittelet er langt på vei basert på en konstruktivistisk tilnærming og forståelsen av sosiale problemer, som bostedsløshet og kriminalitet. Det konstruktivistisk perspektivet er imidlertid kritisert for å undervurdere de fysiske strukturene. Fitzpatrick (2005) argumenterer for en tredje posisjon, den såkalte kritisk-realistiske tilnærmingen til bostedsløshet. Styrken ved denne tilnærmingen er at den legger større vekt at de fysiske strukturene – økonomiske strukturer, organisering av boligsektoren, osv. Denne tilnærmingen tar også hensyn til at individuelle egenskaper hos den enkelte kan ha betydning. Men disse individuelle egenskapene er også knyttet til de sosiale strukturene.

Den konstruktivistiske tilnærmingen denne rapporten støtter seg til hevder nettopp at det er de materielle strukturene, samfunnets institusjoner og politiske bestemmelser som "konstruerer" vår forståelse av begrepene. Det er ikke, som Spector og Kitsuse poengterer "det store allmenne vi" som bestemmer hvordan samfunnet forstår et sosialt problem. Høigård (2002) beskriver kriminalitets-definisjoner som et spørsmål om definisjonsmakt. Det er ikke handlingers plagsomhet eller farlighet som sorterer mennesker til langvarig kontakt med straffeapparatet, men fattigdom og utstøting, skriver Høigård. Mot de dominerende definisjonene vil det ofte også være motrøster, som har større eller mindre plass i offentligheten.

En sosialkonstruktivistisk tilnærming bidrar til forståelse av mekanismene bak boligtildelingen; hvem som får de tilgjengelige boligene og hvem som ikke blir tilgodesett blant flere "kvalifiserte" søkere. Klientens møte med og behandling i det kommunale hjelpeapparatet og kriminalomsorgen vil påvirkes av "klientidentiteten" vedkommende tildeles og den status ulike problemidentiteter har i hjelpeapparatet. Den kan også bidra til å forstå hvorfor ulike aktører kan oppfatte samme problem på forskjellige måter (jfr. Somerville; inndeling i verdige og uverdige trengende). Men aktørene opererer også innenfor institusjonaliserte systemer og strukturer – kommune versus kriminalomsorg/sosialkontor versus fengsel – med egne regler og kulturer. Også de innsatte har sin egen kultur og egne regler. Studien som presenteres i denne rapporten bygger ikke på et enten eller perspektiv.

1.5 Strukturen i rapporten

Rapporten er strukturert rundt problemstillingene for prosjektet (beskrives i kapittel to) og hvordan de er besvart. Rapporten er organisert i 12 kapitler. Kapittel to presenterer problemstillingene for studien og rapporten, metodisk design og drøfter en del viktige metodiske problemstillinger. Kapittel tre presenterer kriminalomsorgen; hvordan den er organisert og viktige prinsipper og mål for kriminalomsorgens arbeid. Kapitlene fra fire til og med ni analyserer og presenterer de kvantitative dataene fra en survey til innsatte. Kapitlene ti og elleve drøfter funnene fra en intervjuundersøkelse blant innsatte, tilsatte i fengsler og tilsatte ved sosialkontor i kommuner og bydeler. Det siste kapitlet, kapittel 12 oppsummerer helheten og drøfter praktiske og politiske konsekvenser av studien.

2 Problemstillinger og metode

Utgangspunktet for denne undersøkelsen er anerkjennelsen av at mange innsatte ikke har bolig ved løslatelse. I tillegg til å undersøke boligsituasjonen blant innsatte, har den også et praktisk formål. Den skal skissere forslag til løsninger. For å kunne foreslå nye måter å jobbe med problemene på, er det viktig å avklare de ulike aktørenes roller. Studien tar utgangspunkt i tre hovedaktører: Kriminalomsorgen, kommunene ved sosialtjenesten og de innsatte.

Undersøkelsen av boligsituasjonen og bostedsløshet etter fengselsopphold er bestilt av Husbanken. Undersøkelsen er et ledd i statens strategi for å forebygge og motvirke bostedsløshet. Strategien er nedfelt i St. meld. nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken og konkretisert i notatet På vei til egen bolig* (KRD).

Strategien omfatter følgende fem resultatmål, som skal være innfridd innen utgangen av 2007:

Antall begjæringer om utkastelser skal reduseres med 50 prosent og antall utkastelser med 30 prosent.

- Ingen skal måtte tilbringe tid i midlertidige løsninger ved løslatelse fra fengsel.
- Ingen skal måtte tilbringe tid i midlertidige løsninger etter utskrivelse fra institusjon.
- Ingen skal tilbys døgnovernatting uten etter kvalitetsavtale.
- Ingen skal oppholde seg mer enn tre måneder i midlertidig botilbud.

Utgangspunktet for denne undersøkelsen er punkt to; ingen skal måtte tilbringe tid i midlertidige løsninger ved løslatelse fra fengsel. Husbanken har definert to sentrale problemstillinger som ønskes belyst:

Operasjonalisere målsettingen om at ingen skal tilbringe tid i midlertidige oppholdssteder etter løslatelse.

Samle kunnskap om hva som skal til for at alle kan skaffes og bo i egen bolig ved løslatelse.

De to sentrale problemstillingene er utdypet og konkretisert i flere underpunkter.

Ingen skal tilbringe tid i midlertidig bolig etter løslatelse

Husbanken ber om at det første punktet, en operasjonalisering av målet om at ingen skal tilbringe tid i midlertidige oppholdssteder etter løslatelse fra fengsler, besvarer følgende underproblemstillinger:

1. Hva er gjennomsnittlig årlig antall løslatelser?
2. Hvor stor andel er det som ikke disponerer egen bolig ved løslatelsen?
3. Hvor stor andel av disse oppholder seg i dag i midlertidige løsninger etter løslatelse?
4. Hvor stor andel av de løslatte vil ha behov for ettervern og oppfølging i bolig for å sikre en tilfredsstillende boligsituasjon?

Operasjonalisering av målet om at ingen skal tilbringe tid i midlertidige løsninger må knyttes til definisjonen av bostedsløshet. Grunnlaget for den statlige strategien mot bostedsløshet er blant annet kartleggingene av bostedsløse og definisjonen av bostedsløshet, som er benyttet i disse. Et av de sentrale begrepene i problemstillingen er *tid* (i midlertidige løsninger). Tidsaspektet har to dimensjoner: Den ene dimensjonen er *tiden før* løslatelse. I henhold til definisjonen er innsatte i fengslene bostedsløse dersom de skal løslates innen to måneder og ikke har egen bolig.

Den andre dimensjonen i tidsaspektet er *tiden* (i midlertidige løsninger) *etter* fengselsoppholdet. Hvis vi fastholder definisjonen av bostedsløshet, innebærer målsettingen at ingen skal løslates til et midlertidig tilbud. Definisjonen har ingen avgrensing av hvor lenge en person skal bo i hospits eller annen døgnovernatting for å regnes som bostedsløs. (Dess kortere oppholdet er, dess mindre sjanse er det for at vedkommende blir registrert som bostedsløs, men det endrer ikke definisjonen eller operasjonaliseringen). En annen begrunnelse for å opprettholde en streng tidsgrense er at dersom en innsatt ikke har bolig ved løslatelse, er det svært lite sannsynlig at problemet løses "over natten".

Problemstillingene besvares delvis med eksisterende statistikk og data og et spørreskjema til et utvalg innsatte. *Midlertidige løsningen* er i undersøkelsen operasjonalisert som følger (spørreskjemaet): "I

midlertidige tilbud (f. eks hospits/pensjonat/natthjem/campinghytte)". Vider har vi benyttet kategoriene "Hos venner/kjæreste" og "Hos familie/slekt". Begge disse kategoriene vil i stor grad omfatte posisjonen *midlertidige løsninger*.

Hva skal til for å bosette alle som er bostedsløse etter fengselsopphold?

Den andre overordnede problemstillingen i Husbankens forespørsel handler om hva som skal til for å bosette alle ved løslatelse. Husbanken ber om å få belyst følgende problemstillinger:

1. Hvilke rutiner følger fengslene i dag for å tilrettelegge boligsituasjonen ved løslatelse?
2. Hvilke rutiner følger i dag det kommunale og private hjelpeapparat?
3. Er det ulik praksis i kommunene/regionene?
4. Er det behov for organisatoriske endringer for å kunne tilby varig bolig til alle som løslates?
5. Er det behov for nye ressurser for å kunne bosette alle løslatte?
6. Er det behov for andre typer endringer som nye samarbeidsrutiner, endrede ansvarsforhold eller liknende?

De sentrale aktørene i boligetablering av innsatte ved løslatelse er kommunene, fengslene og de innsatte selv. Utfordringen ligger i å undersøke og beskrive det prosessuelle – her beskrevet gjennom samspillet eller mangel på samspill – mellom de tre aktørene; *kommune, fengsel* og *fange*. I Lov om gjennomføring av straff m.v. 2001 heter det at kriminalomsorgen skal legge forholdene til rette ved løslatelser og samarbeide med andre instanser som kan yte bistand, blant annet for å oppnå ordnede boforhold. Lov om sosiale tjenester pålegger kommunene å bidra til å framskaffe bolig til personer som ikke klarer dette selv. Rundskriv 1-11/2000 klargjør forventingene til samarbeid og ansvarsdeling mellom kommuner og fengsler. Der heter det blant annet at fengselet har plikt til, i samråd med den innsatte selv, å ta kontakt med sosialkontoret med sikte på hjelp til etablering etter løslatelse.

Selv om ansvarsforholdene er klarlagt i lov- og regelverk, er det en sentral hypotese i denne undersøkelsen at samarbeidet ofte er svært mangelfullt. Informasjon fra kommunene ved evaluering av Prosjekt bostedsløse indikerer at det er tilfeldig om fengslene tar kontakt med ansvarlige kommunale instanser. Institusjoner i helsevesenet skal

normalt ikke skriver ut pasienter uten at de har nødvendig hjelp og støtte, mens løslatelse fra fengsel skjer uavhengig av om den innsatte har noe å gå til. Undersøkelser viser at arbeidet med bostedsløse varierer mellom kommunene (Ytrehus & Drøpping, 2004; Ulfrstad 1999).

2.1 Problemer i feltet og metodiske avveininger

I dette kapittelet drøfter vi problemstillinger knyttet til gjennomføringen av undersøkelsen, til utvalget av respondenter og hvorvidt det er berettiget å foreta generaliseringer basert på undersøkelsen. Det metodiske problemene er både generelle og spesifikke for denne undersøkelsen. De gjenspeiler noen særtrekk ved informantgruppen og feltet som studeres. De spesifikke problemstillingene kan framstå som metodiske, men det er nært knyttet til reelle problemer blant dømte og varetektsinnsatte i norske fengsler.

Spørreskjema til innsatte

Den opprinnelige planen var å gjennomføre en survey til alle landets fengsler og friomsorgskontor. Spørreskjemaet skulle gi svar på spørsmål om boligsituasjonen for innsatte; hvor mange som ikke hadde bolig, hva slags boligbehov de hadde og eventuelt behov for oppfølging i bolig eller andre tjenester innsatte ville ha ved løslatelse. Undersøkelsen skulle videre gi en oversikt over *hvor mange* som hadde ulike bolig- og hjelpebehov.

Et utkast til spørreskjema ble testet av tilsatte i et av de store fengslene. Testen viste at fengselet som institusjon bare i liten grad kunne svare på spørsmålene. Fengslene og kriminalomsorgen har begrensede opplysninger og statistiske data over innsatte. Kriminalomsorgen er i ferd med å innføre bedre kartleggingssystemer og databaser, men det var helt klart at disse ikke ville bli klare til bruk innenfor tidsrammen for dette prosjektet. Opplegget for datainnsamlingen ble derfor endret fra survey til fengslene til gjennomføring av en survey blant innsatte. Formålet var å få opplysninger om innsatte i fengslene og innsatte ville være nærmest til å svare på spørsmålene.

En rekke undersøkelser viser at innsatte tilhører en vanskeligstilt gruppe. Som *gruppe* kommer de dårligere ut på de aller fleste velferdsindikatorer enn befolkningen generelt. Det finnes flere innvendinger mot å gjennomføre en survey basert på spørreskjema med lukkede svarkategorier til vanskeligstilte og sosialt marginaliserte

grupper. Innvendingene og problemene, både knyttet til vanskeligstilte grupper generelt og innsatte spesielt, ble gjennomgått og drøftet i forskergruppen, før beslutningen om å gjennomføre en survey ble tatt.

En av utfordringene i spørreskjemaundersøkelser er å oppnå at en tilstrekkelig stor andel av utvalget av respondenter svarer. Det regnes som spesielt utfordrende å få vanskeligstilte og sosialt marginaliserte grupper til å delta. En måte å øke deltakelsen på er å gjennomføre undersøkelsen som intervju. Hensikten med å bruke strukturerte spørreskjemaer er å få en viss størrelse og bredde på respondentgruppen. Prosjektet hadde ikke ressurser nok til å gjennomføre undersøkelsen som intervjuer, dersom kravene til kvantitet og bredde skulle ivaretas.

Utforming av spørreskjemaet stilte også en del særegne krav. Basert på erfaringen KRUS, Kriminalomsorgens utdanningscenter, sitter med, ble det lagt ekstra stor vekt på at spørreskjemaet ikke skulle framstå som teksttungt og vanskelig å lese. Erfaringene viser at mange innsatte har problemer med å forholde seg til skriftlige framstillinger, skrive og lesevaner blant innsatte er utbredt, selv om det er store variasjoner mellom innsatte. Avveiningen mellom å ta med alle relevante spørsmål, spørsmål en ideelt ønsker å få svar på, og samtidig sikre en rimelig høy svarprosent, har generell gyldighet. Her ble balansegangen enda viktigere. Spørreskjemaet ble derfor begrenset i omfang og i antall svaralternativer på noen av spørsmålene. Ofte er det lettere å svare dersom en har mange svaralternativer å velge mellom. Her var antakelsen at mange alternativer kunne virke forvirrende. Men i selve utformingen ble det gjort avveininger mellom spørsmål det var viktig å få mest mulig presis informasjon om og noen andre spørsmål der presisjonskravene kunne senkes.

Utvalget

Respondentgruppen kan velges på ulike måter. Én måte er å trekke et tilfeldig og representativt utvalg innsatte i norske fengsler på et gitt tidspunkt. Men både ut fra problemstillingene i prosjektet og opplegget for undersøkelsen, ble utvalget gjort på basis av litt andre kriterier. Noe av hensikten med undersøkelsen er å se på hvordan ulike fengsler jobber med bolig foran løslatelse og om det er forskjeller mellom grupper av innsatte eller i samarbeidet mellom fengsel og kommune, som kunne tilskrives ulikheter mellom fengslene. Respondentgruppen er derfor basert på et strategisk utvalg av seks fengsler valgt på grunnlag av følgende kriterier: Kjønn – sikre et visst antall kvinnelige innsatte – inkludere innsatte med minoritetsbakgrunn, et utvalg av fengsler med høyt og lavere sikkerhetsnivå,

som tilsvarer andelen innsatte i de ulike typene fengsler, og regional plassering av fengselet. Kriminalomsorgen i Norge er delt i seks geografiske regioner. Fire regioner er representert i undersøkelsen. Navnene på de seks fengslene som ble valgt er anonymisert og omtales med en bokstav tildelt i tilfeldig rekkefølge:

Fengsel A: Stort fengsel med flere avdelinger og mange i varetekt. Høyt sikkerhetsnivå. Stor andel innsatte med minoritetsbakgrunn.

Fengsel B: Middels stort fengsel. Høyt sikkerhetsnivå. Betydelig andel innsatte med minoritetsbakgrunn.

Fengsel C: Stort fengsel. Høyt sikkerhetsnivå. Stor andel innsatte med minoritetsbakgrunn.

Fengsel D: Lite fengsel. Lavere sikkerhetsnivå.

Fengsel E: Lite fengsel. Lavere sikkerhetsnivå.

Fengsel F: Lite fengsel. Lavere sikkerhetsnivå.

Stort fengsel er fengsler med 100 innsatte eller fler. Middels stort fengsel har fra 50 til 99 innsatte. Under 50 innsatte er altså et lite fengsel i denne sammenhengen. Kategoriseringen av størrelse er gjort for denne analysen og er ikke en generell kategorisering av norske fengsler. To av fengslene har kvinnelige innsatte. De andre fire er bare for menn.

Det ble ikke gjort noen utvelgelse av innsatte i de seks fengslene. Alle innsatte i disse fengslene er i målgruppen for undersøkelsen. Men forskergruppen diskuterte flere mulige grunner til å ta undergrupper ut av utvalget. Én undergruppe er personer uten oppholdstillatelse. En betydelig andel innsatte i noen av fengslene sitter på såkalt "utvisningsvedtak". Det kan for eksempel dreie seg om utenlandske statsborgere tatt for forsøk på narkotikasmugling ved innreise til Norge. Generelt blir utenlandske statsborgere utvist fra landet etter å ha gjennomført straffen. Fengslene hadde liten oversikt over antall som satt med "utvisningsvedtak" – vedtak om at de skal utvises fra landet etter endt straffegjennomføring – og hvem disse var. En begrunnelse for å inkludere dem i utvalget var at det ville ta langt tid før fengslene kunne skaffe en oversikt og det ville bety at undersøkelsen måtte forskyves flere måneder.

På bakgrunn av opplysningene fra fengslene finnes det reelle argumenter for ikke å utelate personer med "utvisningsvedtak". Utvisningsvedtak kan også bety at saken ikke er ferdigbehandlet og at det ikke er fattet noe vedtak. For det første er mange i denne inn-

sattgruppen i en spesielt vanskelig situasjon. Saken blir ofte liggende i Utlendingsdirektoratet (UDI, saksbehandlende myndighet i søknader om oppholdstillatelse) uten at noe skjer, inntil fengselet gir beskjed om at vedkommende står foran løslatelse. I mange tilfeller har ikke UDI ferdigbehandlet saken før løslatelsesdato. Resultatet kan være at den innsatte varetokstfengsles en eller flere ganger i påvente av en avgjørelse, men før eller siden vil vedkommende bli løslatt, selv om saken ikke er ferdigbehandlet. Den innsatte, eller løslatte, kan også benytte seg av muligheten til å anke et utvisningsvedtak. Dermed kan vedkommende ha legal rett til å oppholde seg i landet etter at dommen er sonet. Så lenge saken ikke er ferdigbehandlet, finnes det en – i alle fall teoretisk – mulighet for at vedkommende kan få oppholdstillatelse. Dersom, eller når, UDI avslår søknaden, må vedkommende enten reise frivillig eller fraktes ut av landet. Ingen av disse to alternativene blir nødvendigvis fulgt. I henhold til informasjon fra fengslene, vil kvinner uten oppholdstillatelse oftere reise ut av landet når straffen er gjennomført, enn menn i en tilsvarende situasjon³.

Det finnes altså flere årsaker til at en del innsatte uten oppholdstillatelse ikke forlater landet når de løslates. De befinner seg – fremdeles – et sted i det norske samfunnet. Det er den andre grunnen for å inkludere dem i undersøkelsen. Uten oppholdstillatelse vil de ikke ha rett til annet enn såkalt nødhjelp fra sosialtjenesten; det vil si et minimum av hjelp for å klare seg. Statusen til denne gruppen og grupper i tilsvarende situasjon knyttes opp til diskusjonen om hvem en regner og ikke regner som bostedsløs.

En av diskusjonene i forberedelsen til den siste kartleggingen av bostedsløse (høst 2005) er hvorvidt personer uten legale rettigheter i landet skal inkluderes i gruppen bostedsløse. En slik gruppe er utenlandske statsborgere som har fått endelig avslag på søknaden om oppholdstillatelse, som har forlatt asylmottaket men ikke landet (asylmottak er ikke med i kartleggingen av bostedsløse). En annen gruppe er utenlandske kvinner på turistvisum, som er prostituerte. I den grad boforholdene for denne gruppen er avdekket, viser det seg at de er bostedsløse. Ingen av de to gruppene omfattes av kartleggingen. Den første gruppen, personer med endelig avslag på søknad om oppholdstillatelse, er vanskelig å skille ut. Sosialtjenesten, eller andre som registrerer bostedsløse, vil ikke alltid vite om vedkommende oppholder seg legalt i landet. En undersøkelse av gruppen viser også at de i liten grad oppsøker hjelpeapparatet, men baserer seg på hjelp fra venner og nettverk (Brekke & Sørholt 2005).

³ Informasjonen i dette avsnittet er fra samtaler med tilsatte i fengslene / representanter for ledelsen ved fengslene i utvalget.

Under kartleggingen av bostedsløse ble diskusjonen om inkludering og ekskludering av grupper i det offisielle tallet over bostedsløse knyttet til hvem som har legale rettigheter til bolig og tjenester. Personer uten legale rettigheter til bolig eller hjelp til å finne bolig ble definert ut. Men selv om disse gruppene defineres ut av statistikken, er de likevel en del av et sosialt problem i det norske samfunnet. Det gjelder også innsatte med utvisningsvedtak eller uavklart status, så lenge de ikke forlater landet.

En kunne videre tenkt seg en differensiering av utvalget etter tid igjen av fengselsoppholdet. En avgrensning til personer med to måneder eller mindre igjen av fengselsoppholdet ville gi et utvalg i samsvar med definisjonen av bostedsløs. Bolig vil også være et mer nærliggende spørsmål for personer med kortere til igjen å sone, enn for personer som har flere år i fengsel foran seg. Begrunnelsen for ikke å foreta en slik differensiering var et ønske om å se på boligsituasjonen for alle innsatte, også personer med lange dommer. Statistikken over "gjengangere" – personer med flere fengselsopphold – gir en klar indikasjon på at en del langtidsinnsatte ville kunne gi informasjon både på basis av nåværende fengselsopphold og tidligere løslatelser. Fengsler med høyt sikkerhetsnivå har svært mange innsatte med lange dommer. Men det sitter også personer med lange dommer i de andre fengslene. I fengsel med lavere sikkerhetsnivå vil de innsatte generelt ha kortere tid igjen av oppholdet. Mange er overført fra et fengsel med høyt sikkerhetsnivå i siste del av fengselsoppholdet. Men det gjelder på langt nær alle.

En tredje undergruppe, som ble vurdert tatt ut, er varetektsinnsatte. Men fengsler med mange varetektsinnsatte anbefalte å inkludere denne gruppen. Tilsatte her var overbeviste om at boligsituasjonen for personer i varetekt ikke skilte seg vesentlig fra andre innsatte og at det var en problemstilling som i alle fall burde undersøkes. En del personer i varetekt sitter også flere måneder og kanskje år. Innsatte med varetektskjennelse er derfor med i utvalget. Lengste samlede tid i varetekt blant informantene i undersøkelsen er to og fire år, mens gjennomsnittlig lengde for varetektsinnsatte i materialet er i underkant av et halvt år.

Gjennomføring av undersøkelsen

For å få mest mulig pålitelige svar på spørsmål knyttet til bolig, var det viktig å sikre respondentenes anonymitet. Bolig kan være et svært sensitivt spørsmål for innsatte. For å få prøveløslatelse, det vil si å løslates etter to tredels tid, er ett av kravene at den innsatte må ha bolig. Hvorvidt adressen som den innsatte oppgir faktisk er et sted der ved-

kommende kan og vil komme til å bo etter løslatelse, har ledelse og tilsatte i fengselet svært varierende kunnskap om. Derfor er det god grunn til å anta at opplysninger om boligsituasjonen blant innsatte er svært usikre. Et annet sensitivt spørsmål, som påvirker muligheten til å skaffe en bolig, er omfanget av gjeld, både offisiell og ”svart” gjeld. Dette siste spørsmålet er spurt om indirekte i spørreskjemaet og knyttet til vurderinger om boliganskaffelse. Til syvende og sist var det grunn til å tro at flere ville svare mer nøyaktig på disse spørsmålene, dersom respondentene var sikret full anonymitet.

Regionsledelsen og ledelsen ved de valgte fengslene ble orientert om prosjektet og samtidig forespurt om å legge til rette for undersøkelsen og bistå ved behov. Alle syv fengslene / avdelingene sa ja til å delta. Informasjon om undersøkelsen til innsatte ble først gitt i form av et oppslag på hver av avdelingene i fengslene. Selve spørreskjemaet gjentok de viktigste punktene i informasjonen; hva undersøkelsen handlet om, hva den skulle brukes til, at det var frivillig å delta og at den enkelte respondent ville være sikret full anonymitet. Tilsvarende informasjon ble også distribuert til tilsatte i fengslene.

De innsatte fikk tilbud om hjelp fra en av forskerne ved Byggforsk eller KRUS, eller om de foretrakk det, fra en sosialkonsulent eller betjent i fengselet, til å fylle ut spørreskjemaet. For at tilbudet skulle være reelt, var en av forskerne til stede i de større fengslene under gjennomføring av undersøkelsen. Den tilstedeværende forskeren organiserte undersøkelsen i samarbeid med tilsatt(e) eller ledelsen i fengslene. Tre av fengslene og en avdeling i et av de store fengslene mente de ikke hadde behov for en tilstedeværende forsker. Innsatte ble både skriftlig og muntlig informert om tilbudet, men det kom ingen etterspørsel etter hjelp. Svært få benyttet seg av tilbudet om hjelp også der forskeren var tilstede og umiddelbart tilgjengelig. Men erfaringen er at det virket mer forpliktende å svare når forskeren var der og ”ventet” på spørreskjemaet. Innsatte leverte inn spørreskjemat i lukket, umerket konvolutt⁴.

Undersøkelsen ble gjennomført i desember 2005 og januar 2006. I hvert av fengslene ble spørreskjemaene distribuert og samlet inn igjen i løpet av noen timer eller en dag/natt. Heller ikke spørreskjemaene ble merket og den enkelte informant kunne ikke identifiseres av forskerne. Denne måten å organisere undersøkelsen på avskar muligheten for å purre senere. Erfaringene med spørreskjemaer-

⁴ En episode i et av fengslene, der det ved en feil var medbrakt for få av de nøytrale konvoluttene, understreket at dette var viktig og ble oppfattet som en garanti for den enkeltes anonymitet.

søkelser viser at det normalt skal minst en, helst flere purringer til for å komme opp i en tilfredsstillende svarprosent. Men vurderingen her var at en tett organisering og oppfølging ville bidra til øke svarprosenten og at det ville erstatte noe av effekten purring kunne gitt.

Svarprosent og frafall

Selve gjennomføring av undersøkelsen var lagt opp slik at en del innsatte automatisk ville gå ut av bruttoutvalget (de som faktisk mottok spørreskjemaet). De syv fengslene hadde på tidspunktet for utvelgelse til sammen i underkant av 700 innsatte. Utvalget av respondenter, de som mottok spørreskjemaet, utgjør til sammen 609 personer. Den intensive gjennomføringen av datainnsamlingen medførte at en del innsatte ikke var tilstede og av den grunn ikke er med i utvalget som mottok spørreskjema. Årsakene til fraværet kunne være flere, for eksempel permisjon, sykdom eller aktiviteter utenfor avdelingen på tidspunktet for datainnsamlingen. Årsakene til fraværet og reduksjon i bruttoutvalget til et nettoutvalg på 609 synes i hovedsak å være tilfeldige. Ved en avdeling i et av fengslene var det en del uro da undersøkelsen ble gjennomført, som vurderes å ha påvirket svarprosenten negativt.

316 av de 609 leverte inn spørreskjemaet. Det gir en svarprosent på 52. Noen av de innleverte spørreskjemaene var så mangelfullt utfylt at de ikke kunne brukes eller de var blanke. Totalt ble det levert inn 293 skjemaer som kunne aksepteres for bruk i analysen. Svarprosenten er forskjellig i de seks fengslene.

Svarprosenten i hvert fengsel

Fengsel A:	55 prosent
Fengsel B:	60 prosent
Fengsel C:	35 prosent
Fengsel D:	61 prosent
Fengsel E:	48 prosent
Fengsel F:	66 prosent

Fengsel C har, ikke uventet, den laveste svarprosenten. Fengsel C er et fengsel med høyt sikkerhetsnivå og har mange innsatte med lange dommer. I en svensk undersøkelse var også svarprosenten lav i fengsel med høyt sikkerhetsnivå (Nilsson 2002). Ifølge tilsatte i fengsel C er innsatte mer opptatt av forholdene i fengselet, som for eksempel besøks- og permisjonsordninger, enn hvor de skal bo etter fengselsoppholdet. Med unntak av fengsel E (48 prosent) er svarprosenten omtrent som ventet for respondentgruppen (sammenlignet med andre surveys til innsatte). I en spørreskjemaundersøkelse til

grupper i det en kan kalle gjennomsnittsbefolkningen, eller til institusjoner, etater, bedrifter osv., ville målsettingen vært å få en høyere svarprosent. Det kan likevel være vanskelig å oppnå at halvparten svarer også blant respondenter som representerer ”normalbefolkningen”.

Frafallsanalyse

Erfaringene, som blant andre KRUS har gjort, tilsier at 52 prosent svar er høyt blant innsatte. Men det betyr likevel at nesten halvparten ikke har svart. En vet hva som kjennetegner den delen av utvalget som svarer, men en vet ofte lite eller ingen ting om de som ikke svarer, ut over kriteriene som er grunnen til at de ble valgt – i denne undersøkelsen at de gjennomfører fengselsstraff eller er varetektsfengslet i ett av de seks fengslene. En kan imidlertid med sikkerhet slå fast at én av årsakene til frafallet skyldes språkproblemer. Med unntak av ett fengsel, der fengselsledelsen tok ut en gruppe som verken kunne norsk eller engelsk, omfatter utvalget også personer med liten norsk- og engelskkunnskap. Spørreskjemaet ble oversatt til engelsk. Men det kreves et visst kunnskapsnivå både i språket og om det norske samfunnet for å fylle ut et spørreskjema. Av gruppen med forkastede skjemaer utgjør den engelskspråklige utgaven en tredel. En vanlig antakelse, bygget på erfaringer, er at de vanskeligst stilte lettest faller fra i en survey. Innsatte er i utgangspunktet en vanskeligstilt gruppe. Mangelfulle språkkunnskaper vil være et tilleggsproblem. Innsatte som ikke behersker norsk eller engelsk vil, som argumentet for over, være overrepresentert i frafallet.

Noen fengsler har spesialavdelinger for innsatte med spesielle problemer. Spesialavdelingene er en form for isolasjon og normalt er det innsatte med særlig store problemer som – i perioder – gjennomfører straffen i spesialavdelingene. I spesialavdelingene svarte halvparten av de innsatte på spørreskjemaet. Disse har svært få andre tilbud som ”konkurrerte” med undersøkelsen.

Fengslene har etter henvendelse fra prosjektet kartlagt hvor mange av de innsatte som har ”utvisningsvedtak”. Problemstillingen er ikke aktuell for alle fengslene. Fengsler med lavere sikkerhetsnivå benyttes ofte mot slutten av fengselsoppholdet som forberedelse til løslatelse. De to fengslene dette først og fremst angår er A og C. Resultatet er som følger:

Fengsel A: 2,5 prosent med endelig avslag på søknad om oppholdstillatelse, 8,3 prosent med forhåndsvarsel om utvisning og to personer der saken var henlagt.

Fengsel C: 22,4 prosent av alle innsatte hadde fått endelig avslag på søknad om oppholdstillatelse.

I fengsel C har 22 prosent vedtak om utvisning fra landet etter straffegjennomføring, noe som kan bidra til å forklare de høye frafallet. En som vet at han eller hun må forlate landet ved løslatelse, har neppe verken motivasjon eller grunn til å være opptatt av bosituasjonen ved løslatelse.

Tema for undersøkelsen kan muligens ha bidratt til en viss seleksjon. Spørreskjemaet sier eksplisitt at undersøkelsen handler om bolig og bostedsløshet. Det er ikke urimelig å tenke seg at personer uten boligproblemer er overrepresentert i frafallet. Å disponere egen bolig er et viktig velferdsgode og innsatte med bolig må derfor regnes blant de bedre stilte i populasjonen. De to siste momentene indikerer at bildet av frafallet kan være sammensatt og at en ikke automatisk kan slå fast at de aller vanskeligst stilte dominerer frafallet.

Det er for øvrig ingen systematisk sammenheng mellom svarprosent og hvorvidt undersøkelsene ble organisert av en uavhengig forsker eller fengselets tilsatte. I fengselet med høyest svarprosent ble undersøkelsen organisert av fengselet uten en forsker til stede.

Representativt?

En strategisk utvelgelsesmetode kan legge til grunn andre kriterier enn å sikre et representativt utvalg av populasjonen. Fengslene er valgt for at utvalget skal speile bredden i fengselstilbudet og i det ligger også en form for representativitet. En måte å undersøke representativitet på er å sammenligne en del statistiske trekk ved utvalget med hele populasjonen av innsatte i norske fengsler. Tabell 2.1 viser fordelingen av respondentene i undersøkelsen og blant alle innsatte på et utvalg bakgrunnsvariable fra norsk kriminalstatistikk.

Tabell 2.1 *Fordeling av respondenter i undersøkelsen og populasjonen av innsatte etter type anstalt, kjønn, fødeland/statsborgerskap, innsattkategori, alder og tidlig fengselsopphold/tilbakefall. Tall for populasjonen er fra 2003. Prosent.*

	Undersøkelsen	Alle innsatte
Andel innsatte i fengsel med høyt/ lavere sikkerhetsnivå	Høy sikkerhet 72 Lavere sikkerh. 28	Høyt sikkerhet 67 Lavere sikkerh. 33
Andelen kvinner av alle innsatte	8	5
Andel født utenfor Norge/ utenlandske statsborgere	32 (født utenfor Norge)	12 (utenlandsk statsb.)
Innsattkategori: Andel med dom, varetekt og sikring/forvaring	Dom: 80 Varetekt: 19 Sikring/forv.: 1	Dom: 78 Varetekt: 18 Sikring/forv/bot 4
Alder, gruppert	<21 år: 1 21-29 år: 36 30-39 år: 34 40-49 år: 21 50< år: 7	<21 år: 5 21-29 år: 34 30-39 år: 37 40-49 år: 16 50< år: 8
Andel med tidligere fengselsopphold / med tilbakefall	57 (tidl. fengselsopph.)	56 (med tilbakefall)

Kilder: KRUS, mars 2006, bearbeidet av R. Kristoffersen, *Nordisk statistikk for kriminalomsorgen 1999-2003 (type fengsel)*, Statistisk sentralbyrå, kriminalstatistikk

Tabellen viser at andelen respondenter i fengsler med høyt sikkerhetsnivå er 72 prosent, mens andelen innsatte i fengsler med lavere sikkerhetsnivå totalt er 67 prosent. Andelen i fengsler med lavere sikkerhetsnivå er henholdsvis 28 prosent i undersøkelsen og 33 prosent totalt. Differansen mellom undersøkelsen og populasjonen i fordeling på innsattskategorier er altså på ubetydelige fem prosent. Andelen kvinner i undersøkelsen er åtte prosent mot fem prosent totalt. Nettopp fordi kvinnelige innsatte er tallmessig marginale, ble det lagt vekt på å sikre kvinneandelen og noe overrepresentasjon av kvinner var ventet.

En tredel av respondentene i undersøkelsen er født utenfor Norge. Utenlandske statsborgere i norske fengsler totalt er 12 prosent. Disse tallene uttrykker sannsynligvis ikke samme kategori og det kan

forklare noe av forskjellen. Fødeland (undersøkelsen spør etter verdensdel, ikke land) er ikke nødvendigvis det samme som statsborgerskap. Det er grunn til å regne med at noen i gruppen som er født utenfor Norge, er norske statsborgere. En nærmere undersøkelse av dataene viser imidlertid at bare et fåtall i gruppen født utenfor Norge har vokst opp i Norge. Disse har vokst opp i Norge *og* et annet land. En annen forklaring på – noe av – forskjellen mellom undersøkelsen og populasjonen kan være utvalget av fengsler. To av fengslene i undersøkelsene har en høyere andel utenlandske statsborgere blant innsatte enn norske fengsler generelt. Det trekker andelen født utenfor Norge opp i forhold til alle innsatte.

Fordeelingen på innsattkategori er rimelig sammenfallende i undersøkelsen og i populasjonen. Andelen dømt er litt høyere, 80 prosent, i undersøkelsen enn blant alle i norske fengsler, som er 78 prosent. Andel i varetekt er 19 prosent (undersøkelsen) og 18 prosent, mens en liten andel på henholdsvis en og fire prosent (inkluderer bøtelagte) er idømt sikring eller forvaring. Aldersfordelingen har tilnærmet sammenfallende profil i undersøkelsen og i populasjonen. Svært få er 20 år eller yngre. De store gruppene er i 20- og 30-årene. Om lag en fjerdedel er 40 år eller eldre og en bare liten andel av disse er over 50 år. Siste variabel i tabell 1, andel med tidligere fengselsopphold / tilbakefall, er identiske. I undersøkelsen er respondentene spurt om de har hatt fengselsopphold tidligere. 57 prosent svarer ja. Tallene for hele populasjonen er fra Statistisk sentralbyrås kriminalstatistikk og viser tilbakefall i femårsperioden 1997-2001 blant siktede i 1996.

Til tross for et relativt høyt frafall av respondenter og en utvalgsmetode som er basert på et strategisk utvalg av bestemte enheter, har vi fått et nettoutvalg som samsvarer med populasjonen av innsatte på flere sentrale mål.

Statistisk analyse av dataene

Analysen av det kvantitative materialet gjennomføres med bivariate analyser (sammenheng mellom to variable eller egenskaper ved respondentene) eventuelt kontrollert for tredje variabel. Videre benyttes en logistisk regresjonsanalyse for å predikere sannsynligheten for å ha bolig ved løslatelse versus løslates til bostedsløshet. Signifikanstest med kjikvadrat og Pearsons r benyttes for å teste den statistiske sammenhengen mellom to eller flere variabler. Vanligvis sier vi at sammenhengen er statistisk signifikant dersom signifikansnivået, oppgitt som P, er 0,05 eller lavere. Et signifikansnivå på 0,05 betyr at det er fem prosent sjanse for å ta feil ved forkastning av nullhypotesen; (nullhypotesen = ingen sammenheng mellom

variablene). Det er med andre ord en statistisk sammenheng dersom $P=0,05$ eller lavere.

Resultatet av signifikanstestene blir oppgitt som $P=$ (for eksempel $P=0,05$) eller $P<$ (P er lavere enn, eks. $P<0,05$). Dersom sammenhengene ikke er statistisk signifikant oppgis dette under tabellen med i.s. (ikke signifikant). Signifikanstestene er på mange måter tekniske begreper. Det kan være interessante sammenhenger i et datamaterialet, som også framkommer i tabellene i rapporten, uten at disse er statistisk signifikante.

2.2 Intervjuer med tre aktører

Kriminalomsorgen har de senere årene lagt vekt på rehabiliterende tiltak. Disse inngår i en vokterrolle som har fått nytt innhold. Men kriminalomsorgens ansvar for integrering i samfunnet avsluttes ved løslatelsen. Nettopp fordi fengsling er et straffetiltak, er det viktig at kriminalomsorgens ansvar ikke strekker seg ut over straffegjennomføringen.

Etter løslatelsen overtar kommunene ansvaret for personer uten bolig. Lov om sosiale tjenester pålegger kommunene å sørge for at innbyggerne har tak over hodet og å hjelpe til med varig boligetablering. Ansvaret eller pålegget utøves av sosialtjenesten. En av problemstillingene for studien er å se på om, og eventuelt hvordan kriminalomsorgen og sosialkontorene samarbeider for å hjelpe innsatte med å få en bolig. Problemstillingen belyses først og fremst gjennom den kvalitative datainnsamlingen. Den kvalitative undersøkelsen er en tilpasset og forenklet form for nettverksintervjuing med tre parter; en innsatt, den innsattes kontaktbetjent⁵ eventuelt sosialkonsulenten i fengselet og med sosialtjenesten i den innsattes hjemkommune. Nettverksintervjuing er et godt grunnlag for å studere samspillet mellom de sentrale aktørene.

De metodiske tilnærming med en kvantitativ og en kvalitativ del vil samlet gi en triangulering av resultatene og et større helhetsbilde over innsattes boligsituasjon, samt kriminalomsorgens og sosialtjenestens innsats overfor bostedsløse innsatte.

⁵ Målet innen kriminalomsorgen er at hver enkelt innsatt skal ha en betjent som er primærkontakten. Ikke alle fengslene hadde gjennomført ordningen ved tidspunktet for undersøkelsen.

Utvalg

Vi har totalt intervjuet 13 innsatte, 14 fengselstilsatte og 12 kommunalt tilsatte. Kontakten med intervjupersonene i fengslene har gått gjennom ledelsen i de utvalgte enhetene. Det medfører selvsagt en risiko for at fengselet kan plukke ut "passende" intervjupersoner både blant tilsatte og innsatte. På den andre siden er kriteriene vi la til grunn for å velge ut respondenter så pass snevre at det ga enhetene lite å gå på. Det viktigste kriteriet var at den innsatte skulle løslates innen to måneder. Her måtte vi tillate en viss fleksibilitet i tidsgrensen. Vi ønsket også innsatte med ulike boligløsninger inkludert personer som ikke hadde noen løsning. Helst ønsket vi også å snakke med ulike kontaktbetjenter. Og til syvende og sist måtte både innsatt og kontaktbetjenten være villige til å delta.

Innsatte og tilsatte ved syv fengsler fra fire av kriminalomsorgens regioner er intervjuet. Fem av fengslene har lavere sikkerhetsnivå og to har høyt sikkerhetsnivå. Utvalget inkluderer også personer – innsatte og tilsatte – i overgangsboliger (overgangsbolig, se kapittel tre).

De innsatte

Samtlige innsatte ble intervjuet der de gjennomførte straffen. De fleste intervjuene foregikk på et kontor som ble stilt til disposisjon av fengselsledelsen. Intervjuene tok fra 30 til 60 minutter, og samtlige ble gjennomført uten at det var tredjepersoner til stede. De 13 innsatte som ble intervjuet er i alderen 20 til 67 år, hvorav åtte er i alderen 31 til 37 år. To er kvinner og resten er menn. Samtlige er norske statsborgere og etnisk norske.

Det var relativt stor variasjon med hensyn til antall tidligere erfaringer med kriminalomsorgen. Tre av informantene sonet sin første dom, to hadde tidligere sittet i varetekt, én hadde sonet én gang tidligere, to hadde to fengselsopphold tidligere, fire hadde fem og én hadde 13 tidligere fengselsopphold. På tross av at intervjuene først og fremst fokuserte på boligsituasjonen før, under og etter nåværende opphold, representerer de samtidig de innsattes opplevelser med kriminalomsorgens og kommunenes arbeid med boligforhold fra et betydelig antall tidligere fengselsopphold.

Ingen av de intervjuede satt i varetekt. Samtlige sonet dommer. Dommene varierte fra fire måneder til tre og et halvt år. Seks av dommene var på under ett år, mens tre av dommene var på tre år eller mer. Med unntak av to innsatte oppgav de øvrige hva slags

kriminalitet de var dømt for. Fem hadde narkotikadommer, fire sonet dommer for vold og tre var dømt for vinningskriminalitet.

To av de innsatte sonet hele dommen i fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Åtte av de innsatte startet straffegjennomføringen i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, og var på intervjutidspunktet overført til lavere sikkerhetsnivå. Tre av de innsatte hadde sonet hele dommen i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Den kvalitative delen av undersøkelsen avdekker med andre ord i første rekke erfaringer med boligarbeid for innsatte fra fengsel med lavere sikkerhetsnivå.

Fengslene og kontaktbetjentene

Av de 14 fengselstilsatte var 13 tilsatt som kontaktbetjenter og en sosialkonsulent. Kontaktbetjentene er fengselsbetjenter som har et særskilt oppfølgingsansvar for et visst antall innsatte. Kontaktbetjentene i vår undersøkelse oppgav at de hadde oppfølgingsansvaret for mellom to og fire innsatte hver (mer om bakgrunnen og hensikten med kontaktbetjentordningen i kapittel tre). De fleste fengsler, ikke alle, har en sosialkonsulent med sosialfaglig kompetanse. Sosialkonsulenten har både direkte oppfølging av innsatte og veileder kontaktbetjentene i deres arbeid med de innsatte.

Kommunene og sosialkontorene

De 12 kommunene i undersøkelsen representerer svært ulike kommuner med hensyn til størrelse, beliggenhet, ressursituasjon, boligtilbud og organisering av sosial- og boligjenestene. Landets tre største byer er representert. Det samme er flere mellomstore, sentralt beliggende kommuner samt et par mindre distriktskommuner. Det var stor variasjon mellom kommunene når det gjaldt hvordan saksbehandlerne vurderte ressurstilgangen, boligtilbudet og andre boligsosiale virkemidler. I flere av kommunene hadde man lenge hatt prøveprosjekter med samlokalisering og samordning av tjenestene fra Sosialkontoret, Trygdekontoret og Aetat i retning av en fullstendig Ny Arbeids- og Velferdsordning (NAV). I andre kommuner var denne prosessen ikke initiert. Ti av de intervjuede saksbehandlerne jobbet som sosialkonsulenter ved sosialkontor. Én av saksbehandlerne var tilsatt på trygdekontor og jobbet spesielt med uføretrygd, mens én annen jobbet som sosionom ved et oppsøkende rusteam. Disse to ble utvalgt som informanter fordi to av de innsatte hadde fått det meste av sin boligoppfølging henholdsvis fra et trygdekontor og et rusteam.

2.3 Kartlegging av bostedsløse

Høsten 2005, i uke 48 og omlag samtidig med gjennomføring av spørreskjemaundersøkelsen til innsatte, ble det foretatt en landsomfattende registrering av bostedsløse i Norge (Hansen m.fl. 2006). Undersøkelsen ble gjennomført ved at tilsatte i hjelpeapparatet rapporterte om alle bostedsløse de kjente til eller var i kontakt med i løpet av uke 48. Registreringen av bostedsløse omfatter også kriminalomsorgen. Kriteriet for å bli registrert som bostedsløse under fengselsopphold er at vedkommende mangler bolig og har to måneder eller mindre igjen til løslatelse.

En innvending mot å sammenligne data fra undersøkelsene, kan nettopp være at innsatte også er inkludert i kartleggingen av bostedsløse og dermed påvirker resultatet av kartleggingen. Men ”bare” ti prosent av alle registrerte bostedsløse i uke 48 i 2005 befant seg i fengsel. Dette påvirker materialet i begrenset grad. Informantene i de to undersøkelsene er heller ikke de samme. Kartleggingen av bostedsløse er gjennomført av *tilsatte* i fengslene. I denne undersøkelsen respondentene *innsatte*. Utvalget av respondenter er heller ikke gjort på grunnlag av om innsatte mangler bolig (eventuelt har bolig), som altså er kriteriet for å bli registrert som bostedsløs.

Det vil nok være et visst overlapp mellom de to undersøkelsene, men sannsynligvis er det begrenset

2.4 Referansegruppen

Referansegruppen for prosjektet var en viktig kilde til informasjon. Referansegruppen bidro med viktig innspill og kunnskap, særlig til utforming av spørreskjemaet og opplegget både for den kvantitative og kvalitative delen. Referansegruppen ble også konsultert i tolkningen av resultatene av undersøkelsene og hadde viktige bidrag også her. Gruppen har bestått av representanter for WayBack, Foreningen for Fangers Pårørende, Oslo kommune, Sosial- og helsedirektoratet, Kommunal- og regionaldepartementet, Justis- og politidepartementet og Husbanken både sentralt og regionkontor Oslo. Prosjektgruppen har naturligvis også deltatt i referansegruppen.

2.5 Prosjektgruppen

Oppdraget ble gitt til Byggforsk og ble i løpet av prosjektperioden flyttet over til NIBR sammen med forskergruppene innen fagfeltet boligforskning. Overføringen har ikke hatt konsekvenser for bemanningen av prosjektet.

Prosjektet er utført i samarbeid med forskere ved KRUS – Kriminalomsorgens utdanningscenter. KRUS er en del Kriminalomsorgen og derfor en del av en institusjon som er objekt for undersøkelsen. Forskingsavdelingen ved KRUS har gjennomført en rekke studier som avdekker mangler og problemer i Kriminalomsorgen og har en uavhengig stilling i forhold til andre deler av kriminalomsorgen. KRUS har vært svært viktig for forståelsen av feltet som studeres og for å gjennomføre selve undersøkelsen på en effektiv måte, mens Byggforsk/NIBR har særlig kompetanse på boligforskning og bostedsløshet.

3 Kriminalomsorgen

Innledning

Dette kapittelet konsentrerer seg først om verdier og prinsipper som gjelder for norsk kriminalomsorg. Det ser så på ulike formål med straffen, fremtidsplanlegging, kontaktpersoner og kontaktbetjentordningen. Innsattes rett til like tjenester og forvaltningssamarbeidet er også i fokus. Avslutningsvis blir kriminalomsorgens faglige strategi og ulike straffegjennomføringsformer kort gjennomgått.

3.1 Straffens formål

I St.meld. nr. 27 (1997-98) *Om kriminalomsorgen* er de verdier og prinsipper nedfelt som skal være gjeldende for all virksomhet i den norske kriminalomsorgen, og dermed i alle fengsler og friomsorgskontorer. I tillegg til å sørge for å gjennomføre de reaksjoner som besluttes av påtalemyndighet eller idømmes av domstol, skal kriminalomsorgen "legge forholdene til rette for at lovbryster skal kunne gjøre en egen innsats for å endre sitt kriminelle handlingsmønster" (St. melding nr. 27 (1997-98); s. 6). Gjennom dette vektlegges innholdet i straffegjennomføringen som skal gi innsatte muligheter til å øke sin innsikt i egen kriminalitet og dets konsekvenser, samt økt kompetanse på områder som kan gi et annet handlingsrom etter endt straffegjennomføring.

Innholdet i straffegjennomføringen er nærmere regulert i *Straffegjennomføringsloven* (Strgjfl.), *Forskrift til lov om straffegjennomføring* og *Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff og til forskrift til loven*. Dette gjelder for eksempel innsattes rett og plikt til arbeid, opplæring og deltagelse i programvirksomhet (Strgjfl. § 18) og innsattes muligheter til å drive med fritidsaktiviteter (Strgjfl. §21). Etter formålsparagrafen til straffegjennomføringsloven skal straffen "gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen,

som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold” (Strgjfl. § 2). Straffen i kriminalomsorgen skal gjennomføres med systematikk og målorientering, og hovedmålet om å motvirke ny kriminalitet skal være ledende ved utformingen av innholdet i fullbyrdingen.

3.2 Fremtidsplan

En felles betegnelse for planarbeidet i fengselsvesen og friomsorg er framtidsplanen, som for den domfelte er frivillig å delta i, og som inkluderer både selve fullbyrdingen og tiltakene som skal gjennomføres i løpet av straffegjennomføringen (jf. *Retningslinjer for kriminalomsorgens arbeid med framtidsplanlegging*). Framtidsplanlegging omfatter prosessen fra kartlegging, prioritering av tiltak, utarbeiding av selve plandokumentet, gjennomføring/oppfølging og evaluering. Planen skal bidra til en målrettet og strukturert straffegjennomføring ut fra den enkeltes individuelle behov som eksempelvis kan berøre områder som utdanning, arbeid, fritid, sosialt nettverk, forhold til rusmidler, forhold til kriminalitet, sosial fungering, økonomi, boforhold og trening på daglige gjøremål. Særlig fokus når det gjelder innsatte i fengsel skal det rettes mot den første tiden etter løslatelsen og da med tanke på å trekke inn aktuelle samarbeidspartnere.

3.3 Kontaktpersoner under straffegjennomføringen

Det er et mål at alle domfelte med framtidsplan skal ha en eller flere kontaktpersoner under straffegjennomføringen. Disse skal gjennomføre inntakssamtaler ved enheten, medvirke ved utarbeidelse av framtidsplan, følge opp ved å støtte og motivere, bistå ved henvendelser utad og medvirke til endringer og justeringer i planen. Ut fra disse målsetningene kreves det at den domfeltes kontaktbetjent i fengsel eller saksbehandler ved friomsorgskontoret, i samarbeid med den domfelte, oppretter kontakt med relevante samarbeidspartnere, har en koordinerende rolle i dette samarbeidet og har oversikt over tilgjengelige tiltak i for eksempel sosial- og behandlingsapparatet.

I rundskriv fra KSF 02/2002 *Retningslinjer for kontaktbetjentarbeidet* beskrives kontaktbetjentordningens målsettinger, ledelsens ansvar, hvem som omfattes av ordningen, kontaktbetjentens funksjoner og

kvalifikasjoner og opplæringsbehov. Kontaktbetjentordningen betegnes her som et av flere viktige virkemidler for en målrettet og systematisk gjennomføring av fengselsoppholdet.

For å kunne sikre dette systematiske arbeidet slik at den innsatte kan få hjelp til å klare å få til et liv uten kriminalitet etter straffegjennomføring, kreves det mye. Både fengselet og samarbeidende aktører må være villig til å prioritere flere organisatoriske forhold som berører tidsmessige og økonomiske ressurser, kompetanse samt velfungerende informasjonsprosesser.

Fengselet må i utgangspunktet ha god nok bemanning til å gjennomføre kontaktbetjentarbeidet, det må være satt av tilstrekkelig tid til å gjennomføre arbeidet. Kontaktbetjentene må ha tilstrekkelig kompetanse i forhold til individrettet rehabiliteringsarbeid og forvaltningssamarbeid. Turnusordningen i fengselet kan by på utfordringer i forhold til det å jobbe som kontaktbetjent. Når fengselet har fått til en god organisering og effektive arbeidsformer, vil et positiv resultat for den innsatte være helt avhengig av at også de andre involverte parter i et helhetsorientert forvaltningssamarbeid er villig til å bidra for å finne gode og fleksible løsninger.

3.4 Lik rett til tjenester

I *St.prp.nr. 1 (2005-2006)* sies det at ”domfelte og innsatte har også, med de begrensninger som følger av frihetsberøvelsen, samme rett til tjenester og tilbud som befolkningen for øvrig” (s. 75). Det fremheves at en moderne straffegjennomføring må preges av forpliktende samarbeid og felles innsats mellom offentlige etater på lokalt, regionalt og sentralt nivå for å bidra til samordning av tilbud om bolig, behandling, arbeid og utdanning. Domfelte skal ha mulighet til å knytte kontakt med etater som kan bidra med nødvendige tilbud både under og etter straffegjennomføringen. Under straffegjennomføringen har kriminalomsorgen et særskilt ansvar for å samordne tilbud om framtidsplan i kriminalomsorgen, individuell plan fra helse- og sosialtjenesten, opplæringsplan i skolen og handlingsplan i Aetat. Kriminalomsorgen og samarbeidende forvaltning bindes av ulike lover som sikrer borgernes allmenne rettigheter og plikter.

3.5 Strategi for faglig virksomhet i kriminalomsorgen

En rekke norske og nordiske undersøkelser beskriver en fangebefolkning med store levekårsproblemer⁶. I forhold til befolkningen for øvrig er domfelte oftere skoletapere, de har dårligere sosialt nettverk og vanskeligere familieforhold, de er oftere fysisk syke og har flere og større psykiske problemer, de bruker oftere rusmidler, og de har dårligere tilknytning til arbeidsliv og boligmarked, for å nevne problemene som oftest går igjen i undersøkelsene (Bødal 1999).

I fagstrategien for kriminalomsorgen (*Strategi for faglig virksomhet i kriminalomsorgen 2004 – 2007*) formuleres følgende utgangspunkt:

”Den domfelte skal når dommen er sonet, være bedre skodd for et liv uten kriminalitet. Alt vi gjør, skal måles opp mot dette. Straffegjennomføringen skal være et vendepunkt. Vårt mål kan konkretiseres slik:

Målet for vår faglige virksomhet er en straffedømt som når dommen er sonet, er:

- Stoff-fri eller med kontroll over sitt stoffbruk
- Har et passende sted å bo
- Kan lese, skrive eller regne
- Har en sjanse på arbeidsmarkedet
- Kan forholde seg til familie, venner og samfunnet for øvrig
- Evner å søke hjelp for problemer som måtte oppstå etter løslatelsen
- Kan leve uavhengig.”

Videre heter det i fagstrategien at ”det sosiale liv i fengselet skal utformes slik at vi kan oppnå et helhetlig og sammenhengende læringsmiljø hvor problemløsning og mestring står sentralt”. Det legges ned store ressurser, både av økonomisk og annen karakter i gjennomføringen av ulike tiltak som skal kunne bidra til å skape et kriminalitetsfritt liv. Med tanke på opphopningen av flere tunge

⁶ Se for eksempel Højdahl og Kristoffersen (2006); Hammerlin og Nesvik (2005); Hammerlin og Ødegaardshaugen (2005); Friestad og Hansen (2004); Thorsen (2004); Nilsson (2002) og (2003); Skardhamar (2002); Hammerlin og Larsen (2000); Hammerlin og Kristoffersen (1998); Fridhov (1991)

levekårsproblemer som de ulike undersøkelsene forteller om, er disse målene for kriminalomsorgens faglige virksomhet et krevende utgangspunkt.

Dette betyr imidlertid ikke at alt ansvaret for den enkelte domfeltes forandringsarbeid legges på kriminalomsorgen. Det legges til grunn at individet er i stand til å ta ansvar for sin rehabilitering og å ha mulighet til å bedre sine levekår ved målrettet bruk av sine ressurser. Utgangspunktet er imidlertid at domfelte, som befolkningen for øvrig, kan få hjelp og støtte etter behov og har visse grunnleggende rettigheter som det offentlige har et ansvar for å dekke. Det er selve frihetsberøvelsen som skal være det straffende element. St. meld nr. 27 (1997-98) *Om kriminalomsorgen* slår fast at:

- Domfelte skal sikres de rettigheter alle borgere har etter lovgivningen innen de rammer straffullbyrdingen setter.
- Domfelte skal ikke pålegges andre begrensninger eller fullbyrde under strengere forhold enn det som følger av sanksjonen.

En forbedret livssituasjon for den enkelte kan også virke positivt i forhold til effekten av kriminalomsorgens forskjellige individrettede rehabiliterende tiltak. For mange vil forbedrede levekår bety en viktig forutsetning for at slike tiltak (som for eksempel programvirksomheten) skal kunne fungere etter sin hensikt. Individets levekårsproblemer kan i denne sammenhengen opptre som et unødvendig hinder for tiltakenes påvirkningskraft. Samtidig kan ikke vellykket reintegrering i samfunnet sikres gjennom enkelttiltak. I sitt arbeid må kriminalomsorgen ta utgangspunkt i en helhetlig forståelse av den enkelte domfelte (jf. Hammerlin & Nesvik 2005; Hammerlin & Ødegaardshaugen 2005; Hammerlin & Kristoffersen 1998).

Levekårsperspektivet representerer et slikt ønske om et helhetlig blikk der den enkelte innsattes situasjon settes i sentrum.

3.6 Forvaltningssamarbeid

I de senere årene har det utviklet seg et utstrakt forvaltningssamarbeid mellom fengsel og andre etater som innebærer at helsetjenester, sosiale tjenester, undervisning, kulturtilbud med mer ytes innenfor kriminalomsorgens felt av de offentlige etatene som har ansvaret for dette ellers i samfunnet. Straffegjennomføringsloven fra 2002 inneholder en egen lovbestemmelse om forvaltningssamarbeid (jf. Strgjfl.§4). Gjennom lovverket har man altså til hensikt å styrke samarbeidet og signalisere viktigheten av helhetlige løsninger. Der vektlegges kriminalomsorgens avhengighet av at de andre offentlige

etatene bidrar på sine områder for å oppnå en målrettet og vellykket straffegjennomføring. Et viktig spørsmål blir derfor hvordan dette samarbeidet fungerer mellom de ulike samarbeidspartnerne.

I Rundskriv I-11/2000 *Kriminalomsorgens og sosialtjenestens ansvar for sosiale tjenester og økonomisk stønad til innsatte i fengselsvesenets anstalter m v* fra Justisdepartementet til kommuner, fylkeskommuner og fengselsdirektører m.f. heter det i innledningen at Justisdepartementet og Sosial- og helsedepartementet er ”gjort kjent med at det i praksis oppstår en rekke problemer i skjæringspunktet mellom kriminalomsorgens og sosialtjenestens ansvar [...]”. Med dette som utgangspunkt og med tanke på ansvarsfordelingen ved innsettelse, under straffegjennomføring og ved løslatelse ble det i rundskrivet formulert saksbehandlings- og samarbeidsrutiner som skal sikre at den innsatte får de ytelsene han/hun har krav på etter blant annet sosialtjenesteloven.

Med bakgrunn i de presenterte organisatoriske, innholds- og lovmessige rammene, vil det kunne sies at ”det meste er på plass” for at et helhetsorientert samarbeid for et liv uten kriminalitet skal kunne lykkes. Å omsette rammene til en effektiv praksis vil imidlertid kreve et vedvarende fokus på arbeidskulturen mellom relevante samarbeidspartnere blant annet med tanke på kompetanse- og ressursmessige utfordringer.

3.7 Gjennomføring av straff

Det er flere måter å gjennomføre en straff på. Vi skal i det følgende redegjøre for ulike måter å gjennomføre straffen på.

Fengsel med høyt sikkerhetsnivå

Fengselsstraff skal som hovedregel påbegynnes i fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Kriminalomsorgen plikter å vurdere om domfelte med to års straff eller lavere kan innsettes direkte i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Fengsel med høyt sikkerhetsnivå (tidligere betegnet som lukket fengsel) er innredet med fysiske sikkerhetstiltak som for eksempel ringmur, gitter, gjerde, piggråd, overvåkingskamera og låste dører.

Domfelte som påbegynner straffegjennomføringen i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, plasseres normalt i en ordinær avdeling. Slike avdelinger består som regel av en rekke celler, et kjøkken og et fellesareal. Innsatte er normalt sysselsatt på dagtid og oppholder seg på avdelingen på kveldstid. I enkelte tilfeller kan det være behov for å

plassere innsatte på avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå eller i avdeling for innsatte med særlige behov.

Fengsel med lavere sikkerhetsnivå

Fengsel med lavere sikkerhetsnivå (tidligere betegnet som åpent fengsel) er innrettet med færre fysiske sikkerhetstiltak enn fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Det legges stor vekt på muligheten for kontakt med det øvrige samfunn gjennom ulike typer utgang, besøksordninger og lempelige kontrolltiltak. Den dynamiske sikkerhet vektlegges slik at det er mer ustrakt kontakt og åpenhet mellom innsatt og tilsatt.

Etter straffegjennomføringsloven § 15 skal kriminalomsorgen vurdere innsatte overført til fengsel med lavere sikkerhetsnivå når det gjenstår ett år til forventet prøveløslatelse. Det stilles ingen spesielle krav til hensiktsmessighet. Overføring er begrunnet i behovet for gradvis tilbakeføring fra fengsel til full frihet.

Overgangsbolig

Innsatte kan overføres fra fengsel med høyt eller lavt sikkerhetsnivå til overgangsbolig når en del av straffen er gjennomført.

Overgangsboliger er på den måten et ledd i den gradvise tilbakeføringen, med faglig kompetanse som særlig ivaretar behovet for bo-, arbeids- og sosialtrening. Det skal legges stor vekt på individuell oppfølging av innsatte og tilbakeføring til samfunnet i form av nettverksarbeid og samarbeid med øvrige forvaltningsorganer. Frigang og permisjoner vil også være et ledd i den sosiale treningen og planleggingen av løslatelse.

Overgangsboligene skal ha klare kontrollopplegg, men være mindre restriktive enn fengsler med lavere sikkerhetsnivå, slik at innsatte får den nødvendige handlefrihet for overgang fra fengsel til det sivile samfunnet.

I institusjon

Enkelte innsatte kan ha behov for behandling, bo- og/eller arbeids trening eller annet som ikke kan gis i fengslene. Straffegjennomføringsloven §12 åpner adgang for at innsatte i enkelte tilfeller kan gjennomføre straffen i en institusjon som ikke hører inn under kriminalomsorgen (tidligere omtalt som "§12-soning"). Dette gjelder særlig personer med rusmiddelproblemer, lettere psykiske problemer, atferdsforstyrrelser, tilpasningsproblemer med videre.

Heldøgnsopphold på sykehus

Kriminalomsorgen kan beslutte at straffen kan gjennomføres ved heldøgnsopphold i sykehus dersom behandling av sykdom gjør det nødvendig, og behandlingen ikke kan gis under ordinær gjennomføring av straffen.

Utenfor fengsel med særlige vilkår

Straff kan i særlige tilfeller og på bestemte vilkår gjennomføres utenfor fengsel. Slik overføring kan tidligst skje etter at domfelte har gjennomført minst halvparten av fengselsstraffen.

Det er en forutsetning for gjennomføring av straff utenfor fengsel at domfelte skal ha fast bopel og være sysselsatt i form av arbeid, opplæring eller andre tiltak. Domfelte skal dessuten unnlate å bruke rusmidler, bedøvelsesmidler, hormonpreparater eller andre kjemiske stoffer som ikke er lovlig foreskrevet.

Prøveløslatelse med møteplikt for friomsorgen

Innsatte kan løslates på prøve når vedkommende har gjennomført to tredeler av fengselsstraffen og minst 60 dager med mindre det fremstår som sikkerhetsmessig uforsvarlig. Det skal foretas en konkret og individuell vurdering av om prøveløslatelse bør innvilges. Det skal særlig legges vekt på domfeltes atferd under straffegjennomføringen og om det er grunn til å anta at domfelte vil begå nye straffbare handlinger i prøvetiden.

Hvis prøveløslatte bryter prøveløslatelsesvilkår, kan det gis muntlig advarsel, innkalles til innskjerpingssamtale, pålegges nye vilkår eller saken kan bringes inn for retten med begjæring om gjeninnsettelse med sikte på fullbyrding av den resterende fengselsstraffen.

Prøveordningen Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND)

Rusmisbrukere som tradisjonelt sett blir dømt til ubetinget fengselsstraff for rusrelaterte handlinger, kan nå dømmes til ND. Prøveordningen er 3-årig, og trådte i kraft 1. januar 2006 som straffereaksjon for rusmisbrukere i Oslo og Bergen.

Prøveordningen innebærer at rusmisbrukere kan dømmes til å gjennomgå et rehabiliteringsprogram som vilkår for betinget dom. Dersom ordningen ikke hadde blitt igangsatt, ville målgruppen fått ubetinget fengselsstraff. Gjennomføringen av programmet vil knyttes til et dagsenter, og innholdet tilrettelegges av et tverrfaglig team bestående av representanter fra blant annet sosialtjenesten i

kommunen, opplæringssektoren, spesialisthelsetjenesten og kriminalomsorgen.

Samfunnsstraff

Da samfunnsstraffen ble innført i 2002, erstattet den tidligere straffereaksjoner som samfunnstjenesten og betinget dom med tilsyn.

Domstolen kan sette vilkår om at den domfelte i gjennomføringstiden skal overholde bestemmelser om bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring, behandling eller forbys samkvem med bestemte personer. Retten fastsetter en subsidiær fengselsstraff.

Frimsorgen fastsetter innholdet i samfunnsstraffen innenfor de rammene retten har satt. Timetallet skal være på mellom 30 og 420 timer, mens gjennomføringstiden normalt ikke skal være mer enn ett år. Innholdet kan bestå av samfunnsnyttig tjeneste, program, individuelle samtaler, behandling, megling i konfliktråd og andre tiltak som er relevante i forhold til den enkeltes kriminalitet. I spesielle tilfeller kan frimsorgen sette vilkår utover de som retten har satt, for eksempel rusforbud.

Forvaring

Forvaring er en særreaksjon som kan tas i bruk når det er begått en alvorlig forbrytelse og det er fare for gjentakelse. Forvaring skal gis et annet innhold enn ordinær fengselsstraff. Målet er å få forvaringsdømte til å endre atferd og dyktiggjøre vedkommende til et liv utenfor fengsel.

Forvaringsdømte skal i utgangspunktet settes inn i en avdeling som er spesielt tilrettelagt for domfelte med særlige behov. Ila fengsel, forvarings- og sikringsanstalt er tilrettelagt for forvaringsdømte menn, mens Bredtveit fengsel, forvarings- og sikringsanstalt er tilrettelagt for forvaringsdømte kvinner.

Avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå

Ved Ringerike fengsel er det en enhet som er autorisert som høyrisikoavdeling. Disse høyrisikoplassene skal kun benyttes i særlige tilfeller der det er nødvendig med særlig strenge sikkerhetstiltak.

I avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå kan det innsettes domfelte og varetektsinnsatte som antas å medføre særlig rømningsfare, fare for anslag utenfra for å bistå til rømning, fare for gisseltaking eller fare for ny, særlig alvorlig kriminalitet.

4 Bakgrunnsdata og profil

En rekke studier dokumenterer at innsatte skiller seg fra resten av befolkningen på viktige områder. I en sammenligning med normalbefolkningen⁷ kommer innsatte / personer under straffegjennomføring dårlig ut som gruppe på viktige velferdsområder. Dette kapitlet presenterer en del av bakgrunnsinformasjonen fra spørreskjemaundersøkelsen til innsatte.

Kapitlet har tre formål. Det er gjort et begrenset antall undersøkelser blant et bredt utvalg av innsatte og det er sjelden slik at en eller to eventuelt tre studier med mer og mindre overlappende problemstillingen gir det "endelige svaret". Funnene knyttet til bakgrunnsinformasjon i denne undersøkelsen har derfor en egenverdi. For det andre er demografiske profiler blant innsatte ikke tidligere sammenlignet med profiler for bostedsløse, selv om det antas at de to gruppene har en rekke fellestrekk. Med fokus på bolig og bostedsløshet i denne studien vil en slik sammenligning være viktig og relevant. For det tredje er analysen av denne typen bakgrunnsinformasjon viktig for forståelsene av hvilke sammenhenger som kan være sentrale for å forklare boligsituasjonen etter løslatelse.

Som vist i kapittel to, om metodiske problemstillinger, er nettoutvalget i denne undersøkelsen (de som har svart) svært lik populasjonen av innsatte på noen sentrale mål. Det er grunn til å anta at nettoutvalget er rimelig representativt for populasjonen av innsatte. Det vil i så fall være vesentlig annerledes enn befolkningen som helhet på viktige områder og mer lik populasjonen av bostedsløse. En hovedhypotese i studien er at flere innsatte enn tidligere antatt løslates uten bolig. En viktig årsak er, som tidligere nevnt, at ordnet bolig er en forutsetning for å få prøveløslatelse og at en del sannsynligvis oppgir "fiktive" adresser for å bli løslatt.

⁷ Normalbefolkning brukes som statistisk begrep: Hele befolkningen eller et representativt utvalg av hele befolkningen.

4.1 Innsattes ”kapital”

Kapittelet presenterer bakgrunnsdata fra undersøkelsen og der det er naturlig, trekkes paralleller til populasjonen av bostedsløse og til befolkningen generelt. Noen av opplysningene fra spørreskjemaet er rene bakgrunnsdata, som alder og kjønn. Andre opplysninger, som behandles i dette kapittelet kan gi indikasjoner på hvilke ressurser innsatte har til for eksempel å etablere seg på boligmarkedet eller beholde en bolig under fengselsoppholdet.

Niels Christies beskrivelse av fangebefolkningen i klassikeren *Hvor tett et samfunn* i 1982 er bekreftet i nyere undersøkelser. Christie og Bruun (2002) gir en tilsvarende beskrivelse av en undergruppe av innsatte – en ”restkategori av stoffbrukere som blir gjenstand for de mest massive samfunnsmessige inngrep” (s.86). Nyere undersøkelser antyder at denne gruppen utgjør en betydelig andel av alle innsatte.

Hammerlin og Nesvik (2005) har laget en gjennomgang av flere nordiske undersøkelser⁸ blant innsatte. De oppsummerer at undersøkelsene gir samsvarende beskrivelse av fangebefolkningen (s. 98):

- De er en svært belastet gruppe med en rekke problemer på flere sentrale områder i det sosiale liv.
- De er menn.
- De bor i byer.
- De er enselige (ugifte)
- De er gjengangere.
- De har omfattende rusproblemer – blandingsmisbruk.
- Lav utdanning.
- Ustabile boligforhold.
- Ustabil tilknytning til arbeidsmarkedet.
- Lite utbygget sosialt nettverk.
- Omfattende helseproblemer både fysisk og psykisk.
- De er fattige eller i en svært vanskelig økonomisk situasjon.

Hammerlin og Nesviks egne funn i forbindelse med evaluering av prosjektet Tiltak overfor gjengangere gir det samme bildet som de andre undersøkelsene. I Bourdieus termer kan vi si at innsatte som

⁸ Kilder i Hammerlin og Nesvik: Fridhov (1991); Skardhamar (2001); Friestad og Hansen (2004); Thorsen (2004); Nilsson (2002) og andre.

gruppe generelt har liten sosial, kulturell og økonomisk kapital (Bourdieu 1995; Bourdieu & Wacquant 1993). Forenklet kan vi si at sosial kapital er knyttet til hvorvidt en person har (nyttige) kontakter og sosiale relasjoner. Kulturell kapital handler om formell utdanning, men også om mer diffus kunnskap, som å kunne kodene som gjelder innenfor et spesifikt felt. Økonomisk kapital omfatter arbeid, penger og bolig, som i tillegg til å være et grunnlag for livsutfoldelse og deltakelse i samfunnet, er den viktigste formen for økonomisk kapitaloppbygging for folk flest. Bourdieu knytter kapitalbegrepet til ulike felt; det er ikke den samme formen for kapital som er viktig for innsatte som kommer ut av fengselet og skal tilbake til samfunnet, som er nødvendig for å lykkes i den franske middelklassen (jfr. Bourdieu).

Med støtte i Clemmers⁹ begrep mental prisonisering har Ødegaardshaugen (2005) beskrevet en tilsvarende *materiell* prisonisering. Den mentale prisoniseringen handler om hvordan innsatte sosialiseres inn i en egen fangekultur, hvordan de knytter kontakter i fengselet og lærer mer om kriminalitet under fengselsoppholdet. Begrepet materiell prisonisering beskriver tap av materielle ting, som jobb, eiendeler og bolig, under fengselsoppholdet. De innsatte er enda fattigere når de kommer ut enn når de fengsles. Materiell prisonisering kan være et dekkende begrep for noen av de prosessene vi beskriver i denne rapporten.

4.2 Fængselsopphold og profil

Tabell 2.1 (kapittel 2) viser at profilen på respondentgruppen og populasjonen svært lik målt etter et utvalg bakgrunnsvariable. Det finns derfor rimelig grunn til å hevde at undersøkelsen er representativ for innsatte og varetekstfanger i norske fængsler på tidspunktet for undersøkelsen. Unntakene er andel fødte utenfor Norge / utenlandske statsborgere og kvinneandelen. Begge kategoriene er overrepresentert i undersøkelsen. Det gir imidlertid større mulighet til å skille etter kategoriene kjønn og fødested – utenlandsk opprinnelse – i analysen og se spesielt på enkeltgrupper.

Denne delen av kapittel fire utdyper og presenterer noen kjennetegn ved respondentgruppen sammenholdt med alder og etnisk tilhørighet.

Som vist i tabell 2.1 sitter majoriteten av alle fængselsinnsatte på dom. Det gjelder både respondentgruppen i denne undersøkelsen og popu-

⁹ Clemmer, D. (1958): *The Prison Community*. New York: Holt, Reinehart and Winston, sitert etter Ødegaardshaugen (2005).

lasjonen som helhet. Fire av fem er dømte, en av fem sitter i varetekt og en prosent er dømt til sikring/forvaring. Den siste gruppen utgjør tre personer i hele materialet. Det gir liten mening å beholde denne gruppen som egen analyseenhet. Med unntak av den neste tabellen er gruppen "forvaring/sikring" slått sammen med gruppen "dom".

Tabell 4.1 illustrerer alderfordelingen blant de ulike kategoriene innsatte.

Tabell 4.1 *Innsattkategori etter alder. Prosent. N=281*

Innsattkategori	<24 år	25-39 år	40-54 år	>55 år	Alle
Dom	69	85	86	80	82
Varetekt	32	14	13	20	17
Forvaring/sikring	0	1	1	0	2
Sum	101	100	100	100	101

De yngste skiller seg markant fra de andre gruppene. Vi ser at andelen i varetekt er overrepresentert blant de yngste under 25 år sammenlignet med alle andre aldersgruppen. Andelen blant de yngste som sitter på dom er tilsvarende lavere. De andre aldersgruppene fordeler seg som populasjonen av innsatte generelt. Tabell 4.2 viser gjennomsnittlig lengde på fengselsoppholdet blant personer som er domfelte og varetektsinnsatte.

Tabell 4.2 *Lengde på dom/varetektskjennelse etter innsattkategori. Prosent. Nederste raden viser gjennomsnittlig lengde. N=274.*

Lengde på dom/varetekt	Dom (sikring/ forvaring)	Varetekt	Alle
Under 1 år	17	80	26
1-1,9 år	21	15	20
2-4,9 år	33	3	29
5-18 år	30	3	26
Sum	101	101	100
Gjennomsnitt	4,0 år	0,5 år	3,5 år

Lengden på dom og varetektskjennelse er naturlig nok forskjellig. Fire av fem som sitter i varetekt har sittet inne mindre enn et år. Gjennomsnittlig tid i varetekt er et halvt år (siste rad i tabellen). Det er også forholdsvis lenge i varetekt. En svært liten andel, til sammen

seks prosent, har vært eller regner med å bli varetektsfengslet i flere år. En årsak kan være at de har anket en dom og sittet i varetekt i påvente av at saken blir behandlet på nytt. Noen av dem som sitter i varetekt vet ikke hvor langt fengselsoppholdet vil bli og har følgelig ikke kunnet svare på spørsmålet. En fjerdedel av alle i varetekt har enten skrevet ”vet ikke” eller latt spørsmålet stå ubesvart.

Blant domfelte (inkludert forvaring og sikring) har 17 prosent dommer på mindre enn et år og 21 prosent mellom ett til to år. En tredel har dommer på mellom to og opp til fem år (4,9 år) og en nesten like stor andel har dommer på mellom fem og 18 år, som er den lengste dommen blant dem som har svart. Dommer over fem år er spredt på forholdsvis mange år og en inndeling i flere tidsintervaller ville gitt svær få enheter i hver tidskategori. Gjennomsnittlig lengde på dommene er fire år.

57 prosent av alle oppgir at det har hatt fengselsopphold tidligere. Som vist i tabell 2.1 ligger tallet nært opp til andelen ”gjengangere” blant innsatte generelt. Andelen med tidligere fengselsopphold er noe høyere blant domfelte enn blant personer i varetekt. 69 prosent av domfelte og halvparten av varetektsinnsatte har vært fengslet tidligere. Ikke uventet viser analysen en klar sammenheng mellom alder og tidligere fengselsopphold. Men det er først og fremst de yngste og de eldste som skiller seg fra de andre aldersgruppene.

Tabell 4.3 gir en oversikt over den gjennomsnittlige lengden på nåværende dom eller varetektskjennelse, andelen som har hatt fengselsopphold tidligere, det gjennomsnittlige antall fengselsopphold tidligere og samlet lengde på tidligere fengselsopphold. De ulike målene er fordelt på fire aldersgrupper. Majoriteten av innsatte plasserer seg i de to midterste aldersgrupper, fra 25 til 39 år og fra 40 til 54 år. Derfor vil de dominere tallmaterialet og dermed være tilbøyelig til å plassere seg nær gjennomsnittet på de fleste målene. Den tallmessige dominansen betyr at de i større grad enn de to ”ytterste” aldersgruppene bestemmer hva som blir gjennomsnittet for hele gruppen. For det andre vil store avvik innad i den enkelte gruppe gi mindre utslag.

Tabell 4.3 *Lengde på nåværende fengselsopphold (gjennomsnitt år), andel som har hatt fengselsopphold tidligere (prosent), antall tidligere fengselsopphold og lengde på tidligere fengselsopphold etter alder (gjennomsnitt år) etter aldersgrupper.*

Antall år	<24 år	25- 39 år	40- 54 år	>55 år	Alle
Lengde på denne dommen/varetekt, år	2,0	4,0	3,6	4,4	N=260 3,6
Andel med fengselsopphold tidligere, %	48	58	71	40	(162) 59
Tidligere fengselsopphold, antall	1,9	5,0	7,8	22,7	N=157 5,7
Samlet lengde på tidl. fengselsopphold, år	1,2	3,6	4,7	21,9	N=142 3,9

Gjennomsnittlig lengde på nåværende dom eller varetektskjennelse er tre år og syv måneder (3,6 år). De eldste fra 55 år og oppover ligger klart over gjennomsnittet for hele gruppen med en gjennomsnittslengde på fire år og fire måneder (4,4 år). Også aldersgruppen fra 25 til 30 år ligger over gjennomsnittet, mens innsatte i alderen 40 til 54 år ligger på gjennomsnittet. De yngste har kortere dommer/varetektskjennelser. Men vi har også sette at det er flere yngre i varetekt, som gir kortere fengselsopphold, enn i de andre gruppene. Det forklarer noe av avstanden mellom de yngste og gjennomsnittet.

I aldersgruppen 40 til 54 år har syv av ti hatt fengselsopphold tidligere. Dette er langt over gjennomsnittet på 59 prosent og klart høyere enn de tre andre aldersgruppene.

Blant dem som oppgir at de har hatt fengselsopphold tidligere stiger antall fengselsopphold med alderen. Gjennomsnittlig antall fengselsopphold tidligere er 5,7 for hele respondentgruppen. Gjennomsnittlig antall blant de yngste er 1,9 og de eldste har 22,7 fengselsopphold i snitt. Samlet *lengde* på tidligere fengselsopphold øker også med høyere alder. De yngste har i gjennomsnitt oppholdt seg i fengsel et år og to måneder (1,2 år) før nåværende dom eller varetekt. De eldste har en gjennomsnittstid på nesten 22 år (21,9 år) per innsatt i denne aldersgruppen.

De eldste innsatte utmerker seg på de fleste av målene i tabell 4.3. For det første utgjør denne gruppen ti personer tilsvarende tre prosent av hele materialet (fire prosent av alle som har oppgitt alder). Den eldste i hele materialet er 66 år. Ifølge tabell 4.3 har under halvparten blant de eldste hatt fengselsopphold tidligere. Noen i gruppen over 55 år har ikke svart på spørsmålene knyttet til tidligere fengselsopphold. Disse er kategorisert i gruppen ”har ikke hatt fengselsopphold tidligere”. Det kan være at noen av de som ikke har svart likevel har hatt fengselsopphold tidligere. De som har svart, har altså mange fengslinger og samlet sett lang tid i fengsel (nesten 22 år i gjennomsnitt).

Det er forøvrig en mindre gruppe i materialet som har mer enn 20 fengselsopphold bak seg. Den yngste av disse er 29 år. Det høyeste antall fengslinger er 53 med inneværende opphold. Vedkommende som har 53 fengselsopphold er blant de eldste og trekker gjennomsnittet betydelig opp i denne gruppen. Det er faktisk en del som har et svært høyt antall fengselsopphold bak seg, selv om de færreste kommer opp i antall av 53. Det er derfor en avveining om materialet blir mer og mindre representativt om denne respondenten utelates eller inkluderes. Vi har valgt å beholde respondenten i materialet.

De yngste, fra 24 år og under, utmerker ved at de har kortere lengde på nåværende dom eller varetekt; gjennomsnittlig to år versus 3,3 år i gjennomsnitt for alle. Under halvparten i denne aldersgruppen har hatt fengselsopphold tidligere mot et gjennomsnitt på 57 prosent for samtlige respondenter. At gjennomsnittlig antall tidligere fengselsopphold og samlet lengde på tidligere fengselsopphold er betydelig lavere enn for gjennomsnittet, er heller ikke uventet. Som gruppe skiller de yngste seg positivt ut fra de eldre. En av forklaringene er nettopp alderen; de har ikke hatt tid nok til å opparbeide fengsels erfaringer, uten at det dermed er sagt at med tiden vil komme til oppleve flere fengslinger. Men til tross for lav alder har flere personer i denne gruppen som har mer enn ett fengselsopphold bak seg. De aller yngste i datamaterialet er 18 år. Også blant de under 20 år er det personer som har vært fengslet tidligere. Gjennomsnittslengde på nåværende dom eller varetekstfengsling for hele aldersgruppen er to år.

Statistisk korrelasjon mellom alder og antall tidligere fengselsopphold samt alder og total lengde på tidligere fengselsopphold er begge meget høy ($P < 0,001$ for begge). Det er imidlertid ingen statistisk signifikant sammenheng mellom alder og lengde på nåværende dom eller varetekstfengsling.

Fengselsopphold og opprinnelsesland

Tabell 4.4 viser de samme målene som i tabellen over (tabell 4.3), men her er aldersgrupper byttet ut med opprinnelsesland.

Respondenten er bedt om å oppgi hvor han eller hun er født. Fødested er ikke ensbetydende med etnisk opprinnelse. Det kan være personer med etnisk minoritetsbakgrunn som er født i Norge. Disse er registrert under "Norge" som fødeland i undersøkelsen. Gruppene Vest-Europa, Øst-Europa og Nord- og Sør-Amerika¹⁰ er slått sammen til Europa/-Amerika og Afrika og Asia er slått sammen til én kategori.

Tabell 4.4 *Lengde på nåværende fengselsopphold (gjennomsnitt år), andel som har hatt fengselsopphold tidligere (prosent), antall tidligere fengselsopphold og lengde på tidligere fengselsopphold etter alder (gjennomsnitt år) etter opprinnelsesland.*

	Norge	Europa/ Amerika	Afrika/ Asia	Alle
Lengde på nåværende dom/varetekt, år	3,3	4,7	3,6	N=271 3,5
Andel med fengselsopphold tidligere, %	70	31	36	(168) 59
Tidligere fengselsopphold, antall	6,5	3,4	2,3	N=159 5,7
Samlet lengde på tidl. fengselsopphold, år	4,2	2,4	1,9	N=147 3,9

Personer født utenfor Norge har gjennomsnittlig lengre dommer eller varetektsfengsling enn norskfødte. Lengde på fengselsoppholdet for personer født i Europa/Amerika er ett år og fem måneder (1,4 år) mer enn for norskfødte. Personer fra Afrika og Asia har kortere fengselsopphold enn norske (0,3 år mindre). Det er ingen forskjeller mellom øst- og vesteuropeere. Personer fra Afrika har lengre fengselsopphold enn asiatiske innsatte.

Andelen som har hatt fengselsopphold tidligere er klart høyere blant personer som er født i Norge enn i andre deler av verden. Syv av ti

¹⁰ En person er født i Nord-Amerika og tre er født Sør- eller Mellom-Amerika i hele undersøkelsen.

innsatte født i Norge oppgir at de har hatt fengselsopphold tidligere. Det er vesentlig høyere enn for gruppen innsatte som helhet. Rundt en tredel innsatte født i et annet land, 31 prosent fra Europa/Amerika og 36 prosent født i Afrika eller Asia, har hatt fengselsopphold tidligere. I gruppen Afrika/Asia utgjør personer fra asiatiske land flertallet. Personer fra Asia er også dominerende blant personer i denne gruppen, som har hatt fengselsopphold tidligere.

Undersøkelsen spør ikke etter om tidligere fengselsopphold har vært i Norge eller i landet den innsatte kommer fra eller et tredje land. Tilleggsnotater på spørreskjemaet fra respondenten kan i noen få tilfeller indikere at tidligere fengselsopphold ikke har vært i Norge. Men det er unntaksvis. For de aller fleste utenlandsfødte innsatte har det ikke latt seg gjøre å fastslå hvor tidligere fengselsopphold har funnet sted.

Antall tidligere fengselsopphold er nesten tre ganger så høyt blant norske innsatte som blant innsatte fra Afrika/Asia. Antall fengselsopphold blant personer født i Norge er 6,5 i gjennomsnitt og for personer fra Afrika/Asia 2,3. Personer fra Europa/Amerika er i en mellomstilling med et gjennomsnitt på 2,4 fengselsopphold. Lengden på tidligere fengselsopphold samsvarer rimelig godt med antall fengselsopphold og er statistisk signifikant på $<0,001$ nivå.

Sammenhengen mellom antall tidligere fengselsopphold og fødested er statistisk signifikant på $<0,01$ nivå. Det er forøvrig ingen statistisk signifikant sammenheng mellom fødested og lengde på dom/varetektskjennelse.

Tid igjen av fengselsoppholdet

Tid igjen av fengselsoppholdet er et sentralt spørsmål i forbindelse med forberedelse til løslatelse og etablering etter fengselsopphold. Det er en sentral variabel senere i analysen. Flere av respondentene har forholdsvis lang tid igjen av fengselsoppholdet. Noen har flere år. Fire av respondentene har mellom ti og 15 år igjen av ordinær tid. Gjennomsnittlig lengde på gjenværende tid av fengselsoppholdet er ett år og ni måneder (1,8 år). Relevansen av å ha med personer som ikke skal løslates på flere år i en undersøkelse om boligsituasjonen etter fengselsopphold, kan selvsagt diskuteres. Men undersøkelsen tar sikte på å få en bredere oversikt over boligsituasjonen blant innsatte. Gruppen som ikke skal løslates i løpet av de nærmeste månedene eller siste året, utgjør også en viktig referanse for å vurdere boligsituasjonen blant innsatte som står foran løslatelse.

En ikke ubetydelig gruppe, i all hovedsak varetekstinnsette, men også domfelte, vet ikke når de løslates. Derfor blir også et visst frafall av respondenter på variabelen ”tid igjen av fengselsoppholdet”.

4.3 Innsatte, bostedsløse og befolkningen ellers

Hovedfokus for denne rapporten er fengselsopphold og bostedsløshet. Ut fra antakelsen om at et stort antall innsatte løslates til bostedsløshet, har det verdi å sammenligne profilen på de to gruppene. Denne delen av kapittel fire ser på likheter og forskjeller mellom innsatte, bostedsløse og befolkningen som helhet på noen sentrale variable.

Tabell 4.5 viser aldersfordelingen blant innsatte, bostedsløse og i normalbefolkningen. Det er naturlig å holde personer under 16 år utenfor. Personer under 16 år vil bare unntaksvis befinne seg under kriminalomsorgen og de vil heller ikke bli registrert som bostedsløse. Det forventes ikke at personer i denne aldersgruppen, eller mer presist; personer under 18 år, skal være etablert i egen bolig.

Tabell 4.5 *Aldersfordeling blant innsatte, bostedsløse og befolkningen ellers fra 16 år oppover¹¹. Prosent. N (innsatte)=281*

Alder	Innsatte	Bostedsløse	Befolkningen ellers
16-19 år	1	4	6
20-29 år	36	34	15
30-39 år	34	30	19
40-49 år	22	21	18
50-59 år	6	7	16
60 år +	1	3	25
Sum	100	99	99

Helheten i aldersprofilen blant innsatte er klart mer i samsvar med aldersprofilen blant bostedsløse enn i normalbefolkningen. En tredel både blant innsatte og bostedsløse er mellom 20 og 29 år. Andelen i befolkningen ellers er 15 prosent. Aldersgruppen 30-39 år fordeler seg omlag på samme måte. Totalt er 70 prosent av alle innsatte mellom 20

¹¹ Kilder: Kartlegging av bostedsløse 2005 (Hansen m.fl. 2006) og Statistisk sentralbyrå, befolkningsstatistikk 2004.

til 40 år. 64 prosent av alle bostedsløse – to tredeler – er i denne aldersgruppen. Vel en tredel av normalbefolkningen (34 prosent) er mellom 20 og 40 år. En av fire i normalbefolkningen er 60 år eller eldre. Blant innsatte og bostedsløse utgjør denne aldersgruppen henholdsvis en og tre prosent. Blant de aller yngste, under 20 år, er det innsatte som skiller seg ut. Bostedsløse og normalbefolkningen er mer lik.

I aldersgruppene fra 50 år og oppover er både innsatte og bostedsløse sterkt underrepresentert sammenlignet med befolkningen ellers. Syv prosent av innsatte og 10 prosent av bostedsløse har passert 50 år. Andelen av normalbefolkningen (fra 16 år) i de eldste kohortene er 41. Den såkalte eldrebølgen opptrer ikke i de to andre, utsatte gruppene. En forklaring kan være at folk slutter med å begå kriminelle handlinger eller at de ikke begynner etter at de har passert en viss alder og at de kommer seg i hus – ikke lenger er bostedsløse – når de blir eldre.

En annen og mer dyster tolkning av tallene er at personer i situasjoner som fører til gjentatte fengselsopphold og bostedsløshet i seg selv medfører økt dødelighet i disse gruppene. En longitudinell studie fra Danmark av vel 1000 personer, som var registrert som bostedsløse i 1988/89, viser en betydelig overdødelighet sammenlignet med tilsvarende aldersgrupper i befolkningen ellers. Personene var mellom 18 og 35 år i 1988/89. Ti år senere ble det konstatert at 17 prosent av dem som bodde på institusjoner for hjemløse var døde (Børner Stax 1999). Det er ikke foretatt lignende undersøkelser her i landet.

Innsatte og bostedsløse har en svært lik aldersprofil og begge skiller seg fra normalbefolkningen. Derfor er det interessant å se om det finnes forskjeller mellom undergrupper av de to. Kapittel to, om metodiske drøftinger, gir en oversikt over kjønnsfordeling og aldersprofil blant respondentene i denne undersøkelsen og blant alle innsatte. Den overveiende majoriteten av innsatte er menn. Kvinner utgjør bare fem prosent av alle innsatte og åtte prosent i denne undersøkelsen. Aldersgruppen 20 til 40 år dominerer både blant innsatte generelt og i dette materialet. Tabell 4.6 viser aldersfordelingen blant innsatte og bostedsløse kvinner og menn.

Tabell 4.6 *Aldersfordeling blant innsatte og bostedsløse kvinner og menn fra 16 år og oppover. Prosent. N (innsatte)=281*

Alder	Kvinner		Menn	
	Innsatte	Bosteds- løse	Innsatte	Bosteds- løse
16-19 år	0	6	1	4
20-29 år	35	40	37	32
30-39 år	30	27	35	31
40-49 år	35	19	21	22
50-59 år	0	6	6	8
60 år +	0	1	1	3
Sum	100	99	101	100

Bostedsløse kvinner er yngre enn bostedsløse menn og yngre enn innsatte av begge kjønn. Nesten halvparten av alle bostedsløse kvinner er under 30 år og tre av fire er under 40 år. Det er også i tråd med internasjonale funn om at det er økende andelen yngre kvinner blant bostedsløse (Edgar 2001). Populasjonen blant kvinnelige innsatte har en annen aldersprofil. Alle kvinnene i materialet som befinner seg i fengsel er mellom 20 og 49 år. Det finnes ingen kvinner verken blant de aller yngste eller blant de eldre fra 50 år og oppover.

Både blant innsatte og blant bostedsløse utgjør kvinner et mindretall. Andelen kvinner under kriminalomsorgen utgjør i dette materialet åtte prosent og, generelt blant innsatte, fem prosent. Blant bostedsløse utgjør kvinnene en fjerdedel. Mye tyder imidlertid på at kvinneandelen blant bostedsløse for noen tiår siden var svært lav, men at den har vokst i løpet av de siste tiårene også i Norge (Dyb 2002). "Feminisering" av bostedsløsheten regnes som et av de overordnede trekkene i den "nye bostedsløsheten".

Tilknytning til arbeidslivet

Begrepet marginalisering ble opprinnelig knyttet til arbeidslivet (Halvorsen 2000; Somerville 1998). Marginal eller ingen tilknytning til arbeidslivet versus det å være inkludert i arbeidsstyrken er grunnlaget for en persons materielle levestandard. Mulighetene for å anskaffe seg og beholde en bolig er knyttet til en inntekt som er tilstrekkelig til å kunne betale for boligen. Tilknytning til arbeidslivet gjenspeiles først og fremst i om vedkommende er i lønnet arbeid. Men det finnes også andre indikatorer på en persons tilknytning til arbeidslivet.

En del økonomiske ordninger og rettigheter utløses av at personene er eller har vært i arbeid. Sykepenger skal erstatte tap av inntekt i en begrenset periode. Uførepensjon og andre pensjoner har samme formål. Pensjoner skal erstatte bortfall av inntekt, men dette er varig ordninger, selv om uføretrygd nå kan gis med begrenset varighet. Også arbeidsløshetsstrygd har samme funksjon, men den er midlertidig. Til sammen utgjør dette inntektsformer som peker mot at vedkommende har hatt lønnet arbeid, men er varig eller midlertidig satt utenfor arbeidslivet.

Enkelte andre typer stønader er ikke knyttet til et arbeidsforhold. Rehabiliteringspenger og attføring gis ikke på grunnlag av tidligere arbeidsinntekt. Det samme gjelder stønader knyttet til omsorg for barn. Disse inntektskildene gis uavhengig av om mottakeren har vært i lønnet arbeid. Studielån gir også en uklar status i forhold til arbeids-tilknytning. Det kan indikere at vedkommende er på vei inn i et arbeidsforhold, men det er ikke en indikator på at vedkommende er eller har vært i arbeidslivet.

Sosialbidrag er et sikkerhetsnett for personer som ikke har andre inntektskilder. Sosialbidrag og inntekt fra kriminalitet er rimelig sikre indikatorer på marginalitet i forhold til arbeidslivet. En ny studie viser at for enkelte former for kriminalitet er tilknytning til arbeidslivet en forutsetning. Eksepler på dette er miljøkriminalitet og økonomisk kriminalitet (Hammerlin, Strand, Mathiassen 2006). Her har vi imidlertid spurt etter *viktigste* inntektskilde siste måned før fengsling og dersom det dreide seg om den typen kriminalitet som er nevnt over, er det mest sannsynlig at respondenten ville oppgitt lønn og ikke kriminalitet som viktigste inntektskilde.

Andre undersøkelser dokumenterer at innsatte er marginale i forhold til inntektskilder, arbeidserfaring og tid i lønnet arbeid samt utdanning sammenlignet med normalbefolkningen. Igjen kan det være vel så interessant å sammenligne innsatte med bostedsløse. Tabell 4.7 vise viktigste inntektskilde blant innsatte og bostedsløse.

Tabell 4.7 *Viktigste inntektskilde blant innsatte siste seks måneder før fengsling og blant bostedsløse på tidspunktet for registrering i 2005. Prosent. N (innsatte)=287*

Inntektskilder	Innsatte	Bostedsløse
Lønn	24	3
Arbeidsløshetsstrygd	10	3
Sykepenges	2	1
Alders/-uførepensjon	8	19
Attføring/rehabilitering	7	13
Studielån	2	1
Sosialbidrag	19	48
Kriminalitet	19	-
Annet	9	13
Sum	100	101

Ifølge data fra spørreskjemaundersøkelsen blant innsatte og registreringen av bostedsløse har innsatte som gruppe langt sterkere tilknytning til arbeidslivet enn bostedsløse. En av fire innsatte hadde lønn og en av ti hadde arbeidsløshetsstrygd siste halvår før fengslingen. Blant bostedsløse er det tre prosent som har lønn og like stor andel som har arbeidsløshetsstrygd. Tabell 4.7 viser to andre markante forskjeller. Den ene er at nesten halvparten av alle bostedsløse har sosialbidrag som viktigste inntektskilde, mens en av fem innsatte hadde sosialbidrag som viktigste inntektskilde før fengsling.

Den andre store forskjellen er andelen innsatte som oppgir at hovedinntektskilde var kriminalitet (19 prosent blant innsatte). Ut over disse 19 prosentene er det noen som også oppgir kriminalitet som en tilleggssinntekt. Det neppe særlig overraskende, tatt i betraktning at den undersøkte gruppen er innsatte i fengsel. Enkelte informanter i kartleggingen av bostedsløse oppgir også kriminalitet som den bostedsløses viktigste inntektskilde, men det dreier seg om svært få. I kartleggingen av bostedsløse var heller ikke kriminalitet brukt som svarkategori.

En foreløpig konklusjon er at innsatte som gruppe har sterkere tilknytning til arbeidslivet enn gruppen bostedsløse. Men det er likevel bare en fjerdedel som oppgir lønnet arbeid som viktigste inntektskilde. Til sammenligning var 72 prosent av befolkningen i alderen 15 til 75 år sysselsatt ved utgangen av 2005 (Statistisk sentralbyrå, AKU).

Majoriteten av innsatte (87 prosent) har på et eller annet tidspunkt vært i lønnet arbeidet. 13 prosent oppgir at de aldri har hatt lønnet

arbeid. Blant dem som har vært i lønnet arbeid, er gjennomsnittlig samlet tid i lønnet arbeid i underkant av ni år (åtte år og ti måneder). Dersom samtlige, også de som ikke har hatt lønnet arbeid, taes med, er gjennomsnittet syv og to tredels år i lønnet arbeid. En fjerdedel av alle har vært to år eller mindre i arbeidslivet. Halvparten har vært maksimum fem år i arbeidslivet. Noen få har vært i lønnet arbeid i flere tiår og maksimumslengden er 40 år.

Ikke uventet er det en viss sammenheng mellom alder og antall år i arbeidslivet. Nesten alle som har vært i arbeid i 20 år eller mer har passert 40 år i alder. Det er også en sammenheng mellom arbeidslivstilknytning og alder, men den er ikke entydig. Den største gruppen som aldri har vært i lønnet arbeid er under 25 år: En av fire innsatte under 25 år har aldri vært i lønnet arbeid. I de andre aldersgruppene er det et fåtall som aldri har vært i arbeidslivet. I aldersgruppen mellom 25 til 39 år oppgir halvparten at de har vært i lønnet arbeid inntil fem år. Halvparten av innsatte mellom 40 og 54 år og to tredeler av alle over 55 år har vært i arbeid i mer enn 10 år.

Tendensen i materialer er at flere blant innsatte over 40 år har hatt/har tilknytning til arbeidslivet enn personer under 40 år. Normalt vil de fleste styrke sin tilknytning til arbeidslivet med årene. Alder er derfor en selvstendig forklaringsfaktor. Men en forholdsvis svak tilknytningen til arbeidslivet blant innsatte mellom 25 og 39 år kan bare i begrenset grad forklares med alder. I denne perioden vil de fleste ha opparbeidet seg en betydelig arbeidslivserfaring.

Utdanning

Utdanningsprofilen blant innsatte skiller seg både fra utdanningsprofilen blant bostedsløse og i befolkningen ellers. Tabell 4.8 viser andelen med grunnskole, videregående skole/fagutdanning og høyskole/universitetsutdanning – videre i teksten omtalt som høyere utdanning – i de tre gruppene.

Tabell 4.8 *Utdanningsnivå blant innsatte, bostedsløse og befolkningen generelt¹². Prosent. N (innsatte)=289*

Utdanning	Innsatte	Bostedsløse	Befolkningen
Grunnskole	34	69	20
Fagutdanning/ videregående	15	26	56
	36		
Universitet/ høgskole	16	5	24
Sum	101	100	100

Det må legges inn noen forbehold i sammenligning av de tre gruppene. I spørreskjemaet til innsatte er de spurt om ”høyeste utdanning”. Ofte vil det i slike undersøkelser spørres etter høyeste *fullførte* utdanning og det er dette målet som er brukt i SSB sine tall for hele befolkningen. I kartleggingen av bostedsløse er spørsmålet stilt enda mer generelt. Det er ganske enkelt formulert slik: ”Hva er klientens utdanning?” Det er ikke usannsynlig at resultatene både for innsatte og bostedsløse omfatter utdanninger og skolegang som er påbegynt, men ikke fullført. Undersøkelsen blant innsatte har skilt mellom fagutdanning og videregående skole. Fagutdanning er nå en del av videregående opplæring, men for noen tiår siden kunne fagutdanning bestå av fagbrev med svært lite skoleundervisning og hadde samme lengde som dagens ungdomsskoleutdanning.

Forbeholdene som er drøftet i avsnittet over trekker i retning av at utdanningsnivået blant innsatte og bostedsløse kan være *lavere* enn tallene i tabell 4.9 viser. Gruppen som avviker mest statistisk er bostedsløse. Syv av ti bostedsløse har bare grunnskole og fem prosent har høyere utdanning. Blant innsatte har en tredel grunnskole, halvparten har videregående skole eller fagutdanning og 16 prosent har høyere utdanning. Men trolig hører noen av dem som registrert med fagutdanning til i kategorien ”grunnutdanning”. I så fall blir noe av forskjellen mellom innsatte og bostedsløse svekket, mens avstanden mellom innsatte og normalbefolkningen øker.

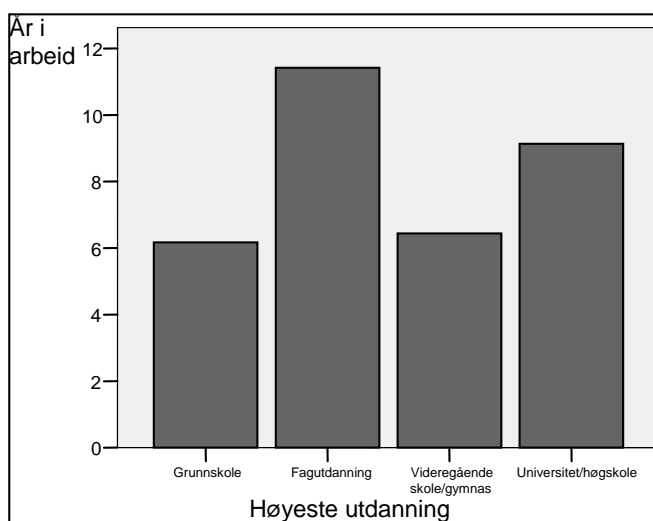
Funnene i denne undersøkelsen avviker noe fra andre undersøkelser. En levekårsundersøkelse blant norske innsatte fant at nesten halvparten hadde ungdomsskole eller mindre utdanning og færre enn en av ti hadde utdanning ut over videregående skole (Friestad og Hansen 2004). I en svensk levekårsstudie blant innsatte framkommer

¹² Kilder: Kartlegging av bostedsløse 2005, 38 prosent var ubesvart, disse er tatt ut her. Statistisk sentralbyrå, utdanningsstatistikk, oktober 2004.

det at i alt 39 prosent har utdanning under gymnasnivå ("förgymnasial") og fire prosent har høyere utdanning ("eftergymnasial"). De mellomliggende kategoriene – mellom grunnskole og høyere utdanning – er vanskeligere å sammenligne for alle tre undersøkelsene. Hovedtrekkene i utdanningsprofilen blant innsatte i de tre undersøkelsene har åpenbare likhetstrekk, selv om det også er noen forskjeller. Problemet med å sammenligne undersøkelsene er at utdanningskategoriene ikke er helt like.

Stabil tilknytning til arbeidslivet er generelt høyere for personer med høy utdanning enn for personer med lav utdanning. Grupper med lav utdanning blir også lettere rammet i perioder med økende arbeidsløshet og ledigheten er omvendt proporsjonal med utdanningsnivå (f. eks. Aetat 2006). Derfor er det interessant å se om det er noen sammenheng mellom utdanningsnivå og tilknytning til arbeidslivet blant innsatte.

Figur 4.1 Gjennomsnittlig antall år i lønnet arbeid etter utdanning, B=258



Figur 4.1 viser at personer med fagutdanning og universitets- eller høgskoleutdanning har en sterkere arbeidslivstilknytning målt i antall år i lønnet arbeid enn personer med bare grunnskole og videregående skole. Gjennomsnittlig antall år i arbeid blant fagarbeidere er elleve og

et halvt. Innsatte med høyere utdanning har vært i arbeid gjennomsnittlig i ni år. Gjennomsnittlig antall år i lønnet arbeid blant innsatte med bare grunnskole er seks år og for innsatte med videregående skole seks og et halvt år. Økende antall år i lønnet arbeid faller sammen med økt utdanningsnivå, men med ett unntak. Personer med fagutdanning har lengst tid bak seg i arbeidslivet.

Undersøkelsen viser videre at det er sammenheng mellom antall år i lønnet arbeid og viktigste inntektskilde før fengsling. Dess flere år i lønnet arbeid sammenlagt, dess større er sjansen for at vedkommende var i lønnet arbeid siste halvår før fengsling. Få eller ingen år i lønnet arbeid øker sjansen for at vedkommende har hatt sosialbidrag eller kriminalitet som viktigste inntektskilde. Sammenheng mellom utdanningsnivå og viktigste inntektskilde før fengsling er svak, men personer med høy utdanning vil noe oftere ha lønnet arbeid før fengslingen og personer med lavt utdanningsnivå vil med større sannsynlighet ha kriminalitet eventuelt sosialbidrag som viktigste inntektskilde¹³.

4.4 Oppsummering

En sammenligning av aldersprofilen mellom innsatte, bostedsløse og normalbefolkningen viser et klart sammenfall mellom innsatte og bostedsløse. De to gruppene skiller seg også markant fra normalbefolkningen. En tredel blant innsatte og bostedsløse er mellom 20 og 29 år og en tredel (i underkant for bostedsløse) er mellom 30 og 39 år. I befolkningen generelt utgjør disse gruppene henholdsvis 15 og 19 prosent. Færre enn en av ti innsatte (blant bostedsløse 10 prosent) er over 50 år. En tredel av befolkningen ellers er 50 år eller eldre. Blant menn i fengslene og bostedsløse er alderfordelingen ganske lik og som gjennomsnittet for de to gruppene. Kvinner i fengsel er eldre enn gjennomsnittet og bostedsløse kvinner er yngre.

En sammenligning av viktigste inntektskilder viser imidlertid noen tydelige forskjeller mellom innsatte og bostedsløse. En fjerdedel av innsatte hadde lønnet arbeid som inntektskilde før fengslingen mens bare tre prosent av bostedsløse hadde lønnet arbeid. Til sammen hadde over en tredel av innsatte arbeidsrelaterte inntektskilder. Tilsvarende for bostedsløse er syv prosent og halvparten blant bostedsløse hadde sosialbidrag. En av fem innsatte oppgir sosialbidrag som inntektskilde

¹³ Korrelasjonsmål Pearsons r: Antall år i lønnet arbeid og viktigste inntektskilde før fengsling; P=0,001. Utdanningsnivå og viktigste inntektskilde før fengsling; i.s.

og like mange oppgir kriminalitet som viktigste inntektskilde før fengsling. I normalbefolkningen mellom 15 og 75 år har 72 prosent lønnet arbeid.

Fire av fem innsatte har på eller annet tidspunkt hatt lønnet arbeid, men lengden varierer fra ett og til 40 år. Gjennomsnittslengde i lønnet arbeid er syv år og åtte måneder.

Utdanningsnivået blant innsatte er klart lavere enn i befolkningen som helhet, men noe høyere enn blant bostedsløse. Et av svaralternativene til innsatte er om de har "fagutdanning". Dette alternativet ble ikke brukt i kartleggingen av bostedsløse. "Fagutdanning" er en tvetydig kategori. En del vil ha en "gammel type" fagutdanning på grunnskolenivå, mens nyere fagutdanning er en del av videregående skole. Med fagutdanning som usikkerhetsfaktor vil mellom en tredel og vel halvparten av alle innsatte ha utdanning på grunnskolenivå og tilsvarende stor gruppe ha videregående utdanning. 16 prosent har oppgitt at de har høyere utdanning. Tilsvarende tall for befolkningen er 20 prosent grunnskole, 56 videregående skole og 24 prosent med høyere utdanning.

Innsatte som har flest år i lønnet arbeid har også oftere lønnet arbeid eller andre arbeidstilknyttede inntektskilder før fengselsoppholdet. Antall år i lønnet arbeid øker noe med økt utdanningsnivå.

Samlet sett har innsatte som gruppe mer ressurser – sosial og kulturell kapital – enn bostedsløse. Men begge grupper "taper" i forhold til befolkningen som helhet. Resultatene fra denne undersøkelsen er i tråd med andre undersøkelser både om innsatte og bostedsløse. Blant innsatte ser vi konturene av en form for todeling mellom en gruppe som mangler både utdanning, inntekt og arbeidslivserfaring og en annen mindre gruppe som har en sterkere tilknytning til arbeidslivet og mer utdanning.

5 Husstand og familie

I levekårsundersøkelser i befolkningen inngår vanligvis spørsmål om nære relasjoner og kontakt med familie og venner. Relasjoner til familie og venner regnes både som et gode i seg selv og sees også i sammenheng med andre velferdsmaal. Undersøkelser blant innsatte indikerer at personer med familie, og som opprettholder kontakten med familie under fengselsoppholdet, lettere integreres i samfunnet etter løslatelsen.

Dataene fra denne undersøkelsen gir ikke et fullstendig bilde over de innsattes familieforhold. Opplysninger rundt familieforhold er begrenset og konsentrert om noen få spørsmål, som kan indikere hva slags husstandstype den innsatte er en del av. Ordene familie og husholdning assosierer ofte til *familiegruppe* bestående av minst én forelder og barn. I statistisk sammenheng, og etter hvert også i andre sammenhenger, er en husholdning (eller husstand) definert ut fra om gruppen/personen bor atskilt i egen bolig med egen økonomi og ikke ut fra antall medlemmer i husholdningen. En familie eller husstand kan altså bestå av én person. Husholdningstypen aleneboende er en voksende gruppe i befolkningen og utgjør 38 prosent av norske husholdninger (Statistisk sentralbyrå 2005).

Familietyper

Sivilstand er en god indikator på om personen bor alene eller sammen med andre¹⁴. Undersøkelsen viser at det store flertallet, godt og vel to tredeler av alle innsatte er enslige. En av ti er gifte og to av ti er samboende. Det er svært små forskjeller mellom kvinner og menn

¹⁴ Begreper sivilstand omfatter vanligvis kategoriene ”gift”, ”samboer”, ”skilt” (evt. også ”separert”) ”enke/enkemann”, ”enslig”. Den siste kategorien – enslig – betyr vanligvis aldri gift (evt. aldri samboer). I spørreskjemaet er kategoriene redusert til følgende kategorier: ”gift”, ”samboende” og ”enslig”. Informasjon om fortiden går tapt, men kategoriene gjenspeiler rimelig godt hva slags husholdstype respondenten utgjør/er en del av.

blant innsatte. 32 prosent av mennene og 36 prosent av kvinnene er enten gifte eller samboere.

Tabell 5.1 *Enslige, gifte og samboende fordelt etter alder. Prosent.*
N=279

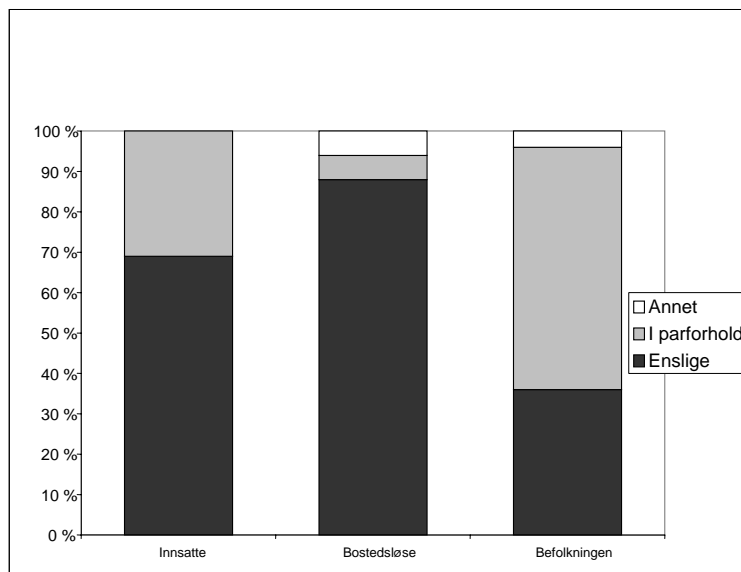
	24 år og under	25-39 år	40-54 år	55 år og over	Alle
Enslig	76	66	68	67	69
Gift	6	11	10	22	10
Samboende	19	23	22	11	22
Sum	101	100	100	100	101

I det store og hele er det små forskjeller i andelen enslige i de ulike aldersgruppene. Blant de aller yngste er tre av fire enslige og de andre gruppene to av tre. Forskjellen skyldes heller livsfase enn livssituasjon; personer under 25 år forventes i mindre grad å være etablert i parforhold. Andelen gifte er relativt sett størst blant de eldre og personer under 55 år er i større grad samboende.

En sammenligning mellom sivilstand blant innsatte og bostedsløse, viser at andelen enslige blant bostedsløse er enda høyere enn blant innsatte. 88 prosent av alle bostedsløse er enslige, skilte eller enke/-enkemenn. Forholdet i normalbefolkningen er det motsatte. 38 prosent er enslige og 60 prosent av alle over 18 år lever i parforhold¹⁵. Andelen enslige og gifte/samboende blant innsatte, bostedsløse og befolkningen som helhet er illustrert i figur 5.1.

¹⁵ Statistisk sentralbyrå: Befolkningsstatistikk 01.01.2005

Figur 5.1 *Andelen enslige og gifte/samboende blant innsatte, bostedsløse og befolkningen som helhet*



Nesten halvparten – 45 prosent – oppgir at de har egne barn under 18 år. En tidligere norsk undersøkelse (Bjerke et.al. 1994), om barn som opplever at den ene eller begge foreldrene ble fengslet, avdekket at det til enhver tid var rundt 1.000 barn som ble berørt av at en eller begge foreldrene med daglig omsorg ble satt i fengsel. I samme undersøkelse framgikk det at nesten halvparten av fangebefolkningen er biologiske foreldre. Omkring halvparten av disse hadde liten eller ingen kontakt med barna siste måned før fengsling

Blant bostedsløse er andelen med egne barn under 18 år 29 prosent. Det er altså betydelig lavere andel bostedsløse som har barn sammenlignet med innsatte, selv om aldersprofilen i de to gruppene er svært lik. De dominerende gruppene både blant innsatte og bostedsløse er personer i såkalt fruktbar alder, i den perioden folk normalt har barn under 18 år.

I vår undersøkelse oppgir 16 prosent at de hadde daglig omsorg for barn før fengsling. 12 prosent hadde delt omsorg, 17 prosent hadde samværsrett og 11 prosent oppgir at de ikke hadde kontakt med egne barn før fengsling. For den resterende delen var kontakt med barn uaktuelt.

Andelen med barn er klart høyere blant gifte og samboende enn blant enslige. Analysen gir også en sterk statistisk sammenheng mellom

sivilstand og det å ha egne barn ($P < 0,001$). Sammenhengen mellom sivilstand og omfang eller grad av kontakt med egne barn er noe svakere, men tydelig signifikant. Kontrollert for kjønn viser en forholdsvis sterk sammenheng mellom sivilstand og kontakt med egne barn blant menn. For kvinner er det ingen påfallende sammenheng. Det tyder på at kvinner har kontakt med barna sine uavhengig om de bor sammen med barnefaren eller en annen voksen, mens for menn er det en nær sammenheng mellom å være i et parforhold og ha kontakt med barna.

5.1 Enslig og ensom?

Datamaterialet fra undersøkelsen viser altså at innsatte i langt mindre utstrekning enn normalbefolkningen er etablert med egen familie. Innsatte ligner, også her, mer på bostedsløse. Familietype, om en er enslig eller samboende, om en har egne barn og har kontakt med barna er én indikator på nære sosiale relasjoner. Men fravær av slike relasjoner er ikke ensbetydende med at innsatte ikke har familie. Mange innsatte har kontakt med andre familiemedlemmer. I en undersøkelse blant innsatte, løslatte og pårørende foretatt av Foreningen for Fangers Pårørende (FFP) (2003) oppgir over 90 prosent at de har hatt kontakt med familie og/eller venner under fengselsoppholdet. 70 prosent har kontakt med mor, knapt halvparten (46 prosent) med far og over halvparten med søsken.

I undersøkelsen fra FFP oppgir nesten alle innsatte (98 prosent), av dem som har hatt/har kontakt med familie, at kontakten har stor betydning under straffegjennomføringen. Innsatte mente overveiende at kontakten med familien hadde positiv betydning for de innsattes helse, for selvtilliten gjennom tilhørighet og identitet som annet enn "kriminell", og for motivasjon til forandring av livsførselen etter løslatelse. Garvick (1997) gjorde tilsvarende funn i en undersøkelse basert på dybdeintervjuer med 32 innsatte. Ifølge Garvick uttrykker innsatte med god kontakt med familien, og som opplever aksept fra familien, større tro på at de skal klare seg enn de som har liten eller ingen kontakt med familien.

Fra den pårørendes ståsted kan kontakt med et fengslet familiemedlem ha flere sider. I FFPs undersøkelse sier enkelte pårørende at fengslingen gir et pusterom og en mulighet for kontakt, uten at kontakten styres av dop og rusmidler. Andre gir uttrykk for at fengselsoppholdet er en påkjønning for kontakten: Den pårørende må være den sterke og støttende både overfor den innsatte og i hverdagen; noen

har også felles barn som de får ansvar for alene. Noen opplever også at det å ha en nær pårørende i fengsel er en belastning i seg selv.

Både FFPs og Garvicks undersøkelser viser at kontakten mellom innsatte og familien, og også med venner, påvirkes av en rekke strukturelle forhold. Rammene for kontakten, korte besøk i fengselet under ulike former for kontroll, kan være en belastning for relasjonene. Antall fengselsopphold og lengden på oppholdet(ene) bidrar til å svekke forholdet mellom innsatte og pårørende over tid. Tid og avstand er også viktige elementer. De som gjennomfører straffen i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, som det er få av i Norge, vil ikke alltid ha pårørende i nærheten. For å få ned straffegjennomføringskøen blir domfelte sendt dit det er en ledig plass, selv om fengselet er lokalisert langt fra familiens bosted. Flere pårørende uttrykker at dyr og lang og kostbar reisevei og hotellopphold begrenset mulighetene for å besøke til den innsatte. Den knappe tilmålte tiden reduserer kontakten fysisk.

5.2 Innsatte og hjemløse

Bostedsløshet, og særlig bostedsløshet over lengre perioder, er en ekstrem form for sosial marginalisering (f.eks. Solheim 2004¹⁶). Mangel på bolig betyr blant annet fravær av en fysisk og juridisk struktur, som gjør det mulig å leve et sosialt liv. Grensen mellom privatliv og den offentlige sfære viskes ut. Muligheten for å etablere eller opprettholde sosiale relasjoner svekkes når boligen mangler. Derfor er det heller ikke uventet at de aller fleste som mangler bolig er enslige. Personer i fengsel vil tildels befinne seg i en lignende situasjon. Innsatte som er etablert i parforhold eventuelt med barn, er fysisk skilt fra familien under fengselsoppholdet.

Fengsel er per definisjon også noe annet enn en privat bolig. Fengsel er en form for institusjon. Institusjoner defineres og reguleres av bestemte lov- og regelverk. Ledelsen og tilsatte i institusjoner er både styrt av og håndhever regelverket. De fleste oppholder seg i institusjoner frivillig. Frivilligheten gjelder imidlertid ikke for innsatte i fengslene. Fengsling er definert som frihetsberøvelse og straff for ulovlige handlinger. Et sentralt element i organiseringen av et fengsel er kontroll av de innsatte. Omfanget og graden av kontroll varierer mellom fengsler med høyt og lavere sikkerhetsnivå. Kontroll versus andre funksjoner, som omsorg og rehabilitering, drøftes mer

¹⁶ I Dyb, Solheim, Ytrehus (2004)

inngående i senere kapitler. Et viktig poeng her er at innsatte er svært langt fra å være ”herrer i eget hus”, faktisk i den helt motsatte posisjonen, også når de oppholder seg i ”private” celler eller rom.

Kontakten med omverden, inkludert familiemedlemmer og pårørende, er begrenset, regulert og underlagt kontroll. Det er med andre ord enda mindre ved strukturene i et fengsel som kan danne rammen rundt et hjem enn i de fleste andre typer institusjoner. Selv om bare et mindretall av innsatte er bostedsløse ifølge gjeldende definisjon (uten bolig to måneder eller mindre før løslatelse), innebærer likevel selve fengselsopphold en form for hjemløshet.

5.3 Oppsummering

Over to tredeler av alle innsatte er enslige. Med unntak av enslige under 25 år, der andelen er høyere enn gjennomsnittet, er det ingen forskjeller mellom aldersgruppene. 10 prosent er gift og 22 prosent er samboende. I den voksne befolkningen ellers er forholdet det motsatte: 60 prosent er i parforhold og 38 prosent er enslige. Blant bostedsløse er 88 prosent enslige.

Nesten halvparten av innsatte har egne barn under 18 år. Til sammenligning er andelen med egne barn under 18 år blant bostedsløse 29 prosent. Bare 16 prosent av alle innsatte hadde daglig omsorg for egne barn før fengslingen og 12 prosent hadde delt omsorg. Blant menn er det en klar statistisk sammenheng mellom å være i parforhold og ha kontakt med egne barn. For kvinnelige innsatte er det ingen signifikant sammenheng mellom sivilstand og grad av kontakt med egne barn.

Innsatte er i langt mindre grad enn befolkningen generelt etablert med egen familie. Innsatte har mer til felles med hjemløse også på dette området. Andre undersøkelser viser at majoriteten av innsatte har kontakt med andre familiemedlemmer som mor, far og søsken. En del har også kontakt med venner. Disse undersøkelsene peker på at kontakten med pårørende har stor betydning på en rekke områder for den innsatte. Undersøkelsene viser også at de sosiale båndene ofte svekkes av strukturelle forhold: Lengde på fengselsopphold, gjentatte fengselsopphold, den fysiske distansen mellom fengsel og pårørendes hjemsted og rammene for samværet, særlig at det er tidsavgrenset og underlagt kontroll.

Fengselsoppholdet er en tilstand av hjemløshet også for innsatte som har bolig. De fysiske og juridiske strukturene som konstituerer et

fengsel kan ikke være rammene for et hjem. Dette perspektivet er både viktig og nødvendig å ta med i arbeidet med etablering i egen bolig etter endt fengselsoppholdet. Et annet viktig moment å ta med er at flertallet av innsatte er enslig og mindretallet har barn og/eller kontakt egne barn. Det indikerer at en del har få eller ingen nære relasjoner utenfor fengselet, som knytter den innsatte til ”normalsamfunnet”.

6 Tilhørighet

Forrige kapittel så på tilhørighet knyttet til nære relasjoner. Tilhørighet har også en annen viktig dimensjon, som kan kalles stedstilhørighet. Betydningen av hvor vi bor og hva slags tilhørighet vi har til bostedet, kan være en indikator på sosial integrasjon. Studier blant bostedsløse viser at mange har flyttet mye og har en svak tilhørighet til hjemstedet eller de har ikke noe sted de regner som sitt hjemsted (f. eks. Solheim 2000; May 2000).

Spørsmålene knyttet til bosted og fødested i vår undersøkelse skal belyse to forhold. Det første forholdet er nettopp spørsmålet om sosial tilhørighet. Stabilitet versus hyppige flyttinger *kan* være en indikator på sosial tilhørighet og integrasjon versus på sosial marginalisering. Men sammenhengen er ikke entydig, selv om funnene i studier av bostedsløse tyder på at det er en sammenheng. Fængsling og fængselsopphold er imidlertid knyttet til marginaliserte og stigmatiserte identiteter. Det er derfor ikke gitt at alle ønsker å reetablere seg i hjemkommunen etter fængselsoppholdet.

Det andre forholdet vi ønsket å belyse handler om juridiske og praktiske konsekvenser knyttet til stedstilhørighet. En del rettigheter, som for eksempel tildeling av kommunal bolig andre former for støtte, krever at personen er registrert i folkeregisteret i kommunen der kravet eller søknaden om støtte fremmes. Formell tilknytning til en kommune er spesielt viktig ved søknad om kommunal bolig. De fleste kommunene stiller som ett av flere krav, at søkeren skal ha bodd og være registrert i kommunen i minimum tre år.

I tillegg til å se på bosted, tar dette kapittelet også opp boligsituasjonen før fængsling. De siste delene av kapittelet analyserer og beskriver funnene fra undersøkelsen knyttet til boligsituasjonen før fængsling og utviklingen under fængselsoppholdet.

6.1 Oppvekstkommune versus bostedskommune

I undersøkelsen er innsatte bedt om å oppgi hvilken kommune(r) de har bodd i under oppveksten – land dersom de er født utenfor Norge – hvor de bodde før fengselsoppholdet og hvor de er registrert i Folkeregisteret. Spørsmålene ble stilt ut fra hypoteser om at mange innsatte har en oppvekst preget av flyttinger. Videre ble det gjort en antakelse om at en del innsatte har oppholdt seg i lengre tid, muligens flere år, i en annen kommune enn der de er registrert i Folkeregisteret. Dette er i tråd med erfaringer innsattes organisasjon, WayBack har fra arbeidet med innsatte og løslatte (muntlig opplysning).

Fordelingen mellom andelen innsatte født i Norge og i andre deler av verden er omtalt i tidligere kapitler. Kort oppsummert viser dataene at to tredeler er født i Norge og totalt en tredel er født i land utenfor Norge. Andelen født utenfor Norge er noe høyere i denne undersøkelsen enn blant innsatte generelt. Årsaker til dette er drøftet i metodekapittelet (kapittel to). Andelen kvinner født utenfor Norge svært lav. 87 prosent av kvinnene oppgir Norge som fødeland og fire prosent er født utenfor Norge. Samtlige av disse oppgir at de er født i Vest-Europa¹⁷. Selv om andelen kvinnelige innsatte er overrepresentert i undersøkelsen, sammenlignet med kvinneandelen blant innsatte generelt, er antallet kvinner født utenfor Norge for liten til å kunne benyttes som egen kategori i den videre analysen.

Tabell 6.1 viser en frekvensfordeling for variabelen ”oppvekstkommune versus bostedskommune”. Variablene er satt sammen av to ulike spørsmål. Det ene spørsmål dreier seg om hvor respondenten er vokst opp og det andre om hvor respondenten bodde like før fengsling¹⁸.

¹⁷ Opplysninger fra fengslene bekrefter at kvinner fra andre verdensdeler soner dommer i norske fengsler. Ifølge opplysningene fra fengsler der spørsmålet er aktuelt, dreier det seg i stor grad om kvinner med lite eller ingen tilknytning til Norge og svært begrenset eller ingen norskkunnskap og marginale/ingen ferdigheter i engelsk.

¹⁸ Begrunnelsen for å lage en ny variabel av de to spørsmålene, i stedet for å krysskjøre de opprinnelige variablene, er at bostedskommune er oppgitt med navn og måte behandles manuelt.

Tabell 6.1 *Oppvekstkommune/land slått sammen med bostedskommune før fengselsoppholdet.*

Oppvekstkommune versus bostedskommune	Innsatte prosent	Innsatte antall
Samme kommune	18	53
Ulike kommuner/land	40	120
Norge og kommune	17	50
Ubesvart	25	76
Sum	100	299

18 prosent oppgir at de vokste opp i den samme kommunen som de bodde i før fengselsoppholdet. To av fem innsatte (40 prosent) oppgir en annen oppvekstkommune enn kommunen de bodde i før fengsling. Halvparten av disse oppgir et annet land som oppvekststed og de aller fleste av disse oppgir også at de er født utenfor Norge. Den andre halvparten oppgir en annen eller flere kommuner i Norge.

17 prosent har oppgitt Norge som oppvekststed, uten nærmere spesifisering, og en norsk kommune som oppholdssted før fengsling. I spørreskjema spørres det etter kommune og land, dersom vedkommende ikke har vokst opp i Norge. Muligens har de som svarer "Norge" på oppvekstkommune ikke fått med seg denne nyansen. En annen tolkning er at de har bodd flere steder under oppveksten og forenkler med å oppgi Norge som oppvekststed.

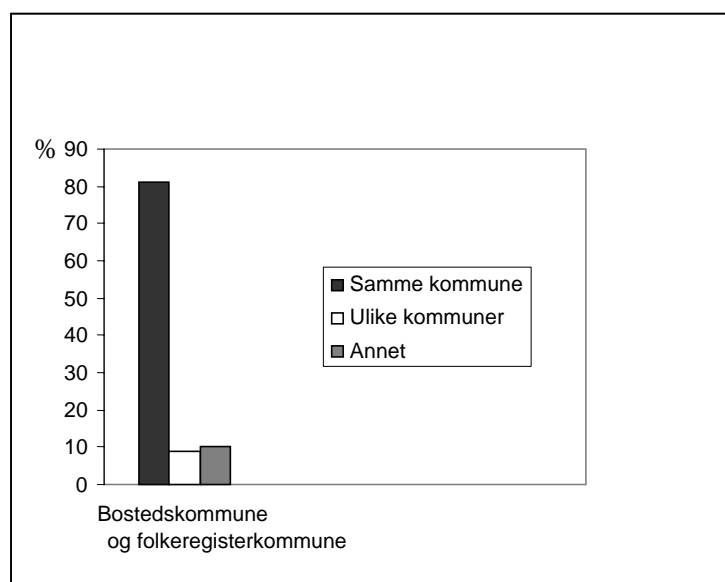
Kategorien "ubesvart" omfatter i hovedsak manglende svar enten på oppvekstkommune eller på bostedskommune. Svært få respondenter har latt begges stå ubesvarte. Tre av fire av dem som ikke har svart på det ene eller andre spørsmålet er født i Norge. Enkelte av svarene er ufullstendige i forhold til spørsmålet. For eksempel oppgir noen at de bodde "litt her og der" før fengsling.

En betydelig andel ufullstendige svar skaper en viss usikkerhet rundt tolkningen av sammenhengen mellom oppvekstkommune og bosted før fengsling. Men det framgår av tabell 6.1 at mindre enn en av fem (18 prosent) sier at de bodde i oppvekstkommunen før fengsling. Dataene gir imidlertid ikke grunnlag for å trekke en entydig konklusjon om at innsatte generelt har flyttet spesielt mye under oppveksten.

Ifølge lov om sosiale tjenester skal alle som ikke klarer å skaffe seg bolig på egen hånd få bistand til å skaffe seg en bolig. Loven fastslår ikke at alle som mangler bolig skal få tildelt en bolig. Som nevnt

krever de fleste kommunene som hovedregel at boligsøkeren skal ha bodd i kommunen i en viss tid. Selv om boligsøkeren betrakter siste oppholdskommune som sitt hjemsted og har bodd der i flere år, men uten å være innmeldt i Folkeregisteret, stiller vedkommende svakt i køen av boligsøkere.

Figur 6.1 *Bostedskommune før fengsling og folkeregisterkommune blant innsatte*



Spørreskjemaet stilte derfor spørsmål både om hvor den innsatte er registrert og hvor vedkommende bodde før fengslingen. Disse to spørsmålene er slått sammen til en ny variabel "Bostedskommune før fengsling og folkeregisterkommune". Resultatet er illustrert i figur 6.1. 81 prosent oppgir samme kommune på de to spørsmålene. Det vil si at de er registrert i Folkeregisteret i kommunen de bodde i på tidspunktet før fengsling. En av ti oppgir at de bodde i en annen kommune enn der de er registrert og like mange er kategorisert som "annet". Annet betyr stort sett at opplysninger mangler for ett av de to spørsmålene.

Som drøftet tidligere i kapittel fire har populasjonen av innsatte en profil som ligger nærmere populasjonen av bostedsløse enn befolkningen som helhet. Mye tyder på at en stor gruppe innsatte, kanskje flertallet, også er i en livssituasjon som er lik majoriteten av bostedsløse, hvilket innebærer et liv i bevegelse mellom ulike steder og former for tilholdssteder. I så fall er det mulig at en del ikke vet hvor

de er registrert som hjemmehørende. Antall som bodde i en annen kommune enn der de er registrert, er større enn ti prosent. Funnene gir ikke støtte til hypotesen om at en stor andel av innsatte har bodd i en annen kommune enn der de er registrert. For de det gjelder kan det likevel få negative konsekvenser, dersom de ønsker å etablere seg i denne kommunen.

6.2 Oppholdssted og bolig før fengsling

Bolig, eller tilholdssted for de som ikke hadde bolig, rett før fengslingen er en sentral opplysning for vurderingen av den totale boligsituasjonen blant innsatte. Vanligvis vil svarkategoriene i et spørreskjema følge en logisk gradering og det var også intensjonen her. Å eie sin egen bolig er rangert som den sikreste formen for bolig. Å bo i leid bolig oppfattes generelt som mindre etablert i boligmarkedet. Å bo ute eller tilfeldige steder er definert som ”nederst på stigen”. En slik rangering av boformer er i tråd med den norske definisjonen av bostedsløs, som er benyttet i de nasjonale kartleggingene¹⁹. Prinsippet for tenkningen i de norske definisjonen er langt på vei i tråd med FEANTSAs²⁰ definisjon. FEANTSA har utarbeidet definisjoner og kategorier av bostedsløshet og marginalisering på boligmarkeder, som skal kunne benyttes i alle EU-landene inkludert Norge. Definisjonen er bygget opp hierarkisk etter graden av marginalisering og eksklusjon på boligmarkedet (f.eks Edgar & Meert 2005).

Respondentene er spurt om hvor de bodde siste måned før fengselsoppholdet. Svaralternativene er gjengitt i tabell 6.2. Tabellen viser fordelingen av ulike bosteder og oppholdssteder blant menn og kvinner.

¹⁹ Drøftet i Ulfrstad (1997), se også Hansen, Holm, Østerby (2004); Hansen, Dyb, Østerby (2006)

²⁰ FEANTSA: Føderasjon av europeiske organisasjoner som arbeider med hjemløse. FEANTSAs *forskernettverk* samler inn og foretar egne undersøkelser, bearbeider og publiserer stoff om bostedsløshet og eksklusjon på boligmarkedet på et europeisk nivå.

Tabell 6.2 *Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet blant menn og kvinner. Prosent. N=294*

Bolig/oppholdssted	Menn	Kvinner	Alle
Eid bolig	15	31	16
Leid bolig	44	35	43
Venner/kjæreste	13	9	13
Familie/slekt	16	9	15
Fosterfamilie	1	0	1
Institusjon	1	0	1
Midlertidig tilbud	4	13	5
Ute/tilfeldige steder	4	4	4
Annet	2	0	2
Sum	99	101	100

i.s.

16 prosent av alle bodde i eid bolig før de ble fengslet. Det er en ekstremt liten andel i et land dominert av selveiere. Mellom 75 og 80 prosent av alle boliger i Norge er selveierboliger. En større andel kvinner, nærmere bestemt en tredel, bodde i eid bolig, mens andelen menn som bodde i eid bolig er 15 prosent. 44 prosent av mannlige innsatte og 35 prosent av kvinnene bodde i leid bolig før fengselsoppholdet. Samlet sett hadde 59 prosent av alle innsatte bolig før fengselsoppholdet begynte. Noen flere kvinner enn menn bodde i eid eller leid bolig før fengselsoppholdet.

De andre kategoriene, fra ”venner/kjæreste” og radene nedenfor i tabell 6.2 er en gruppe som i utgangspunktet blir regnet som bostedsløse. Disse gruppene utgjør til sammen 41 prosent av alle. Den største gruppen er personer som sier de bodde hos andre; hos venner, kjæreste, familie eller slekt. Enkelte av dem som bor hos familie vil kanskje ikke bli regnet som bostedsløse. Når personer oppgir at de bor hos slekt eller kjæreste, er det høyst sannsynlig at boligen eies av andre og at det for eksempel ikke er snakk om å eie eller leie sammen. I så fall skulle svaret vært at vedkommende bodde i eid eller leid bolig. 13 prosent bor hos venner eller kjæreste og 15 prosent bor hos familie eller slekt. Flere menn enn kvinner bor hos andre. Et fåtall menn og ingen kvinner bodde i institusjon eller hos fosterfamilie.

Fem prosent bodde i midlertidige tilbud. Midlertidig botilbud er i spørreskjemaet konkretisert til ”f.eks. hospits/pensjonat/natthjem/-campinghytte”. Andelen kvinner som oppgir at de bodde i midlertidig botilbud er betydelig høyere enn andelen blant menn. Litt færre oppgir at bodde ute eller på tilfeldige steder. Det er ingen forskjeller mellom kvinner og menn i andel som bodde ute eller på tilfeldige steder.

Svarkategorien "annet" har en rubrikk for å konkretisere hva slags oppholdssted eller bolig det dreide seg om. Flere, også enkelte som har krysset av på andre svaralternativer, har benyttet muligheten til å konkretisere og presisere hvor de har bodd. Et par av dem som bodde i leid bolig oppgir at de bodde på hybel. Noen har også alternert mellom ulike tilholdssteder, som for eksempel respondenten som skriver "hos mor og far ved behov for søvn". Andre tilholdssteder er asylmottak, bil og båt. En av respondentene oppgir at han eller hun har bodd på hospits siden 1986.

Kategoriene "midlertidig tilbud", "ute/tilfeldige steder" og "annet" utgjør de aller dårligste alternative i et hierarki av bo- og oppholdsformer. I FEANTSAs definisjon regnes denne gruppen som uteliggere (rough sleepers). Mer enn en av ti innsatte befant seg i en slik posisjon før fengslingen. Tilleggsopplysninger fra en del av dem som har oppgitt andre bo- og oppholdsformer tyder imidlertid på at gruppen er større og at det ikke er uvanlig å alternere mellom ulike bo- og oppholdsformer og at gruppen i de mest marginaliserte oppholdsformene i perioder kan være større.

Alder og oppholdssted

Tabell 6.3 viser fordelingen på ulike boformer og oppholdssteder før fengsling på de ulike aldersgruppene. Et "problem" når respondentene fordeles på så mange ruter i tabellen er at det blir få respondenter i noen av rutene. Tallene kan dermed bli mer usikre. Men tabellen viser likevel et mønster i hvordan innsatte i ulik alder bodde før fengselsoppholdet.

Tabell 6.3 *Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet etter alder. Prosent. N=278*

Bolig/oppholdssted	<24 år	25-39 år	40-54 år	>55 år	Alle
Eid bolig	9	16	19	30	16
Leide bolig	32	45	52	20	43
Venner/kjæreste	13	15	9	10	13
Familie/slekt	38	12	6	0	15
Fosterfamilie	2	0	0	0	-
Institusjon	0	1	1	0	1
Midlertidig botilbud	2	5	7	10	5
Ute/tilfeldige steder	4	5	3	20	5
Annet	0	2	3	10	2
Sum	100	101	100	100	100

P=0,001

Undersøkelsen viser en systematisk sammenheng mellom alder og bosted/oppholdssted før fengsling. Tabell 6.3 viser at andelen som bodde i eid og leid bolig øker med alderen. Men selv om det er relativt flere som eier boligen sin blant personer fra 55 år og oppover, kommer de eldste samlet sett dårligere ut enn yngre personer. De eldste er tallmessig en liten gruppe (10 personer). Tallene viser imidlertid en polarisering innad i gruppen: Halvparten bodde i bolig, 30 prosent i eid bolig og 20 prosent i leid bolig. En av ti bodde hos venner/kjæreste og 40 prosent bodde i midlertidige oppholdssteder eller ute.

Andelen som bodde i leid bolig siste måned før fengselsoppholdet øker med alder, fra en tredel blant de yngste under 25 år og opp til halvparten blant 40-50 åringene. Økningen stopper imidlertid med gruppen fra 55 år og. Her er det bare en av fem som bodde i leid bolig før fengsling.

De eldre, ikke bare de aller eldste, bor sjeldnere hos venner/kjæreste og familie/slekt enn yngre personer. Én tolkning kan være at sosiale relasjoner er blitt svekket med økt alder. Hovedforklaringen er kanskje i alderen i seg selv. En annen tolkning er at mange år med gjentatte fengselsopphold og et liv i randsonen av det etablerte samfunnet svekker tilknytningen til "normalsamfunnet" og sosiale bånd. I så fall har alder i seg selv mindre forklaringsverdi. En tredje tolkning er at denne gruppen aldri har hatt nære sosiale relasjoner.

Halvparten av de yngste, fra 24 år og under, bodde hos andre. De fleste av disse (37 prosent) bodde hos familie eller slekt. Yngre mennesker som bor hos familie/slekt er en vanskelig kategori å plassere innenfor definisjoner av bostedsløshet/etablert i bolig. Som vi også skrev i kapittel fem forventes personer i denne aldersgruppen i mindre grad å være etablert i egen bolig enn personer fra slutten av 20-årene og opp.

Undersøkelsen viser at personer som er født utenfor landets grenser i stor grad bodde på samme måte som norskfødte før de ble fengslet. Det er grunn til å tro at noen av dem som bodde i et annet land før fengsling og er født i utlandet, og som oppgir at det bodde i eid eller leid bolig, har bolig i hjemlandet. Enkelte har også skrevet dette på spørreskjemaet.

6.3 Tid i boligen / oppholdssted før fengsling

Hvor lenge den enkelte har bodd i boligen før fengsling eller vært i en spesifikk bosituasjon / form for oppholdssted, er en indikasjon på stabilitet versus mobilitet. Mange av oss flytter for å tilpasse oss ulike situasjoner eller fordi vi ønsker å bo et annet sted eller i annen bolig. Men hyppige flyttinger og vanding mellom ulike boformer og oppholdssteder er et kjennetegn ved bostedsløshet. Ustabil boligsituasjon kan også bety at personen befinner seg i risikozonen for å bli bostedsløs.

Tabell 6.4 viser gjennomsnittlig botid i ulike bo- og oppholdsformer siste måned før fengselsoppholdet. Botiden er målt i antall år.

Tabell 6.4 *Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet og tid i boligen/oppholdstedet. Gjennomsnitt i år.*

Bolig/oppholdssted måned før fengsling	Gjennomsnitt, år	N	Std. avvik
Eid bolig	6,0	43	6,5
Leid bolig	2,3	122	3,9
Venner/kjæreste	1,4	25	1,8
Familie/slekt	8,4	31	8,6
Fosterfamilie	0,9	2	0,8
Institusjon	2,7	3	2,9
Midlertidig tilbud	0,8	10	0,7
Ute/tilfeldige steder	2,0	8	2,2
Annet	2,8	5	5,4
Alle	3,5	249	5,5

Tabellen viser også hvor mange respondenter som har bodd i de ulike boformene. Siste kolonne i tabellen viser standardavvik (gjennomsnittlig avvik fra gjennomsnittet) for botiden i hver av bo- og oppholdsformene. Vi ser at standardavviket er høyt, som betyr at det er store forskjeller i botiden mellom personer i de ulike bo- og oppholdsstedene.

Gjennomsnittlig botid i bolig eller oppholdssted vedkommende befant seg i siste måned før fengsling er tre og et halvt år. Botiden varierer fra noen få dager til vel 32 år²¹. Halvparten oppgir at de bodde/

²¹ Standardavviket eller gjennomsnittlig avvik fra tre og halv år er fem og et halvt år.

oppholdt seg i boligen eller oppholdsstedet i et og halvt år, eller kortere, og en fjerdedel under ni måneder. Bare to av ti har bodd lenger enn fire år der de bodde eller oppholdt seg før fengsling.

Noen personer har imidlertid bodd lenge i samme bolig: Lengste botid i eid bolig er 29 år, i leid bolig vel 31 år og hos familie/slekt 27 år. Men gjennomsnittlig botid i disse tre boformene er likevel ikke særlig lang. Snittet er seks år i eid bolig og kortest tid er vel to måneder (0,2 år). Gjennomsnittet i leid bolig er to år og tre måneder, som ikke er særlig langt, og kortest tid er i overkant av en måned (0,1 år). En nærmere undersøkelse av de med lang botid hos familie/slekt – viser at det dreier seg om noen få, yngre personer som etter alt å dømme har bodd og fremdeles bor i foreldrehjemmet (en person gir klart uttrykk for dette).

Botiden hos venner/kjæreste er i gjennomsnitt kortere enn snittet for dem som har bodd ute/tilfeldige steder og de som oppgir ”annet”. Maksimumslengde på botiden hos venner/kjæreste er syv år, men majoriteten har bodd slik i ett år eller kortere tid. Det første eksempelet på syv år kan indikere et stabilt samboerforhold, mens mye tyder at majoriteten bor midlertidig hos venner eller i kortere, ustabile samboerforhold.

Maksimumslengden for å bo ute eller på tilfeldige steder er faktisk like lang som hos venner/kjæreste, det vil si syv år. I midlertidig botilbud er maksimumslengde to år og fire måneder.

Undersøkelsen viser at bosituasjonen blant innsatte målt i tid i siste bolig/oppholdssted generelt er kort og indikerer høy mobilitet. Botid koblet med oppholdssted viser en tendens til at botiden generelt er lengre for dem som har en tilknytning til boligmarkedet, primært ved at de eier en bolig, enn for andre. Men undersøkelsen viser også at det er store variasjoner.

Vi kan oppsummere at 59 prosent bodde i eid eller leid bolig før fengselsoppholdet. Med utgangspunkt i kriteriene for bostedsløshet, defineres denne gruppen ut av bostedsløshetsbegrepet. De andre gruppene, de som bor hos andre, i institusjon, i midlertidige tilbud eller tilfeldige steder var i utgangspunktet bostedsløse før fengsling. Men det kommer inn noen kriterier i tillegg. For eksempel regnes ikke personer som bor hos foreldrene sine eller nære slektninger som bostedsløse. Personer som er i institusjon eller fengsel regnes som bostedsløse dersom de skal utskrives eller løslates innen to måneder og mangler bolig.

Dette betyr at de 41 prosentene som ikke har eid eller leid bolig ikke nødvendigvis var bostedsløse da fengselsoppholdet begynte. Men som drøftet over er det grunn til å regne med at det store flertallet var bostedsløse og at en del også befant seg i risikozonen for å komme i en slik situasjon.

Andre studier

Resultatene fra flere undersøkelser tyder på at rundt en tredel av alle innsatte var bostedsløse før fengselsoppholdet. Friestad og Hansens (2004) undersøkelse blant innsatte viser at to tredeler bodde i eid eller leid bolig – leilighet eller enebolig – eller trygdebolig siste måned før fengsling. En levekårsstudie to år tidligere gir tilnærmet samme resultat (Skardhamar 2002): 60 prosent oppgir at de bodde i egen bolig – eid, leid, tjenestebolig, trygdebolig – før fengslingen. Den siste tredelen bodde hos andre eller i midlertidige alternativer.

En levekårsstudie blant innsatte i Sverige gir et tilsvarende resultat (Nilsson 2002). 15 prosent var helt bostedsløse måneden før fengsling, mens 85 prosent hadde tilgang på bolig. Men bildet er noe mer nyansert. Bare halvparten hadde ordinær leiekontrakt og knapt en fjerdedel (22 prosent) eide egen bolig. Samlet sett var en tredel av alle innsatte i Nilssons undersøkelse i en posisjon som etter gjeldende definisjon faller inn under kategorien bostedsløs før fengslingen.

En prosessevaluering av Tiltak overfor gjengangere (TOG) viser at bosituasjonen for de 15 innsatte som var med i tiltaket generelt hadde forverret seg fra innsettelse til løslatelse (Hammerlin & Nesvik 2005). Åtte hadde egen bolig, inkludert kommunal bolig, og tre bodde hjemme. Fire var uten bolig. Etter fengselsoppholdet bodde seks i egen bolig inkludert en person som bodde i kommunalt hybelhus.

6.4 Boligsituasjonen under fengselsoppholdet

En stor gruppe blir uten bolig i løpet av fengselsoppholdet. Tidligere undersøkelser har i liten grad sett på boligsituasjonen under fengsling. Men med tanke på at målet er at innsatte skal integreres og reetableres i samfunnet etter at straffen er gjennomført, kan utviklingen av boligsituasjonen i løpet av fengselsoppholdet ha stor betydning.

Undersøkelsen avdekker en negativ utvikling: En stor andel blir uten bolig mens de sitter inne. 62 prosent oppgir at de verken eier eller leier egen bolig. 14 prosent eier bolig og 23 prosent leier bolig. Mens vel en tredel var bostedsløse før de ble fengslet, er to tredeler bostedsløse

under fengselsoppholdet. Tabell 6.5 illustrerer sammenhengen mellom boligsituasjonen før og under fengselsoppholdet.

Tabell 6.5 *Bolig/oppholdssted siste måned før fengselsoppholdet og andel som eier, leier og ikke eier/leier bolig under fengselsoppholdet. Prosent. N=289*

Bolig/oppholdssted før fengsling	Eier bolig	Leier bolig	Verken eier/leier	Alle
Eid bolig	78	3	7	16
Leide bolig	5	76	41	44
Bodde hos andre	10	14	36	27
Institusjon	0	3	2	2
Midlertidig/ute/annet	7	5	15	11
Sum	100	101	101	100

P=<0,001

Et viktig funn fra undersøkelsen er at det er de som eier bolig før fengsling, som også har bolig under fengselsoppholdet. Det store flertallet som eier bolig under fengselsoppholdet bodde i eid bolig også før fengslingen (78 prosent). Av de som har en leid bolig mens de sitter inn, var flertallet leietakere før fengslingen (76 prosent). Blant de som ikke har bolig under fengselsoppholdet, bodde halvparten enten i eid bolig (syv prosent) eller leid bolig (41 prosent) før fengselsoppholdet.

Undersøkelsen viser også enkelte som eier eller leier bolig under fengselsoppholdet ikke hadde bolig på tidspunktet før fengsling. Noen kan ha kjøpt seg bolig under fengselsoppholdet, slik det kvalitative materialet i denne studien gir eksempel på. Enkelte kan også eie eller være medeier i en bolig, som de av ulike grunner ikke kunne bo i. Årsaken kan være at de eier en bolig et annet sted eller det kan være samlivsbrudd.

Tabell 6.6 viser at innsatte som hadde en ordnet bolig før de ble fengslet har klart større sjanse for å ha bolig under oppholdet, selv om det er viktig å huske at en tredel mister boligen sin. Hovedtendensen i *endringene* av boligsituasjonen går klart i negativ retning.

Tabell 6.6 *Andel som eier, leier bolig og verken eier eller leier bolig under fengselsoppholdet etter sivilstand. Prosent. N=286*

Eier/leier bolig under fengselsoppholdet	Enslig	Gift	Samboer	Alle
Eier bolig	8	25	23	14
Leier bolig	17	31	34	23
Verken eier/leier	74	44	42	64
Sum	99	100	99	101

P<0,001

Funn i undersøkelsen Foreningen for Fangers Pårørende (2003) gjennomførte viser at familiemedlemmer til innsatte ofte ble ”pålagt” eller påtok seg ansvaret for å holde familien samlet. Dataene fra vår undersøkelse understreker sammenhengen mellom å ha nære relasjoner og boligsituasjonen. Over halvparten av gifte og samboene har enten en eid eller leid bolig: En av fire i begge gruppen oppgir at de eier en bolig og en tredel i begge gruppene leier bolig leier bolig. Situasjonen blant enslige er en helt annen. Tre av fire er uten bolig (verken eier eller leier).

Selv om forskjellen mellom enslige og personer i parforhold er betydelig, er det likevel over 40 prosent av gifte og samboende som ikke har egen bolig. Ut fra premisset om at bolig er en viktig eller nødvendig ramme for å opprettholde og utvikle nære relasjoner, indikerer andelen uten bolig at relasjonene til ektefelle og samboer kan være svake eller ustabile. Én tolkning er at samboer eller ektefelle disponerer egen bolig og at den innsatte ikke er deleier eller har del i en leiekontrakt. En annen mulighet er at ingen i familien har egen eid eller leid bolig. Begge deler indikerer marginalitet i forhold til boligmarkedet.

6.5 Tidligere boforhold

Tidligere boforhold kan si noe om tilknytningen til boligmarkedet i et noe lengre perspektiv. Respondentene er spurt om de tidligere har eid eller leid bolig. Nesten en tredel av alle innsatte oppgir at de har eid bolig tidligere og fire av fem oppgir at de har leid bolig tidligere. Undersøkelsen viser at det er en nær sammenheng mellom å eie bolig under fengselsoppholdet og ha eid bolig før og en nær sammenheng mellom aldri å ha leid eller eid bolig og tidligere og ikke ha bolig under fengselsoppholdet.

Tabell 6.7 *Andel som eier, leier, verken eier eller leier bolig under fengselsoppholdet og andel som har eid bolig tidligere. Prosent. N=282*

Tidligere eid bolig?	Eier bolig	Leier bolig	Verken eier /leier	Alle
Ja	70	27	25	32
Nei	30	73	75	68
Sum	100	100	100	100

P<0,001

En av tre oppgir at de en gang har eid en bolig. Tabell 6.7 viser også at det er de nåværende boligeierne som også har eid tidligere. Blant dem som er boligeiere under fengselsoppholdet har 70 prosent eid bolig tidligere. Det skal gå tydelig fram fra spørreskjemaet at det *ikke* dreier seg om en bolig vedkommende eier på tidspunktet for undersøkelsen, det vil si under fengselsoppholdet. Blant dem som nå leier en bolig har tre av fire aldri eid en bolig. Det samme gjelder de som ikke har bolig under fengselsoppholdet.

At en stor andel av dem som eier bolig under fengselsoppholdt også har eide én, eventuelt flere, boliger tidligere, kan tolkes på minst to måter. Den ene er at flere eierforhold er utrykk for en boligkarriere tilpasset ulike livssituasjoner. Det er etter hvert blitt mer vanlig å bytte bolig for å tilpasse seg ulike livssituasjoner. Den andre tolkningen er at respondentene ufrivillig har mistet boligen, eventuelt gått ut og inn av ulike boligsituasjoner der eid bolig har vært en av flere posisjoner. Begge tolkningene kan ha gyldighet, men for ulike personer.

Tabell 6.8 *Andel som eier, leier, verken eier eller leier bolig under fengselsoppholdet og andel som har leid bolig tidligere. Prosent. N=282*

Tidligere leid bolig?	Eier bolig	Leier bolig	Verken eier /leier	Alle
Ja	64	90	80	80
Nei	36	10	20	20
Sum	100	100	100	100

P<0,01

Fire av fem har leid bolig én eller flere ganger tidligere. Bare en liten andel på 20 prosent har aldri disponert en leid bolig. Andelen som har vært leietaker tidligere er lavest blandet innsatte som eier bolig under fengselsoppholdet. Men vi så at det er en større andel i denne gruppen

som har eid en bolig tidligere. Det at denne gruppen har færre tidligere leietakere, er derfor ikke nødvendigvis en indikasjon på svakere tilknytning til boligmarkedet.

6.6 Oppsummering

Undersøkelsen ønsket å belyse hvorvidt innsatte som gruppe har hatt en oppvekst preget av flytting. 18 prosent oppgir at samme kommune som oppvekstkommune og kommunen de bodde i rett før fengsling, er den samme. 40 prosent oppgir forskjellige kommuner og av disse oppgir halvparten et annet land. Disse spørsmålene er for øvrig tvetydig eller mangelfullt besvart i undersøkelsen. Det *kan* tyde på at det er vanskelig å besvare spørsmålene, nettopp fordi mange har liten tilhørighet til ett bestemt sted. På den andre siden gir ikke dataene grunnlag for en entydig konklusjon om mye flytting blant innsatte.

Innbyggernes rettigheter er i mange sammenhenger knyttet til kommunen der en er registrert i Folkeregisteret. Spørsmålet er sentralt for retten til å få hjelp med boligetablering. Det var derfor vesentlig å få kunnskap om hvorvidt det var samsvar mellom oppholdskommune før fengsling og kommunen respondenten formelt tilhører. Tre av fire innsatte oppgir samme kommune for registrering i Folkeregisteret og bosted før fengsling. Det betyr at en fjerdedel ikke bodde i den kommunen de formelt tilhører. Men, som vi har sett, omfatter undersøkelsen personer som ikke er født i Norge. Enkelte oppgir at de skal tilbake til landet de bodde i før fengselsoppholdet. Andre har sannsynligvis en uavklart søknad om oppholdstillatelse. Disse inngår i den siste fjerdedelen, de som altså ikke bodde i sin ”formelle hjemkommune” ved fengsling.

Undersøkelsen støtter hypotesen om at *en del innsatte* ikke bor i den kommunene de er registrert i og følgelig kan oppleve at de ikke får den hjelpen, blant annet til boliganskaffelse, som de regner med at de har krav på. Andelen er ikke stor, men det kan få negative konsekvenser for de dette omfatter, dersom de ønsker å etablere seg i siste oppholdskommune.

Boligsituasjonen før fengsling er et sentralt spørsmål for undersøkelsen. 59 prosent oppgir at de bodde i eid eller leid bolig siste måned før fengselsoppholdet. 16 prosent bodde i eid bolig og 43 prosent i leid bolig. 28 prosent oppgir at de bodde hos andre, det vil si hos venner, kjæreste, familie eller slekt. Fem prosent bodde i midlertidige tilbud og fire prosent bodde ute/tilfeldige steder. Alle som ikke hadde egen eid eller leid bolig før fengselsoppholdet kan i

utgangspunktet regnes som bostedsløse. En betydelig andel i den yngste aldersgruppen, 24 år og under, (som for øvrig er tallmessig begrenset) oppgir at de bor hos familie/slekt. Det er grunn til å anta at dette er hjemmeboende yngre mennesker; en gruppe som i hovedsak ikke regnes som bostedsløse.

Undersøkelsen dokumenterer at minst en tredel var bostedsløse rett før straffegjennomføringen ble påbegynt. Dette er i tråd med andre undersøkelser. Vår undersøkelsen gir imidlertid en klar indikasjon på at andelen bostedsløse er høyere. Det er mer sannsynlig at nærmere 40 prosent var bostedsløse rett før fengsling.

Gjennomsnittlig botid i boligen respondentene hadde før fengselsoppholdet er tre og et halvt år. Det er store forskjeller mellom de ulike boformene. Personer som eier bolig eller bor hos familie/slekt har høyest gjennomsnittlig botid. Undersøkelsen viser også store variasjoner i hvor lenge respondentene hadde bodd i boligen eller oppholdsstedet. Noen har bodd svært kort og noen, ganske få, hadde bodd mange år i samme bolig. Enkelte har også bodd i årevis i midlertidig tilbud.

Boligsituasjonen utvikler seg negativt etter fengsling. *Undersøkelsen viser at en tredel mister boligen sin under fengselsoppholdet.* 14 prosent av de innsatte eier bolig og 23 prosent leier bolig. To tredeler – 62 prosent – oppgir at de verken eier eller leier bolig. Blant dem som beholder boligen sin under fengselsoppholdet, er majoriteten boligeiere. Muligheten for å beholde boligen under fengselsoppholdet er åpenbart knyttet til sivil status og om den innsatte har en partner ute som kan hjelpe til med å beholde boligen: Gifte og samboende har langt oftere både eid og leid bolig under fengselsoppholdet enn enslige.

7 Bolig etter fengsling

Forrige kapittel drøftet boligsituasjonen for innsatte før fengselsoppholdet og hvordan den utviklet seg under straffegjennomføringen. En minst like sentrale problemstilling for undersøkelsen er boligsituasjonen ved løslatelse fra fengsel. Dette kapitlet ser blant annet hvor på mange som ikke disponerer egen bolig og hvor stor andel som oppholder seg i midlertidige løsninger ved løslatelse.

En mulighet, og kanskje den mest pålitelige måten å framskaffe disse opplysningene på, ville vært å undersøke boligsituasjonen på løslatelsestidspunktet eller like etter. Det ville imidlertid vært en svært krevende undersøkelse og den ville ligge utenfor rammene for denne studien. Å undersøke boligsituasjonen under fengselsoppholdet og særlig nær løslatelsen gir et godt bilde av hvordan situasjonen vil være ved selve løslatelsen.

Kartleggingen av bostedsløse opererer med en tidsgrense på to måneder før løslatelse for at den innsatte skal registreres som bostedsløs (forutsatt at personen ellers fyller kriteriene, dvs. mangler bolig) (Hansen m.fl. 2006). Den norske definisjonen av bostedsløs er hentet fra Sverige og tilsvarende kartlegginger der. I Sverige ble grensen for å bli regnet som bostedsløs utvidet til tre måneder før løslatelse ved siste registrering i 2005 (Socialstyrelsen 2006). Grensen på to måneder er ikke basert på kunnskap om risikoen for å bli bostedsløs før og etter to måneder igjen av fengselsoppholdet. Utgangspunktet er en pragmatisk vurdering av hva en med rimelighet kan regne som bostedsløs når personen har tak over hodet og har nødvendige midler til livsopphold, eller er ”sørget for”.

Dette kapitlet analyser den delen av datasettet som svarer på spørsmål knyttet til etablering og bolig etter løslatelse. Lengden på dommen og tid igjen av straffegjennomføringen vil sannsynligvis spille en viktig rolle både for den innsattes vurderinger både av mulighetene ved løslatelse og hva som faktisk er kjent for den innsatte på tidspunktet for undersøkelsen. Andre forhold som forventes å ha betydning er innsattkategori, om vedkommende er domfelt eller er

varetektsfengslet, og om den innsatte kan regne med å bo i landet etter endt fengselsopphold.

Som omtalt tidligere i rapporten var det ingen selvfølge at undersøkelsen skulle omfatte varetektsinnsatte. Men på bakgrunn av erfaringer og kunnskap om at denne gruppen ofte kan ha spesielt vanskelig vilkår, ble det besluttet å inkludere varetektsinnsatte.

7.1 Flytting eller stabilitet ved løslatelse

Etablering handler ikke bare om å ha en bolig. Det dreier seg også om hvor en skal bo; sted, by eller kommune. For personer som ikke har bolig og trenger hjelp til å skaffe en bolig, er det også vesentlig om de har rettigheter i kommunen de skal bo i (jfr. kapittel seks).

Respondentene er bedt om å oppgi hvilken kommune de regner med eller vet de skal bosette seg i etter fengselsoppholdet. Disse opplysningene er sammenholdt med hvilken kommune den innsatte har oppgitt som bostedskommune før fengsling. De to spørsmålene er slått sammen til en ny variabel; "Bostedskommune før og etter fengselsoppholdet". To tredeler (62 prosent) oppgir samme kommune. 15 prosent oppgir forskjellige kommuner og 23 prosent er klassifisert under kategorien "annet". "Annet" omfatter personer som ikke har svart på ett av spørsmålene eller begge, personer som har svart "vet ikke" og personer som har gitt andre typer opplysninger.

Den store kategorien "annet" er en interessant opplysning i seg selv, fordi det kan være uttrykk for usikkerhet om bostedskommune etter løslatelse. Nesten en av ti har latt spørsmålet stå åpent. Noen få sier også at de vil bli sendt ut av landet. Dette kan være utenlandske statsborgere som vil bli utvist ved løslatelse eller personer med en uavklart utvisningssak. Det bør nevnes at "samme kommune" i noen få tilfeller betyr samme land. Et lite antall personer oppgir at de bodde i et annet land før fengslingen og at de skal tilbake dit. Majoriteten oppgir altså samme bostedskommune før og etter fengsling. En liten andel sier de skal bo i en annen kommune.

Tabell 7.1 viser bostedskommune før og etter fengsling blant domfelte og varetektsfengslede.

Tabell 7.1 *Bostedskommune før og etter fengselsoppholdet etter innsattkategori. Prosent. N=299.*

Kommune før/etter fengselsopphold	Dom*	Varetekt	Alle
Samme kommune	63	54	62
Ulike kommuner	19	4	16
Annet/vet ikke	18	43	23
Sum	100	101	101

P<0,001 *Dom inkluderer også sikring og forvaring

Tabell 7.1 forteller at varetektsinnsatte er mer usikre på hvor de skal bo etter løslatelse, enn domfelte. Noe over halvparten av varetektsinnsatte oppgir at de skal tilbake til kommunen de bodde i før fengslingen mot to tredeler blant domfelte. En av fem domfelte oppgir at de skal til en annen kommune og nesten like mange vet ikke eller oppgir noen annet. En svært stor andel varetektsfengslede – 43 prosent – vet ikke eller er usikre på hvor de vil komme til å bo. Blant domfelte er andelen som ikke har svart eller svart ”vet ikke” 18 prosent. Forskjellen mellom de to gruppene blir bekreftet av en sterk statistisk sammenheng mellom innsattkategori og variabelen kommune før/etter fengselsoppholdet.

Tabell 7.2 *Bostedskommune før og etter fengsling etter hvor den innsatte er født. Prosent. N=299.*

Kommune før/etter fengselsopphold	Afrika/Asia	Europa/Amerika	Norge	Alle
Samme kommune	52	50	67	62
Ulike kommuner	12	17	17	16
Annet/vet ikke	37	33	16	22
Sum	101	100	100	100

P=0,005

Usikkerhet knyttet til bosted etter løslatelse er større blant personer fra andre land enn blant nordmenn. To av tre født i Norge skal flytte tilbake til samme kommune. Halvparten av innsatte født i Europa/Amerika og litt over halvparten fra Afrika og Asia oppgir samme bostedskommune eventuelt land før og etter fengsling. Over en tredel (37 prosent) født i Afrika/Asia og nøyaktig en tredel av

personer født i Europa/Amerika vet ikke eller er usikre på hvor de skal bo. "Annet/vet ikke" omfatter personer som har svart blankt også på spørsmålet om hvor de bodde før fengsling.

7.2 Løslatelse til hva?

Respondentene er spurt om hvor de *skal bo/hvor de regner med å bo* etter fengselsoppholdet. Svaralternativene er de samme som ble benyttet i spørsmålet om hvor de bodde, eller oppholdt seg, siste måned før fengsling. Tabell 7.3 viser fordelingen på de ulike svarkategoriene for domfelte og varetektsinnsatte.

Tabell 7.3 *Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter innsattkategori. Prosent. N=295.*

Bolig etter løslatelse	Dom*	Varetekt	Alle
Til eid/leid bolig	27	28	28
Regner med kjøp/leie	26	6	22
Venner/kjæreste	10	15	11
Familie/slekt	9	15	10
Institusjon	3	4	3
Midlertidig oppholdssted	3	0	2
Vet ikke	15	30	18
Annet	8	4	7
Sum	101	102	101

P<0,01 *Dom inkluderer også sikring og forvaring

Først og fremst viser tabell 7.3 at bare et mindretall – 28 prosent – regner med å flytte i egen bolig ved løslatelse. Omtrent like mange domfelte og personer i varetekt oppgir at de skal flytte til eid eller leid bolig etter fengselsoppholdet. Syv av ti har altså ingen egen bolig å flytte til ved løslatelsen. Hvorvidt alle disse skal regnes som bostedsløse, drøftes nærmere i neste kapittel.

Mindre enn en fjerdedel regner å kjøpe eller leie bolig ved løslatelsen; 26 prosent av domfelte og seks prosent av personer i varetekt. En forklaring på at en svært lav andel varetektsinnsatte regner med å skaffe seg en bolig, er at de ofte ikke vet når de løslates. Muligheten for å planlegge løslatelsen blir derfor liten. 30 prosent blant innsatte i varetekt regner med å bo hos andre; venner, kjæreste, familie, slekt. Like mange vet ikke hvor de skal bo. Blant domfelte er andelen som regner med å bo hos andre totalt 19 prosent. 15 prosent av domfelte og

hele 30 prosent av varetekstsinnsatte oppgir at de ikke vet hvor de skal bo.

Syv prosent av alle (åtte prosent av domfelte og fire prosent av personer i varetekt) oppgir svaralternativet ”annet”. Respondentene er bedt om å konkretisere hva ”annet” består i. Kategorien ”annet” dekker et spekter av alternativer. Flertallet av konkretiseringen viser at de også kunne stått under svarkategorien ”vet ikke”. Det kan for eksempel dreie seg om personer som er skilt eller er i en skilsmisseprosess og ikke er sikre på utfallet. Noe av informasjonen kan tolkes som uttrykk for ønsker eller antakelse om at det vil ordne seg. Flere sier for eksempel at de skal bo i kommunal bolig. Ingen av disse leier bolig på tidspunktet for undersøkelsen. Det kan enten bety at de ikke regner kommunal bolig som leid bolig, eller det kan bety at de ikke har bolig, men regner med å få en kommunal bolig ved løslatelse.

Bare et fåtall respondenter oppgir at de skal eller regner med å flytte inn i institusjon. I spørreskjemaet er institusjon eksemplifisert ved ”barnevern, rusbehandling, ettervern, sykehus”. Med utgangspunkt i at to tredeler prosent i norske fengsler har et rusproblem og en del har andre problemer i tillegg (Friestad og Hansen 2004; Skardhamar 2002), kan andelen innsatte som oppgir overgang fra fengsel til institusjon vurderes som liten.

En av problemstillingene for undersøkelsen er hvor mange som har behov for ettervernsbolig etter fengselsopphold. Spørsmålet er hvem som skal vurdere behovet. En tolkning av svarene fra innsatte er at svært få vurderer selv at de har behov for ettervern eller annen form for vernet bosted med oppfølging, som en institusjonsplass ofte vil innebære. En annen mulighet er at de fleste løslatte ikke ønsker en ny form for institusjonalisering rett etter et fengselsopphold. En slik tolkning støttes av Foreningen for Fangers Pårørende og WayBak, som begge understreker at de aller fleste ikke ønsker eller aktivt ønsker seg vekk fra kontroll og rigide regler etter et fengselsopphold²². En tredje tolkning er at innsatte ikke får tilbud om vernet bolig eller bolig med oppfølging og at det derfor ikke er et reelt alternativ.

Tabell 7.3 bekrefter at varetekstsinnsatte ikke er bedre stilt enn domfelte med hensyn til bolig. Selv om varetektsfengsling er ment å være kortvarig og midlertidig er varetekstsinnsatte like ofte uten bolig som innsatte med dom.

²² Muntlig overlevert gjennom diskusjoner i prosjektets referansegruppe.

Betydning av alder

Som tabell 7.4 illustrerer, er det en klar sammenheng mellom den innsattes alder og hvor vedkommende skal bo eller regner med å bo etter fengselsoppholdet.

Tabell 7.4 *Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter alder.*
Prosent. N=279

Bolig etter løslatelse	<24 år	25-39 år	40-54 år	>55 år	Alle
Til eid/leid bolig	22	22	43	30	28
Regner med kjøp/leie	24	22	19	30	22
Venner/kjæreste	7	14	7	0	11
Familie/slekt	30	7	3	0	10
Institusjon	2	3	3	0	3
Midlertidig oppholdssted	0	2	4	0	2
Vet ikke	11	23	10	20	18
Annet	4	6	10	20	7
Sum	100	99	99	100	101

P<0,001

Personer over 40 år flytter oftere til eid eller leid bolig enn yngre aldersgrupper. Den største gruppen som flytter til egen bolig er personer mellom 40 og 54 år. 43 prosent i denne aldersgruppen flytter tilbake til eid eller leid bolig. Andelen er mindre blant de aller eldste; personer over 55 år. Den eldste aldersgruppen preges av polarisering: En gruppe som enten har bolig eller regner med å skaffe seg bolig og en annen gruppe som ikke vet hvor de skal bo. Vi fant en lignende situasjonen for denne gruppen med hensyn til boligsituasjonen før fengsling. Ingen i denne aldersgruppen skal bo hos andre.

Et annet viktig trekk ved tabell 7.4 er den store andelen yngre som regner med å flytte til familie eller slekt. 30 prosent av innsatte under 25 år har oppgitt alternativet "familie/slekt", mens en liten andel i denne gruppa skal bo hos venner eller kjæreste.

Norskfødt og født i et annet land

Forskjellene mellom personer født i ulike verdensdeler er små. Noen flere født i Norge enn i andre land oppgir at de flytter tilbake til eid eller leid bolig. Litt flere norske innsatte sier også at de regner med å kjøpe bolig etter løslatelsen.

Tabell 7.5 *Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter hvor den innsatte er født. Prosent. N=291.*

Bolig etter løslatelse	Afrika Asia	Europa Amerika	Norge	Alle
Til eid/leid bolig	23	25	29	28
Regner med kjøp/leie	18	14	25	22
Venner/kjæreste	15	19	8	11
Familie/slekt	13	19	7	10
Institusjon	0	0	4	3
Midlertidig oppholdssted	0	3	3	2
Vet ikke	22	17	17	18
Annet	8	3	7	7
Sum	99	100	100	101

i.s.

Den største forskjellen mellom personer født i Norge og personer født i andre land er at den siste gruppen mye oftere skal eller regner med å bo hos andre, hos venner, kjæreste, familie eller slekt. Slås disse kategoriene sammen til én, er resultatet at 28 prosent blant personer født i Afrika eller Asia og 38 prosent født i Europa eller Amerika regner med å bo hos andre etter løslatelsen. 15 prosent av innsatte født i Norge oppgir at de skal bo hos andre. Andelen som sier de ikke vet hvor de skal bo er høy i alle tre gruppene, men litt høyere blant personer fra Afrika/Asia enn blant de andre.

Bolig etter fengsling og familieforhold

Undersøkelsen viser bare små forskjeller mellom menn og kvinner med hensyn til bolig etter fengselsoppholdet. Den største forskjellen består i at flere menn enn kvinner svarer at de ikke vet hvor de skal bo etter løslatelsen. En av fem menn og bare fire prosent av kvinnene svarer "vet ikke".

Tidligere kapitler har vist at familieforhold har betydning for boligsituasjonen og stabilitet før fengsling. Særlig sivilstand har gitt uttelling i form av bolig og tilhørighet. Vi har sett at en fjerdedel av alle gifte og samboende hadde eid bolig og en tredel hadde leid bolig under fengselsoppholdet. Tilsvarende tall for enslige er henholdsvis åtte og 17 prosent. Tre av fire enslige hadde verken eid eller leid bolig og halvparten av gifte og samboende var i en slik situasjon. Tabell 7.6 viser boligsituasjonen eller antatt boligsituasjon for enslige, samboende og gifte *etter* fengselsoppholdet.

Tabell 7.6 *Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter sivilstand. Prosent. N=289*

Bolig etter løslatelse	Enslig	Gift	Samboer	Alle
Tilbake til eid/leid bolig	18	41	48	27
Regner med kjøp/leie	27	28	8	23
Venner/kjæreste	8	0	24	11
Familie/slekt	10	13	10	10
Institusjon	3	0	3	2
Midlertidig oppholdssted	3	0	0	2
Vet ikke	23	13	6	18
Annet	9	6	2	7
Sum	101	101	101	100

P<0,001

Nesten halvparten av innsatte med samboer og litt færre gifte skal flytte tilbake til eid eller leid bolig etter løslatelse fra fengsel. Bare 18 prosent av enslige oppgir at de skal flytte i eid eller leid bolig etter fengselsoppholdet. Blant samboende er det en liten andel som regner med å kjøpe en bolig. Derimot oppgir en fjerdedel at de skal flytte *til* venner/kjæreste. En kryssjekk mellom eie av bolig under fengselsoppholdet og bolig etter fengselsoppholdet, viser at noen av dem som sier de skal flytte *til* venner/kjæreste samtidig oppgir at de eier bolig. Misforståelsen kan gå begge veier: Enkelte kan ha oppgitt samboerens bolig som sin (eier bolig nå), andre kan ha oppgitt at de skal flytte til kjæresten etter fengselsoppholdet, selv om de flytter til en felles eid bolig. Men dette dreier seg kun om noen få personer, som får minimal betydning for helhetsbildet.

Gifte og samboende går i større grad en ordnet boligsituasjon enn enslige etter løslatelsen. Nesten en fjerdedel av enslige svarer "vet ikke" på spørsmålet om hvor de skal bo og bortimot en av ti oppgir "annet". Blant dem som oppgir at de regner med å flytte til et midlertidig tilbud, er samtlige enslige. Men dataene viser også at majoriteten av innsatte som er gift eller samboende heller ikke har egen bolig. Over halvparten av innsatte med samboer eller ektefelle oppgir en av de andre kategoriene, fra "regner med kjøp/leie" og nedover til de andre marginale bosituasjonene og bostedsløshet. Vi ser for øvrig at en fjerdedel av samboende skal bo hos venner/kjæreste, men ingen gifte oppgir dette alternativet.

Forskjellen i boligsituasjonen etter fengselsoppholdet mellom innsatte med og uten barn er ikke statistisk signifikant. Undersøkelsen viser likevel et par vesentlige forskjeller mellom innsatte med og uten barn.

Blant personer med egne barn under 18 år oppgir en tredel at de skal flytte tilbake til egen bolig. Blant personer uten barn oppgir knapt en av fem at de flytter til egen bolig. Andelen som oppgir at de ikke vet hvor de skal flytte er nesten den samme (19 prosent blant personer med barn og 17 prosent blant personer uten).

Kontrollert for kjønn viser dataene en statistisk signifikant sammenheng mellom å ha egne barn og å flytte i egen bolig for menn, men ikke for kvinner. Blant menn er det noe større sannsynlighet for at de flytter tilbake til egen bolig dersom de har barn enn dersom de ikke har barn. For kvinner utgjør barn en mindre forskjell med hensyn til hvor de skal bo etter fengselsoppholdet. Forskjellene mellom kvinner og menn med og uten barn er likevel ikke veldig store. Det vil si at å ha barn, betyr noe, men ikke veldig mye for boligsituasjonen etter fengselsoppholdet.

Boligsituasjonen før og etter fengsling

Som vist i kapittel seks hadde nesten 60 prosent eid eller leid bolig før de ble fengslet. Det er et betydelig sammenfall mellom dem som sier de går tilbake til eid/leid bolig etter løslatelsen og andelen som oppgir at de bodde i eid eller leid bolig før fengsling. Av de 17 prosentene av alle som eide bolig før fengslingen, regner 10 prosent med å flytte til eid bolig. 44 prosent av alle bodde i leid bolig, men bare 15 prosent av disse sier de regner med å flytte til eid/leid bolig ved løslatelsen. Undersøkelsen viser også at det er en helt marginal ”rekruttering” fra de andre bo- og oppholdsformene til eid eller leid bolig. Hele syv prosent kom fra og går tilbake til enten midlertidig boformer, de har ingen tilbud eller de vet ikke hvor de skal bo etter løslatelsen.

En av konklusjonene fra undersøkelsen er at boligeierne synes å være best etablert på boligmarkedet og har den mest stabile boligsituasjonen både før og etter fengselsoppholdet. Sammenhenger mellom andre egenskaper ved respondentene og boligetablering versus løslatelse til bostedsløshet analyseres i neste kapittel.

7.3 Ønske om bolig

Spørreskjemaet har et åpent spørsmål om hvor respondenten *ønsker* å bo etter fengselsoppholdet. 233 personer eller 78 prosent av alle har svart på spørsmålet. Blant dem som ikke har svart er det en overvekt av personer som enten eier eller leier bolig allerede. En tredel av alle gir eksplisitt uttrykk for at de ønsker å bo i eid eller leid bolig eller oppgir uspesifisert egen bolig som ønske.

Kommunal bolig synes ikke å være et foretrukket alternativ. Få nevner det som ønske, og som sitatet lenger ned viser, som en midlertidig løsning. Det kan ha sammenheng med at leiekontrakter i kommunale boliger vanligvis er tidsbegrenset til, i de største kommunene normalt til tre år. Kommunal bolig oppfattes derfor ikke som et *varig* alternativ. En annen, men ikke motstridende, tolkning, som bekreftes av intervjuene (kapittel ti og elleve), er at de kommunale boligene som tilbys personer med rusproblemer og/eller fengsels erfaringer har et dårlig miljø med mange rusmisbrukere samlet i en blokk eller ett område. Tilnærmet en fjerdedel gir mer uspesifisert uttrykk for at de ønsker en egen bolig.

Boligønskene er med få unntak enkle. Her er noen eksempler:

”Fortsette i kommunal, ønsker om senere lån til egen bolig”.

”Jeg ønsker meg en egen leilighet! Egen inngang, bad, kjøkken ...”.

”Å kunne flytte inn i selvvalgt to roms med minimum to års leietid”.

Bolig er, som også sitatene peker på, en fysisk struktur med et gitt antall rom og visse bekvemmeligheter. Sitatene illustrerer samtidig et ønske om trygghet og retten til å disponere bolig, om å eie boligen eller minimums leietid, og muligheten til selv å *velge* boligen. Andre svar er mindre konkret knyttet til bolig. Eksempler på denne typen svar er

”i fellesskap med samboer”

”i min hjemkommune”

”leve et bra liv uten kriminalitet”

”rolig liv”

”Ta det med ro, ta vare på kone og barn.”

Spørsmål om boligønsker gir også svar som viser til *situasjoner*. Enkelte av svarene er en poengtering av hjemaspektet og tilhørighet knyttet til bolig. Bolig knyttes til måter å leve på – uten kriminalitet / rolig liv – til et bestemt sted – hjemkommune – og til samhørighet med familie. Disse sitatene er eksempler og trenger ikke å være representative. Men de peker på at det kan være viktig å vektlegge flere ulike elementer i boligsituasjonen i en prosess for (re)etablering i bolig etter løslatelsen.

7.4 Framtidsplan

Som redegjort for i kapittel tre er framtidsplanen en sentral del av planarbeidet i kriminalomsorgen. Framtidsplanene skal omfatte mange sider ved den innsattes liv og er i realiteten det viktigste verktøyet både for den innsatte og tilsatte i kriminalomsorgen. Framtidsplanen skal også trekke inn samarbeidspartnere utenfor fengselet når tiden for løslatelse nærmer seg. Det er naturlig å tenke seg at planlegging av boliganskaffelse, for innsatte som ikke har bolig, er en del av framtidsplanen.

Ordningen med framtidsplan omfatter i utgangspunktet personer som har fått en dom. Men av ulike grunner kan også varetektsinnsatte ha utarbeidet en framtidsplan. Det kan for eksempel dreie seg om personer som har fått en dom, har anket og sitter i varetekt mens anken behandles.

Tabell 7.7 *Andel som har laget framtidsplan etter innsattkategori. Prosent. N=288*

Laget framtidsplan?	Dom*	Varetekt	Alle
Ja	46	9	39
Nei	54	91	61
Sum	100	100	100

P<0,001 *Dom inkluderer også sikring og forvaring

To av fem innsatte har utarbeidet framtidsplan i samarbeid med kontaktbetjenten eller sosialkonsulenten. 46 prosent av alle med dom sier de har laget framtidsplan. Tatt i betraktning at framtidsplanen har en helt sentral plass i fengselsarbeidet er det ingen høy andel. Ni prosent av varetektsinnsatte oppgir at de har laget framtidsplan.

Måten spørsmålet er stilt på kan muligens ha bidratt til en viss underrapportering av andelen som har framtidsplan. Ved å spørre om respondenten har laget framtidsplan i samarbeid med kontaktbetjenten eller sosialkonsulenten i fengselet, kan vi ha utelukket personer som har utarbeidet framtidsplan på egen hånd. I intervjuene med innsatte og tilsatte framgår det at det er mange måter å lage eller arbeide med en framtidsplan på. Noen kontaktbetjenter setter seg ned med blyant og papir og skriver en framtidsplan sammen med den innsatte. Andre drøfter temaene knyttet til framtidsplanen kun muntlig og det er den innsatte som utarbeider eller skriver planen.

Selve begrepet framtidsplan kan være tvetydig. Det kan oppfattes som om det dreier seg om å legge planer for framtiden og ikke som begrepet "framtidspan", slik intensjonen er i spørreskjemaet. For innsatte som ikke snakker norsk kan selve begrepet være vanskelig å forstå eller det blir i det hele tatt ikke oppfattet i tråd med intensjonen. I så fall vil en engelsk versjonen av spørreskjemaet også ha gitt liten mening. Dette er et eksempel på at det kreves en viss forståelse både av samfunnet og fenomenet, i dette tilfellet kriminalomsorgen, for fullt ut å forstå de presise men knappe formuleringene i et spørreskjema. En generell forståelse av ordet framtidspan er ikke tilstrekkelig. Det er viktig å være oppmerksom på at vi ikke kan utelukke at noen respondenter har svart på noe annet enn det spørres om.

Tabell 7.8 *Andel som oppgir at framtidspan omfatter mål om å skaffe bolig etter innsattkategori. Prosent. N=217*

Laget framtidspan?	Dom*	Varetekt	Alle
Ja	40	17	36
Nei	37	33	36
Ikke aktuelt	23	50	28
Sum	100	100	100

P=0,001 *Dom inkluderer også sikring og forvaring

Vel en tredel oppgir at framtidspanen omfatter målsettingen om å skaffe bolig. Det er langt flere blant domfelte som oppgir at bolig er en del av framtidspanen enn blant varetektsfengslede.

En nærmere gjennomgang av dataene gir grunn for å anta at en del av dem som svarer nei på spørsmålet om at bolig er inkludert i framtidspanen, i realiteten også svarer nei på spørsmålet om de *har laget* framtidspan. Bare en av fem svarer samtidig bekreftende på spørsmålet om de har framtidspan *og* på spørsmålet om framtidspanen har mål om å skaffe bolig. En fjerdedel svarer at de har laget framtidspan, men oppgir at framtidspanen ikke har mål om å skaffe bolig. Et mindretall (14 prosent) sier imidlertid at framtidspanen har som mål å skaffe bolig, men oppgir samtidig at de ikke har laget framtidspan. Nesten en fjerdedel – 22 prosent – sier de ikke har framtidspan og at mål om å skaffe bolig ikke er aktuelt. De kan tolkes på to måter: Enten er det ikke aktuelt fordi de ikke har framtidspan, eller så oppfatter de ikke boligspørsmålet som aktuelt.

Svarene kan framstå som noe forvirrende. Det kan tyde på at, som drøftet over, at begrepet "framtidspan" ikke er forstått i tråd med

intensjonene. Det kan også tyde på at bruk av framtidsplan ikke er så sentralt i den praktiske hverdagen i fengslene, som kriminalomsorgen legger opp til. I en tidligere undersøkelse framkommer det at en fjerdedel har utarbeidet *soningsplaner*, som da hadde samme funksjon som dagens framtidsplaner (Skardhamar 2002). Vi ser altså at bruken av framtidsplan ikke har økt i betydelig grad siden Skardhamar gjennomførte sin undersøkelse.

Tabell 7.9 *Andel som har laget framtidsplan etter type fengsel. Prosent. N=288*

Laget framtidsplan?	A	B	C	D	E	F
Ja	33	50	36	42	61	56
Nei	67	50	65	58	39	44
Sum	100	100	100	100	100	100

i.s. Type fengsler: A stort – høyt sikkerhetsn., B middels stort – høyt sikkerhetsn., C stort – høyt sikkerhetsn., D lite – lavere sikkerhetsn., E lite – lavere sikkerhetsn., F lite – lavere sikkerhetsn.

Det er ingen statistisk signifikant forskjell mellom fengslene i andelen innsatte som har laget framtidsplan. Fengsel F, et fengsel med lavere sikkerhetsnivå, har høyest andel som oppgir at de har laget framtidsplan. Fengsel A ligger lavest. En viktig forklaring kan være at dette fengselet har mange innsatte i varetekt. Fengsel C har mange innsatte med lange dommer der det, i et lengre tidsperspektiv, er mulig å jobbe langsiktig med framtidsplan. Men andelen som sier de har laget framtidsplan er bare litt høyere enn i fengsel A.

Andelen innsatte med framtidsplan er noen høyere i fengsler med lavere sikkerhetsnivå enn i fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Mange overføres til et fengsel med lavere sikkerhetsnivå i siste del av straffegjennomføringen og det er grunn til å anta planarbeidet kommer noe mer i fokus i siste del av fengselsoppholdet (se også kapittel 3.2).

Intervjuene med tilsatte i fengslene viser også at betjentene ofte har mer tid til å arbeide systematisk med for eksempel framtidsplan enn i fengsler med lavere sikkerhetsnivå enn med høyt sikkerhetsnivå. Andelen innsatte som oppgir at de har laget framtidsplan i fengsler med lavere sikkerhetsnivå varierer mellom vel 61 og 42 prosent. En kan diskutere om dette er et tilfredsstillende tall. Men utarbeidelse av framtidsplan er basert på frivillighet fra den innsattes side og er ikke utelukkende basert på innsats fra fengselet.

Det er forøvrig ingen systematisk sammenheng mellom tid igjen av fengselsoppholdet og andelen som har lagt bolig inn i framtidsplanen. 40 prosent av innsatte med mindre enn et halvt år igjen av oppholdet og halvparten av innsatte med mellom et halvt og ett år igjen av oppholdet har bolig som del av framtidsplanen. En tredel av dem som har et år eller lenger tid igjen har boliganskaffelse med i framtidsplanen. Bildet endres ikke ved å kontrollere for innsattkategori, blant annet fordi innsatte i varetekt utgjør en liten andel av dem som har framtidsplan og har derfor liten påvirkning på helheten.

7.5 Oppsummering

To tredeler av respondentene oppgir at de vil bosette seg i samme kommune som de bodde i før fengslingen. 15 prosent oppgir en annen kommunen og en fjerdedel svarer annet, vet ikke eller spørsmålet er ubesvart. Det indikerer at en av fire innsatte er usikre på hvor de skal bo etter løslatelsen. Varetektsinnsatte er mer usikre på hvor de skal bo etter fengselsoppholdet enn domfelte. Usikkerhet knyttet til bosted etter fengselsoppholdet er klart større blant personer født i utlandet enn blant norskfødte. Halvparten av respondentene som er født utenfor Norge og to tredeler født i Norge sier de skal tilbake til samme kommune eventuelt land som de bodde i før fengslingen.

Et mindretall – 27 prosent – sier de skal flytte i egen – eid eller leid – bolig etter fengselsoppholdet. Andelen er omtrent den samme for domfelte og personer i varetekt. Vel en fjerdedel av domfelte og bare seks prosent av varetektsinnsatte regner med å kjøpe eller leie bolig etter løslatelsen. En av fem regner med å bo hos andre; venner, kjæreste, familie eller slekt. Her er også forskjellen mellom domfelte og varetektsinnsatte stor. 19 prosent med dom og 30 prosent i varetekt oppgir at de skal bo hos andre. Tre prosent oppgir institusjon og like mange oppgir midlertidig oppholdssted etter løslatelse. 15 prosent svarer vet ikke og åtte prosent ”annet”.

To tredeler av *alle innsatte* oppgir at de ikke har egen bolig. I neste kapittel drøftes andelen uten bolig i tilknytning til tid igjen av fengselsoppholdet og knytter boligsituasjonen til definisjonen av bostedsløshet som er benyttet i kartlegginger av bostedsløse (to måneder eller mindre igjen av fengselsoppholdet).

Undersøkelsen viser at de er noen tydelige forskjeller mellom aldersgruppene i planlagt eller forventet boform etter løslatelsen. 43 prosent i alderen 40 til 54 år oppgir at de skal flytte til eid eller leid bolig. Dette er langt over gjennomsnittet på 27 prosent. Den eldste

gruppen av innsatte, fra 54 år og eldre, er sterkt polarisert. 30 prosent i denne aldersgruppen skal bo i eid eller leid bolig, 30 prosent regner med å få kjøpe eller leie og 40 prosent svarer vet ikke. Mange i den yngste aldersgruppen skal, eller regner med å bo hos familie/slekt.

Noen flere norskfødte skal flytte i egen bolig (29 prosent) enn personer fra andre land (en fjerdedel). Blant personer født i utlandet er det relativt mange flere som sier de skal bo hos andre enn personer født i Norge; 38 prosent fra Europa/Amerika, 28 prosent fra Asia/Afrika og 15 prosent blant norskfødte.

Boligsituasjonen etter løslatelse henger nært sammen med sivilstand. 18 prosent blant enslige skal flytte i egen bolig og en fjerdedel svarer "vet ikke". Henholdsvis 41 og 48 prosent blant samboere og gifte skal flytte i egen bolig etter løslatelse.

Flere hadde eid eller leid bolig før fengslingen enn under og etter fengselsoppholdet. Det er en klar sammenheng mellom boligsituasjonen før og under fengselsoppholdet. De som oppgir at de skal flytte i egen bolig etter fengselsoppholdet hadde i stor grad egen bolig før fengsling. Men det er samtidig viktig å understreke at mange – rundt en tredel – har mistet boligen under oppholdet.

39 prosent oppgir at de har laget framtidsplan og 61 prosent svarer nei. Halvparten av innsatte med dom har framtidsplan og en av ti blant varetektsfengslede. Vel en tredel sier at framtidsplanen inneholder mål om skaffe bolig. Det er ingen signifikant sammenheng mellom type fengsel – høyt og lavere sikkerhetsnivå – i andel som har laget framtidsplan.

8 Fra fengsel til bostedsløshet

Framskaffelse av bolig inngår som en del av å tilrettelegge for løslatelsen. Tidspunkt for løslatelse er ikke alltid kjent. Et mål for de aller fleste innsatte er å bli løslatt før tiden og helst etter å ha gjennomført to tredeler av dommen, slik lovverket gir adgang til. Over halvparten av de innsatte med dom (varetektsinnsatte holdt utenfor) sier at de regner med å bli løslatt før hele straffen er gjennomført og en fjerdedel svarer vet ikke. At løslatelsestidspunktet er uvisst, gjør det vanskelig å arbeide med å framskaffe en bolig til løslatelsen.

Det faktum at bolig er en forutsetning for å få prøveløslatelse, antas å resultere i at en del innsatte oppgir adresser der de kanskje faktisk ikke kan eller intenderer å bo. Eller de oppgir adresser eller bosituasjoner som har karakter av å være midlertidig eller lite egnet. Begrepet "lite egnet" kan romme for eksempel bolig hos foreldre, som ikke ønsker sønn eller datter hjem, eller hybelhus med stor tilgang til rusmidler.

Ordningen med å kreve at innsatte skal ha en bolig før vedkommende løslates er sannsynligvis basert på en god intensjon; nemlig at innsatte ikke skal løslates til gaten. Ordningen har med andre ord en utilsiktet bieffekt: Innsatte som sier de har bolig kan få uttelling i form av tidligere løslatelse og omvendt, personer som ikke har bolig vil måtte oppholde seg lenger i fengsel, selv om andre forhold tilsier at de ville blitt løslatt på prøve. Det kan reises tvil om det er rimelig at boligsituasjonen utenfor fengselet skal være med på – reelt sett – å bestemme lengden på fengselsoppholdet.

Systemet kan også dekke over bostedsløshet blant innsatte. Jane Carlisle (1997) påpeker en lignende dysfunksjon i det britiske systemet, men med et mulig motsatt resultat: Dersom innsatte oppgir at de ikke har bolig, vil de få utbetalt en større sum penger ved løslatelse, enn om de sier at de har bolig. Tallet på bostedsløse kan dermed framstå som høyere blant løslatte fra fengsel enn det reelt er. I Norge kan kravet om bolig gi et *lavere* tall for bostedsløshet blant innsatte enn det faktisk er.

Dette kapitlet ser på bosted/oppholdssted etter løslatelse opp mot tid igjen av fengselsoppholdet og drøfter funnene opp mot hvem og hvor mange som må regnes som bostedsløse i henhold til definisjonen av bostedsløshet i de landsomfattende kartleggingene. Videre analyseres bolig og bostedsløshet i sammenheng med andre bakgrunnsdata, som er presentert i tidligere kapitler. Ved å bruke en logistisk regresjonsmodell er det mulig å si noe mer spesifikt om hva som kjennetegner innsatte som har bolig og innsatte som løslates til bostedsløshet.

8.1 Planer og forhåpninger

Innsatte i denne undersøkelse er spurt om hvor de skal bo / regner med å bo å etter løslatelse. Resultatet er drøftet i forhold til flere bakgrunnsopplysninger om innsatte i forrige kapittel. Tabell 8.1 viser svarfordelingen etter *tid igjen av fengselsoppholdet*. Tidsintervallet "løslatelse inne to måneder" er i tråd med definisjonen av bostedsløshet og er derfor valg som en av kategoriene. Det øverste tidsintervallet er to år og lenger. Denne kategorien omfatter personer med opp til 15 år igjen av straffegjennomføringen. Vurderingen er at bolig og andre spørsmål knyttet til løslatelse vil være lite aktuelle og ha lite fokus hos innsatte med mer enn to år igjen av straffegjennomføringen, og at det i denne sammenhengen ikke har noen hensikt å bryte ned kategorien til flere tidsintervaller.

Tabell 8.1 *Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter kjent eller antatt tid igjen av fengselsoppholdet. Prosent.*
N=243

Bolig etter løslatelse	<2 mnd	3-6 mnd	6-11 mnd	1-1,9 år	>2 år	Alle
Tilbake til eid/leid bolig	31	29	27	27	23	27
Regner med kjøp/leie	10	26	32	23	35	26
Venner/kjæreste	7	11	9	8	7	8
Familie/slekt	17	11	9	14	5	10
Institusjon	5	8	0	2	1	3
Midlertidig oppholdssted	10	0	3	0	1	3
Vet ikke	7	8	15	19	23	16
Annet	14	8	6	8	4	7
Sum	101	101	101	101	99	100

i.s.

Som vist i forrige kapittel oppgir vel en fjerdedel – 27 prosent – at de skal flytte tilbake til eid eller leid bolig etter løslatelsen. Det er godt under halvparten så mange som bodde i eid eller leid bolig før fengslingen. Et svært viktig funn, som er illustrert i tabell 8.1, er at skillet mellom innsatte med mellom ett og to år igjen av oppholdet og innsatte med to måneder er mindre igjen, er marginalt med hensyn til å andelen med egen bolig. Tabellen viser også en minimal økning i andelen som skal flytte i egen bolig mot løslatelsen: 31 prosent blant dem som skal løslates innen to måneder skal tilbake til egen bolig mot 27 prosent blant innsatte med seks måneder og inntil to år igjen.

Det går et markant skille mellom innsatte som oppgir at skal tilbake til egen bolig og resten av respondentgruppen. Denne store gruppen uten egen bolig oppgir ulike former for midlertidige eller usikre bo- og oppholdsformer eller de vet ikke hvor de skal bo. Syv av ti som står foran løslatelse (to måneder eller mindre til løslatelse) er i en usikker situasjon. Et svært sentralt funn i undersøkelsen er at boligsituasjonen, eller antatt boligsituasjon, ved løslatelse er like usikker for personer som skal løslates innen kort tid som den er for personer med flere år igjen.

Tabell 8.1 viser også at andelen som regner med å kjøpe eller leie bolig ved løslatelsen synker med økende nærhet til tidspunktet for løslatelse. En av ti i gruppen som står foran løslatelse regner med å kunne kjøpe eller leie bolig, mens en tredel blant innsatte med minst to år igjen har tro på at de vil kunne etablere seg i boligmarkedet. En tolkning er at troen på at det er mulig å leie eller kjøpe bolig synker når tidspunktet for løslatelsen nærmer seg. En annen forklaring kan være at gruppen med kort tid igjen av oppholdet omfatter flere varetekstfengslede (se tabell 8.2).

Andelen som skal flytte til familie eller slekt er også høyere i gruppen under to månedersgrensen for løslatelse. Vi vet at alder har betydning for hvem som skal bo hos familie og slekt (overvekt av de yngste). Men det er ikke urimelig å antyde at når boligen mangler like før løslatelse, vil familie være den nærmeste løsningen.

Nærmere en tredel av innsatte som står foran løslatelse oppgir midlertidige eller usikre bo- og oppholdssteder (midlertidig oppholdssted/vet ikke/annet). Innsatte med lenger tid igjen av oppholdet tenderer i større grad til å si at de ikke vet hvor de skal bo etter løslatelsen. Når tidspunktet for løslatelse er nærmere skifter fokus fra usikkerhet – målt i andelen som svarer ”vet ikke” – til å velge svarkategoriene ”midlertidig oppholdssted” og ”annet”. Som

vist tidligere, innebærer ”annet” uavklarte eller midlertidige situasjoner.

Konklusjonen er at situasjonen ikke er bedre eller mer avklart blant innsatte som har to måneder eller mindre igjen av fengselsoppholdet enn den er for innsatte med lengre tid igjen.

I en undersøkelse blant 29 innsatte i Oslo fengsel våren 2005 oppgir knapt halvparten at de ikke visste hvor de skulle bo ved løslatelse. To tredeler oppga at de hadde en ustabil bosituasjon ved løslatelse. Ustabil bosituasjon betyr blant annet å bo midlertidig hos venner eller familie (Oslo kommune; Helse- og velferdsetaten/Storbyavdelingen 2005). Det er verdt å merke seg at intervjuene ble foretatt samme måned som personene skulle løslates. Også denne undersøkelsen får fram at svært mange opplever tap av bolig under fengslingen og at det ikke ”ordner seg” før løslatelsen.

Analyse av dataene i forhold til tid igjen av fengselsoppholdet gir nok en bekreftelse på at varetektsfengslede er dårligere stilt enn domfelte. I tabell 8.2 er tidsintervallene forenklet og slått sammen til tre kategorier og den forenklete variabelen for bolig etter løslatelse er benyttet for å få fram et tydeligere bilde²³.

Tabell 8.2 *Boligsituasjonen etter løslatelse fra fengsel etter kjent eller antatt tid igjen av fengselsoppholdet og innsattkategori. Prosent. N=224 (dom). N=19 (varetekt)*

Tid igjen av f.opp hold	<2 mnd		3-11 mnd		>1 år		Alle	
	Dom	Varetekt	Dom	Varetekt	Dom	Varetekt	Dom	Varetekt
Bolig etter løslatelse								
Tilbake til eid/leid bolig	37	17	29	0	24	40	27	21
Regner med å kjøpe/leie	13	0	30	0	30	40	28	11
Bo hos andre	17	42	19	50	16	0	17	32
Institusjon	3	8	4	0	2	0	3	5
Midlert./vet ikke/annet	30	33	19	50	28	20	25	32
Sum	100	100	101	100	100	100	100	101

i.s.

Varetektsinnsatte utgjør 56 personer i materialet totalt og 19 personer i tabellen. Frafallet er i all hovedsak knyttet til spørsmålet om tid igjen av fengselsoppholdet, som er uforutsigbart for svært mange i varetekt. Hvis vi holder fokus på gruppen som skal løslates innen to måneder,

²³ For my oppdeling av variablene gir også få enheter (respondenter) i hver rute, som kan bety at resultatet blir mer usikkert.

viser tabell 8.2 at over at to av fem (42 prosent) oppgir at de skal bo hos andre mot 17 prosent blant domfelte. Bare 17 prosent skal tilbake til egen bolig, mens 37 prosent av domfelte som står foran løslatelse har egen bolig.

Det er for øvrig verd å merke seg at andelen som regner med å løslates til de dårligste oppholdsformene (midlertidig/vet ikke/annet) er omtrent like stor i de to innsattkategoriene.

8.2 Etablerte og bostedsløse

Hvor mange som er etablert i egen bolig og hvor mange som kan regnes som bostedsløse er en avveining. Noen grupper kan uten videre karakteriseres som bostedsløse, noen faller utvilsomt i kategorien etablert i boligmarkedet. Men det gjenstår noen grupper som må nyanseres mer. Følgende resonnement tar utgangspunkt i definisjonen av bostedsløs som er benyttet i de tre nasjonale kartleggingene; personer som skal løslates fra fengsel innen to måneder og mangler egen bolig:

Nesten en tredel – 31 prosent – oppgir at de har egen bolig ved løslatelsen. Dette er gruppen av etablerte på boligmarkedet. I den andre enden er det neppe diskutabelt at personer som skal flytte til midlertidig oppholdssted, som svarer ”vet ikke” og ”annet”, er bostedsløse. Disse gruppene utgjør også nærmere en tredel; 31 prosent.

Også personer som sier de regner med å få kjøpe eller leie bolig når de løslates, må betraktes som bostedsløse. Bare en av ti som står foran løslatelse regner med å leie eller kjøpe bolig. Det betyr at til sammen 41 prosent plasserer seg i kategorien bostedsløs.

Gruppen som ikke har bolig, men som heller ikke umiddelbart kan regnes som bostedsløs utgjør 29 prosent:

Åtte prosent sier de skal bo hos venner eller kjæreste. Å bo hos kjæreste *kan* regnes som en form for etablering. Siden respondenten ikke har valgt alternativet ”eid/leid bolig”, er det overveiende sannsynlig at boligen eies av andre (kjæresten, venner). Det er grunn til å regne med at mange i denne gruppen enten er bostedsløse (bo hos venner) eller har en ustabil boligsituasjon.

17 prosent oppgir at de skal bo familie eller slekt. Som vist i forrige kapittel er majoriteten i denne gruppen personer under 25 år. En betydelig andel av disse, fortrinnsvis unge som bor hos foreldre, vil

ikke bli regnet som bostedsløse. Men det er likevel en del som sannsynligvis er bostedsløse også blant innsatte som oppgir familie/slekt som alternativ. Fem prosent sier de skal fra fengsel til institusjon. Dersom vedkommende ikke har bolig, kan overgang til institusjon innebære en usikkerhet i forhold til boligetablering.

Undersøkelsen viser at etter gjeldende kriterier er 41 prosent bostedsløse. Med de usikkerhetsmomentene knyttet til gruppene som bor hos andre, er det et forsiktig estimat å konkludere med at to tredeler er bostedsløse. Og det er viktig å holde fast ved at bare 31 prosent oppgir at de har bolig. Det er overveiende sannsynlig at nærmere to tredeler løslates til bostedsløshet.

8.3 Skaper fengselsoppholdet bostedsløshet?

For innsatte som gruppe blir boligsituasjonen klart forverret fra fengselsoppholdet starter og til løslatelse, selv om undersøkelsen viser at noen beholder boligen sin og enkelte skaffer seg bolig under fengselsoppholdet. Et sentralt spørsmål er hva som bidrar til at noen har bolig ved løslatelse og andre løslates til bostedsløshet. Vi har sett av analysene i kapittel syv og dette kapittelet at boligsituasjonen etter løslatelse har sammenheng med boligsituasjonen før fengselsoppholdet, alder og innsattkategori (varetekt/dom). Sammenhengen mellom disse egenskapene og bolig etter løslatelse er statistisk signifikant. Kontroll for tid igjen av fengselsoppholdet svekker sammenhengen mellom bolig etter løslatelse og innsattkategori. Isolert sett har tiden igjen til løslatelsen liten betydning for boligsituasjonen etter løslatelse. Vi finner heller ingen statistisk signifikant forskjell mellom fødeland og bolig etter løslatelse.

For å se på hvordan ulike variabler eller egenskaper ved respondentene sammen kan forklare hvem som har bolig etter fengselsoppholdet, har vi benyttet en logistisk regresjon. Den avhengige variabelen – det som skal forklares – er bolig etter løslatelse²⁴. Variabelen er delt i to verdier: ”Har bolig” som omfatter de som svarer at de skal flytte til eid eller leid bolig etter løslatelse og alle andre svaralternativer, som er samlet i ”har ikke bolig”. Tabell 8.3 viser resultatene fra analysen.

²⁴ Spørsmålet: Hvor skal du bo / regner du med å bo etter fengselsoppholdet.

Tabell 8.3 *Prediksjon for å ha bolig versus ikke ha bolig ved løslatelse fra fengsel. Logistisk regresjon. N=267*

Egenskaper ved innsatte (uavhengige variabler)	Verdier	Resultat Odds ratio	Statistisk signi- fikans
		Exp (B)	Sig.
Tid igjen av fengselsoppholdet (referanse: 7 mnd. og lenger igjen)			
	<6 mnd igjen	2,80	0,01
Fengselsopphold tidligere (referanse: har vært fengslet)			
	Ikke fengslet tidligere	0,95	i.s.
Bolig før fengselsoppholdet (referanse: uten bolig)			
	Leid bolig	8,36	<0,001
	Eid bolig	18,81	<0,001
Alder (referanse: <24 år)			
	25-39 år	0,67	i.s.
	40-54 år	1,66	i.s.
	>55 år	1,45	i.s.
Utdanning (referanse: grunnskole)			
	Fagutdanning	0,36	i.s.
	Videreg. og høyere utd.	0,43	i.s.
Fødested (referanse: utenfor Norge)			
	Norge	1,14	i.s.
Sivilstand (referanse: enslig)			
	Gift/samboer	4,18	<0,001
Viktigste inntektskilde før fengsling (referanse: sosialhjelp, kriminalitet, annet)			
	Trygdeytelser	1,84	i.s.
	Lønn	3,42	0,005
R2 (Nagelkerke)		0,41	

Modellen inkluderer variablene tid igjen av fengselsoppholdet, om respondenten har hatt fengselsopphold tidligere, boligsituasjonen før og etter fengselsoppholdet, alder, utdanning, i hvilket land respondenten er født, sivilstand og *viktigste* inntektskilde siste måned før fengsling.

Variable som kunne vært tatt med er type fengsel – høyt og lavt sikkerhetsnivå, innsattkategori, hvilken kommune den innsatte skal flytte til etter løslatelse, kjønn og forhold til egne barn. Disse er utelatt med ulike begrunnelser. Type fengsel har nær sammenheng med tid igjen av fengselsoppholdet (det er vanlig å begynne straffegjennomføringen i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og avslutte i lavere). Disse to variablene kan til en viss grad antas å måle det samme. Vi har videre sett at det ikke er noen vesentlig forskjell i boligsituasjonen mellom domfelte og varetektsfengslede. Det er også små forskjeller mellom kvinner og menn. Sammenhengen mellom bolig etter fengsling og kontakt med egne barn under 18 år er statistisk signifikant, men den er ikke lenger signifikant ved kontroll for sivilstand. Vi har altså valgt å bruke sivilstand som indikator på nære sosiale relasjoner i regresjonsmodellen.

Tabell 8.3 viser at ved kontroll for en rekke andre variable er det en viss sammenheng mellom bolig etter fengselsopphold og tid igjen av fengselsoppholdet. Personer som har seks måneder eller kortere tid igjen har nesten tre ganger så stor sjanse for å flytte i leid eller eid bolig enn personer med mer enn et halvt år igjen av fengselsoppholdet. Om den innsatte har hatt fengselsopphold tidligere har ingen signifikant effekt. Heller ikke alder har signifikant effekt. Men innsatte over 40 år har noe større sjanse for flytte i eid eller leid bolig sammenlignet med referansegruppen "24 år og under", mens forskjellen mellom aldersgruppen 25 til 39 og referansegruppen er mindre. Utdanningsnivå har noe, men begrenset forklaringsverdi.

Dersom den innsatte er født i Norge er sannsynligheten for å flytte i egen bolig litt større enn om vedkommende er født i et annet land. Sammenhengen er ikke signifikant. Sivilstand har derimot stor betydning. Gifte og samboende har fire ganger så stor sannsynlighet for å flytte i egen bolig etter fengselsoppholdet som enslige. Også inntekt siste måned før fengsling bidrar i stor grad til å predikere boligsituasjonen: Personer med lønnsinntekt har tre og en halv gang så stor sjanse for å ha egen bolig ved løslatelse sammenlignet med referansegruppen "sosialbidrag, kriminalitet og annet". Avstanden mellom referansegruppen og personer med trygdeytelser er mindre og sammenhengen er ikke statistisk signifikant.

Sammenhengen mellom tid igjen av fengselsoppholdet og bolig-situasjonen etter løslatelse styrkes ved kontroll for andre variabler i modellen²⁵. Alene forklarer tid igjen til løslatelse mindre. De viktigste forklaringsfaktorene for boligsituasjonen etter løslatelse er boligsituasjonen før fengsling, sivilstand og til en viss grad inntektskilde før fengsling.

Det må poengteres at en tredel blir uten bolig under fengselsoppholdet. En tolkning av analysen er at selve fengselsoppholdet er den viktigste årsaken til at innsatte blir bostedsløse. Innsattes ressurser ut til å ha mindre betydning for om alternativet er bolig eller bostedsløshet ved løslatelse. Den viktigste enkeltfaktoren eller ressursen er å ha en ektefelle eller samboer.

8.4 Antall løslatelser og bostedsløse

Bak andelen to tredeler, som løslates fra fengsel uten bolig, skjuler det seg et anselig antall bostedsløse personer. Antallet kan regnes ut på grunnlag av antall løslatelser i året. Tabell 8.4 viser totalt antall løslatelser per år de siste fem årene. Tabellen viser antall løslatt fra dom og fra varetekt og begge kategoriene samlet.

Tabell 8.4 *Antall løslatelser per år. Dom og varetekt.*

År	Dom	Varetekt	Totalt
2005	8051	1638	9689
2004	8029	1782	9811
2003	7645	2087	9732
2002	7429	2417	9846
2001	8073	2498	10571

Kilde: Fengselsvesenets etatsregister, bearbejdet av R. Kristoffersen

Vi ser at antall løslatte fra dom har ligget rundt 8.000 de siste fem årene, med en nedgang i 2003 og 2004. I hovedsak har tallet på løslatelser vært rimelig stabilt i perioden. Ser vi tallene på løslatelser sammen med andelen som løslates uten bolig, får vi et ganske høyt antall bostedsløse. Med basis i tallene i tabell 8.4 og vår undersøkelse, som har vist at 63 prosent av domfelte og 83 prosent i varetekt ikke hadde egen bolig to måneder eller mindre før løslatelsen, får vi et

²⁵ En bivariat analyse av variabelen Bolig etter fengselsoppholdet med verdiene "har bolig"/"har ikke bolig" og variabelen Tid igjen av fengselsoppholdet med verdiene "6 mnd. eller mindre"/"7 mnd og mer", gir ingen statistisk signifikant sammenheng.

svært høyt antall løslatelser til bostedsløse i 2005. Vel 6.400 løslatte i 2005 er uten egen bolig: 5.072 løslates fra dom og 1.359 fra varetekt.

6.400 kan synes å være et høyt tall sammenlignet med det totale tallet på bostedsløse, som ved siste telling høsten 2005 var 5.500 (Hansen, Dyb, Østerby 2006). Men det er viktig å være klar over at registreringen av bostedsløse fanger opp et tverrsnitt i løpet av en bestemt uke. Ti prosent av alle bostedsløse, tilsvarende 550 personer, befant seg i fengsel. I tillegg viser registreringen at rundt 400 var løslatt fra fengsel siste halvåret²⁶.

Tallet 6.400 *løslatelser* uten bolig i 2005 omfatter *hele året*. De fleste fengselsstraffer er korte og varetektsfengsling er også, normalt, kortvarige. Bak tallene kan vi derfor finne samme person mer enn en gang. Det indikerer i så fall at noen veksler mellom permanent bostedsløshet og fengselsopphold. Hvor lenge bostedsløsheten varer for dem som kommer ut av fengsel vet vi ikke. Men vi så at tiden i bolig eller oppholdsstedet før fengsling var svært forskjellig fra person til person. Noen hadde vært bostedsløse i årevis.

På bakgrunn av beregningen i avsnitt 8.3, er antall som løslates til bostedsløshet (i henhold til kriteriet om to måneder eller kortere tid igjen av fengselsoppholdet) et sted mellom 6.400 og 4.000 (inkludert eventuelle gjengangere). Den siste kartleggingen av bostedsløse viser at midlertidig bosted hos slekt, venner og kjente er den mest utbredte formen for bostedsløshet. Hele 41 prosent av alle bostedsløse i 2005 bodde slik (Hansen m.fl. 2006). Med utgangspunkt i denne kunnskapen om bostedsløshet, må vi kunne slå fast at det er høyst sannsynlig at en betydelig andel av innsatte som sier de skal bo hos andre, løslates til bostedsløshet. Antall løslatelser til bostedsløshet er nok derfor nærmere 6.000 enn 4.000 på årsbasis.

8.5 Oppsummering

Kapittelet har drøftet boligsituasjonen ved løslatelse opp mot definisjonen av bostedsløshet. Analysen viser at det er liten sammenheng mellom tid igjen av fengselsoppholdet og bosituasjonen etter fengselsoppholdet. Tallene viser en svak tendens til at andelen med egen bolig øker med nærhet til tidspunktet for løslatelse. På den andre siden blir andelen som regner med å få kjøpe eller leie bolig ved løslatelsen mindre med økt nærhet til løslatelsestidspunktet.

²⁶ Kontrollert for dobbelrapportering av personer som både befant seg i fengsel og var løslat fra fengsel tidligere siste halvår.

31 prosent av alle som skal løslates senest om to måneder sier de skal flytte i eid eller leid bolig. Kontrollert for innsattkategori øker andelen med egen bolig blant domfelte. 37 prosent av innsatte med dom og to måneder igjen av fengselsoppholdet og 17 prosent av innsatte i varetekt har egen bolig.

Nesten en tredel som står foran løslatelse regner med å bo i midlertidig tilbud, de vet ikke hvor de skal bo eller de oppgir annet, som er svært usikre og midlertidige oppholdssteder. En av fire oppgir at de skal bo hos andre.

Ut fra definisjonen av bostedsløshet – personer som skal løslates fra fengsel innen to måneder og mangler egen bolig – viser undersøkelsen at minst 41 prosent er bostedsløse. Men færre enn en tredel har bolig. Gruppen som skal bo hos andre eller i institusjon (28 prosent) er enten bostedsløse eller i risikosonen for å bli bostedsløs.

En analyse av sammenhengen mellom flere forhold som kan påvirke boligsituasjonen, bekrefter at boligsituasjonen *før* fengsling har størst innflytelse på boligsituasjonen *etter* løslatelse. Den andre enkeltfaktoren som har stor betydning er sivilstand. Gifte og samboende flytter langt oftere i egen bolig enn enslige. Men andre ressurser, som inntekt før fengsling og utdanning, har mindre betydning. Fødested (Norge versus andre land) og tidligere fengselsopphold betyr svært lite.

Å eie en bolig og ha en nær relasjon utenfor fengselet, som kan ”holde festningen”, er det sikreste vernet mot å bli bostedsløs. Andre ressurser den innsatte har, kan bare i begrenset grad motvirke tap av bolig. Vi kan konkludere med at selve fengselsoppholdet skaper bostedsløshet. Undersøkelsen gir også en sterk indikasjon på at fengselet og/eller hjelpeapparatet utenfor i liten grad bidrar til å motvirke bostedsløshet foran løslatelsen.

Antall løslatelser til bostedsløshet er minimum 4.000 og sannsynligvis nærmere 6.000 på årsbasis. 4.000 løslates til midlertidige boalternativer eller andre usikre og midlertidige oppholdssteder. Beregningen er basert på antall løslatelser i 2005.

9 Innsattes vurderinger av problemer og muligheter

Spørsmålene i spørreskjemaet kan deles i to typer. Den ene typen, som er presentert til nå, er faktaopplysninger. Svarene på disse spørsmålene vil selvsagt være farget av respondentens hukommelse og hvorvidt vedkommende faktisk ønsker å gi presise opplysninger. Som vi har understreket tidligere kan en del av spørsmålene berøre problematiske sider ved respondentens liv og det er ikke sikkert den innsatte ønsker å svare. Slike faktorer spiller inn ved alle typer undersøkelser uavhengig av respondentgruppen. Disse elementene nevnes for å poengtere at ”faktaopplysninger” ikke nødvendigvis er det samme som den ”ubestridte sannheten”.

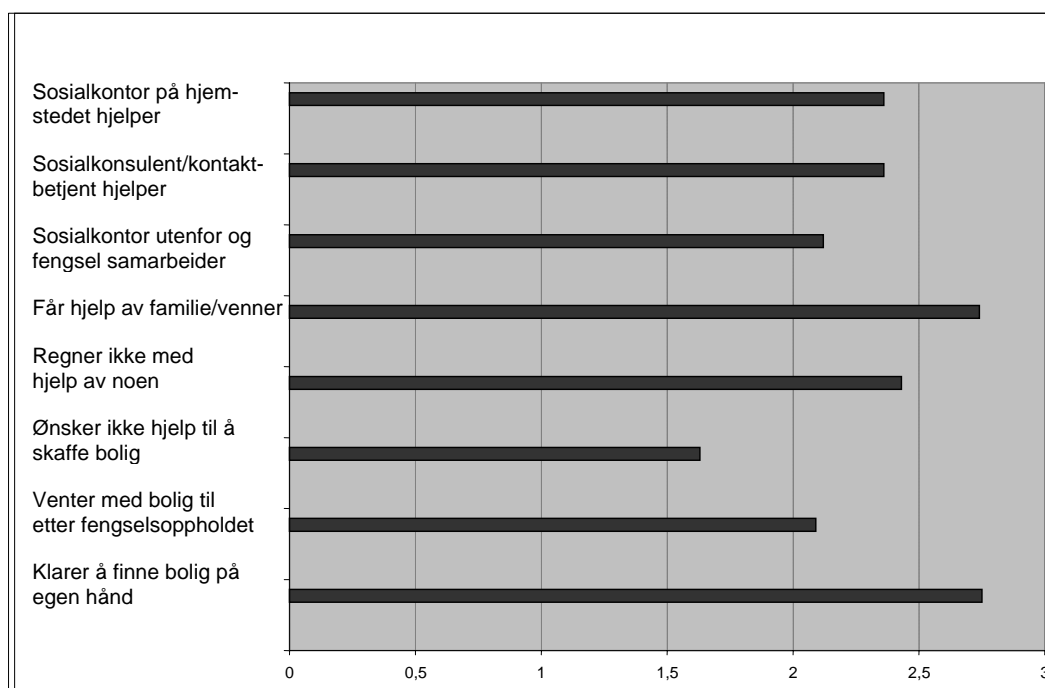
Dataene som presenteres videre er imidlertid av en annen karakter. Innsatte er bedt om å vurdere en rekke påstander om hvem som er støttespillere og hjelpere i anskaffelse av bolig og hva problemene og hindringene for å skaffe seg bolig består i. Respondentene er bedt om å rangere svarene i en skala med fire verdier fra ”helt uenig”, ”uenig”, ”enig” og ”helt enig” og med mulighet for å krysse av på ”ikke aktuelt”. I analysen av svarene, som presenteres her, er gruppen som har krysset av på ”ikke aktuelt” og ubesvarte tatt ut. Svarene presenteres i tre bolker – i tre figurer – ut fra en vurdering av hvilke problemstillinger som har en naturlig sammenheng. Svarene er rangert med ”helt uenig” som laveste verdi (1) og ”helt enig” som høyeste verdi (4). Verdien 2,5 angir skillet mellom ”uenig” og ”enig”.

Søylediagrammene i de påfølgende tre figurene viser *gjennomsnittlig svarrate* for hvert enkelt spørsmål. Denne måten å presentere tallene på gir en god illustrasjon på hvordan innsatte som gruppe vurderer de ulike problemstillingene.

9.1 Vurdering av hjelpere

Figur 9.1 viser gjennomsnittlig svarfordeling på spørsmål knyttet til innsattes vurderinger av hvor og av hvem de kan få hjelp til å skaffe seg bolig, og hvorvidt de regner med å få hjelp eller ikke ønsker hjelp.

Figur 9.1 *Innsattes vurderinger av hvor de kan få hjelp til å skaffe seg bolig*



De to første påstandene: "Sosialtjenesten på hjemstedet mitt vil hjelpe meg å finne bolig" og "Sosialtjenesten/kontaktbetjenten i fengselet kan hjelpe meg å finne bolig" har et gjennomsnitt på 2,4. Det betyr at det er litt flere som er uenige i påstandene enn enige. En tredel svarer imidlertid at de er "helt uenig" i disse to påstandene. Tiltroen til at sosialkontoret i hjemkommunen og sosialtjenesten i fengselet/kontaktbetjenten samarbeider om å hjelpe den innsatte med å skaffe bolig er enda mindre (tredje søyle). Nesten halvparten (45 prosent) har svart "helt uenig".

Utsagnet "Jeg får hjelp av familie / venner til å skaffe meg bolig" er et av utsagnene som får høyest score. To tredeler er enig i påstanden. Resultatet kan tolkes som å være i tråd med andre funn både i

forskning om bostedsløshet (Solheim 2000; 2004²⁷) og blant innsatte (Foreningen for Fangers Pårørende/FFP 2003). Disse undersøkelsene viser at familien ofte er en viktig ressurs for personer i en sosial marginal posisjon. Begge undersøkelsene bekrefter også at venner kan være en viktig støtte, men resultatet her er mer delt. Noen vennskap knyttet til miljøer med rus og/eller kriminalitet kan også være negative.

Konklusjonene er at de innsatte i denne undersøkelsen gir uttrykk for at de har mer tillit til at de kan forvente hjelp fra familie og venner enn fra offentlige instanser. I forhold til de fire første utsagnene som er presentert over, har respondentene minst tiltro til at fengsel og sosialtjenesten utenfor vil samarbeide om å yte hjelp med å skaffe bolig.

Påstanden ”Jeg regner ikke med å få hjelp av noen til å finne bolig” får også høye score. Undersøkelsen viser også at det er en tydelig sammenheng mellom negativt svar på dette spørsmålet og positivt svar på utsagnet ”får hjelp av familie/venner”. De som mener det ikke får hjelp av noen er også mindre tilbøyelig til å svare at de får hjelp av familie og venner – og omvendt: De som er uenige i at de ikke får hjelp av noen svarer i større grad at de får hjelp av familie og venner²⁸. Resultatet tyder på at noen har et nettverk som kan hjelpe, mens andre først og fremst stoler på seg selv og sin egen innsats.

Majoriteten av respondentene er uenige i påstanden ”Jeg ønsker ikke hjelp til å skaffe meg bolig”. Figur 9.1 viser at søylen som angir gjennomsnittssvarene på dette utsagnet er nærmere 1,5 enn 2 på skalaen. Syv av ti svarer at de er ”helt uenig” i utsagnet. Målt mot de andre utsagnene er det dette respondentene er aller mest negative til. Den nederste søylen i figur 9.1 som illustrerer svarscoren på utsagnet ”Jeg klarer å finne meg bolig på egen hånd” kan, i helhetsbildet, tolkes slik at en stor andel mener de må klare seg på egen hånd. Men her er de også en sterk statistisk sammenheng mellom de to variablene: Den største gruppen er de som er helt uenige *både* i at de klarer å skaffe bolig selv og at de ikke trenger hjelp. En liten gruppe er helt enige i påstandene om at de klarer seg selv *og* at de ikke trenger hjelp.

Den nest siste søylen i figur 9.1 illustrerer svarene på ”Jeg vil vente med å skaffe meg bolig til etter fengselsoppholdet”. Her er også flertallet uenig i påstanden. En rimelig tolkning er at flertallet mener at arbeidet med å anskaffe bolig ikke kan vente til etter løslatelsen.

²⁷ Dyb, Solheim, Ytrehus (2004)

²⁸ Kjikvadrattest av statistisk sammenheng mellom ”Jeg får hjelp av familie og venner til å skaffe meg bolig” og ”Jeg regner ikke med å få hjelp av noen til å finne bolig”: $P < 0,001$

Spørreskjemaet har et åpent rom for kommentarer. En del har korte kommentarer om presiseringer av enkeltspørsmål. Vel 20 prosent av respondentene har gitt utfyllende kommentarer til spørsmålene som drøftes i dette kapitlet. Flere har utdypet synspunkter på muligheten for å få hjelp med bolig:

”Det burde vært bedre samarbeid med den innsatte og fengsel/kommune/sosial for å hjelp med bolig etter endt løslatelse. Det burde også bli lettere for innsatte å få lån og informasjon om de ulike mulighetene som finnes.”

”Det er vanskelig å få bolig med sosialgaranti fordi sosialkontoret har så lang tid på å behandle søknaden først, for så når man har fått kontrakt tar det lang tid før de innvilger den. En utleier er sjelden villig til å vente i uker.”

”Heldigvis har jeg en samboer som bor i huset vi leier mens jeg soner. Å skaffe seg bolig herfra (navn på fengsel) er vel tilnærmet umulig. Her finnes ingen som helst rehabiliterende tiltak, produksjon av gjengangere synes å være et mål fengselet jobber mot. En overarbeidet sosialkonsulent er helt utilstrekkelig for en tidkrevende oppgave som boliganskaffelse, helse. Fengselet er lite interessert i å hjelpe noen med noe som helst, da kommer de jo kanskje ikke tilbake?”

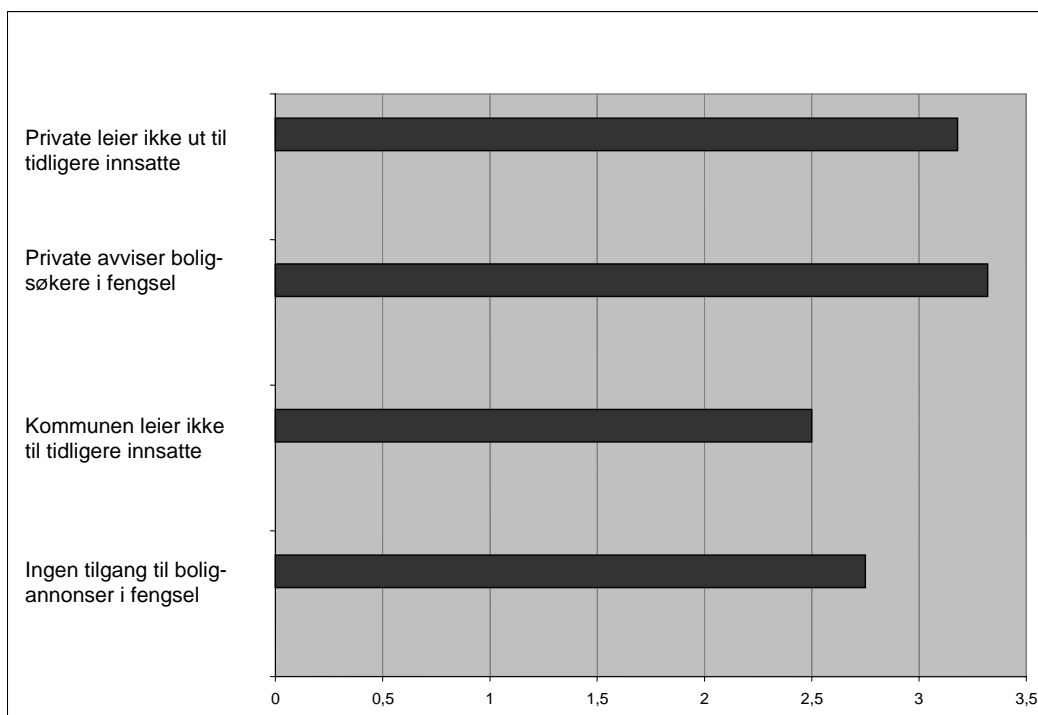
”Har ingen tiltro til noe hjelp fra fengselet. Det gjør meg veldig lukket.”

”Null kontakt med sønn min og full sprekk. De nekter og hjelpe meg med kommunal/trygde bolig i stede koster de bort 16-18 000 pr mnd på hospits.”

9.2 Vurdering av utleiere

Seks av påstandene i spørreskjemaet kan grupperes under fellesbetegnelsen ”hvordan respondentene opplever at innsatte/tidligere innsatte blir møtt på boligmarkedet”. Svarene er vist i figur 9.2

Figur 9.2 *Innsattes vurdering av hvordan de blir møtt på boligmarkedet*



Majoriteten av respondenter sier seg enige i de to første påstandene "Private utleiende ønsker ikke å leie ut til tidligere innsatte" og "Private utleiende avviser boligsøkere fra fengsel". Andelen som svarer "enig"/"helt enig" er 84 og 87 prosent. Påstandene belyser samme problemstilling ut fra to innfallsvinkler. Dersom utleiende avviser boligsøkere som sitter i fengsel er det også sannsynlig at mange av utleierne også vil avvise tidligere innsatte: Når leieforholdet eventuelt begynner, vil leietaker være *tidligere* innsatte.

Problemene med å søke bolig fra et fengselet med høyt sikkerhetsnivå blir nærmere utdypet i den kvalitative delen av undersøkelsen (kapittel ti og elleve). Men det kan likevel nevnes her at i løpet av prosjektet har flere aktører²⁹ poengtert at å søke bolig fra fengselet, og særlig fra fengsler med høyt sikkerhetsnivå, er en vanskelig og til dels håpløs

²⁹ Diskusjoner i referansegruppen for prosjektet, intervjuer med innsatte og tilsatte i fengslene og møter representanter for fengslene.

posisjon. Alle telefoner fra fengselet og ut blir tatt opp på bånd og dette blir informert om før samtalen starter, sammen med opplysninger om hvor samtalen kommer fra. Et annet problem er at den innsatte må ha permisjon for å gå på visning eller ha med en fengselsbetjent. Det første alternativet – permisjon – tar tid å få innvilget. Det andre – å ha med en betjent – er kanskje heller ikke et godt alternativ. Betjenten er nemlig forpliktet til å oppgi hvem hun eller han er overfor utleier. Flere aktører som har deltatt i denne undersøkelsen, understreker at det nesten er håpløst å søke bolig fra fengselet og at den innsatte boligsøkeren svært ofte blir avvist. Det er sannsynligvis disse erfaringene, enten selvopplevd eller overført fra andre innsatte, som er bakgrunnen for at de aller fleste mener at private utleiere ikke leier ut til innsatte og tidligere innsatte.

Respondentene er mer positive til at kommunen vil leie ut sine boliger til tidligere innsatte. Påstanden er formulert slik: "Kommunen ønsker ikke å leie ut sine boliger til tidligere innsatte". Figur 9.2 viser at søylen som illustrerer svarene fra dette utsagnet går til 2,5, verdien som deler respondentene i to. Halvparten er enig og den andre halvparten er uenig i påstanden.

Resultatet av svarene på utsagnet "Jeg har ingen tilgang til boligannonser i fengselet" gir en gjennomsnittscore på 2,8. Det betyr at litt over halvparten er enig i utsagnet.

De to siste utsagnene (vist i de to nederste søylene) deler utvalget omtrent i to, mens et overveldende flertall sier seg enig i de to første utsagnene. Innsatte gir dermed klart uttrykk for at det er vanskelig å skaffe seg bolig fra fengselet. Problemene med å skaffe – og beholde – en bolig blir understreket av utsagn fra innsatte:

"Man reklamerer vel ikke med at man er tidligere innsatt. Jobb er et must, så vil man få lån på sikt. Selv erfart det. 1,5 år i fast jobb og lån var uproblematisk. Selvsagt enkelt hvis du har god sikkerhet/kausjonist."

"Jeg leier fra privat utleier og han hadde ikke likt om han visste at jeg sonet dom i fengsel. Da tror jeg at jeg måtte skaffe meg ny leilighet."

"Jeg vil nok helst unngå å komme inn på at jeg er fengslet."

"Veldig vanskelig å ordne med bolig fra fengselet! Spesielt hvis man sitter ut over 2/3 tid og man ikke kan vite med sikkerhet når man slipper ut."

”Hvis man ikke har blitt løslatt til ”boligjakt” tidligere er det jævlig vanskelig å besvare disse spørsmålene A, B og C! Og hvorfor spørre om man trenger hjelp i boligen – hvis man ikke får seg bolig! Og uten bolig, ingen løslatelse.”

9.3 Vurdering av boligmarkedet

Til nå har vi sett på eksterne aktører og forhold som ligger utenfor den innsattes selv, og de innsattes oppfatninger av hvorvidt disse aktørene og forholdene er hjelpere eller hindringer i anskaffelse av bolig. Den siste delen handler om hvordan respondentene vurderer forhold som i større grad kan knyttes til dem selv og betydningen disse forholdene har for å kunne skaffe seg en bolig. Det dreier seg om den innsattes tilgang til og kunnskap om boligmarkedet og muligheten til å beholde en bolig.

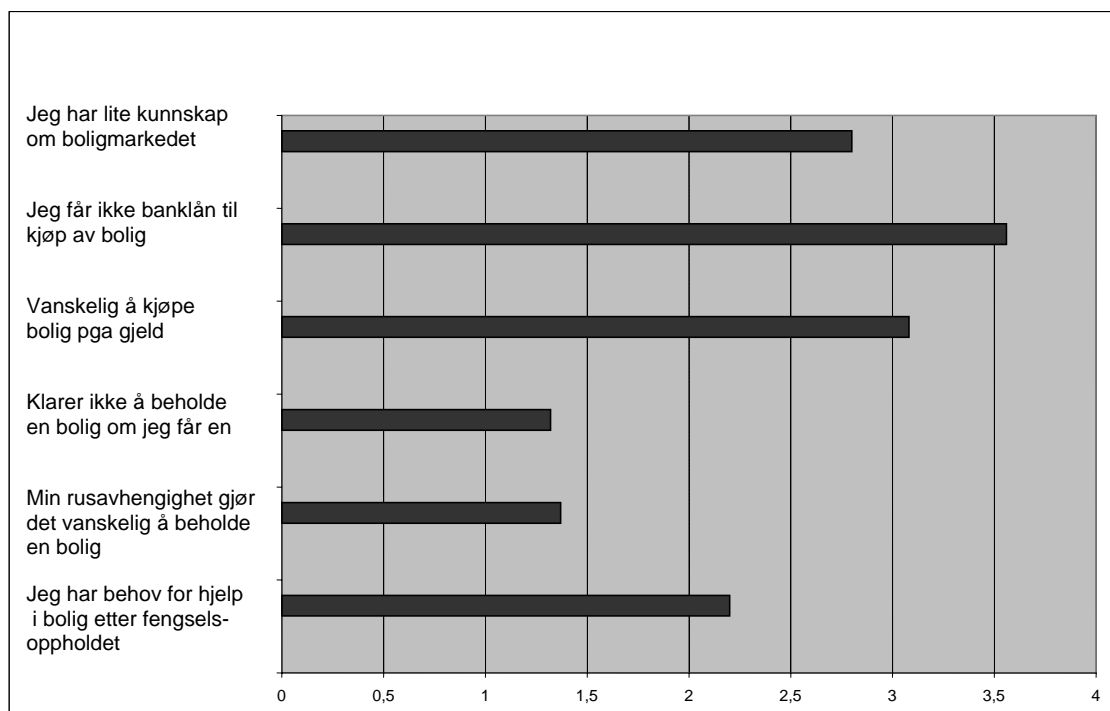
De tre øverste kolonnene i figur 9.3 viser gjennomsnittlig svarscore på følgende tre spørsmål:

”Jeg har liten kunnskap om boligmarkedet”.

”Jeg får ikke banklån til å kjøpe meg en bolig”.

”Jeg har gjeld som gjør det vanskelig for meg å skaffe meg en bolig”.

Figur 9.3 *Innsattes vurdering av egne problemer som hindrer anskaffelse av bolig*



To tredeler mener de har liten kunnskap om boligmarkedet. Kunnskap om hvordan boligmarkedet fungerer er svært viktig for å kunne komme inn i markedet og få en bolig. Manglende eller liten kunnskap om boligmarkedet og hvordan gå fram enten for å få leie eller kjøpe en bolig, har vist seg å være et alvorlig hinder for å lykkes blant annet for personer som har bodd kort tid i landet og har lite ressurser (Dyb 2003, vedlegg 1, s. 8-9).

De viktigste hindringene for å skaffe seg en bolig handler om økonomi og finansiering. Det midterste utsagnet – ”jeg får ikke banklån” – får klart høyeste score. 87 prosent sier seg enige i at de ikke får banklån til å kjøpe en bolig. Litt færre oppgir at de har gjeld som gjør det vanskelig å skaffe seg en bolig. Men gjennomsnittlig score på dette spørsmålet er 3,1. Tre av ti sier seg enige i spørsmålet og de fleste er helt enige.

Gjeld kan være en ømfintlig problemstilling for mange innsatte. Det kan dreie seg om to typer gjeld: Kjent gjeld til kredittinstitusjoner og

”svart” gjeld. Den siste, såkalt ”svart” eller uoffisiell gjeld, er ofte vanskelig å snakke om av flere årsaker. For det første kan det innebære at vedkommende er sterkt knyttet opp til ulovlig virksomhet, som kan være vanskelig å komme seg ut av. For det andre gir det lav status å ha ”svart” gjeld. Ingen av de innsatte vi har intervjuet sier de har ”svart” gjeld, og noen poengterer eksplisitt at de ikke har denne typen gjeld. For det tredje er det vanskelig å ”ta tak i” for hjelpeapparatet. Uoffisiell gjeld vil for eksempel ikke kunne inngå i en gjeldsordning.

Både i prosjektgruppen (prosjektmedarbeiderne) og referansegruppen for prosjektet ble det drøftet hvor inngående vi skulle stille spørsmål om gjeld. Det kan være en helt sentral problemstilling for boliganskaffelse. Vi besluttet å knytte spørsmålet til bolig og ikke allment forsøke å kartlegge omfanget av den enkeltes offisielle og eventuelt uoffisielle gjeld. Svarscoren på utsagnet ”Jeg har gjeld som gjør det vanskelig for meg å skaffe en bolig” er en klar indikasjon på at gjeld oppfattes som, og etter all sannsynlighet er, et stort problem.

De tre siste spørsmålene dreier seg om problemstillinger knyttet til å kunne *beholde* en bolig. Disse er formulert i følgende påstander:

”Jeg tror ikke jeg klarer å beholde en bolig selv om jeg får en”.

”Min rusavhengighet gjør at jeg har vanskelig for å beholde en bolig”.

”Jeg har behov for oppfølging og hjelp i boligen etter fengselsoppholdet”.

Påstandene tar opp generelt vanskelige temaer. Det skal ganske mye til å mene at en ikke vil klare å beholde boligen sin. Spørsmålet stilles til personer som har mistet boligen sin i forbindelse med fengsling eller under et fengselsopphold. Det har blant annet denne undersøkelsen påvist. Tidligere i rapporten har vi også sett at innsatte og bostedsløse som grupper har flere vesentlige fellestrekk og at det er et visst overlapp mellom de to gruppene. Et fellestrekk ved begge gruppene, som ikke blir synliggjort i en profilering gjennom bakgrunnsdata, er at begge har flere opplevelser av *tap* enn gjennomsnittet av befolkningen. I Hammerlins (1995) beskrivelse av innsattes tapsliste, inngår en rekke fysiske, psykiske, sosiale og kulturelle elementer, som mange tar for gitt. Bostedsløses tap er beskrevet blant annet av Liv Solheims (2000) intervjuer med bostedsløse i mindre kommuner. Også personer i hjelpeapparatet, som har nær kontakt med bostedsløse brukere, understreker særlig betyd-

ningen av utkastelser og tap av bolig. I evalueringen av Prosjekt bostedsløse uttalte en av informantene; "Utkastelse fra boligen er ingen trussel. Hvis det er noe denne gruppen kan, er det å bli kastet ut" (Dyb 2003, vedlegg 1, s34).

En kan stille spørsmål om en påstand av typen "Jeg tror ikke jeg klarer å beholde en bolig" burde vært med undersøkelsen. Å si seg enig i påstanden kan bety, ikke bare å akseptere et nederlag før det eventuelt kommer, men å spå at nederlaget kommer. Spørsmålet er ikke avvist. Det er en av påstandene med flest svar (og med færrest svar på "ikke aktuelt" eller ubesvart). De aller fleste markerer at de er helt *uenige*. En av ti sier seg imidlertid enig.

Det er en generell erfaring at svar på spørsmålet om rusavhengighet og bruk av rusmidler underrapporteres i befolkningen. Det er ingen grunn til å tro at innsatte skulle avvike fra normalbefolkningen i dette spørsmålet. Her er spørsmålet om rus knyttet til muligheten for å beholde en bolig. Avveiningen er den samme som i vurderingen av spørsmål om gjeld, nemlig å knytte problematiske temaer til hovedtema for undersøkelsen. Som nevnt foran har rundt to tredeler av innsatte et rusproblem.

Figur 9.3 viser at en marginalt større andel er enig i at rusavhengighet gjør det vanskelig å beholde en bolig, enn de som sier de ikke kan beholde en bolig. Men det er langt færre som har svart på spørsmålet knyttet til rusavhengighet eller krysset av på "ikke aktuelt", enn som har svart på det generelle spørsmål om å kunne beholde en bolig. Det er viktig å huske at ikke alle innsatte har et rusproblem. Av den grunn vil en del behandle påstanden i spørreskjemaet som irrelevant. Men med bakgrunn i den generelle underrapporteringen knyttet til rus i alle grupper av befolkningen, er det grunn til å tro at en klart større andel enn de ti prosentene som har svart bekreftende, faktisk har et rusproblem som kan ha betydning for muligheten til å beholde en bolig.

Siste kolonnen i figur 9.3 viser gjennomsnittsscoren for påstanden om behov for oppfølging og hjelp i boligen etter fengselsoppholdet, som er 2,2. Det innebærer at bortimot halvparten mener de trenger hjelp i boligen. En tredel har ikke besvart eller krysset av på "ikke aktuelt". Dersom hele respondentgruppen benyttes som grunnlag for beregningen, svarer nærmere tre av ti at de trenger hjelp og oppfølging. Hva slags hjelp og oppfølging det kan dreie seg om svarer ikke undersøkelsen på. I kommentarfeltet i spørreskjemaet gir to respondenter eksempler på to ulike former for bistand ved løslatelse:

"Lag en kombinasjon av "startlån" og en beskyttelse for for eksempel 5 eller 10 år mot at kjøpt bolig selges av

kemneren el. gjeld som ikke har med boligfinansiering å gjøre! (tidligere gjeld)”

”En varetekstfengsling blir jo ofte årsak til at en innsatt mister alt han eier i tillegg til bolig. I tillegg til utgifter til bolig, så fører varetekstfengsling fram til dom og soning til at en mister sin bolig, men også alt av møbler, innbo og løsøre. Slik at utgifter til alt som behøves i et hjem helt ned til minste detalj må erstattes.”

Dette siste sitatet påpeker en problemstilling som blir nærmere belyst i de to neste kapitlene, nemlig at innsatte ikke bare mister boligen sin, men også innbo og personlige eiendeler. Det er blant annet disse tapene som omfattes av Ødegaardshaugens (2005) begrep materiell prisoniseringsprosess: ”Det er de dårligst stilte som kommer i fengsel, og fengselsoppholdet gjør at de blir ytterligere marginalisert. Det handler om en *materiell prisoniseringsprosess* og manglende tilbud i forbindelse med løslatelse fra fengsel gjør at den materielle prisoniseringsprosessen fester seg.” (s.151)

9.4 Oppsummering

Under halvparten av de innsatte tror at sosialkontoret på hjemstedet eller sosialtjenesten i fengslet vil hjelpe til med å skaffe bolig. Tiltroen til at fengselet og sosialtjenesten på hjemstedet vil samarbeide om å skaffe bolig er enda mindre. Innsatte har større tro på at familie og venner vil hjelpe til med å skaffe bolig og like mange mener de vil finne bolig på egen hånd. Overlappet mellom de to siste gruppene er lite. Det kan indikere en dikotomisering blant innsatte: Den først gruppen har nettverk som de regner med kan stille opp, mens den andre gruppe har seg selv å stole på. Majoriteten gir likevel uttrykk for at de trenger hjelp til å skaffe seg bolig.

Flertallet mener også at private utleiere ikke vil leie ut til tidligere innsatte og boligsøkere i fengsel. Flere mener at kommunen vil leie ut til tidligere innsatte. Undersøkelsen bekrefter også innsatte ikke har tilgang til boligannonser i fengselet og at innsatte selv mener at de har liten kunnskap om boligmarkedet.

En svært stor andel er enige i påstandene: ”Jeg får ikke banklån til å kjøpe bolig” og ”Jeg har gjeld som gjør det vanskelig for meg å skaffe meg en bolig”, og særlig den første påstanden har høy score.

Et stort flertall sier seg uenige i at de ikke vil klare å beholde en bolig dersom de får en. Det gjelder også påstanden ”Min rusavhengighet

gjør det vanskelig for meg å beholde en bolig”. Men nesten halvparten mener de har behov for hjelp i boligen.

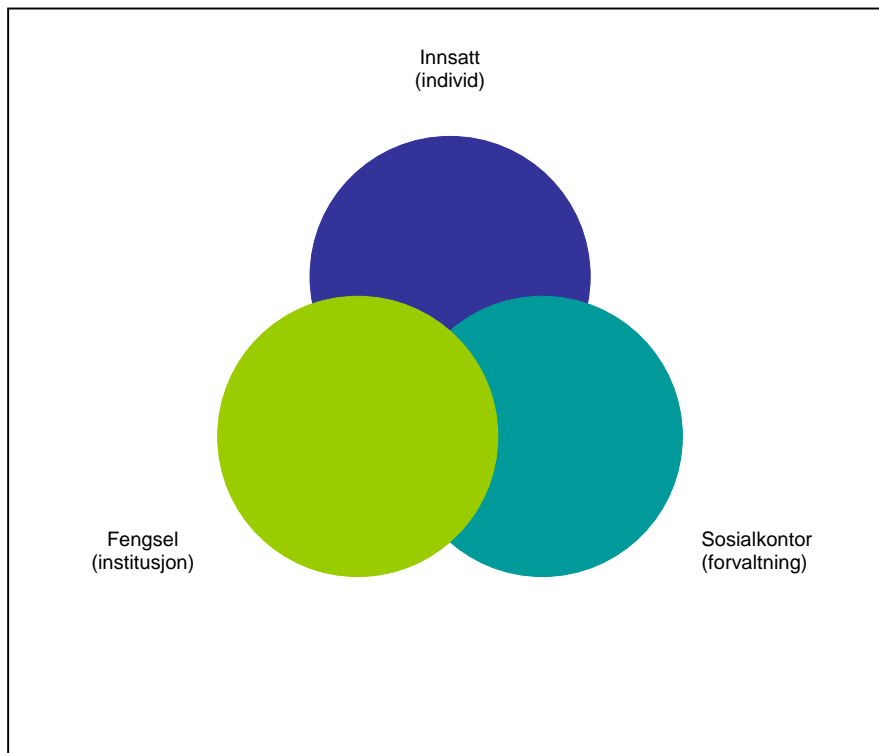
Innsattes oppfatninger av problemer med boligetablering etter fengselsoppholdet og hva som skal til for å løse problemene, belyses nærmere i de to neste kapitlene. Også fengselstilsattes oppfatninger og hjelpeapparatet utenfor fengselet, primært sosialkontorene, blir presentert og drøftet.

10 Innsatt, fengsel og kommune – sammen om å skaffe bolig?

Kapittel ti og elleve fokuserer hovedsaklig på problemstillinger knyttet til hva som skal til for å bosette alle som er bostedsløse etter fengselsopphold (se kapittel to). Dette omfatter for det første hvilke rutiner fengslene og det kommunale og private hjelpeapparatet følger for å tilrettelegge boligsituasjonen ved løslatelse. For det andre omfatter det hva som skal til for å bedre situasjonen. Er det behov for økte ressurser, organisatoriske endringer eller endringer i samarbeidsrutiner eller ansvarsforhold?

For å belyse disse problemstillingene har vi studert tre hovedaktører knyttet til innsatte og bolig. De tre aktørene er *den innsatte selv* (individet), *fengselet* (institusjonen) og *sosialkontoret* (forvaltningen) (se figur 10.1). I dette kapitlet vil vi ta for oss disse tre hovedaktørene og samspillet dem imellom. Hver aktør vil betraktes fra tre ulike synsvinkler: Fra sitt eget ståsted, og fra de to andre aktørenes ståsted. Slik forsøker vi å tegne et mest mulig nyansert og helhetlig bilde av aktørene hver for seg og samspillet dem imellom, som i størst mulig grad gjenspeiler den komplekse virkeligheten.

Figur 10.1 *De tre aktørkategoriene som studeres i denne undersøkelsen.*



Som vi har redegjort for i kapittel to har vi benyttet en tilpasset form for nettverksintervjuer som metode for å fange opp synspunkter fra de tre aktørgruppene og belyse deres syn på sin egen og de andres rolle, samt samspillet dem imellom.

Hovedfokus for presentasjonen er boligspørsmålet. Den politiske målsettingen er at ingen skal tilbringe tid i midlertidige løsninger etter løslatelse. Vi vil derfor konsentrere oss om hvordan den enkelte aktør hver for seg, og sammen, bidrar i prosessen med å oppnå dette målet, enten det dreier seg om å skaffe den innsatte bolig eller å beholde den boligen den innsatte allerede disponerer. Vi vil legge særlig vekt på de hindringene som aktørene peker på i arbeidet med å nå dette målet, samt de suksessfaktorene som er av betydning.

Det er, som nevnt, tre aktørkategorier: Innsatt, fengsel og forvaltning. Mens fengsel og forvaltning er systemer er den innsatte et individ. Det er med andre ord ikke tre likeverdige parter. Majoriteten av de innsatte

er dessuten vanskeligstilte og har lite ressurser. På tross av at de innsatte er ansvarlige for seg selv og sitt liv er de samtidig en marginalisert gruppe som på mange vis er priggitt de to systemene; den kommunale forvaltningen og kriminalomsorgen.

Vi er for det første interessert i hva som skjer i møtet mellom disse to systemene. Hvordan samvirker de? Hva er hindringer og drivkrefter i samspillet og i hvilken grad oppnås det ønskede samarbeidet? For det andre er vi opptatt av hva som skjer i møtet mellom individ og system. Vi tenker da i første rekke på møtet mellom innsatt og henholdsvis kriminalomsorgen og sosialkontorene. Forholdet mellom individ og system utspiller seg imidlertid også internt i de to systemene. Vi tenker da på dynamikken mellom det enkelte individ som er tilsatt og fyller sin rolle i de to systemene på den ene siden, og selve systemet på den andre siden. I fengselet er det forholdet mellom kontaktbetjent og fengselets ledelse, kultur, normer og regler. I forvaltningen er det forholdet mellom saksbehandler/sosialkonsulent og sosialkontorets ledelse, kultur, normer, regler og forholdet til øvrige kommunale etater (særlig boligkontoret).

Det er kommunen som ifølge sosialtjenesteloven har det overordnede ansvaret for å bidra til å skaffe alle innbyggere, også innsatte, bolig, og for å skaffe ”tak over hodet” til dem som er i en prekær situasjon uten bolig. Som beskrevet i kapittel tre har kriminalomsorgen rehabilitering som en sentral målsetning. Bolig er en viktig del av integreringen i samfunnet. Kriminalomsorgen har et ansvar for å bidra i boligarbeidet blant de ansatte.

10.1 Den innsatte – individet

Betydningen av å ha bolig ved løslatelse

De innsatte vi intervjuet understreker alle boligens sentrale betydning for livet etter straffegjennomføring. Flere uttrykker at de ser på boligen som en base. En base som må være på plass for å leve et godt og stabilt liv utenfor murene. Flere understreker også hvor viktig det er at man har ordnet seg bolig før løslatelse slik at man kan flytte direkte dit fra fengselet og dermed unngår en uavklart og midlertidig bosituasjon i den første perioden etter løslatelse. Slike overgangsperioder kan ofte ”skape trøbbel” selv om de er kortvarige. Flere av de innsatte har dårlig erfaring med slike overgangsperioder fra tidligere løslatelser.

På den andre side gir en del innsatte uttrykk for et ønske om en viss overgangsperiode som en slags myk start på tilpassingen til et "normalt" liv utenfor institusjon. Særlig er det flere av de yngre innsatte som ønsker å flytte til foreldrene eller andre slektninger for en kortere periode. Det er flere årsaker til dette. Flere ser et behov for å ikke måtte bo helt alene og være overlatt helt til seg selv i starten. For noen ligger det en viss trygghet i en slik bosituasjon. Flere er opptatt av at de ønsker et miljø rundt seg og en viss oppfølging, men understreker samtidig betydningen av at dette må være et positivt og konstruktivt miljø som støtter opp om deres eget ønske om å holde seg unna kriminalitet og rus i framtida. Det finnes også økonomiske begrunnelser for å bo hos foreldre eller andre slektninger. Å bo hos slektninger regnes også av noen som en løsning for en noe lengre periode, for eksempel mens man går på skole og tar utdanning. Flere av informantene har ektefelle og barn som de ønsker å fortsette å bo sammen med etter endt fengselsopphold.

Det er imidlertid også flere som understreker at de har behov for å bo helt alene i den første perioden etter fengselsoppholdet. Gjennom straffegjennomføringa har den innsatte blitt fratatt friheten og samtidig blitt påtvunget et sosialt fellesskap i fengselet. En del uttrykker et behov for en "avklimatiseringsperiode" etter løslatelse. De ønsker "å være i fred".

Ingen av de innsatte antyder at de ved løslatelse ønsker å komme direkte over i en eller annen form for rehabiliteringsinstitusjon – for eksempel for rus eller psykiatri. Flere forteller imidlertid at de har hatt institusjonsopphold tidligere. Behovet for slike direkte overganger fra kriminalomsorgen til ulike rehabiliteringsinstitusjoner kan imidlertid være tilstede for en del innsatte. I en del tilfeller kan det også være snakk om å videreføre rehabiliteringsopplegg som har startet under fengselsoppholdet.

Undersøkelsen viser at bolig etter løslatelse er viktig for samtlige av de intervjuede innsatte. Bolig er altså viktig, men spørsmål som *hva slags bolig, hvor permanent denne boligen skal være og om man vil bo alene eller sammen med noen* varierer. Langt de fleste ønsker imidlertid å komme rett over i en mest mulig permanent bolig-situasjon. Felles for alle er at de understreker betydningen av å ha boligspørsmålet avklart før løslatelse. Det er viktig å vite hva man går til slik at man unngår usikkerheten om hvor og hvordan man skal bo etter løslatelse.

Noen av de innsatte understreker at bolig er det aller viktigste enkeltaspektet ved tilværelsen å ha orden på ved løslatelse. Andre

vektlegger bolig som viktig, men understreker at meningsfylt aktivitet som arbeid eller utdanning eller oppfølging og rehabilitering knyttet til rus eller psykiatri kan være mer avgjørende for et godt liv utenfor murene.

Bolig er dessuten ikke kun viktig *etter* fengselsoppholdet, men også underveis. Flere understreker betydningen av å ha et stabilt og ordnet sted å være i permisjonsperioder. To av de innsatte forteller at de mot slutten av straffegjennomføringa har benyttet mye av permisjonstida til pusse opp leiligheten sin. De forteller at det har vært motiverende å ha et slikt fremtidsrettet prosjekt å engasjere seg i under straffegjennomføringen.

Boligsøkende innsatt – en utsatt posisjon på boligmarkedet

Den kvantitative og kvalitative undersøkelsen har vist at gruppen av innsatte samlet sett er en svært mangfoldig og sammensatt gruppe. I kapittel én har vi drøftet begrepet problemidentiteter, som kan knyttes til innsatte i norske fengsler. "Innsatt" og "kriminell" er to slike identiteter som kan tilskrives samtlige innsatte. I tillegg vil "rusmisbruker" og "bostedsløs" være identiteter som kan knyttes til relativt store grupper av innsatte.

Med et slikt utgangspunkt er det liten tvil om at mange innsatte har en svært utsatt posisjon på boligmarkedet. Dette bekreftes i intervjuene med innsatte selv, og med kontaktbetjenter og saksbehandlere ved sosialkontorene. I intervjuene beskrev de innsatte sjelden sin situasjon på boligmarkedet som vanskelig ved direkte henvisning til at de ble tilskrevet eller innehadde slike problemidentiteter. Deres egen forståelse av situasjonen sin som problematisk kom tydeligst fram på en indirekte måte når de beskrev hvordan de forsøkte å skjule sin posisjon som "innsatt". Flere nevnte at det, særlig fra fengsler med høyt sikkerhetsnivå, var vanskelig å få i stand en telefonsamtale ut fra fengselet, uten at det ble avslørt for boligutleier at den boligsøkende ringte fra et fengsel.

Videre var flere opptatt av hvorvidt kontaktbetjenten som fulgte dem til visning *måtte* bli med inn på selve boligvisningen eller kunne vente utenfor, samt om kontaktbetjenten *måtte* stille i uniform eller kunne stille i sivil, og om kontaktbetjenten på direkte spørsmål fra utleier var forpliktet til å avsløre sin formelle rolle som representant fra fengselet eller kunne presentere seg som en venn av den boligsøkende (se Case C i kapittel elleve). Lignende funn er gjort i en undersøkelse knyttet til samarbeidet mellom Trondheim kommune og Trondheim fengsel (Trondheim kommune 2006). Problematikken rundt kontaktbetjentens rolle som "markør" for den innsatte på boligvisning gjelder i første

rekke overfor boligutleier og mulighetene til å få bolig, men også overfor fremtidige naboer. Når man skal tilbake til samfunnet og ”starte på nytt” uttrykker flere av de innsatte at de ikke ønsker at det første naboene for vite om dem er at de har vært i fengsel.

Ved første øyekast kan de nevnte forholdene virke som detaljer, men for den innsatte kan det ha store konsekvenser når det gjelder muligheten for å skaffe seg en bolig og for en god integrering i nærmiljøet. Samtidig viser det hvor belastet identiteten ”innsatt” oppleves av den innsatte selv, både på selve boligmarkedet, og overfor et fremtidig naboskap og nærmiljø.

Det ubehagelige spørsmålet: Hvor bor du nå?

Å kunne redegjøre for hvor man bor for øyeblikket samt hvor man har bodd eller oppholdt seg i den siste perioden er en annen utfordring for innsatte i møte med boligutleiere. Å stille spørsmålet: ”Hvor bor du i dag?” til aktuelle leietakere er helt naturlig for mange utleiere. Det oppfattes som en vanlig del av samtalen rundt en boligvisning. Den innsatte blir da stilt overfor et dilemma og har valget mellom å fortelle åpent om fengselsoppholdet, unnvike spørsmålet eller dikte opp en historie. Flere har erfaring med at det å fortelle at de ”sitter inne” i de fleste tilfeller har ført til at de mistet sjansen til å få leiekontrakt til en privat leieboli. Samtidig er det flere som har negative erfaringer når de har diktet opp en historie om sin boligsituasjon, eller for eksempel om opphold i utlandet, som senere har blitt avslørt. Selv om en slik avsløring ikke gir utleier rett, etter husleieloven, til noen form for sanksjoner, forteller flere innsatte at de likefullt har blitt utsatt for ubehagelige reaksjoner knyttet til at fengselsoppholdet har blitt kjent i ettertid.

En ekstra utfordring for gjengangere, som har flere og lange dommer bak seg, kan være å redegjøre for slike ”hull” i boligkarrieren. At en relativt høy andel av de innsatte har hatt en løs tilknytning til boligmarkedet og i perioder vært bostedsløse kan også være problematisk i forhold til å redegjøre for sine tidligere boligforhold. For mange utleiere vil det som kan oppfattes som ”et omflakkende liv” være negativt når de skal vurdere aktuelle leietakere opp mot hverandre. Det varierer selvsagt betydelig mellom ulike utleiere hvor grundige de er i sin utspørring av de boligsøkende.

Å være en ”sikker betaler”

Om leietakeren er en ”sikker betaler” er selvsagt avgjørende for en utleier. Å være en ”usikker betaler” kan derfor sies å være en problemidentitet. Å ha en fast inntekt er derfor et kjernespoørsmål. Ofte

vil spørsmålet om arbeid, og også gjerne utdanning, komme opp i en boligsøkesituasjon. Den kvantitative undersøkelsen blant innsatte avdekket at en svært høy andel er uten arbeid og fast inntekt og har relativt lav utdanning. En relativt høy andel har trygdeytelser eller sosialhjelp som viktigste inntektskilde. Mange av informantene har erfaring med å motta bostøtte eller sosialstønad for å dekke husleien. Flere av de innsatte opplever det som stigmatiserende at utleier får kjennskap til at de mottar trygdeytelser eller sosialhjelp. Mange kvier seg for å komme til utleier med en garanti fra sosialkontoret. For andre er dette blitt "en vane" og de tenker ikke så mye over det. De er imidlertid opptatt av at det å søke bolig med garanti fra sosialkontoret medfører at de blir henvist til en begrenset og spesiell del av boligmarkedet. Det er relativt få utleiere som ønsker å leie ut til mottakere av sosialhjelp, og det segmentet av boligutleiere som gjør det representerer en svært avgrenset del av de private utleieboligene.

Hva slags boligsituasjon er ønskelig?

På tross av de nevnte motforestillingene er det innsatte som likevel foretrekker å leie på det private markedet framfor å leie av kommunen. De oppgir at stigmatisering og faren for å få komme inn i et "dårlig nærmiljø" er større i de kommunale boligene. Flere gir uttrykk for at de ønsker å unngå dette fordi de ønsker å "starte på nytt" og ikke falle inn i gamle mønstre med rus og kriminalitet når de løslates.

Med en slik utsatt posisjon som utgangspunkt er det likevel ikke uvanlig at den innsatte vurderer kommunal bolig som den beste og sikreste boligformen. De opplever i stor grad kommunen som en seriøs boligutleier. De trenger i mindre grad å skjule sin livshistorie, og slipper negative reaksjoner og sanksjoner på bakgrunn av at de er straffedømte. Mange innsatte vurderer imidlertid at de har liten sjanse til å få en kommunal bolig. Flere nevner at det å eie sin bolig er det mest ideelle. Da er man fullt ut "herre i eget hus". Mange vurderer det imidlertid som økonomisk urealistisk at de skal kunne eie boligen sin.

For de mest vanskeligstilte blant de innsatte kommer det fram i intervjuene at det ikke er uvanlig at deler av denne gruppen opplever at fengselsopphold også kan representere en trygg og stabil situasjon i en ellers kaotisk tilværelse. Mens man er i fengsel dekkes basale behov som mat og tak over hodet. Man er stort sett rusfri og beskyttet fra represalier fra for eksempel tunge narkotikamiljøer. Fengselet gir dessuten tilværelsen en viss struktur og forutsigbarhet, som i perioder kan oppleves som trygt og positivt.

Intervjuene med innsatte har vist at det er flere forhold som gjør at mange innsatte er i en svært utsatt posisjon på boligmarkedet. Videre har intervjuene vist at det eksisterer et mangfold av synspunkter, ønsker og strategier blant de innsatte knyttet til fremtidig bolig-situasjon. Samtlige vektlegger at bolig er viktig, men det er stor variasjon i oppfatningene av *hva* som er en god bolig og en god boligsituasjon, samt *strategiene* for å oppnå dette.

Materiell prisionisering - tap av inntekt, bolig og eiendeler

Ved fengsling fratras man de fleste inntektsmuligheter. For det første fratras man muligheten til inntektsgivende arbeid. Av offentlige ytelser er det kun uføretrygd og alderspensjon som beholdes under fengselsoppholdet, mens andre trygdeytelser som arbeidsledighetsstrygd, rehabiliteringspenger og attføringspenger stoppes.

Man kan motta sosialstønad til visse utgiftsposter under fengselsopphold. Dette er som regel svært begrensede beløp da fengselet dekker de grunnleggende behov som mat og tak over hodet.

Et annet forhold som påvirker den økonomiske og materielle situasjonen er gjeld. Gjeld har betydning på flere måter. For det første idømmes mange økonomisk erstatning i tillegg til straffegjennomføring i fengsel. For det andre vil de fleste former for gjeld øke under fengselsoppholdet.

Som denne undersøkelsen viser er det en relativt høy andel som mister boligen sin på fengslingstidspunktet eller i løpet av fengselsoppholdet. Flere av de innsatte som vi intervjuet fortalte at de hadde mistet leieboligen sin i starten av fengselsoppholdet. Økonomi ble oppgitt som årsak. De hadde ikke råd til å sitte med en bolig mens de var fengslet. Når inntektsgrunnlaget forsvant ved fengsling ble det umulig å betale husleie. For dem som eier sin egen bolig på fengslings-tidspunktet kan utleie være en måte å dekke boutgiftene under fengselsoppholdet. Framleie kan også være en mulighet for dem som leier privat leiebolig, men er nok mindre sannsynlig. I vår undersøkelse har vi imidlertid ikke funnet noen eksempler på boligutleie under fengselsoppholdet.

Tap av personlige eiendeler kan også forekomme under fengselsopphold. Flere av de innsatte hadde erfart å miste eiendeler som befant seg i boligen på fengslingstidspunktet. Erfaringene gjaldt både nåværende og tidligere straffegjennomføringer. I de tilfellene hvor den innsatte hadde klart å beholde eiendelene sine gjennom fengselsoppholdet, var det stort sett familien som hadde tatt vare på dem. I et par tilfeller hadde sosialkontorene ivaretatt dem. Flere av de innsatte

har imidlertid opplevd at sosialkontorene har lovet å ta ansvar for eiendelene, men har erfart at de ikke har klart å gjennomføre det. Skuffelsen var stor da de ble løslatt og forstod at eiendelene var tapt. De innsatte forteller at tapet av eiendeler både handler om affeksjons- og økonomisk verditap.

Disse materielle tapene som følger av fengselsopphold er blitt omtalt som en ”materiell prisoneringsprosess” (Ødegaardshaugen 2005). Fengselsstraff innebærer en ressursmessig belastning for den dømte, både sosialt, og som vist her, også økonomisk.

Den innsattes ansvar, motivasjon, ressurser og familieforhold

Innenfor alle de tre aktørgruppene – innsatte, kontaktbetjenter og sosialkonsulenter – var det en sterk vektlegging av at det å skaffe bolig i utgangspunktet er den innsattes eget ansvar. Det er individet selv som har hovedansvaret for sitt liv, sin velferd og sin bolig-situasjon. En del innsatte ønsker ikke hjelp av andre for å løse sitt boligbehov, men ønsker å ordne dette selv. Kontaktbetjentene gav uttrykk for at de jobbet individuelt med de innsatte og at de tok tak i boligspørsmålet i de tilfellene der den innsatte selv brakte dette på bane eller der spørsmålet om bolig åpenbart var en utfordring og den innsatte trengte å motiveres for å ta det på alvor. Saksbehandlerne på sosialkontorene gav nesten utelukkende uttrykk for at de var avhengige av å få informasjon og melding om et behov før de engasjerte seg i innsattes boligspørsmål. Unntaket var representanten fra et oppsøkende rusteam som i større grad enn saksbehandlerne ved sosialkontorene arbeidet etter et oppsøkende prinsipp. Men også i denne oppsøkende tjenesten ble det understreket at den innsatte måtte samtykke i å motta bistand.

Flere av våre informanter, særlig blant kontaktbetjentene og saksbehandlerne ved sosialkontorene, understreker den innsattes rett til å velge å *ikke* motta boligbistand. De vektlegger at dette er individets rett som de må respektere. Ofte velger de derfor å jobbe med dem som er motiverte og som selv ønsker det. Årsakene til at den innsatte ikke ønsker involvering fra fengsel eller sosialkontor kan være at boligen allerede ”er i boks”, at man vil ordne opp selv eller at familie eller andre aktører bidrar.

I de tilfellene der den innsatte ikke er i stand til å skaffe seg en bolig selv og gir uttrykk for et ønske om bistand var det imidlertid stor enighet blant informantene om at det er kommunenes sosialtjeneste som har hovedansvaret – med støtte fra kriminalomsorgen.

Flere egenskaper og forhold ved den innsatte ble trukket fram som avgjørende for deres evne til å skaffe og beholde en bolig. Det var relativt stort samsvar mellom de tre aktørgruppene i synet på hva som er de avgjørende aspektene. Forholdene som ble trukket fram kan kategoriseres i tre hovedgrupper: den innsattes motivasjon og drivkrefter, den innsattes ressurser av ulik art og den innsattes familieforhold og nettverk. Disse faktorene spiller en rolle hver for seg og ikke minst samspillet mellom dem.

Hva som menes med den innsattes *motivasjon og egne drivkrefter* er relativt innlysende. Alle de tre aktørgruppene, også de innsatte selv, nevner dette som en viktig faktor. Om man har aldri så mange andre ressurser eller får aldri så mye bistand og støtte fra det offentlige eller andre, er egenviljen til syvende og sist alltid avgjørende for å endre livsførsel.

Ressurser omfatter økonomiske ressurser som inntekt, formue og gjeld. Som vi har vist i foregående avsnitt er det også en tendens til at man under fengselsoppholdet blir materielt fattigere gjennom tap av inntekt, bolig og eiendeler. Ressurser kan også være av sosial, kulturell og kunnskapsmessig art. Her spiller også forhold som psykiske lidelser og rusproblematikk inn.

Gjeld kan enten være offisiell og kjent, eller ”svart” og uoffisiell. Begge gjeldsformer vil påvirke den økonomiske situasjonen og representere en utfordring for å beholde eller skaffe seg bolig. Spørreskjemaundersøkelsen skilte ikke på de to gjeldsformene, men viser at tre av ti innsatte regner gjeld som et viktig hinder for boliganskaffelse (kapittel åtte). Flere av de innsatte fortalte i intervjuene at de hadde ulike former for offisiell gjeld. Videre fortalte flere at uoffisiell gjeld er utbredt blant de innsatte, men ingen fortalte oss at de selv har slik ”svart” gjeld. Det er umulig for oss å vurdere hvorvidt årsaken til at ingen av informantene fortalte oss at de hadde svart gjeld handler om at de faktisk ikke hadde slik gjeld, at det er noe man ”ikke snakker om” eller om det skyldes andre forhold. Informantene forteller at det som oftest er snakk om ”narkogjeld”, men at det også kan være andre gjeldsformer. Flere fremhevet at slik svart gjeld ofte ”tvinger” tidligere innsatte til å starte med eller fortsette narkotikaomsetning for å betale tilbake. Innsatte gav dessuten, som nevnt, uttrykk for at både offisiell og uoffisiell gjeld ofte vil øke under et fengselsopphold.

Familieforhold viser seg å ha stor betydning for den innsatte – kanskje særlig når det gjelder bolig – og handler om hvorvidt man har en partner, foreldre eller andre slektninger som bidrar positivt til

boligsituasjonen. Å ha barn, selv om man ikke har daglig omsorg for disse, kan også være en motiverende faktor. Nettverk handler om å ha andre positive relasjoner til venner eller andre ressurspersoner som kan bidra positivt. Det var relativt sjelden at slike relasjoner ble trukket fram i intervjuene, men i de få tilfellene der de ble vektlagt, ble de fremhevet som helt avgjørende. For øvrig ble tidligere nettverk og venner oftest omtalt med negativt fortegn, som en trussel mot et mer velintegrert liv i samfunnet. For flere ble boligen – i seg selv som base, og ikke minst dens beliggenhet – fremstilt som et vern mot dårlig innflytelse fra gamle nettverk og faren for å ”falle tilbake i gamle mønstre”.

Relasjonen mellom den innsatte og kontaktbetjenten eller den innsatte og sosialkonsulenten ser også ut til å være sentralt. I hvilken grad disse opplever å ha en viss kjemi, og om de har klart å bygge en relasjon med gjensidig tillit, er av betydning. Gjennom nettverksintervjuene ble det også synlig at det kan være både en fordel og en ulempe at sosialkontoret og den aktuelle saksbehandleren kjenner den innsatte fra før. På den ene side kan det være positivt at man kjenner personens historie og kan gi gode råd om hva som tidligere har vært prøvd og hva som er de kritiske punktene, samt hva slags behov vedkommende har. Dette kan bidra til en viss realisme.

På den annen side har vi observert en del relasjoner mellom innsatte og saksbehandlere som er preget av en viss ”slitasje” og fastlåste oppfatninger av hverandre. Særlig problematisk er dette hvis sosialkonsulenten har en oppfatning av klienten som ”et håpløst tilfelle” og uttrykker liten tro på at atferdsmønsteret kan endres. Det er fare for at det kan være svært begrensende når den innsatte blir satt i bås på denne måten. Uten at dette kom tydelig fram i noen av intervjuene vil vi tro at lignende problemstillinger kan forekomme i relasjonen mellom kontaktbetjent og ”gjengangere” blant de innsatte. I situasjoner hvor relasjonen mellom innsatt og kontaktbetjent eller saksbehandler ved sosialkontoret oppleves som ekstra fastlåst og lite konstruktiv, er det viktig at fengselet eller sosialkontoret har rutiner og ordninger som på en god måte åpner muligheten for å bytte kontaktbetjent eller saksbehandler.

10.2 Fengselet - institusjonen

Kriminalomsorgens målsetninger ligger i spenningsfeltet mellom straff og omsorg. På den ene siden har kriminalomsorgen ansvaret for å iverksette samfunnets krav til straff og sikkerhet. På den andre siden

står målet om å ivareta den innsattes velferd, rehabilitering og integrering i samfunnet. I kriminalomsorgens strategidokument (2004 – 2007) sies det at dette er to forenlige sider av samme sak, fordi god rehabilitering er den beste måten å beskytte samfunnet mot fremtidig kriminalitet. Likefullt er det helt klart at dette samtidig er motsetningsfylt og at det åpenbart byr på utfordringer med en kontinuerlig avveining mellom de to målene. Historisk har vi sett skifter mellom hvilket av målene som har veid tyngst, men generelt er det riktig å si at rehabiliteringsmålet er styrket i norsk kriminalomsorg de siste tiårene (Mathiesen 1995, Hammerlin, Strand & Mathiassen 2006). Dette har også medført åpenhet for nye måter å ivareta sikkerhetsbehovet på som ikke unødig hindrer arbeidet med rehabilitering og integrering i samfunnet.

Hvordan kommer så boligspørsmålet ut i dette skjæringspunktet mellom kravet til sikkerhet på den ene siden og målet om rehabilitering og forberedelse for livet etter straffegjennomføringen på den andre? I praksis er det kontaktbetjentene som i stor grad må leve med en slik dobbeltrolle overfor de innsatte. Kriminalomsorgens mål om individuell tilpassning burde åpne for at det er mulig å både ta hensyn til den enkelte fanges egne behov, knyttet til for eksempel bolig, og samfunnets krav til straff og sikkerhet. Det vil her antagelig både være et spørsmål om særskilte rutiner for fengselsavdelinger tilpasset avdelingenes ulike sikkerhetsnivå, og en individuell tilpassning for den enkelte innsatte. Ved å overkomme en rekke av disse spenningene burde det være muligheter til å gjøre arbeidet med å skaffe bolig fra fengsel betydelig enklere. Vi vil nedenfor redegjøre for hindringene ved å søke bolig fra fengsel som er fremkommet gjennom intervjuene med innsatte, kontaktbetjenter og saksbehandlere ved sosialkontorene.

Intervjuene har avdekket at mange relasjoner mellom innsatt og kontaktbetjent er preget av tillit og stor grad av gjensidig respekt. Innsatte gir uttrykk for at de har tillit til sin kontaktbetjent og dennes vilje og evne til å bistå dem i arbeidet med å skaffe en bolig. Flere innsatte forteller også om kontaktbetjenter som har hatt avgjørende betydning for at de to-tre måneder før løslatelse vet at de har en varig bolig å gå til ved løslatelse.

Hindringer for å søke bolig fra fengsel

Det er en rekke begrensninger som gjør det vanskelig å søke bolig fra fengsel. Intervjuene har synliggjort at det synes å være en viktig forskjell mellom straffegjennomføring med ulike sikkerhetsgrader.

Grovt sett handler det om de ulike rammene som settes i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og lavere sikkerhetsnivå.

For å konkretisere forskjellene og hvordan de gir seg uttrykk sett fra kontaktbetjentenes og de innsattes side vil vi foreta en grovmaske kategorisering av fengsel med høyt og lavere sikkerhetsnivå ut fra deres arbeid med boligspørsmål. Vi er klar over at skillet mellom høyt og lavere sikkerhetsnivå er en relativt grov inndeling, og at det vil være riktig å dele opp i flere sikkerhetsnivåer slik vi har redegjort for i kapittel tre. På grunn av et relativt begrenset utvalg av fengsler i den kvalitative delen av undersøkelsen vil vi likevel være forsiktige med å gjøre analysen for finmaske i forhold til ulike typer fengsler.

Høyt sikkerhetsnivå

I fengsler med høyt sikkerhetsnivå er det en rekke begrensende faktorer som påvirker muligheten til å søke bolig. For det første handler det om begrenset tilgang til informasjon. For å skaffe en eid eller leid bolig på det private markedet er man avhengig av tilgang til boligannonser i aviser, internett eller via andre kilder. Informasjonsbehovet gjør seg også gjeldende hvis man ønsker å orientere seg om mulighetene for å få et boligtilbud i regi av kommunen eller av ideelle organisasjoner.

For det andre er man avhengig av kontakt med ulike instanser utenfor fengselet. Mange innsatte forteller om svært begrenset tilgang på telefon i fengsler med høyt sikkerhetsnivå, og svært begrensede muligheter for å komme på boligvisning eller for å møte representanter fra sosialtjenesten eller andre. Kontakt via brev er noe lettere, men har også sine begrensninger.

Videre understreker mange innsatte at det er svært varierende hvor godt kontaktbetjentordningen fungerer. Noen oppgir å aldri ha blitt tildelt en kontaktbetjent, eller at de aldri har fått møte kontaktbetjenten sin. Dette gjelder særlig ved gjennomføring av kortere dommer. Videre har flere opplevd at holdningene blant kontaktbetjentene og de tilsatte i fengslene er dårligere i en del av fengslene med høyt sikkerhetsnivå. Flere innsatte rapporterer om at de har blitt møtt med manglende respekt og et nedlatende menneskesyn fra de tilsatte.

Kontaktbetjentene i fengsler med høyt sikkerhetsnivå gir i større grad enn i de lavere sikkerhetsnivå uttrykk for at de har for lite tid og ressurser til å arbeide med bolig og andre behov. Særlig gjelder dette overfor innsatte med kortere straffegjennomføringstid, da det i slike tilfeller er ekstra viktig å umiddelbart starte prosessene med å skaffe en egnet bolig for å unngå at den innsatte løslates uten å ha et

boligtilbud, eller at den innsatte løslates til utilfredsstillende midlertidige boligforhold.

Selv om et fåtall av kontaktbetjentene jobbet i fengsel med høyt sikkerhetsnivå på intervjuetidspunktet har de fleste av dem også erfaring fra å jobbe som kontaktbetjenter i slike fengsler. Flere påpeker at de bevisst har søkt seg til et fengsel med lavere sikkerhetsnivå nettopp fordi det gir dem en bedre arbeidssituasjon hvor de opplever å få større rom til å jobbe grundigere med den enkelte innsatte. Et par av kontaktbetjentene nevner at de deltar i ulike prosjekter som fokuserer på å styrke kontaktbetjentens rolle og samarbeid med andre offentlige instanser.

Lavere sikkerhetsnivå

De innsatte i fengsler med lavere sikkerhetsnivå er gjennomgående svært mye mer positive til forholdene i fengsler med lavere enn de med høyt sikkerhetsnivå. De fleste innsatte opplever at kontaktbetjenten deres er aktiv og gir dem støtte og hjelp i forhold til å skaffe eller beholde bolig. De innsatte oppgir at de har relativt god tilgang på boligannonser gjennom aviser og internett. Tilgangen til telefon er betydelig enklere. I tillegg er mulighetene for å få kunne gå på boligvisninger eller ha møter med sosialtjenesten eller andre betydelig lettere. Det samme gjelder mulighetene for å ta imot sosialtjenesten eller andre til et møte i fengselet. De innsatte opplever å få en mye bedre oppfølging og møter i stor grad kontaktbetjenter som er aktive, engasjerte, som gir god støtte og hjelp, og som har en betydelig mer positiv grunnholdning til de innsatte. De opplever i større grad å bli behandlet med respekt og verdighet.

Kontaktbetjentene som jobber i fengsler med lavere sikkerhetsnivå bekrefter inntrykket som de innsatte gir, og opplever å ha relativt gode muligheter og ressurser for å bistå de innsatte med ulike forhold, deriblant bolig. De peker på at det er god tilgang til hjelpemidler som aviser og internett. De innsatte får dessuten lettere innvilget såkalt "framstilling" og kan forlate straffegjennomføringsstedet for boligvisning eller møter med sosialkontor, bank eller andre offentlige eller private aktører. Kontaktbetjentene oppgir dessuten at de disponerer bil og har tid og mulighet til å bidra med å kjøre den innsatte på boligvisning eller delta på møter med sosialkontoret eller andre.

Flere kontaktbetjenter i fengsler med lavere sikkerhetsnivå nevner at de har god nytte av kompetansen til fengselets sosialkonsulent. Flere av kontaktbetjentene forteller videre at de ofte har behov for å søke råd fra kollegaer med særlig bolig- og sosialfaglig kompetanse. Noen

forteller også at det gjennom strategiske ansettelse ved fengselet legges vekt på å få til en variert kompetanse blant kontaktbetjentene.

Andre forhold knyttet til høyt og lavere sikkerhetsnivå

En annen vesentlig forskjell mellom straffegjennomføring ved høyt og lavere sikkerhetsnivå er at de innsatte i fengsel med lavere sikkerhetsnivå jevnt over har lengre dommer. De innsatte starter som regel straffegjennomføringa i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og mange avslutter i et fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Samtidig finnes det eksempler i vår undersøkelse på innsatte som har gjennomført hele straffen i lavere sikkerhetsnivå. Et gjennomgående inntrykk er at gruppen av innsatte som får gjennomføre straffen i lavere sikkerhetsnivå ofte er relativt ressurssterke og at de er særlig endringsmotiverte. Det er flere krav som må oppfylles for å få gjennomføre straffen i et fengsel med lavere sikkerhetsnivå og den enkelte innsatte blir grundig vurdert før vedkommende innvilges en slik straffegjennomføring. Et sentralt krav er at den innsatte holder seg rusfri. Kriminalomsorgen har flere sanksjonsmuligheter ved brudd på straffegjennomføringsbestemmelsene. En av dem er å bli flyttet tilbake til fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Flere av fangene vi intervjuet fortalte at de trivdes godt i fengsel med lavere sikkerhetsnivå og at de var påpasselige med å ikke havne tilbake i fengsel med høyt sikkerhetsnivå.

Forskjeller mellom fengsler med samme sikkerhetsnivå

Vi vil imidlertid påpeke at det i tillegg til skillet mellom fengsler med høyt og lavere sikkerhetsnivå, ser ut til at det også er ulikheter mellom fengsler med samme sikkerhetsnivå. Dette kan ha mange forklaringer. Dels kan forskjellene ha sin årsak i forhold knyttet til ledelsen og de tilsatte (ulike ideologiske og metodiske tilnærminger, ledelse og organisering, kulturen blant de tilsatte, osv), ulikheter i fangepopulasjonen (ressurser blant fangene, etnisitet, kjønn, hva slags kriminalitet de er dømt for, lengden på fengselsoppholdet, domfelte versus varetekt, gjengangere versus "engangskriminelle" osv) samt ytre rammebetingelser (ressurstilgang, reformer og politiske føringer, straffegjennomføringskø osv).

Oppsummert kan vi slå fast at det er et klart funn at det er til dels store forskjeller mellom innsatsen ved fengsler med ulike sikkerhetsnivåer. Grovt sett går skillet tydeligst mellom straffegjennomføringssteder med høyt eller lavere sikkerhetsnivå når det gjelder tid og ressurser til slikt arbeid, samt fleksibilitet og tilrettelegging. Rammebetingelsene ser ut til å være svært forskjellige mellom disse ulike straffegjennomføringsformene. I tillegg er det som regel store forskjeller i fange-

populasjonen ved de to typene sikkerhetsnivåer. Vi har også funnet forskjeller mellom fengsler med samme sikkerhetsnivå.

Kontaktbetjenten - arbeidet med framtidsplanen og boligspørsmål

Samtlige kontaktbetjenter i fengslene vi har snakket med understreker at bolig er på dagsorden i arbeidet med de innsatte. Alle innsatte i norske fengsler skal ha sin kontaktbetjent som skal bistå den innsatte i spørsmål vedrørende situasjonen under straffegjennomføring og spørsmål knyttet til å forberede den innsatte for livet etter endt straff. De fleste kontaktbetjenter og innsatte, som vi intervjuet, bekreftet at de benyttet den såkalte framtidsplanen som et hjelpemiddel for å jobbe med sentrale tema for livet etter straffegjennomføring og forberede tiden etter løslatelse. Alle bekreftet at bolig var ett av temaene de jobbet aktivt med. Det er mange måter å jobbe med framtidsplanen. Noen kontaktbetjenter jobber veldig systematisk med en skriftlig plan og går igjennom punkt for punkt. Andre har temaene i framdriftsplanen i bakhodet og jobber aktivt og systematiske med de ulike temaene, men likevel på en noe mer uformell måte. Noen få sier at de i liten grad forholder seg til framdriftsplanen og temaene der, men er mer utelukkende fokusert på hvilke behov den innsatte selv uttrykker.

Samtlige kontaktbetjenter understreker at de jobber individuelt med den enkelte innsatte. Det betyr for det første at kontaktbetjenten tilpasser sin involvering og innsats til det engasjementet og de ressursene den enkelte innsatte har. Målet er i størst mulig grad at den enkelte innsatte skal ta ansvar for sitt eget liv og sin egen framtid, og drive prosessene knyttet til de ulike utfordringene de står overfor. Det kan handle om bolig, utdanning, arbeid, rusrehabilitering, psykiatri osv. Kontaktbetjentenes ansvar er å danne seg et mest mulig helhetlig bilde av situasjonen til den enkelte innsatte, finne ut av hvilke behov den innsatte har og bistå på de måter som er nødvendig. Kontaktbetjentens rolle varierer derfor fra å være den som stiller spørsmål, lytter og er støttende, til den som mer aktivt motiverer og veileder til den som aktivt går inn og jobber konkret med utfordringene.

I forlengelsen av dette første punktet innebærer den individuelle tilpasningen for det andre at kontaktbetjentene søker å finne fram til de feltene som den innsatte har størst behov for bistand, og legger inn hovedinnsatsen her. Ut fra den individuelle situasjonen kan kontaktbetjentens rolle og innsats derfor ofte variere mellom de ulike tematiske feltene som ligger i framtidsplanen. Hvis den innsatte har utdanning og arbeidserfaring og vil ha relativt gode muligheter på arbeidsmarkedet, men har et rusproblem og mangler bolig, så vil selvsagt hovedfokus ligge på de to siste problemstillingene.

Det er imidlertid viktig å understreke at framstillingen så langt dels er bygget på kontaktbetjentenes idealer og tankemåter og dels på den virkeligheten de står midt oppe i med varierende grad av tid og ressurser.

Arbeidet med å skaffe bolig fra fengselet

Kontaktbetjentene oppgir at de starter arbeidet med framtidsplan så raskt den innsatte ankommer fengselet. Hvilke tema man først tar tak i varierer etter hva de i samråd med den innsatte oppfatter som det mest prekære. Boligsituasjonen blir som regel kartlagt tidlig i arbeidet med framtidsplanen. Dette gir en oversikt over behovet og man legger gjerne en tidsplan for når man skal starte det aktive arbeidet med boligtemaet.

Tidspunktet for å starte det konkrete boligarbeidet er sterkt avhengig av om den innsatte har bolig eller ikke, lengden på den gjenstående straffen og en rekke andre, økonomiske og individuelle, forhold.

Når det gjelder innsatte som ikke har bolig under straffegjennomføringen sier flere kontaktbetjenter at de ser det som ønskelig å starte arbeidet med å finne bolig om lag et halvt år før løslatelse. Det vil som oftest si at kontaktbetjenten og den innsatte starter samtalene om hva slags bolig man kunne tenke seg, hva som er økonomisk realistisk og hvor man ønsker å bo. Det er som regel fengselet som tar kontakt med sosial- eller boligkontoret i hjemkommunen til den innsatte, eller i noen tilfeller også den kommunen som den innsatte kunne tenkte seg å bosette seg i. Ifølge kontaktbetjentene tas denne kontakten i praksis som oftest mellom to og seks måneder før løslatelse. De fleste er enige om at man "er sent ute" hvis fengselet tar kontakt med hjemkommunen kun to måneder før løslatelse. Ifølge kontaktbetjentene gjelder dette særlig i de tilfellene der det er kommunal bolig (ofte lang ventetid) som er det mest aktuelle, men kan også gjelde hvis det er en privat leiebolig som er mest aktuelt. Avveielser om hva slags type bolig som er mest aktuell må dessuten ofte taes i samråd med sosialkontoret, som gjør sine vurderinger av den innsattes behov og muligheter og som har kjennskap til det kommunale og private boligtilbudet som eksisterer i kommunen. I noen tilfeller kan det også være aktuelt å gå direkte fra fengsel til en eller annen form for rus- eller psykiatrisk institusjon, eller til et boligtilbud med oppfølgende tjenester.

Blant de intervjuede er det også eksempler på innsatte som har hatt hyppig kontakt med sosialkontoret før fengsling og hvor sosialkontoret ble informert om straffegjennomføringen i forkant av fengselsoppholdet.

Kontaktbetjenter nevner at økt fokus på å få ned køene for straffegjennomføring gjør at det blir høyere press på fengselsvesenet og at de får mindre tid og ressurser til å gjøre et grundig arbeid med de innsatte. Dette går blant annet utover den bistanden de kan gi i forhold til å skaffe de innsatte bolig.

Bolig under fengselsopphold – nødvendig?

Kontaktbetjenter og innsatte legger vekt på flere argumenter for at innsatte skal kunne ha bolig under hele, eller siste del av, fengselsoppholdet. For det første vil det som regel være best for den innsatte selv å beholde boligen sin under fengselsoppholdet – særlig ved kortere straffegjennomføringer. En forutsetning er selvsagt at den innsatte har en bolig som han eller hun ønsker å vende tilbake til etter løslatelse. Boligen kan da brukes under permisjoner og kan bidra til å gjøre permisjonene tryggere, roligere og mer meningsfulle. Boligen vil kunne representere et fast holdepunkt under fengselsoppholdet. Undersøkelsen har videre avdekket at for eksempel oppussingsprosjekter i boligen kan virke motiverende og forberedende for livet etter straffegjennomføring. Mulighetene for å beholde personlige eiendeler som har affektiv og økonomisk verdi vil også øke. Å klare å beholde boligen vil også kunne bidra til å styrke følelsen av mestring og minske den materielle prisoniseringseffekten. Fra sosialkontorets og samfunnets perspektiv vil det ofte være økonomisk gunstig å dekke husleie for en "normal" leiebolig fremfor å måtte dekke utgifter til hospits eller andre midlertidige boligformer i en periode etter løslatelse. I den grad det å beholde boligen bidrar til økt stabilitet og bedre muligheter for den innsatte til å integreres i samfunnet etter fengselsoppholdet vil dette også ha en positiv samfunnsmessig effekt.

Alle tre aktørgrupper nevner imidlertid også at det i noen tilfeller ikke er ønskelig å vende tilbake til boligen den innsatte hadde på fengslingstidspunktet. Det kan handle om at selve boligen er uegnet, at nærmiljøet har dårlig innflytelse eller opplevelsen av stigmatisering fra naboer. Flere sosialkonsulenter understreker derfor betydningen av å avklare egnethet ved nåværende bolig helst i forkant av, eller tidlig i, fengselsoppholdet. En slik planlagt avvikling av et leieforhold kan dessuten bidra til at den som skal i fengsel får en ordnet avslutning av leieforholdet samt øke mulighetene for at personlige eiendeler blir tatt hånd om under fengselsoppholdet.

For det andre vil det som regel være en fordel at innsatte, som ikke har bolig under fengselsoppholdet skaffer seg en bolig i god tid før løslatelse. De fleste av argumentene nevnt ovenfor vil også gjelde her. I tillegg kommer argumenter knyttet til usikkerhet om nøyaktig

tidspunkt for løslatelse og prøveløslatelse. Det er ikke uvanlig at nøyaktig tidspunkt for løslatelse er noe usikkert og kan framskyndes. Flere saksbehandlere ved sosialkontorene påpeker at dette er et avgjørende punkt, og at de ofte opplever at de blir innformert om slike endringer for sent. I tillegg er prosessen med å skaffe bolig tidkrevende og det vil nesten være umulig å ordne en leiekontrakt som trer i kraft fra samme dato som løslatelsestidspunktet. Mange innsatte understreker dessuten at det er uheldig å gå til en uavklart boligsituasjon i en overgangsperiode etter løslatelse. Samlet sett taler dette for at bolig bør være på plass i god tid før løslatelse – gjerne et par måneder i forkant.

10.3 Sosialkontorene - forvaltningen

Hva er kommunenes rolle i forbindelse med boligsituasjonen for innsatte? Etter sosialtjenesteloven har den innsattes hjemkommune ansvaret for å øyeblikkelig skaffe ”tak over hodet” til dem som trenger det i prekære situasjoner. Videre plikter de å bistå med å fremskaffe en varig og tilfredsstillende bolig.

I kommunene er det hovedsakelig sosialkontorene som har den direkte kontakten med den innsatte og fengselet i tilknytning til boligspørsmålet. Organiseringen av boligarbeidet ute i kommunene varierer noe, og i noen kommuner er hele eller deler av boligarbeidet tillagt et eget boligkontor.

Hva konkret kan så kommunene bidra med i forhold til boligsituasjonen for innsatte? Kommunene har en rekke virkemidler i boligarbeidet. For det første har de økonomiske virkemidler for å dekke boutgifter i form av ulike kommunale og statlige låne- og tilskuddsordninger. Her inngår startlån, kommunal og statlig bostøtte, samt sosialhjelp. For det andre har de ordinære kommunale boliger, som er forbeholdt grupper med særlige behov på boligmarkedet. For det tredje har de botilbud med ulike oppfølgingstjenester, og for det fjerde har de boligtilbud innenfor ulike behandlingstilbud. Innenfor alle disse fire kategoriene samarbeider kommunene ofte med andre offentlige instanser (Husbanken, Trygdeetaten, osv) eller ideelle, frivillige organisasjoner (Kirkens Bymisjon, Frelsesarmeen osv). Enkelte informanter i kommunene nevner også midlertidige alternativer (hospits, hybelhus) som aktuelle tilbud til innsatte som løslates.

Alle disse virkemidlene settes inn i kommunenes boligarbeid overfor innsatte. Her vil vi fokusere på hvordan dette arbeidet fungerer i

praksis. Vi vil derfor presentere hvilke erfaringer innsatte, kontaktbetjenter og saksbehandlere ved sosialkontorene har med kommunenes boligarbeid.

Det kommunale boligarbeidet overfor innsatte

Sosialkontorene er avhengig av å få melding om boligbehov fra innsatte som enten trenger bistand til å skaffe seg bolig eller å beholde bolig. Samtlige saksbehandlere understreker at de er avhengige av å få en slik henvendelse for å kunne bistå. Flere oppgir at de verken har mandat eller ressurser til å drive ”oppsøkende virksomhet”. I vårt materiale er representanten fra et oppsøkende rusteam i så måte et unntak. Hun forteller at de på eget initiativ tar kontakt og følger opp personer som de ønsker å ha eller har en etablert relasjon til.

Det er stor variasjon i hvor tidlig sosialkontoret mottar melding om et boligbehov knyttet til et fengselsopphold. I noen tilfeller er sosialkontoret informert om straffegjennomføringen i forkant av fengselsoppholdet, i de fleste tilfellene blir de informert under fengselsoppholdet og i en del tilfeller får man først beskjed etter løslatelse. Ofte oppstår den første kontakten mellom innsatt og sosialkontor når den innsatte søker om økonomisk bistand til andre forhold enn bolig. Ofte gjelder dette behov for støtte til aktiviteter, klær ol. Gjennom denne kontakten blir sosialkontoret informert om fengselsoppholdet selv om boligspørsmålet i mange tilfeller dukker opp på et senere tidspunkt.

Samtlige saksbehandlere ved sosialkontorene understreker at jo tidligere boligarbeidet starter, jo bedre er det. Det er størst sjanse for å få til gode løsninger hvis sosialkontoret er informert *i forkant av fengsling*. Dette kan også bidra til at de kan bistå innsatte som har bolig til å beholde denne under fengselsoppholdet. Dette gjelder særlig hvis fengselsoppholdet er forholdsvis kortvarig.

For innsatte som enten ikke hadde bolig ved fengsling eller mistet den underveis er det avgjørende at de får melding om et kommende boligbehov i god tid før løslatelse. De fleste mener at resultatet blir best hvis sosialkontoret informeres omlag et halvt år i forkant. Samtlige saksbehandlere har imidlertid erfaring med at innsatte eller fengselet ikke har kontaktet dem under fengselsoppholdet, og at de først blir informert etter at den innsatte er løslatt. Ofte skjer det ved at den nylig løslatte kontakter sosialkontoret like etter løslatelse og ber om boligbistand. Da er situasjonen ofte prekær og man må ty til midlertidige løsninger som er svært lite tilfredsstillende.

Sosialkontorets arbeid starter ved at man får en henvendelse direkte fra en innsatt, eller fra fengselet på vegne av en innsatt. Arbeidet består i første omgang av å kartlegge boligsituasjonen og vurdere boligbehovet. Har den innsatte bolig? Hvilke muligheter finnes for å beholde denne? Er det i så fall ønskelig å beholde denne boligen? Hvor egnet er denne boligen for livet etter løslatelse? Hva slags økonomisk situasjon er den innsatte i? Hva er fengselsoppholdets lengde og løslatelsestidspunkt? Hva slags bolig er ønskelig og aktuell? Er det privat eller kommunal leieboli, eiebolig eller andre boligformer som er mest aktuelt? Har vedkommende problemer med rusmisbruk eller psykiske lidelser som må taes med i vurderingen av fremtidig boligsituasjon? Er opphold i behandlingsinstitusjon aktuelt?

Videre informerer saksbehandler om de tilbudene som kommunen har og forsøker i dialog med den innsatte, og noen ganger kontaktbetjenten, å gi råd om ulike alternativer. Saksbehandler har også ansvaret for å trekke inn, eller formidle kontakt med, andre relevante etater, f.eks. trygdeetat. Intervjuene med saksbehandlere på sosialkontorene gav inntrykk av at det er variasjoner i hvor godt sosialkontoret fungerer som en koordinator inn mot øvrige kommunale etater. I flere av kommunene var sosialkontoret, Trygdeetaten og Aetat samlokalisert og våre informanter i disse kommunene uttrykte at de i stor grad opplevde at de hadde et godt samarbeid.

Sosialkontorets boligarbeid består videre i å behandle søknader om sosialhjelp og kommunal bolig, og å henvise til boliger i regi av frivillige organisasjoner eller ulike behandlingsinstitusjoner. Sosialkontoret behandler søknader om kommunal bostøtte i de kommunene som har slik støtte. Videre bistår de brukere som søker om Husbankens bostøtte i søknadsprosessen. En vanlig oppgave er videre å bistå den innsatte med å formidle kontakt med utleiere av private boliger. Mange sosialkontor formidler slik kontaktinformasjon til utleiere som de vurderer som seriøse. Den innsatte må selv ta kontakt med utleier og gjøre avtale om leiekontrakt. Sosialkontoret bistår ofte med økonomisk garanti overfor utleier når det gjelder depositum og husleie. Kun helt unntaksvis er sosialkontoret direkte involvert i å få i havn en leiekontrakt. Saksbehandlerne vurderer videre søknader om å dekke boutgifter for boliger som beholdes under fengselsoppholdet og eventuelle boliger som tilegnes en viss tid før løslatelse.

Kontakten mellom den innsatte og sosialkontoret foregår både skriftlig, over telefon og gjennom møter på sosialkontoret eller i fengselet. Kontaktbetjentens deltakelse i dette arbeidet er dels styrt av

den innsattes ønske om slik deltakelse, og dels av fengselets vurdering av sikkerhetsbehovet.

Saksbehandlere ved sosialkontorene har også ansvaret for å trekke inn, eller formidle kontakt med, andre relevante aktører, f.eks. trygdeetat. Det ser ut til å være stor variasjon i hvor godt sosialkontoret fungerer som en koordinator inn mot øvrige kommunale etater og andre aktører. Saksbehandlerne uttrykte at samarbeidet fungerte best i kommuner hvor sosialkontoret, Trygdeetaten og Aetat var samlokalisert, og som var godt i gang med forberedelser til Ny Arbeids- og velferdsreform (NAV).

Økonomiske virkemidler knyttet til bolig

Vi vil her spesielt fokusere på sider ved de økonomiske virkemidlene som saksbehandlerne ved sosialkontorene vektla. Dette omfatter virkemidler som er sentrale for å dekke boutgifter til kommunale eller private leieboliger samt til boligkjøp. I og med at vi her snakker om de mest vanskeligstilte innsatte var sosialhjelp det virkemiddelet som ble viet størst oppmerksomhet. Trygdeytelser ble berørt i en del intervju. Som del av den økonomiske situasjonen ble dessuten innsattes gjeld fremhevet som betydningsfullt.

Sosialhjelp

Man kan motta sosialstønad til visse utgiftsposter under fengselsopphold. Dette er som regel svært begrensede beløp da man i fengsel får dekket grunnleggende behov som mat og tak over hodet. Sosialkonsulentene vi intervjuet fortalte at dette dreier seg om boligforhold og livsopphold. Utgifter knyttet til bolig er som vi allerede har tatt for oss relativt begrenset under straffegjennomføring. Når man er i fengsel omfattet utgifter knyttet til livsopphold i første rekke klær, aktiviteter for egen del og aktiviteter knyttet til å få besøk av barn.

Sosialkontoret kan yte bistand for å dekke utgifter til depositum og husleie ved leie av privat eller kommunal bolig. Utfordringene knyttet til innsatte handler stort sett om hvorvidt sosialkontoret vurderer det som legitimt å dekke husleie under hele eller deler av fengselsoppholdet. Dette gjelder både for innsatte som ønsker å beholde en bolig som man disponerer på fengslingsstidspunktet og for innsatte som får et tilbud om å inngå et leieforhold litt i forkant av løslatelse. Mange kontaktbetjenter og innsatte opplever det som vanskelig å få kommunene til å dekke boligutgifter i slike tilfeller, og etterlyser større fleksibilitet og langsiktige perspektiver i slike saker.

Saksbehandlerne ved sosialkontorene oppgir litt ulik praksis på dette feltet. De fleste opererer med en maksimal lengde på fengsels-

oppholdet på om lag et halvt år for at de skal kunne dekke husleien under hele oppholdet. Noen dekker husleien for noe kortere tid, mens noen strekker seg lengre. Det understrekes at det gjøres individuelle vurderinger. Flere nevner at de ser behov for å utvide denne perioden, men at de er bundet av etablerte praksiser på sosialkontoret. Både i forhold til de innsattes erfaringer som er avdekket i denne undersøkelsen og erfaringene fra Prosjekt bostedsløse (omtalt i kapittel en) er det imidlertid verdt å gjøre oppmerksom på muligheten for at representantene fra sosialkontorene kan ha tegnet et noe mer positivt bilde av situasjonen omkring dekking av husleie for innsatte enn det som er realiteten.

En annen utfordring er at flere kontaktbetjenter ser det som problematisk at sosialkontorene i en del tilfeller ikke dekker tilstrekkelig høy husleie. Særlig gjelder dette storbyområder med høyt press på leiemarkedet.

Bostøtte

Bostøtte er et boligsosialt virkemiddel for vanskeligstilte på boligmarkedet. Bostøtte ble i liten grad nevnt. Årsaken til dette ligger antagelig i at man må ha anskaffet seg en bolig for å motta bostøtte. Bostøtten er dermed et virkemiddel som ligger litt ”lenger fram i løypa”. For den gruppen av innsatte som er støtteberettiget vil vissheten om at man muligens kan motta bostøtte ved løslatelse være en del av det grunnlaget sosialkontoret benytter i sin vurdering. I og med at ingen av de innsatte vi intervjuet oppgav at de mottok bostøtte før fengsling ble ikke dette temaet utdypet, og dermed ble heller ikke spørsmålet om hvordan bostøtten praktiseres når det gjelder fengselsopphold berørt.

Trygdeytelser under fengselsopphold

Av trygdeytelser er det kun uføre- og alderspensjon som beholdes under fengselsoppholdet, mens andre trygdeytelser som arbeidsledighetstrygd, rehabiliteringspenger og attføringspenger stoppes.

Ifølge folketrygdloven utbetales uføretrygd og alderspensjon på normalt vis ved opphold i institusjon i inntil ett år, men blir redusert ved opphold utover ett år. Dette omfatter også fengsel. Utmåling av reduksjonen skjer etter faste regler. Ifølge en rådgiver og saksbehandler ved et trygdekontor som hadde erfaring med flere uføre med fengselsopphold utover ett år blir pensjonen i de fleste tilfeller om lag halvert. Det er imidlertid åpning for et visst skjønn knyttet til å dekke faste utgifter, etter søknad, som går til ”det vedkommende trenger for

å ikke miste gård og grunn”. I dette inngår nødvendige ytelser for å beholde bolig, samt utgifter til strøm, forsikring osv. Saksbehandleren forteller at man kan søke sosialhjelp hvis pensjonen ikke er tilstrekkelig, men etter hennes erfaring skjer dette svært sjelden. Andre regler gjelder for rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførepensjon.

Hvordan er så rutinene for samarbeid mellom fengsel og trygdeetat? Vår informant oppgir at det som regel er fengslet som informerer trygdeetaten om at en person med uføretrygd er under straffegjennomføring. Hvis det skulle skje at fengslet ikke informerer om dette viser vår informant til folketrygdlovens punkt om ”medlemmets opplysningsplikt”. Ifølge loven har alle som mottar slike ytelser plikt til selv å melde fra om endringer i sin egen situasjon. Hennes erfaring er at trygdeetaten blir informert i tide i de aller fleste tilfeller, og tror ikke det er noe utstrakt problem med misbruk av denne ytelsen knyttet til fengselsopphold utover ett år. Hun nevner videre at ved sykehusinnleggelse blir trygdeetaten automatisk varslet gjennom et elektronisk system, og lufter tanken om at en lignende ordning kunne innføres ved fengsling.

Når trygdeetaten har mottatt henvendelse om fengsling besvares denne ved å opplyse om vedkommendes rettigheter. Hvis fengselsoppholdet er ett år eller mindre foretar man seg ingenting. I motsatt fall blir trygden redusert og vedkommende gis mulighet til å søke om forhøyelse med bakgrunn i faste utgifter.

Ved løslatelse får trygdekontoret automatisk melding fra fengslene. Pensjonen justeres opp igjen. Full pensjon gis fra første måned man er løslatt.

Informanten oppgir at hun synes ”systemet knyttet til innsatte med uføre- eller alderspensjon fungerer godt.” Etter hennes erfaring oppstår det sjeldent problemer i disse prosessene.

Gjeld

Saksbehandlerne ved sosialkontorene forteller at gjeldsproblematiske ofte er sentralt i arbeidet med innsatte. Gjeld kan ha stor betydning for den innsattes økonomiske situasjon, og er derfor et viktig tema i seg selv og særlig viktig når det gjelder muligheten for å kunne skaffe eller beholde en bolig. Den kjente, offisielle, gjelda kan være en stor utfordring, men flere saksbehandlere understreker at man ved kyndig veiledning og forhandlinger med kreditorer ofte kan finne måter å håndtere den på. Flere av de tilsatte ved sosialkontorene oppgir at de på sin avdeling har personer som har kompetanse på gjeldsrådgivning.

En av kontaktbetjentene sier det slik: "Å få til en gjeldsordning som gjør at det lønner seg å være i arbeid samtidig som gjelda håndteres, er helt sentralt." Flere saksbehandlere ved sosialkontorene og kontaktbetjenter peker på dette som hovedutfordringa ved utforming av en individuell gjeldsordning. Ifølge informantene har de sett mange eksempler på at tidligere innsatte mister motivasjonen for å være i arbeid når "alt" man tjener går til å betjene gjeld. For mange er gjeldsbyrden dessuten så stor at man må betale på den hele eller store deler av livet. En sosialkonsulent ved et av fengslene sier:

Hvis man må leve i en ekstremt stram økonomisk situasjon resten av livet kan hele situasjonen raskt fortone seg som håpløs, og veien tilbake til "lett-tjente penger" fra kriminalitet ligger snublende nær. Det er ikke særlig motiverende "å stå opp om morran" for å gå på jobb hvis mer eller mindre alt du tjener går til å dekke gjeld og du vet at slik skal det fortsette i 30 år til. Tanken på at du noen gang kan være i stand til å eie en bolig må du umiddelbart legge på hylla. For personer som fra før har en løs tilknytning til arbeidslivet og en sterk tilknytning til kriminelle miljøer sier det seg selv at stor gjeld er en barriere for integrering i samfunnet. Å dømmes til økonomisk erstatning oppleves av mange som dobbel straff når den kommer på toppen av fengselsstraff.

Representanten fra organisasjonen WayBack, som deltok i undersøkelsens referansegruppe, pekte også på de økonomiske utfordringene mange fanger står overfor knyttet til gjeldshåndtering, arbeid og bolig. Flere saksbehandlere ved sosialkontor og kontaktbetjenter i fengslene reiste dessuten problemstillinger knyttet til omfanget og bruken av økonomisk erstatning. Vi skal ikke gå inn i debatten om bruk av erstatnings- og oppreisningsbeløp her. Det lå også utenfor prosjektets rammer å dypt inn i ulike modeller for håndtering av offisiell gjeld. Vi kan imidlertid slå fast at gjeld er en sentral utfordring i forhold til integrering og rehabilitering for tidligere innsatte. Dette gjelder både for den økonomiske situasjonen generelt, og som et hinder for boliganskaffelse spesielt.

Uoffisiell gjeld, eller "svart" gjeld, er en gjeldsform som kan være enda vanskeligere å håndtere. Som vi også drøftet i kapittel åtte er det nesten umulig for offentlige instanser eller andre aktører å bistå i forhold til slik svart gjeld. Kreditorne vil ofte være illegale og skjulte, og vil sjelden eller aldri være åpne for formelle gjeldsforhandlinger.

Boligtilbud – kommunale, frivillige og institusjoner

Representanter fra alle de tre aktørkategoriene trekker videre fram det de ser som uheldige forhold ved det kommunale boligtilbudet og det private boligmarkedet. Høyt prisnivå og få private utleieboliger er en avgjørende faktor. Det samme er knappheten på kommunale boliger og andre ikke-kommersielle boligtilbud, samt boliger med oppfølgingstjenester. Av flere årsaker møter innsatte hindringer på det private markedet og mange av innsattegruppene har særlig behov for en kommunal eller ikke-kommersiell utleiesektor. En relativt høy andel av innsatte har dessuten behov for oppfølgingstjenester i boligen knytta til rus og psykiatri.

De større kommunene har et tett samarbeid med frivillige organisasjoner når det gjelder bolig- og oppfølgingstilbud for løslatte fanger. Praksisen varierer noe mellom kommunene, men flere steder har kommunene tildelingsrett også til boligene til frivillige organisasjoner. Representantene fra sosialkontorene vurderer tilbudet som disse gir som uvurderlig, både når det gjelder kapasitet og i forhold til et mangfold av tilbud og tilnærminger i boligarbeidet. I mindre kommuner er det sjeldent at sosialkontoret har slikt samarbeid fordi det frivillige tilbudet er begrenset eller fraværende. Noen saksbehandlere ved sosialkontor i mindre kommuner forteller imidlertid at de har samarbeid med frivillige organisasjoner i storbyene.

10.4 Samspillet – individ, fengsel og forvaltning

Samspillet mellom individ, fengsel og forvaltning om å skaffe eller beholde bolig er en helt sentral problemstilling og er berørt på ulike vis flere ganger i rapporten.

I intervjuene kommer det fram mange gode erfaringer med selve samspillet. Dette gjelder fengslenes grunnsyn på sosialkontorene og motsatt. Men opplevelsen av samspill mellom de to systemene og resultatene for de innsatte er to forskjellige ting. Statistikken for andel fanger som faktisk har et boligtilbud etter endt straffegjennomføring viser et nedslående resultat: To av tre løslates til bostedsløshet. Hva skyldes dette? Vi har så langt fokusert mest på de to systemene hver for seg, og hvor de svikter. Nå vil vi konsentrere oss om samspillet mellom de to systemene. Hovedvekten ligger på samspillet mellom fengsel og forvaltning, men samspillet med de innsatte – individet – trekkes også inn.

Forståelse av ansvars- og rollefordeling mellom kriminalomsorgen og kommunene

Hvem har ansvaret for at løslatte fanger har en bolig å løslates til? Ifølge sosialloven hviler dette ansvaret på den innsattes hjemkommune. Hjemkommunen har ansvaret for å øyeblikkelig skaffe "tak over hodet" til dem som trenger det i prekære situasjoner. Videre plikter de å bistå med å fremskaffe en varig og tilfredsstillende bolig. Hvordan oppfattes så denne ansvarsfordelingen av de impliserte aktørene? Kontaktbetjentene vi har intervjuet er samstemte om at det er kommunene som sitter med ansvaret for bosetting etter løslatelse. Like fullt gir de uttrykk for at fengselet har et klart ansvar for å bidra i prosessen med å skaffe bolig. Flere påpeker at fengslene i mange tilfeller fungerer som pådrivere for å få forgang i prosessen.

Saksbehandlerne ved sosialkontorene har selv en klar oppfatning av at det er de som sitter med hovedansvaret for å bistå med å skaffe bolig til dem som ikke klarer dette på egenhånd. De er seg sitt ansvar bevisst. Samtidig uttrykker de at de er avhengig av godt samarbeid med andre instanser på feltet, og forventer at disse bidrar med det de kan tilføre. På flere punkter er de avhengige av et nært og godt samarbeid med kriminalomsorgen for å klare å oppfylle sine forpliktelser på en god måte. Det ser med andre ord ut til at aktørene er samstemte i sin forståelse av sitt eget ansvar og at dette synet er i overensstemmelse med lovgivningen på feltet.

Ressursmangel i fengsler og tregt kommunalt byråkrati

De intervjuede kontaktbetjentene i fengsler med høyt sikkerhetsnivå ser ut til å ha flere negative erfaringer, og ser flere utfordringer, med samspillet med kommunenes sosialtjenester, enn kontaktbetjentene i fengsler med lavere sikkerhetsnivå. Dette har antagelig sammenheng med de interne begrensningene som innsatte i fengsler med høyere sikkerhetsnivå har knyttet til kontakt med omverdenen. Relativt mange av dem som gjennomfører straff i fengsler med høyere sikkerhetsnivå har dessuten kortere dommer eller sitter i varetekt og dette gjør at man har kortere tid til å få på plass en bolig før løslatelse. I en sann situasjon er det flere kontaktbetjenter som frustreres over det de opplever som treg og byråkratisk kommunal saksgang.

Utfordrende ansvarsavklaring mellom kommuner og bydeler

Uavhengig av fengselets sikkerhetsnivå, er det også flere kontaktbetjenter som påpeker at det er store forskjeller mellom håndteringa ved sosialtjenestene i ulike kommuner. Flere hevder at det ofte er enklere å forholde seg til små kommuner. I flere av de store kom-

munene kan det være vanskeligere å få kontakt med saksbehandler og i en del tilfeller kan det oppstå uklarheter mellom bydelene om hvem som har ansvaret for den innsatte. Noen kontaktbetjenter kan fortelle at slik avklaring mellom sosialtjenesten i bydelene av hvor den innsatte hører hjemme kan ta uforholdsmessig lang tid. I noen tilfeller krever det ekstra pågåenhet fra fengselets side for å få til en ansvarsavklaring. Kontaktbetjentene mener at en slik pågåenhet burde være unødvendig og at dette ikke bør være fengselets, men kommunens eget ansvar å få til en slik avklaring innenfor rimelig tid. Mange opplever at tempoet og presset er mye høyere ved sosialkontorene i de store byene slik at det generelt kan være vanskeligere å få til et godt samarbeid. Dette handler om saksbehandlers tilgjengelighet, manglende framdrift og om muligheter for å få til møter enten på sosialkontoret eller i fengselet. Hvis den innsatte selv ønsker å bosette seg i en annen bydel eller kommune enn vedkommende hørte hjemme i på fengslingstidspunktet kan dette komplisere en slik avklaring ytterligere.

Mens ansvarsfordelingen mellom fengsel og kommune ser ut til å være relativt klar, forekommer det altså en del uavklarte ansvars-situasjoner i og mellom kommuner. For det første handler det om uavklarte situasjoner mellom bydeler internt i storbykommunene. For det andre handler det om uavklarte situasjoner mellom den innsattes opprinnelige hjemkommune og den kommunen som den innsatte ønsker å bosette seg i, i de tilfellene der dette ikke er samme kommune.

Høyt prisnivå i storbykommuner

En annen utfordring som kontaktbetjentene tar opp, og som særlig gjelder for storbykommunene, er det høye prisnivået på det private leiemarkedet. Dette gjør at det kan være mer krevende å finne en tilfredsstillende bolig med et leienivå som ligger innenfor de økonomiske rammene som sosialkontoret setter. Noen kontaktbetjenter etterlyser større fleksibilitet fra sosialkontoret når det gjelder å utøve et rimelig skjønn i slike grensetilfeller. Samtidig er det også flere som påpeker at de ofte opplever at den innsatte har urealistisk høye forventninger til størrelse, standard og beliggenhet på den boligen som sosialkontoret skal dekke husleie for. Flere kontaktbetjenter ser det som sin oppgave å bidra til å dempe det de opplever som slike overdrevne forventninger til fremtidig boligsituasjon hos enkelte innsatte.

Å dekke husleie under fengselsopphold

Som tidligere nevnt opplever flere kontaktbetjenter og innsatte at sosialtjenestene er for strikse når det gjelder praktiseringen av hvor lenge de kan dekke husleie til kommunal eller privat leiebolig mens den innsatte er i fengsel. Dette gjelder for det første ved kortere dommer der den innsatte i mange tilfeller burde kunne få bistand til å beholde boligen sin gjennom hele fengselsoppholdet. For det andre er det aktuelt i de tilfellene der den innsatte klarer å skaffe seg en privat leiebolig under straffegjennomføringa. Kontaktbetjentene etterlyser noe mer fleksibilitet knyttet til tidspunktet for å inngå slik leiekontrakt. De påpeker betydningen av å unngå en mellomløsning i overgangen fra fengsel til et liv i frihet slik at den innsatte er sikret å gå direkte til en varig bolig. Videre legger de vekt på betydningen av å kunne benytte boligen i permisjonsperiodene før endelig løslatelse.

Fremskyndede prøveløslatelser

Et annet forhold som støtter opp om behovet for at den innsatte får en bolig i god tid før løslatelse er at prøveløslatelsen i en del tilfeller kommer tidligere enn man i utgangspunktet hadde regnet med. I slike tilfeller ville det være et stort pluss at bolig allerede er ordnet. Den samme fleksibiliteten knyttet til å disponere en bolig i hele eller deler av straffegjennomføringsperioden gjelder også i forhold til kommunale boliger. Fra sosialkontorene nevnes slike "fremskyndede prøveløslatelser" som en stor utfordring. De opplever at fengslene ofte ikke gir beskjed i tide om prøveløslatelser. Dermed slippes kanskje den innsatte ut 1 måned før avtalt tid og den tiltenkte boligen er ikke ledig. Dette fører til at en del innsatte løslates uten å ha bolig. I slike tilfeller må sosialkontorene raskt stille en midlertidig bolig til disposisjon, og det er ofte i slike saker at sosialkontoret må benytte svært utilfredsstillende løsninger – som for eksempel campinghytter eller hospits.

Kjøp av bolig – aktuelt for flere innsatte?

Hvis den innsatte har fast inntekt i form av trygd eller pensjon under straffegjennomføring eller eventuell lønnsinntekt i etterkant av fengselsoppholdet kan det være aktuelt å kjøpe bolig mens man er fengslet. Undersøkelsen har avdekket ett tilfelle der den innsatte har kjøpt seg bolig under fengselsoppholdet (se case D i kapittel elleve). I dette tilfellet hadde den innsatte fast inntekt i form av uføretrygd, og både den innsatte og kontaktbetjenten var godt fornøyd både med kommunen som gav tilskudd og lån og trygdekontoret som viste fleksibilitet og gjorde det mulig å gjennomføre et kjøp ett år før løslatelse. Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å si noe mer om

praksis på dette feltet, men ser behov for å se nærmere på slike løsninger der det kan være aktuelt å kjøpe bolig.

Sviktende varsling til sosialkontoret

Flere sosialkonsulenter forteller om nylig løslatte som oppsøker sosialkontoret etter løslatelse fordi de ikke har noe sted å bo. Hva har sviktet når slike situasjoner oppstår? I noen tilfeller kan det være snakk om innsatte som ikke ønsker å ta tak i boligspørsmålet mens de er fengslet. Men også mange som på grunn av begrensningene som fengselet setter ikke klarer å skaffe seg bolig fra fengselet på egenhånd og som heller ikke får den hjelpen de har krav på fra kontaktbetjenten sin. I noen tilfeller kan det være snakk om varetekt og kortere dommere. Oftest vil det være snakk om innsatte som løslates fra fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Men det forekommer også vanskelige situasjoner for fanger som løslates fra fengsler med lavere sikkerhetsnivå.

På tross av at de fleste sosialkontorene har en relativt positiv erfaring med fengslene når det gjelder boligsituasjonen kommer det fram at saksbehandlerne opplever svært stor variasjon mellom fengslene. En av saksbehandlerne ved et sosialkontor sier: ”I noen fengsler har det ikke tenkt en ny tanke siden 1950, mens andre er oppdaterte, fleksible og aktivt på banen.”

Tid – en viktig ressurs

En viktig erfaring fra sosialkontorenes side er videre at fengslene (eller den innsatte) ofte er sent ute med å kontakte sosialkontoret om boligbehovet ved forestående løslatelser.

Samlet taler disse erfaringene for at boligarbeidet for innsatte bør starte tidligere enn det som regel gjør i dag, og det bør være et mål at bolig er ordnet flere måneder før løslatelse. Dette vil kreve at fengslene starter boligarbeidet overfor den innsatte på et tidligere tidspunkt, at kontakt med sosialkontoret tas tidligere og at sosialkontorene i større grad åpner for å dekke husleie i en periode før løslatelse.

Flere kontaktbetjenter peker dessuten på det de ser som mer generelle utfordringer med lang ventetid og knapphet på kommunale boliger. Mange kontaktbetjenter mener derfor at innsatte burde være en høyere prioritert gruppe når det gjelder tilgangen til kommunal bolig.

10.5 Oppsummering

Dette kapitlet, og det neste, presenterer forhold knyttet til innsattes boligsituasjon sett fra de innsatte selv, fra deres kontaktbetjenter og saksbehandlere ved sosialkontor. Kapitlene er basert på en tilpasset form for nettverksintervjuer med de tre aktørgruppene.

Innsatte og boligsituasjon: Innenfor murene – utenfor boligmarkedet?

Samtlige innsatte understreker boligens sentrale betydning som en nødvendig base for et godt liv etter straffegjennomføring. Ønsket om en permanent bolig – leid eller eid – er ubredt og står sterkt. Samtidig tydeliggjør undersøkelsen en variasjon i ønskede boformer umiddelbart etter løslatelse. Alle tre aktørgrupper er samstemte om at det er tre forhold som er avgjørende. *Å ha bolig* - den innsatte må ha et boligtilbud å gå til ved løslatelse. *Avklaring i god tid* – boligspørsmålet må være avklart før løslatelse slik at man kan flytte direkte fra fengsel til nytt bosted. *Kvalitetsmessig tilpasset boligtilbud* – store individuelle forskjeller i innsattegruppen tilsier behov for et variert boligtilbud. De fleste ønsker en ”normal” boligsituasjon med en permanent leie- eller eiebolig, men kvalitet og tilpassing er viktigere enn boligform.

Av flere grunner er mange innsatte i en svært utsatt posisjon på boligmarkedet. Det handler dels om probleidentiteter som samfunnet tilskriver innsatte og dels om å være i en utsatt økonomisk og sosial posisjon. Konsekvensene for mange er diskriminering og marginalisering på boligmarkedet. Gjennom tap av inntekt, bolig, eiendeler og økende gjeld utsettes innsatte for en såkalt materiell prisoniseringsprosess. Fengselsoppholdet forverrer en allerede utsatt posisjon. Følgende tre hovedtyper av egenskaper og forhold ved den innsatte ble trukket fram som avgjørende for deres evne til å skaffe og beholde en bolig: den innsattes motivasjon og drivkrefter, den innsattes ressurser av ulik art og den innsattes familieforhold og nettverk.

Fengselets rolle i boligarbeidet

Intervjuene har avdekket at mange relasjoner mellom innsatt og kontaktbetjent er preget av tillit og stor grad av gjensidig respekt, og at kontaktbetjentenes bistand i mange tilfeller har vært avgjørende for at innsatte har skaffet seg en varig bolig å gå til ved løslatelse. Samtidig viser den kvantitative undersøkelsen til de innsatte at to av tre fanger ikke har ordnet bolig én til tre måneder før løslatelse.

Alle innsatte i norske fengsler skal ha sin kontaktbetjent, som skal bistå den innsatte i spørsmål vedrørende situasjonen under straffegjennomføring og spørsmål knyttet til å forberede den innsatte for livet etter endt straff. Bolig er ett av disse temaene. Flere av de innsatte i vår undersøkelse forteller om tidligere opphold i fengsler med høyt sikkerhetsnivå hvor de ikke har fått tildelt kontaktbetjent eller aldri fikk kontakt med denne. Dette gjelder først og fremst ved gjennomføring av kortere straffer.

Tidspunktet for å oppstart av fengselets konkrete boligarbeid er sterkt avhengig av om den innsatte har bolig eller ikke, lengden på den gjenstående straffen og en rekke andre økonomiske og individuelle forhold. For innsatte som ikke har bolig under straffegjennomføringa sier flere kontaktbetjenter at de ser det som ønskelig å starte arbeidet med å finne bolig om lag et halvt år før løslatelse. I realiteten tas kontakten oftest mellom to og seks måneder før løslatelse. Kontaktbetjentene mener at man "er sent ute" hvis kontakten med hjemkommunen tas kun to måneder før løslatelse.

Lettere å skaffe bolig fra fengsler med lavere sikkerhetsnivå

Det er et klart funn at det eksisterer store forskjeller mellom innsatsen i fengsler med henholdsvis lavere og høyt sikkerhetsnivå. I fengsler med lavere sikkerhetsnivå forteller de innsatte at de gjennomgående har bedre tilgang på boligannonser gjennom aviser og internett, bedre tilgang til telefon og bedre muligheter for å kunne gå på boligvisninger. Videre fremheves det at det gjennomgående er bedre muligheter for å delta på møter med sosialtjenesten eller andre aktører både i og utenfor fengselet.

Fengsler fra fire av kriminalomsorgens seks regioner er studert. Verken den kvantitative eller den kvalitative undersøkelsen gir grunnlag for å hevde at det eksisterer store forskjeller mellom regionene. De vesentligste forskjellene ser, som nevnt, ut til å være mellom fengsler med ulike sikkerhetsnivåer.

Kommunes rolle i boligarbeidet

Kommunenes virkemidler i boligarbeidet omfatter boligøkonomiske virkemidler, kommunale boliger, boligtilbud med ulike oppfølgings-tjenester, samt boligtilbud innenfor ulike behandlingstilbud. Innenfor alle disse fire kategoriene samarbeider kommunene ofte med andre offentlige instanser (Husbanken, Trygdeetaten, osv) eller frivillige organisasjoner (Kirkens Bymisjon, Frelsesarmeen osv).

Tidspunktet for når sosialkontoret mottar melding om et boligbehov fra en innsatt varierer. Oftest skjer det mot slutten av fengsels-

oppholdet, men sosialkontorene oppgir også at de har opplevd å få slik melding før, under eller etter fengselsoppholdet. Samtlige saksbehandlere ved sosialkontorene understreker at jo tidligere boligarbeidet starter, jo bedre er det. Det er størst sjanse for å få til gode løsninger hvis sosialkontoret er informert allerede i forkant av fengsling, noe som gjør at de også kan bistå innsatte som har bolig til å beholde denne under fengselsoppholdet. Dette er særlig aktuelt ved kortvarige fengselsopphold.

Sosialkontorets arbeid med bolig består i første omgang av å kartlegge den innsattes boligsituasjon og vurdere boligbehovet, og i samråd med den innsatte, fengselet og andre aktører komme med forslag til løsninger. Saksbehandler ved sosialkontoret har også ansvaret for å trekke inn, eller formidle kontakt med, andre relevante aktører, f.eks. trygdeetat. Samarbeidet ser ut til å fungere best i kommuner hvor sosialkontoret, Trygdeetaten og Aetat var samlokalisert, og som var godt i gang med forberedelser til Ny Arbeids- og velferdsreform (NAV).

Økonomiske boligvirkemidler overfor innsatte

Sosialkontoret er stort sett involvert i boligarbeidet med de aller mest vanskeligstilte innsatte. Sosialhjelp var derfor det økonomiske boligvirkemiddelet som ble viet størst oppmerksomhet i intervjuene. Trygdeytelser ble berørt i en del intervju, og for innsatte som har uføretrygd eller alderspensjon gjør den økonomiske situasjonen at det er betydelig enklere å beholde eller skaffe bolig fra fengselet.

Bør sosialhjelp dekke husleie under fengselsopphold?

Utfordringene knyttet til innsatte handler stort sett om hvorvidt sosialkontoret vurderer det som legitimt å dekke husleie under hele eller deler av fengselsoppholdet. Dette gjelder både for innsatte som ønsker å beholde en bolig som man disponerer på fengslingstidspunktet og for innsatte som får et tilbud om å inngå et leieforhold litt i forkant av løslatelse. Mange kontaktbetjenter og innsatte opplever det som vanskelig å få kommunene til å dekke boligutgifter i slike tilfeller, og etterlyser større fleksibilitet og langsiktige perspektiver i slike saker.

Aktørene fremfører mange argumenter for hvorfor det er viktig å ha bolig under fengselsopphold: Boligen kan brukes under permisjoner og vil kunne representere et fast holdepunkt under fengselsoppholdet. Oppussingsprosjekter i boligen kan virke motiverende og forberedende for livet etter straffegjennomføring. Videre vil mulighetene for å beholde personlige eiendeler som har affektiv og

økonomisk verdi øke. Fra sosialkontorets og samfunnets perspektiv vil det ofte være økonomisk gunstig å dekke husleie for en "normal" leiebolig fremfor å måtte dekke utgifter til hospits eller andre midlertidige boligformer i en periode etter løslatelse. I den grad det å beholde boligen bidrar til økt stabilitet og bedre muligheter for den innsatte til å integreres i samfunnet etter fengselsoppholdet vil dette også ha en positiv samfunnsmessig effekt. I noen tilfeller er det imidlertid ikke ønskelig å vende tilbake til boligen man hadde på fengslingsstidspunktet.

Det vil også som regel være en fordel at innsatte som ikke har bolig under fengselsoppholdet skaffer seg en bolig i god tid før løslatelse. I tillegg til argumentene nevnt ovenfor er det ofte knyttet usikkerhet til nøyaktig tidspunkt for løslatelser og prøveløslatelser. De kan framskyndes på kort varsel. Samlet sett taler dette for at bolig bør være på plass i god tid før løslatelse – gjerne et par måneder i forkant.

Saksbehandlerne ved sosialkontorene oppgir litt ulik praksis på dette feltet. De fleste oppgir at de opererer med en maksimal lengde på fengselsoppholdet på om lag et halvt år for at de skal kunne dekke husleien under hele oppholdet.

Betydningen av gjeld for arbeid og bolig

Gjeld er en sentral utfordring i forhold til integrering og rehabilitering for tidligere innsatte. Dette gjelder både for den økonomiske situasjonen generelt, og som et hinder for boliganskaffelse spesielt. Gjeldsproblematikk ofte er sentralt i sosialkontorets arbeid med innsatte. Den kjente, offisielle, gjelda kan være en stor utfordring, men ved kyndig veiledning og forhandlinger med kreditorer kan den ofte håndteres. Flere peker på at den største utfordringa knyttet til gjeld er å få til en gjeldsordning som gjør at det lønner seg å være i arbeid samtidig som gjelda håndteres. Mange tidligere innsatte mister motivasjonen for å være i arbeid når "alt" man tjener går til å betjene gjeld. Uoffisiell gjeld, eller "svart" gjeld, er en gjeldsform som kan være enda vanskeligere å håndtere. Det er nesten umulig for offentlige instanser eller andre aktører å bistå i forhold til slik svart gjeld.

11 Boligforhold før, under og etter fengselsoppholdet – fem historier

11.1 Innledning

For å gi et mer levende og helhetlig bilde av de innsattes situasjon før, under og etter straffegjennomføring presenterer vi her bolighistoriene til fem innsatte. Historiene er reelle historier fra fem innsatte personer slik de selv har fremstilt sin situasjon. I flere av historiene har vi dessuten supplert den innsattes fremstilling av sin historie med fremstillinger fra den innsattes kontaktbetjent og en saksbehandler ved sosialkontoret i den innsattes hjemkommune. Historiene er fremkommet under intervjuer vi har gjort med de tre aktørgruppene. Boligsituasjonen står i sentrum, men relevante bakgrunnsforhold trekkes inn for å gi en mest mulig helhetlig beskrivelse av situasjonen. De fem historiene søker å gi en kronologisk fremstilling av hendelsesforløpet knyttet til boligsituasjonen fra tida før fengsling, under fengselsoppholdet og hvordan den innsatte ser for seg tida etter løslatelse.

Tabell 11.1 viser hovedtrekkene i de fem historiene når det gjelder kjernes spørsmålet om hvorvidt den innsatte disponerte bolig eller var bostedsløs. For samtlige av de innsatte var løslatelsen nært forestående på intervjutidspunktet – fra tre uker til tre måneder. Tidsperiodene ”før” og ”under” straffegjennomføring beskriver hendelser som har funnet sted og som de innsatte har konkret kunnskap om, mens den siste perioden ”etter straffegjennomføring” er fremtid. Det som sies om hvordan boligsituasjonen vil bli etter endt straff er derfor høyst usikkert, og basert på hvordan fremtiden etter fengselsoppholdet fortoner seg for dem like *før* løslatelse.

Vi vil understreke at den kvantitative delen av denne undersøkelsen (kapittel fire til ni) viser at om lag *to av tre fanger ikke har en fast og tilfredsstillende bolig å løslates til* (illustrert gjennom case A og B i tabell 11.1), mens kun 31 prosent vet at de har en bolig å gå til (case C, D og E i tabell 11.1). *Det er dermed case A og B som best illustrerer situasjonen for det store flertallet av innsatte i norske fengsler: Boligsituasjonen etter fengsling er høyst usikker.* I utvalget av intervjuede fanger og i framstillingen av casene har vi imidlertid lagt vekt på størst mulig variasjon. Dette har vi gjort dels for å søke å få fram mangfoldet og dels fordi vi så det som viktig å ikke bare se på hindringene for å skaffe seg bolig, men også forsøke å forstå bedre hva som var grunnlaget for at det lyktes i de tilfellene der de innsatte skaffet seg bolig fra fengselet eller beholdt boligen sin gjennom fengselsoppholdet.

Tabell 11.1 *Ulike hendelsesforløp for innsattes tilgang til bolig.*

Case nr	Hadde permanent bolig		
	Ved fengsling	Under fengselsoppholdet	Ved løslatelse
A	Nei	Nei	Nei
B	Ja	Nei	Nei
C	Nei	Nei	Ja
D	Ja	Nei	Ja
E	Ja	Ja	Ja

Det er verdt å merke seg at intervjuundersøkelsen omfatter en overvekt av innsatte fra lavere sikkerhetsnivå. En overvekt av fanger som løslates fra norske fengsler løslates imidlertid fra fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Samtidig er det et mål at flere fanger skal ”sluses ut i samfunnet” via fengsler med lavere sikkerhetsnivå og overgangsboliger.

Vi opplevde at flere av de innsatte på den ene siden klart så fram til friheten etter endt straff, mens de på den andre siden gav uttrykk for å ha en viss ro og trygghet i fengselstilværelsen. Mange gav uttrykk for en blanding av usikkerhet om hvordan de selv ville takle overgangen til et fritt liv, og en forventning om at livet skulle bli endret i positiv retning. De fleste virket motiverte for et nytt og annerledes liv.

Vi skulle gjerne intervjuet de samme personene en viss tid etter løslatelsen for å se hvordan virkeligheten og boligforholdene faktisk fortonet seg da. Dette har det dessverre ikke vært mulighet for innenfor rammene av dette prosjektet.

11.2 Fem bolighistorier

Case A: Uten bolig før og etter straffegjennomføringen

Bjørn hadde en midlertidig bolig i perioden like før fengsling som han mistet tilgang til i forbindelse med fengslingen. Bjørn har ikke disponert en bolig under selve fengselsoppholdet. I permisjonsperiodene har han oppgitt at han skal bo hos familie eller venner. Ifølge kontaktbetjenten har verken han eller andre tilsatte i fengselet, på grunn av manglende kapasitet, sjekket om permisjonsadressen er reell. Kontaktbetjenten har kun gått ut fra at Bjørn faktisk kunne bo hos den slekningen han oppgav at han skulle bo hos under permisjonen. På intervjutidspunktet som var én måned før løslatelse har Bjørn fortsatt ikke ordnet et fast boligtilbud for tilværelsen etter løslatelse.

Ifølge Bjørn tok det lang tid før han fikk oppnevnt og møtt sin kontaktbetjent i fengselet. Han oppgir dessuten at kontaktbetjenten har hatt lite tid til å møte ham og at han har bidratt lite i forhold til spørsmålet om bolig og andre behov han har hatt. Bjørn gjennomfører straffen i et fengsel med høyt sikkerhetsnivå og opplever store begrensninger på tilgangen til boligannonser i aviser og på internett. Tilgangen på telefon, som han trenger for å ringe eventuelle utleiere, og muligheter for framstilling for å gå på boligvisninger har vært nesten helt fraværende.

Bjørn har flere fengselsopphold bak seg og har fra tidligere flere erfaringer med å løslates ”til gata med en plastpose i handa” uten noe boligtilbud. Han har svært liten tro på at han denne gangen vil ha en permanent bolig å komme ut til når han løslates.

Bjørn vet at han kan bo hos venner i den første tida etter løslatelse, men synes selv ikke at det er en gunstig situasjon. Han ser at det fort kan føre til at han faller tilbake til gamle mønstre hvor han ruser seg og begår nye lovbrudd. Samtidig har han et behov for ”å være i fred” etter løslatelse. Han vil gjerne ha litt tid og ro for seg selv for å finne ut av ting.

Case B: Bolig ved fengsling – ikke bolig ved løslatelse

Eva er i 40-åra og har mottatt bostøtte og sosialhjelp det siste året før straffegjennomføring. Hun har tidligere vært i fast arbeid. De siste årene har hun vekslet mellom ulike deltidsjobber, et par opphold i institusjoner for rusrehabilitering og et par kortere fengselsopphold. Evas boligsituasjon hadde imidlertid vært stabil i perioden før nåværende fengselsopphold. På fengslingstidspunktet hadde hun bodd

i en kommunal bolig i to år. Hun trivdes godt i leiligheten sin og hadde en god tilknytning nærmiljøet der. Ifølge henne selv hadde lovbruddet hun begikk ingen sammenheng med nettverket hun hadde etablert i nærmiljøet, som hun tvert imot opplevde som positivt. Rusmiljøet som hun aktivt forsøkte å holde avstand til holdt til i andre deler av byen. I perioder hadde hun imidlertid tett kontakt med dette rusmiljøet og det var i en slik periode at lovbruddet som hun ble dømt for ble begått.

Eva startet straffegjennomføringen i et fengsel med høyt sikkerhetsnivå og fikk etter kort tid møte sin kontaktbetjent. Hun ønsket å beholde leiligheten sin og tok derfor umiddelbart dette opp med kontaktbetjenten sin. Sammen kontaktet de sosialkontoret og ba om at Eva skulle få beholde den kommunale boligen hun disponerte. Sosialkontoret gjorde en vurdering i samråd med boligkontoret i kommunen, og kom til at dommens varighet var for lang til at hun kunne beholde leiligheten gjennom straffegjennomføringen. Kommunen oppgav at de i gitte tilfeller kunne dekke boutgifter for fengselsopphold på inntil seks måneder. Evas dom var på 11 måneder, og selv om det er vanlig med prøveløslatelse etter at to tredeler av straffen (Eva ville blitt løslatt etter syv måneder) er gjennomført ble søknaden om å beholde boligen i straffegjennomføringsperioden avslått. Eva ble svært skuffet over dette. Hun gav uttrykk for at leiligheten representerte en trygg base for henne, og det ville betydd mye å vite at hun kunne komme tilbake dit når hun ble løslatt. Dessuten ville det vært positivt å kunne benytte boligen når hun hadde permisjoner. Eva var også bekymret for eiendelene sine som naturlig nok fortsatt var i leiligheten da hun ble fengslet. Sosialkontoret hadde lovet at eiendelene hennes skulle oppbevares forsvarlig frem til løslatelse, men basert på tidligere erfaringer følte Eva seg ikke trygg på at hun ville få sakene sine igjen.

På intervju tidspunktet var Eva overført til et fengsel med lavere sikkerhetsnivå og var i gang med et opplegg for rusrehabilitering, som startet mens hun var i et fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Overføringen til avdeling med lavere sikkerhetsnivå fant sted tre måneder før prøveløslatelse. Eva ble intervjuet én måned før løslatelse og hadde på det tidspunktet ingen bolig å gå til. Overgangen fra høyt til lavere sikkerhetsnivå medførte at hun fikk ny kontaktbetjent. Med bakgrunn i vissheten om denne overgangen til fengsel med lavere sikkerhetsnivå hadde kontaktbetjenten i avdelingen med høyt sikkerhetsnivå overlatt arbeidet med å skaffe bolig til kontaktbetjenten i avdelingen lavere sikkerhetsnivå.

Ny kontaktbetjent ble oppnevnt umiddelbart ved ankomst til avdelingen med lavere sikkerhetsnivå, men av ulike årsaker tok det lengre tid enn beregnet å få til et møte mellom Eva og den nye kontaktbetjenten. Arbeidet med Evas boligsituasjon var derfor forsinket, men både hun og kontaktbetjenten hennes fortalte at de nå var i ferd med å ta tak i dette. Kontaktbetjenten beklaget at de var kommet sent i gang og hevdet at det var svært sjeldent at de hadde så kort tid til å skaffe bolig. Hun var likevel svært optimistisk i forhold til at de skulle klare å skaffe en god bolig i tide. Eva opplevde å få god hjelp og støtte fra den nye kontaktbetjenten, men var på bakgrunn av tidligere erfaringer betydelig mer pessimistisk enn kontaktbetjenten i med hensyn til at det var mulig å finne et brukbart sted å bo på så kort tid.

Saksbehandleren på sosialkontoret var oppgitt over at forespørselen om bolig kom så kort tid før løslatelse. Han sa at ventetiden var altfor lang til at de kunne klare å skaffe en kommunal bolig som stod klar til Eva når hun kom ut. Løsningen i dette tilfellet måtte derfor bli at Eva i samarbeid med kontaktbetjenten sin skaffet en privat leiebolig og at sosialkontoret dekket husleien. Sosialkontorets bistand i denne sammenhengen begrenset seg til å formidle kontaktinformasjon til aktuelle private utleiery. Eva måtte selv ta kontakt med utleiery og inngå en avtale. Sosialkonsulenten holdt muligheten åpen for at en kommunal bolig kunne være aktuell på lengre sikt hvis Eva ønsket det.

Case C: Ikke bolig ved fengsling – fikk leiebolig før løslatelse

Thomas er i midten av 20-åra og hadde ikke fast bolig da fengselsoppholdet startet. På fengslingstidspunktet bodde han hos en kompis. De siste åra har Thomas vekslet mellom å bo hjemme hos mor, hos kompis og hos kjærester.

Thomas startet straffegjennomføringa i et fengsel med høyt sikkerhetsnivå, og ble overført til lavere sikkerhetsnivå da han hadde omlag et år igjen av fengselsoppholdet. I denne perioden har han vært student og var på intervjutidspunktet i ferd med å avslutte en utdanning han hadde avbrutt flere år tilbake. Thomas fikk kontaktbetjent i fengselet med høyt sikkerhetsnivå. Han er fornøyd med innsatsen fra denne. Arbeidet med å skaffe bolig ble imidlertid startet først når han kom til en avdeling med lavere sikkerhetsnivå. Her tok Thomas og kontaktbetjenten tak i boligspørsmålet omlag seks måneder før løslatelse. Thomas ønsket å fortsette å bo i hjemkommunen sin, og med støtte fra kontaktbetjenten tok han kontakt med sosialkontoret her.

Thomas hadde to møter med sosialkonsulenten fra kommunen. Første gang kom sosialkonsulenten til fengselet, og andre gang dro Thomas og kontaktbetjenten til sosialkontoret. Flere ulike boligalternativer ble drøftet. Et av dem var kommunal bolig. Thomas kom imidlertid fram til at han på grunn av det han opplevde som stigmatisering, ”getto-lignende” tendenser og et uheldig nærmiljø knyttet til de kommunale boligene foretrakk å leie en bolig på det private markedet. Han følte at det gav han en ”friere” stilling og en mulighet til å fortsatt bli boende i den samme leiligheten når han på sikt ville være i stand til å dekke husleien med sin egen inntekt. Sosialkontoret garanterte at de ville gi bistand til dekke av husleie for en privat leid bolig som lå innenfor gitte betingelser for pris- og størrelse.

Thomas gjorde selv det meste av jobben med å lete etter en passende leiebolig. Han benyttet selv aviser, internett og telefon i fengselet og fikk råd og støtte av kontaktbetjenten når han hadde behov for det. Totalt var Thomas på fem boligvisninger før han fikk tilslag og inngikk en leiekontrakt på en toroms leilighet som hadde en standard og beliggenhet som han ønsket seg. Kontaktbetjenten kjørte Thomas til disse boligvisningene i en bil som tilhørte fengselet. Kun første gang var kontaktbetjenten med inn på selve visningen. Avtalen var at Thomas skulle føre ordet og at kontaktbetjenten ikke trengte å presentere seg eller si noe. Han var kun med for å være støttende, og for å vurdere boligens kvaliteter og egnethet. Husverten spurte Thomas hvem kontaktbetjenten var og han fortalte at det var en kompis som var med for å hjelpe med vurderingen. Thomas vurderte denne boligen som upassende for ham. I ettertid opplevde han det som ubehagelig at han måtte late som at kontaktbetjenten var en kompis. På de resterende visningene valgte Thomas derfor å gå inn alene mens kontaktbetjenten ventet i bilen.

Kontaktbetjenten opplyste om at denne sistnevnte fremgangsmåten var den mest vanlige. Årsaken er at de fleste innsatte har liten tro på at de vil få tilslag på en privat leiebolig hvis utleieren får kjennskap til den innsattes fortid og fengselsopphold. I de fleste tilfellene hvor kontaktbetjenten blir med inn velger den innsatte derfor uansett å skjule hvilken rolle kontaktbetjenten i virkeligheten har. Ved å gå alene på visning opplever den innsatte at han eller hun står fritt til å presentere seg selv og sin situasjon uten at kontaktbetjenten hører på og uten at man må skjule kontaktbetjentens rolle eller identitet.

Flere kontaktbetjenter gav også uttrykk for at det kunne være ubehagelig for dem å være med på ”et spill” der de skulle skjule sin reelle rolle, og eventuelt måtte høre den innsatte dekke over sin kriminelle fortid eller hvor vedkommende oppholdt seg for tiden.

Mange kontaktbetjenter foretrakk derfor å vente utenfor mens den innsatte gikk alene på visning. De gjorde dette for å unngå å komme i en lojalitetskonflikt. Flere opplevde at de ved å være tilstede på visning deltok i noe som de på den ene siden oppfattet som en naturlig og fornuftig fremgangsmåte sett fra den innsattes side, men som på den andre siden kunne oppleves som uredelig overfor utleier.

Thomas fikk som nevnt tilslaget på den femte boligen han vurderte. Sosialkontoret aksepterte pris og standard og garanterte for å dekke husleia. Utleier ble i etterkant informert om at sosialkontoret skulle betale husleia. Han aksepterte dette, men ble fortsatt ikke informert om at Thomas skulle flytte inn i leiligheten direkte etter et fengselsopphold. På intervjudtidspunktet var det 1 mnd igjen til løslatelse. Leiekontrakten var gjeldende fra 3 uker før løslatelsesdato. Sosialkontoret aksepterte, etter en diskusjon fram og tilbake med Thomas og kontaktbetjeningen, å betale også for denne perioden hvor Thomas naturlig nok ikke kunne bo i leiligheten. Saksbehandleren på sosialkontoret sa at hun i starten anså det som urimelig at de skulle dekke denne kostnaden, men tok hensyn til at det ville være nesten umulig å få til en ordning der leiekontrakten skulle løpe nøyaktig fra løslatelsesdato. Alternativet kunne bli at det ble en tidsperiode fra løslatelse til innflytting hvor man måtte skaffe til veie et midlertidig boligtilbud. Ifølge saksbehandlerens vurdering kunne dette dels bli mer kostbart og dels være svært uheldig for Thomas sin overgang til et liv utenfor murene.

Case D: Leiebolig før fengsling – kjøpte bolig før løslatelse

Knut er i 50-åra og har mer enn ti tidligere narkotikadommer bak seg. Han ble fengslet første gang som 18 åring, og har vært rusmisbruker store deler av livet. For to år siden fikk han stilt ADHD-diagnose³⁰ og blir i dag medisineret for dette. Siden den tid har han stort sett holdt seg rusfri og har blitt veldig motivert for å endre livsførselen sin. Det har han også langt på vei klart, men han er fortsatt usikker på hvordan det vil bli å komme ut av fengselet og skulle klare seg selv.

Knut har maskinistutdannelse og jobbet i mange år til sjøs. Han har i lange perioder, også som godt voksen, bodd hos foreldrene sine. Han sier selv at han har levd et omflakkende liv. I lange perioder har han vært bostedsløs og tidvis har han vært innlagt på institusjoner for rusrehabilitering. Knut er født og oppvokst i en storby og her har han også mottatt bostøtte og hatt kommunal bolig i flere år. Han sier selv at:

³⁰ Attention Deficit Hyperactivity Disorder

”Jeg har kjempet med nebb og klør for å skaffe meg en kommunal bolig. Rusmisbrukere og tidligere fanger er nederst på lista.”

Han har aldri eid egen bolig, men har i en periode, mellom det forrige og det nåværende fengselsoppholdet, leid privat bolig i en annen storby enn hjembyen sin. Han ønsket ikke å beholde boligen under dette fengselsoppholdet.

Gjennom et langt liv ut og inn av fengsel har Knut fått masse erfaring med hvordan fengslene og sosialtjenesten i kommunene forholder seg til innsattes boligsituasjon. Det er hovedsakelig egne erfaringer, men han kjenner også til mange andre fangers opplevelser. Noe av denne erfaringa er fra så langt tilbake i tid at den er lite relevant som mål for dagens rutiner og oppfølging, men mye av erfaringa er av nyere dato. Knuts hovederfaring er at han har fått svært lite bistand fra fengslene med å skaffe seg bolig. Han har stort sett blitt løslatt uten å ha noe boligtilbud å gå til, eller til svært midlertidige og uholdbare oppholdssteder som hospits og tvilsomme pensjonater. I de tilfellene der han har opplevd at fengslene har bistått, har de nesten alltid kommet for seint i gang. Tida fram til løslatelse blir for knapp, og verken kommunal eller privat leiebolig blir en reell mulighet. De fleste fengselsoppholdene hans har vært i fengsler med høyt sikkerhetsnivå der det har vært svært mange begrensninger knytta til å få tak i boligannonser, telefon og mulighet for å få framstilling for å gå på boligvisning. Dermed har det heller ikke vært lett å gjøre noe på egenhånd, selv om man er motivert og kan ordne opp selv.

Knut understreker at han opplever at det er svært stor forskjell på fengsler med høyt og lavere sikkerhetsnivå. Det gjelder både de nevnte begrensningene, men også hvordan han opplever seg møtt og behandlet. Han opplever å ha blitt møtt med holdninger fra tilsatte i fengsler med høyt sikkerhetsnivå som viser at ”de driter i hvordan det går med deg”. Han påpeker at kontaktbetjentordningen har bedret noe på denne situasjonen. Men også fra sin nåværende straffegjennomføring som starta i en avdeling med høyt sikkerhetsnivå og endte i en avdeling med lavere sikkerhetsnivå har han merket stor forskjell i holdninger. Om avdelingen med lavere sikkerhetsnivå, der vi intervjuer han, sier han: ”Her blir vi jo behandlet som mennesker”. Videre forteller han om en åpen og tillitsfull holdning og svært god støtte fra kontaktbetjenten. Han understreker imidlertid at han, fordi han selv har villet det, i stor grad har ordnet opp i boligsituasjonen sin på egenhånd. Samtidig som han generelt etterlyser sterkere engasjement og støtte fra kontaktbetjentene, slår han fast betydningen av ”å stå på sjøl!”.

Under forrige straffegjennomføring ordnet han seg privat leiebolig fra fengselet. Han søkte i utgangspunktet om kommunal bolig, men fikk avslag fordi han ikke hadde bodd lenge nok i den nye storbykommunen. Han opplevde behandlinga fra boligkontoret som grei. I stedet for kommunal bolig fikk han tilbud om bostøtte. Ved egen hjelp skaffet han seg en privat leiebolig ved å lete i boligannonser i avisen, ringe utleier og komme på boligvisning.

Knut gjennomfører nå en straff på over tre år, og vi intervjuet han to måneder for løslatelse. Han startet straffegjennomføringa i et fengsel med høyt sikkerhetsnivå og ble overført til lavere sikkerhetsnivå når han hadde litt mer enn ett år igjen. Mens han fortsatt var i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og hadde nærmere to år igjen av straffegjennomføringa, fikk han diagnosen ADHD og startet medisinerer. Han ble da veldig motivert for å skaffe seg en ordnet bosituasjon når han skulle ut. Det var svært tungrodd å få til noe fra avdelingen med høyt sikkerhetsnivå, men han søkte på ny om kommunal bolig i den nye storbyen hvor han ønsket å slå seg ned. Han fikk igjen avslag på kommunal bolig på grunn av for kort botid. Da søkte han om kommunalt boliglån og boligtilskudd. Knut er uføretrygdet og dermed fikk han klarsignal for å låne inntil 900.000 kroner for å kjøpe seg egen bolig. Han begynte og gå på visninger og delta i budrunder og fikk tilslaget med en kjøpesum på 1 million kroner. Kommunen strakk seg og gav grønt lys for kjøpet selv om kjøpesummen var noe høyere enn den rammen de i utgangspunktet hadde satt. Med uføretrygden og bostøtten som Knut får utbetalt ville han fint klare å dekke boutgifter av en slik størrelsesorden. Hovedutfordringa for Knut ble at kjøpet fant sted 1 år før løslatelse. Trygdekontoret var i starten uvillige til å akseptere at han skulle benytte uføretrygden til å betale husleie for en bolig han ikke kunne bo i før det var gått et helt år. Dette ordnet seg imidlertid og Knut var for første gang i sitt liv eier av en borettslagsleilighet mens han satt fengslet og var passert 50 år. Siden da har han tilbrakt alle permisjoner i leiligheten og brukt tiden til å pusse opp og skaffe seg innbo. Knut ser det som svært positivt at han har kunnet engasjere seg i boligen det siste året av fengslingen. Det har gitt ham et klart mål å se fram mot og har gjort at han har forberedt seg grundig på tilværelsen etter løslatelse.

Knut har hatt et greit forhold til de instansene han har vært i kontakt med i storbykommunen han nå vil bosette seg i permanent etter å ha bodd der i flere ulike midlertidige boliger i et par år. Det var *boligkontoret* som tipset ham om muligheten til å søke lån og tilskudd. Boligkontoret formidlet også kontakt med en lokal boligformidling for vanskeligstilte som bistod Knut med visninger, formidlet kontakt med

andre instanser og hjelp ham med kontrakter og gav ham råd underveis.

Knut understreker at "bolig ikke er nok alene". Det er et stort behov for oppfølging knytta til rusproblematikk. Han mener at rusutfordringene knytta til innsatte er kolossale, og etterlyser det han kaller "mellomløsninger" mellom å bo helt alene uten oppfølging på den ene siden og i institusjon på den andre. Det er behov for at folk kan få bo i tilnærmet "normal" boligsituasjon og få gode, oppfølgende tjenester knytta til rus- og psykiatriproblemer.

For sin egen del ser han flere forhold som er viktige for at han skal klare seg i egen bolig etter løslatelse med de økonomiske forpliktelsene det medfører. Han må først og fremst holde seg unna rus. I og med at han har ruset seg nesten hele livet tør han ikke si hvordan det går. Han har sprukket før. Samtidig er det en ny situasjon at han tar medisiner mot ADHD. Han opplever selv at situasjonen langt på vei er endret. Denne endringen og optimismen bekreftes også av kontaktbetjenten. På tross av usikkerhet knyttet til å takle sin egen rusproblematikk ønsker ikke Knut å være del av en omfattende rusoppfølging etter løslatelse, men han ønsker seg "et sted å henvende seg til utenom friomsorgen" hvor han kan få hjelp og støtte når han selv ser at han trenger det. Han trenger et sted å være og noen å snakke med – men orker ikke et omfattende kontrollapparat. Basert på tidligere erfaringer opplever han at ordningen med friomsorgen, som han må henvende seg til hver fjortende dag i prøveløslatelsesperioden, primært er et slikt kontrollorgan. Selv mener han at han i stedet trenger en mer støttende oppfølging.

Et annet viktig forhold etter løslatelse er å ha noen faste aktiviteter å engasjere seg i. Mens han er i et fengsel med lavere sikkerhetsnivå har han en jobb hos en frivillig organisasjon. Han trives svært godt med denne jobben, og ville gjerne hatt noe lignende etter løslatelse. "Hvis jeg kunne få en halvdagsjobb ville jeg vært evig takknemlig". Han uttrykker en bekymring for å miste uføretrygden hvis han får til en slik arbeidsordning. Særlig hvis arbeidet strekker seg utover et år har han fått beskjed om at han vil miste retten til uføretrygd. Knut håper på at det kan ordne seg et opplegg der han kan få jobbe med noe meningsfylt, uten at han behøver å frykte for inntekten sin. I samarbeid med kontaktbetjenten jobber han aktivt med dette.

De avgjørende faktorene for at Knut fikk kjøpt seg bolig mens han gjennomførte straffen er flere. De viktigste er at Knut har stått på selv, han har uføretrygd, han har vært i fengsel med lavere sikkerhetsnivå

og han har møtt flere løsningsorienterte og fleksible kommunale instanser som har vist evne til å samarbeide og informere hverandre.

Case E: Beholdt samme bolig før, under og etter fengselsoppholdet

Even er i 60-åra og gjennomfører sin første straff. Dommen er på omlag tre år. Når vi intervjuer ham har han omlag en måned igjen av straffegjennomføringen. Han har vært i arbeid i 40 år, og ble uføretrygdet når han var i slutten av 50 åra. Even ble alderspensjonist under fengselsoppholdet. Han bygde selv eneboligen sin til seg og familien. Der har han bodd i 40 år og der bodde han da han ble fengslet. Han er i dag skilt og har voksne barn.

Even har gjennomført hele straffen i et fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Han hadde relativt lite gjeld på huset sitt på fengslings-tidspunktet. Even hadde et sterkt ønske om å beholde huset og flytte tilbake dit etter endt straffegjennomføring. I og med at Even hadde uføretrygd og at boliggjelden var nesten nedbetalt, lå det godt til rette for at han skulle kunne beholde huset. Even forteller at uføretrygden hans har blitt halvert under straffegjennomføringen og at hele den månedlige summen har gått til å dekke faste boligutgifter som forsikring og banklån. Han har ikke hatt behov for å leie ut boligen for å klare det økonomisk. Even har delvis selv hatt kontakt med trygdekontoret for å ordne opp i forholdene knyttet til uføretrygd, fengsling og boligutgifter. I tillegg har han fått god hjelp og støtte fra kontaktbetjenten sin, særlig til å skrive søknader og brev til trygdekontoret.

Han opplever at det har gått greit å beholde boligen sin under fengsling. Han har ikke møtt på store problemer eller begrensninger verken i møte med fengselet eller trygdekontoret. Han har tvert imot gode erfaringer med begge. Han understreker at han har fått god hjelp fra kontaktbetjenten og at denne hjelpen har vært nødvendig for ham.

Even har brukt huset sitt som permisjonsbolig under hele fengselsoppholdet. Dette har han sett på som en selvfølge. Noe annet ville være helt utenkelig for ham. Han forstår ikke hvor han skulle gjort av seg hvis han ikke kunne vært der. I løpet av straffegjennomføringa har han dessuten benyttet permisjonsperiodene til å pusse opp huset. Dette ser han på som et svært positivt element for ham i forhold til å fokusere på framtida og forberede løslatelsen.

11.3 Oppsummering

Hva kjennetegner de ulike casene og hvilke fellestrekk har de? I ett av de to casene, der den innsatte ikke har bolig kort tid før løslatelsen, gjennomføres hele straffen i et fengsel med høyt sikkerhetsnivå (case A). Det ble ikke tatt noe initiativ fra fengselets side og heller ikke fra sosialkontorets side for å ordne med bolig. Den innsatte selv gir heller ikke uttrykk for et ønske om å ha en ordnet boligsituasjon ved løslatelse.

I det andre eksempelet (case B), der den innsatte ikke har bolig rett før løslatelse, er vedkommende overført fra fengsel med høyt sikkerhetsnivå til fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Det ble ikke gjort noe med boligsituasjonen i det første fengselet og etter overføringen var tiden til å arbeide med boligsanskaffelse svært knapp. Innsatte ønsket å beholde kontrakten på den kommunale boligen hun hadde *før* fengsling, men sosialkontoret avslo å betale leien under oppholdet (dom på 11 måneder, løslates etter to tredels tid, dvs. syv måneder).

Et fellestrekk ved de to eksemplene der innsatte skaffet seg bolig (C og D) – den ene gikk fra leiebolig til eie – er at den innsatte selv jobber aktivt for å skaffe seg en bolig *og* får støtte fra hjelpeapparatet i og/eller utenfor fengselet. Begge avsluttet fengselsoppholdet i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. I det ene eksempelet – C – er kontaktbetjenten en viktig støtte under prosessen med boliganskaffelse og i kontakt og forhandlinger med sosialkontoret om betaling av husleie i sluttfasen av fengselsoppholdet. I det andre eksempelet – D – har boligkontoret i kommune en viktig rolle i å informere om ordninger og bistå med det praktiske og formelle rundt *kjøp* av bolig.

I det siste eksempelet (E – samme bolig før og etter fengselsoppholdet) eier den innsatte boligen sin og har i tillegg lite boliglån. Den innsatte har uførepensjon og beholder tilstrekkelig av den under fengselsoppholdet til å betale faste utgifter på boligen. Et fellestrekk ved case D og E er ellers at begge innsatte har uførepensjon og har dermed en forutsigbar inntekt, som er viktig for å kunne kjøpe / beholde en bolig.

Rusproblemer ser ikke ut til å spille en avgjørende rolle. Både i case A, B og D har den innsatte uttalte rusproblemer, men har ulike utfall på sin boligsituasjon. Både i case B og D arbeider den innsatte med rusproblemet, men en har bolig og den andre ikke.

De viktigste faktorene synes å være innsats fra den innsatte selv i kombinasjon med støtte og hjelp fra fengselet og/eller hjelpeapparatet

utenfor og fengselets sikkerhetsnivå: Eksemplene illustrerer funnene i studien om at det er lettere å arbeide med boligsituasjonen i fengsel med lavere sikkerhetsnivå.

12 Konklusjoner og anbefalinger

Undersøkelsene som er presentert i denne rapporten har dokumentert at boligsituasjonen ved løslatelse fra fengsel er dårligere enn tidligere antatt. 27 prosent av alle innsatte mangler egen bolig. Mindre enn en tredel har bolig to måneder før løslatelsen. Varetektsfanger er enda dårligere stil enn domfelte.

Vel en fjerdedel regner med å kjøpe eller få leie bolig før løslatelsen. Tilliten til at det er mulig synker med økt nærhet til tidspunktet for løslatelse. Bare en av ti som løslates innen to måneder sier de regner å få leie eller kjøpe bolig.

En av ti med løslatelse nært forestående sier de regner med å bo i midlertidig oppholdssted. I spørreskjemaet er midlertidig oppholdssted konkretisert til ”for eksempel hospits/pensjonat/-natthjem/campinghytte”, det vil si lavstandard og høyst midlertidige løsninger. Syv prosent svarer ”vet ikke”, som betyr at de ikke har noe alternativ. 14 prosent svarer ”annet”. Ved å så på de som har benyttet muligheten til å konkretisere ”annet”, får vi bekreftet at det dreier seg om usikre alternativer eller løsninger som langt fra kan karakteriseres som bolig. Til sammen handler dette om 31 prosent – nesten en tredel – som løslates til midlertidige oppholdsformer og kanskje dårligere alternativer.

En mellomkategori på 24 prosent regner med å bo hos andre. En undergruppe er unge mennesker som skal bo hos familie eller slekt. Men en betydelig andel av gruppen som sier de skal bo hos andre, er enten bostedsløse eller i risikozonen for å bli bostedsløse. Den reelle andelen som løslates til midlertidige løsninger er to tredeler.

Både den kvalitative og kvantitative undersøkelsen bekrefter – nok en gang – at det slett ikke er en myte at en betydelig andel løslates med to plastposer til ingen ting. Fengsling fører ofte til tap av personlige

eiendeler og ikke bare boligen. Ødegaardshaugens (2005) karakteristikk materiell prisioniseringsprosess er dekkende for våre funn.

”Fattig og rik”

Vi har sett at innsatte har mange fellestrekk med bostedsløse. Begge gruppene er fattige og marginaliserte. Men som vist i kapittel fire og fem kommer innsatte noe bedre ut som gruppe enn bostedsløse, selv om begge taper i forhold til normalbefolkningen. Det er heller ikke alle innsatte som er bostedsløse. Flertallet av de 31 prosentene som har bolig ved løslatelse hadde bolig før fengslingen. Vi har også sett at innsatte som har bolig ved løslatelsen stort sett hadde boligen før de ble fengslet og at de hadde noen flere ressurser enn innsatte uten bolig. Ressurser som utdanning og fødested i Norge gir likevel begrenset uttelling.

Selv om denne undersøkelsen føyer seg inn i rekken av undersøkelser som dokumenterer at innsatte er fattige og marginaliserte, er gruppen av innsatte mer heterogen enn som så. Ikke alle innsatte er gjengangere. 47 prosent i vårt materiale har *ikke* hatt fengselsopphold tidligere. Andelen stemmer godt overens med kriminalstatistikkens tall over tilbakefall. Tallene viser imidlertid at en betydelig andel som ikke har vært fengslet før, heller ikke har bolig når de står foran løslatelse. Det går ikke an å trekke et skille mellom engangs- eller førstegangssonende og personer med flere fengselsopphold bak seg, for å se på hvem som har bolig og hvem som er bostedsløs.

Det ser ut til å være en mindre gruppe blant innsatte som ”klarar seg”. De har bolig, de hadde jobb før de ble fengslet og de har sosiale relasjoner som holder skansen – i alle fall boligen – mens de sitter inne. Tar vi bort denne gruppen, er det god grunn til å tro at forskjellen mellom bostedsløse og innsatte ble borte. Vi står igjen med en betydelig gruppe ekstremt sosialt marginaliserte eller ekskluderte personer.

I denne undersøkelsen har vi ikke spurt innsatte om de har rusproblemer. Spørsmålet taes opp indirekte knytte til vurderingen om de anser at de har rusproblemer som kan være et hinder for å beholde en bolig; et spørsmål de aller fleste svarer nei til. Andre undersøkelser viser at mellom 60 og 80 prosent av innsatte har et rusproblem. Andelen innsatte med rusproblemer er om lag på linje med andelen bostedsløse med et rusproblem. I intervjuene forteller fem av åtte av de har narkotikadommer. Men det framkommer at flere enn disse fem har et rusproblem.

Denne undersøkelsen har vist at bostedsløshet er svært nært knyttet til fengselsopphold og at fengselsopphold genererer bostedsløshet. Tallene for bostedsløse generelt og innsatte uten bolig gir sterke indikasjoner på at det i stor grad dreier seg om de samme personene. Identitetene veksler. Under kriminalomsorgen er vedkommende innsatt, lovbryter og kriminell. Utenfor er den samme personen bostedsløs, sosialklient og/eller rusmisbruker. De ulike problem- eller klientidentiteten har betydning for hvordan personen møtes i hjelpeapparatet, hva slags tiltak som settes inn og hva slags hjelp som tilbys. En sosialklient mottar sosialbidrag. En bostedsløs rusmisbruker tilbys tradisjonelt en hospitsplass. En løslatt lovbryter uten bolig tilbys tradisjonelt et midlertidig alternativ.

Begrepet materielle prisonisering setter fokus på en svært viktig side ved innsattes livssituasjon. Det dreier seg om en gruppe som er blant de aller mest *materielt fattige* i samfunnet. En tredel har ingen bolig når de fengsles. Mange av dem som har bolig, har hatt den i en kort periode. Å skaffe seg en bolig og beholde den koster penger selv i mindre kommuner med overkommelige boligpriser. For en stor andel av innsatte, og bostedsløse, vil en boliganskaffelse bety at de ikke har noe mer å leve av når husleia er betalt. Mange innsatte har også gjeld som de vil betale på i årevis. Dette er helt avgjørende elementer å ha med i en diskusjon om innsatser for å redusere bostedsløsheten blant løslatte fra fengsel – og generelt.

Hva slags bolig?

St. meld 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken er tvetydig i formuleringen av målene for boligløsninger etter løslatelse fra fengsel. Der heter det at ingen skal "måtte tilbringe tid i midlertidige løsninger ved løslatelse fra fengselsopphold". Vår operasjonalisering (kapittel to) er i henhold til definisjonen av bostedsløset; nemlig at en person som skal løslates fra fengsel innen to måneder og mangler bolig er bostedsløs, og videre; en person som bor i midlertidige tilbud eller hos venner, kjente og slektninger, eller som ikke har noe ordnet oppholdssted, er bostedsløs. Definisjonen opererer ikke med en tidsramme. En sentral problemstilling i dette prosjektet er "hva som skal til for å bosette alle ved løslatelse".*

Et vesentlig spørsmål er; hvordan *ønsker* innsatte å bo etter løslatelsen? I den kvantitative delen av studien sier en tredel eksplisitt at de ønsker en eid eller leid bolig. En fjerdedel gir mer uspesifisert uttrykk for at ønsker egen bolig. En mindre gruppe knytter en ønsket boligsituasjon til situasjoner eller sosiale relasjoner.

I intervjuene sier flertallet at boligsituasjonen bør være avklart før løslatelsen og at løsningen bør være permanent: Noen ønsker også at de hadde bolig under fengselsoppholdet, som de blant annet kunne benytte under permisjoner. Dataene gir også eksempler på at dette har vært viktig for de få som har hatt bolig. Overgangsperioder kan "skape trøbbel", selv om de er kortvarige. Noen ønsker å bo hos familien etter løslatelse og gir samtidig uttrykk for at de ikke ønsker å bli overlatt til seg selv. Ingen vil rett fra fengsel til rehabilitering. Det er også en viss tvetydighet overfor oppfølging i bolig; det er et ønske om å "få være i fred" etter fengselsoppholdet.

Behov for oppfølging

En av problemstillingene i prosjektet er å svare på hvor mange som trenger oppfølging i bolig etter løslatelse. Vi har sett at svært få mener de har et rusproblem som gjør det vanskelig å beholde en bolig. Noen flere mener de kan ha behov for oppfølging i bolig. Undersøkelser indikerer at det kan være vanskelig å fastsette et hjelpebehov uavhengig av situasjonen mottakeren befinner seg i (Dyb 2006). Prosjekt bostedsløse viser også at mengden hjelp og oppfølging kan variere overfor personer med felles utgangspunkt (Dyb 2005a).

Lov om sosiale tjenester slår videre fast at hjelp skal ytes etter individuelle vurderingen og den enkeltes behov. Det faktum at to tredeler løslates til bostedsløshet er et klart uttrykk for at hjelpen i dag er mangelfull. Undersøkelsen tyder på at begrepene om hjelp og oppfølging må være vide og fleksible. For eksempel har flere av informantene i undersøkelsen ADHD. En av disse gir klart uttrykk for at han måtte ha et aktivitetstilbud når han ble løslatt, for å "klare seg". Kontaktbetjenten var helt enig. Men denne personen vil ikke ha behov for hjelp *i boligen*. Et annet eksempel er en person som gir forslag til hvordan boligsosiale og økonomiske virkemidler kan nyttes for at flere skal kunne kjøpe seg en bolig (kapittel ni). En av casene i kapittel elleve er nettopp et eksempel på hvordan virkemidlene blir brukt.

Som vi skriver i kapittel tre, har det de senere årene utviklet seg et utstrakt samarbeid mellom fengsel og andre etater om blant annet helsetjenester, sosial tjenester, undervisning og kulturtilbud til innsatte. Samarbeidet er nedfelt i regelverket. Tjenester til innsatte skal ytes av de samme offentlige etatene som yter tjenester til resten av befolkningen. Med basis i disse tjenestene vil det være naturlig å vurdere, i samråd med den innsatte selv og eventuelt kontaktbetjenten, hva slags hjelp og oppfølging den enkelte innsatte kan ha behov for etter løslatelsen.

På langt nær alle problemer som er knyttet til tap av bolig – som husleierestanser, bråk, naboklager og så videre – er et boligproblem eller skyldes manglende ”kunnskap om å bo”. Boligproblemene vil ofte være utløst av andre problemer i personens liv, som fattigdom, stigmatisering og marginalisering, fysiske og psykiske helseproblemer og rusavhengighet. Spørsmålet hjelpeapparatet må stille seg er om tidligere innsatte og bostedsløse skal ”ordne” opp i livet, primært rusavhengighet, før de får bolig. Tanken om bolig som en belønning eller kronen på verket i rehabiliteringsprosess har godt rotfeste. Et av, kanskje det aller viktigste, resultatet fra Prosjekt bostedsløse var at det rokket ved ideen om bolig som belønning (Dyb 2005a).

Boligetablering ved løslatelse fra fengsel bør følge opp ideene fra prosjektet; nemlig at løsningene skal være varige og at beboerne skal ha den samme hjelpen for sine problemer som andre innbyggere med et hjelpebehov.

Varig oppfølging – før, under og etter fengselsoppholdet

Kriminalomsorgens ansvar består av to til dels motstridende oppgaver: straff og omsorg/rehabilitering. I og med at straffen er ferdig sonet ved løslatelse eller når prøveløslatelsesperioden er over oppfattes det som naturlig at kontakten med kriminalomsorgen avsluttes. Dette gjelder særlig knyttet til kriminalomsorgens rolle som gjennomfører av straff. Oppgavene knyttet til omsorg og rehabilitering kan imidlertid være store både i selve løslatelsesperioden og i tiden som følger etterpå. Vår undersøkelse viser at mange innsatte, særlig i enheter med lavere sikkerhetsnivå, ser ut til å etablere positive og konstruktive relasjoner til kontaktbetjentene sine. Som følge av kriminalomsorgens rolle blir denne kontakten brutt ved løslatelse.

På bakgrunn av denne undersøkelsen ser vi et behov for et tilbud om en mer varig oppfølging av personer som soner fengselsstraffer. I de tilfellene hvor det er mulig bør en slik oppfølging etableres før fengslingstidspunktet, og fortsette både under fengselsoppholdet og etter løslatelse. I andre tilfeller vil det være mest naturlig at oppfølgingen etableres i fengselet. Oppfølgingen bør fortsette så lenge det er ønskelig etter løslatelse. Det må selvsagt være frivillig å benytte seg av et slikt tilbud for den som skal sone.

Utenfor fengselet er den viktigste kontakten med offentlig myndigheter sosialkontoret for de fleste. Sosialkontoret er i første rekke et forvaltningsorgan, som fatter vedtak om tildeling av penger og andre velferdsgoder (f.eks. bolig). Spørsmålet er om andre deler av hjelpeapparatet inkludert frivillige burde komme inn. Det eksisterer en rekke tilbud i dag som i større eller mindre grad dekker et slikt behov.

Antagelig er det også riktig at det er ulike aktører som bør ha ulike roller i et slikt oppfølgingstilbud, og som vil dekke ulike sider ved den innsattes – og senere løslattes behov. Hovedhensikten må være at den som soner, etter eget ønske, kan etablere tillitsfulle, respektfulle og nyttige relasjoner til en eller flere aktører, og at disse relasjonene i størst mulig grad kan være kontinuerlige.

Bør sosialhjelp dekke husleie under fengselsopphold?

Utfordringene knyttet til innsatte og sosialhjelp handler stort sett om hvorvidt sosialkontoret vurderer det som legitimt å dekke husleie under hele eller deler av fengselsoppholdet. Dette gjelder både for innsatte som ønsker å beholde boligen de disponerer på fengslingstidspunktet og for innsatte som får et tilbud om å inngå et leieforhold litt i forkant av løslatelse. Mange kontaktbetjenter og innsatte opplever det som vanskelig å få kommunene til å dekke boligutgifter i slike tilfeller, og etterlyser større fleksibilitet og langsiktige perspektiver i slike saker. Saksbehandlerne ved sosialkontorene oppgir litt ulik praksis på dette feltet. De fleste opererer med en maksimal lengde på fengselsoppholdet på om lag et halvt år for at de skal kunne dekke husleien under hele oppholdet.

Kontaktbetjenter og innsatte framfører flere argumenter for at innsatte, når de selv ønsker det, skal kunne ha bolig under hele, eller siste del av, fengselsoppholdet. Boligen kan brukes under permisjoner og vil kunne representere et fast holdepunkt under fengselsoppholdet. Oppussingsprosjekter i boligen kan virke motiverende og forberedende for livet etter straffegjennomføring. Videre vil mulighetene for å beholde personlige eiendeler som har affektiv og økonomisk verdi øke. Fra sosialkontorets og samfunnets perspektiv vil det ofte være økonomisk gunstig å dekke husleie for en ”normal” leiebolig fremfor å måtte dekke utgifter til hospits eller andre midlertidige boligformer i en periode etter løslatelse. I den grad det å beholde boligen bidrar til økt stabilitet og bedre muligheter for den innsatte til å integreres i samfunnet etter fengselsoppholdet vil dette også ha en positiv samfunnsmessig effekt.

Alle tre aktørgrupper nevner imidlertid også at det i noen tilfeller ikke er ønskelig å vende tilbake til boligen man hadde på fengslingstidspunktet. Det kan handle om at selve boligen er uegnet, at nærmiljøet har dårlig innflytelse eller opplevelsen av stigmatisering fra naboer. Å avklare egnethet ved nåværende bolig er derfor av stor betydning – helst i forkant av, eller tidlig i, fengselsoppholdet.

Det vil også som regel være en fordel at innsatte som ikke har bolig under fengselsoppholdet skaffer seg en bolig i god tid før løslatelse. I

tillegg til argumentene nevnt ovenfor er det ofte knyttet usikkerhet til nøyaktig tidspunkt for løslatelse og prøveløslatelse. De kan framskyndes på kort varsel. Prosessen med å skaffe bolig er dessuten tidkrevende og det vil nesten være umulig å ordne en leiekontrakt som trer i kraft fra samme dato som løslatelsestidspunktet. Samlet sett taler dette for at bolig bør være på plass i god tid før løslatelse – gjerne et par måneder i forkant.

Sikkerhetskrav versus frihet i boligarbeidet

Fordi arbeidet med boliganskaffelse krever utstrakt kontakt med aktører utenfor fengselet kan det komme i konflikt med sikkerhetskravet. Et sentralt spørsmål blir om det gjøres tilstrekkelig for å minimere de begrensningene som sikkerhetskravet legger på boligarbeidet samt hvorvidt begrensningene er et resultat av en reell sikkerhetsfare eller ei. Denne undersøkelsen gir grunnlag for å konkludere med at begrensningene som legges på boligarbeidet – særlig i fengsler med høyt sikkerhetsnivå – bidrar til bostedsløshet blant løslatte. Vi vil derfor understreke behovet for å gjøre arbeidet med å skaffe bolig fra fengsel enklere. Et minstekrav må være at det gis tilgang til boligannonser og telefon i fengselet, muligheter for å delta på boligvisinger og møter utenfor fengselet eller møter med eksterne aktører i fengselet. Undersøkelsen gir imidlertid i liten grad innsikt i hvordan dette bør organiseres og gjennomføres internt i fengslene og vi kan ikke gjøre avveininger av hva som er fornuftige krav til sikkerhet. Gitt kriminalomsorgens hovedmål om rehabilitering av innsatte vil vi likevel understreke at spørsmålet om å tilfredsstille sikkerhetskravet i gjennomføringen av boligarbeidet først og fremst er et ressursspørsmål. Det handler i stor grad om nødvendige rutiner, kompetanse og infrastruktur.

12.1 Anbefalinger:

På bakgrunn av resultatene fra denne studien, med støtte i funn fra andre undersøkelser, har vi følgende anbefalinger:

Gjennomføring av straff

- Mer utslusing gjennom fengsler med lavere sikkerhetsnivå. Vi har sett at det er langt enklere å skaffe seg en bolig fra et fengsel med lavere sikkerhetsnivå.
- Fjerne kravet om at den innsatte skal ha bolig for å få prøveløslatelse. Det kan dekke over bostedsløshet ved at innsatte oppgir bosteder som ikke er reelle. Kravet kan også

fungere som en "tilleggsstraff" for de aller mest usatte, som ikke har bolig og har minst ressurser til å skaffe seg en bolig.

Internt i fengslene

- Kontaktbetjent oppnevnes umiddelbart.
- Sikre at kontaktbetjent og innsatt møtes umiddelbart etter fengsling.
- Sikre at bolig alltid er et tema som behandles (blant annet i arbeidet med Framtidsplanen).
- Lage rutiner for å sikre at kontaktbetjentordningen fungerer.
- Kompetanseutvikling hos sosialkonsulenter og kontaktbetjenter i boligsosiale spørsmål (jfr. Boligmappe utarbeidet av Oslo kommune og Oslo fengsel).
- Fengelet må ha rutiner for sikre at det blir tatt kontakt med sosialkontoret i den innsattes hjemkommune minst et halvt år før løslatelse. Dette gjelder for innsatte som har boligbehov og ønsker bistand fra sosialkontoret.
- Bedre rutiner for å varsle sosialkontor og andre instanser om tidspunkt for løslatelser og prøveløslatelser og eventuelle endringer i disse. Lignende behov er avdekket i rapporten "Utenfor murene – innenfor samfunnet? (Trondheim kommune 2006).
- Benytte en samtykkeerklæring for innsatte ved innsettelse i fengsel som grunnlag for brev om fengselsoppholdet til sosialtjenesten eller kontaktperson i den kommunale forvaltningen. Se også Trondheim kommune (2006).
- Større fleksibilitet og tilrettelegging for boligarbeid. Dette gjelder særlig i fengsler med høyt sikkerhetsnivå, men vi utelukker ikke at det også kan gjelde for enkelte fengsler med lavere sikkerhetsnivå:
 7. Bedre tilgang til boligannonser og telefon
 8. Bedre muligheter for den innsatte til å delta på boligvisning og møter utenfor fengselet
 9. Kontaktbetjenter som følger innsatte på boligvisning må stille i sivil
 10. Bedre mulighet for sosialkontor og andre etater til å ha møter i fengselet

Kommunene

Forslag knyttet til kommunene gjelder både sosialkontorene og de øvrige kommunale hjelpeapparatet.

Internt ved sosialkontorene

- Åpne for større fleksibilitet når det gjelder å gi bistand til bolig under fengselsopphold.
- Innsatte som har bolig på fengslingstidspunktet bør i større grad kunne beholde boligen sin under fengselsoppholdet. Vurdere kostnadene ved å betale en bolig under et fengselsopphold versus betaling for midlertidige løsninger etter løslatelse og reetablering i bolig og de samfunnsmessige kostnadene bostedsløshet og ytterligere marginalisering.
- Innsatte som skaffer seg bolig i god tid før løslatelse bør innvilges bistand.
- Styrke innsatsen knyttet til innsattes gjeldsproblematikk. En god gjeldsordning som bidrar til fornuftig håndtering eller sanering av gjeld er helt avgjørende
- Vurdere om og på hvilken måte det offentlige kan bidra når det gjelder innsattes utfordringer med "svart gjeld".
- Bedre rutiner for avklaring av hvem som har ansvar for den innsatte, hvor man "hører hjemme", mellom kommuner, og mellom bydeler i store byer.
- Kommunene bør ha en kontaktperson som kan veilede den innsatte i sin kontakt med den kommunale forvaltning, og som kan bidra aktivt med å samle aktuelle etater. Sosialkontoret kan påta seg denne rollen.

Kommunenes boligtilbud

- Behov for flere kommunale boliger.
- Behov for et bredt spekter av oppfølgingstjenester., gjerne knyttet til bolig, men som også tar høyde for at problemene med å klare seg eller beholde en bolig kan ha en bakenforliggende årsak.
- Høyere prioritering av personer som løslates fra fengsel fordi denne gruppen har spesielle vansker med å skaffe bolig fra fengsel.

Det kommunale hjelpeapparatet generelt

- Boligarbeidet bør sees i sammenheng med andre instanser/typer tjenester. Forhold som arbeid, aktiviteter, rusavhengighet og psykiske lidelser kan alle ha betydning for boligsituasjonen.
- Tenke bredt og fleksibelt med hensyn til behov for tjenester/hjelp
- Styrke samarbeidet med frivillige

Samarbeidet mellom fengsel og kommune

- Tid er en sentral ressurs – boligarbeidet må starte tidligere enn det ofte gjør i dag. Fengselet har et hovedansvar for å initiere arbeidet og ta kontakt med kommunen.
- Det bør utarbeides klarere rutiner for samarbeidet.
- Både i fengsel og kommune må det være fleksibilitet og ressurser til å møtes – enten i fengselet eller utenfor.
- Innsatte, kontaktbetjent og sosialkontor bør ha som mål å skaffe bolig i god tid før løslatelse. Denne undersøkelsen har dokumentert at arbeidet må starte tidligere enn et par måneder i forkant av løslatelsen.

Referanser

Aetat: Tall og analyse/Utdanning og arbeidsmarkedet 2006.

www.aetat.no

Bjerke, E. C. et.al. (11/02/1994). *Arbeidsgruppen som skal utrede forholdene for barn med foreldre i fengsel*. Oslo: Justis og politidepartementet.

Bourdieu, P. (1995): *Distinksjonen. En sosiologisk kritikk av dømmekraften*. Oslo: Pax Forlag

Bourdieu, P. & Wacquant, L. J. D. (1993): *Den kritiske ettertanke*. Oslo: Det Norske Samlaget

Brandt, P (1999): Reflections on Homelessness as Seen from an Institution for the Homeless in Copenhagen. I Avramov, D.: *Coping with Homelessness. Issues to be Tackled and Best Practices in Europe*. Brussels: FEANTSA

Bratholm, A. (1969): Kriminologiske kommentarer til løsgjengerloven og løsgjengeromsorgen. I *Løsgjengeromsorgen – en utfordring*. Oslo: Universitetsforlaget

Brekke, J-P. & Søyholt, S. (2005): *I velferdsstatens grenseland. En evaluering av ordningen med bortfall av botilbud i mottak for personer med endelig avslag på asylsøknad*. Rapport 2005:5 Oslo: Institutt for Samfunnsforskning

Børdal, K. (1999): *I det lange løp. En etterundersøkelse av langtidspåtak i Norge 1980-89*. Justis- og politidepartementet

Børner Stax, T. (1999): *Én gang sosialt marginaliseret – alltid ...?* Socialforskningsinstituttet 99:21. København

- Carlisle, J. (1997): Housing needs of ex-prisoners. In Pleace, N., R. Burrows, D. Quilgars (ed): *Homelessness and Social Policy*. London: Routledge
- Christie, N. og Bruun, K. (2002): *Den gode fiende. Narkotikapolitikk i Norden*. Oslo: Universitetsforlaget
- Christie, N. (1982). *Hvor tett et samfunn?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Dyb, E. (2006): *Bolig og tjenester til mennesker med psykiske lidelser. Vurdering av behovet 2006-2008*. Prosjektrapport 401. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt
- Dyb, E. (2005a): *Prosjekt bostedsløse – En evaluering av et fireårig nasjonalt prosjekt*. Skriftserie 7 2005. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt
- Dyb, E. (2005b): *Bostedsløs; posisjon på boligmarkedet eller identitet? Oppfølgende analyse av kartleggingen av bostedsløse i 2003*. Prosjektrapport 383. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt
- Dyb, E.; Solheim, L. J.; Ytrehus, S. (2004): *Sosialt perspektiv på bolig*. Oslo: Abstrakt Forlag
- Dyb, E. (2002): Bostedsløshet i Norge – forklaringer på marginalisering. I Sahlin, I. & Kärkkäinen, S-L. (ed): *Bostadsløshet som problem och politik. Aktuell nordisk forskning*. TemaNord 2002:558. København: Nordisk Ministerråd
- Edgar, B. & Meert, H. (2004): *Fourth Review of Statistics on Homelessness in Europe. The ETHOS Definition on Homelessness*. European Observatory on Homelessness. Brussels: FEANTSA www.feantsa.org
- Edgar, B. (2001): Women, the housing market and homelessness. In Edgar, B. & Doherty, J.: *Women and homelessness in Europe*. Bristol: The Policy Press.
- Ericsson, Kjersti (2000): Maskulinitet, kriminalitet og kontroll. I *Materialisten 4-2000* Oslo

- Fitzpatric, S. (2005): Explaining Homelessness: a Critical Realist Perspective. In *Housing, Theory and Society*, Vol.22, No 1, 1-17, 2005
- Foreningen for Fangers Pårørene/FFP (2003): *Prosjekt løslatelse og tilbakeføring til samfunnet*. Oslo
- Forskrift til lov om straffegjennomføring av 22. februar 2002.
- Friestad, C. & Hansen, I.L.S. (2004). *Levekår blant innsatte*. Fafo-rapport 429. Oslo: Fafo
- Fridhov, I. M. (1991): *Alt som før: om norske fangers sosiale- og skole-bakgrunn*. Oslo: Justisdepartementet.
- Garvick, L. (1997): *Innsattes syn på hva som kan minske residivitet: kommentarrapport fra 32 dybdeintervju med innsatte i norske fengsler*. Oslo: Justis- og politidepartementet
- Halvorsen, K. (2000): Sosial eksklusjon som problem. En kritisk vurdering av begrepet sosial eksklusjon med spesiell referanse til dagens Norge. *Tidsskrift for velferdsforskning*, Vol. 3, nr. 3, 2000, 157-171
- Hammerlin, Y., Strand, T. & Mathiassen, C. (2006): *Velferdsstatens velsignelser og farer. Kriminalitet og samfunn 1065-2005*. I Dokumentasjon & debatt nr 1. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningssenter/KRUS.
- Hammerlin, Y. og Nesvik, S. (2005): *Tiltak overfor gjenganger (TOG). Oppsummerende prosessevaluering og forarbeid/ansatser til senere studier*. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningssenter/KRUS.
- Hammerlin, Y. og Ødegaardshaugen, A. (2005): *Evaluering av "Tiltak overfor gjengangere" (TOG)*. Et arbeidskonsept: delrapport I. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningssenter
- Hammerlin, Y. og Larsen, E. (2000): *"Tungtsonende". Forsknings- og evalueringsrapport for TFP (tverrfaglig fengselsprosjekt) i Oslo kretsfengsel*. Dokumentasjon & debatt nr. 1/2000. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningssenter

- Hammerlin, Y. og Kristoffersen, R. (1998): *Habilitering som livsmestringsprosess. Startsted Hassel Kretsfengsel?* Dokumentasjon & debatt nr. 1/1998. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningscenter
- Hammerlin, Y.(1995): *Om kontraktssoning*. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningscenter
- Hansen, T; Dyb, E; Østerby, S (2006): *Bostedsløse i Norge – en kartlegging*. Prosjektrapport 403 2006 Oslo: Norges byggforskningsinstitutt/Norsk institutt for by- og regionforskning
- Hansen, T; Holm, A; Østerby, S. (2004): *Bostedsløse i Norge 2003 – en kartlegging*. Prosjektrapport 371 Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Høigård, C. (2002): *Gategallerier*. Oslo: Pax Forlag
- Højdahl, T. og Kristoffersen, R. (2006): *Dømt til samfunnsstraff*. Oslo: KRUS, Dokumentasjon & debatt nr. 1/2006.
- Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (2004): *At skabe en klient. Institutionelle identiteter i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Koch-Nielsen, I. & Børner Stax, T. (1999): The Heterogeneity of Homelessness and the Consequences for Service Provision. I Avramov, A.: *Coping with Homelessness: Issues to Be Tackled and Best Practices in Europe*. Brussels: FEANTSA.
- Mathiesen, T. (1995): *Kan fengsel forsvares?* Oslo: Pax Forlag
- Kommunal- og regionaldepartementet: *På vei til egen bolig. Strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet; tilskudd eksempler, samarbeid og deltakelse*. Oslo
- Løfstrand, C. (2005): *Hemlöshetens politik. Lokal policy och praktik*. Malmö: Égalité
- May, J (2000): Housing Histories and Homelessness Careers: A biographical Approach. In *Housing Studies, Vol. 15, No. 4, 613-638*

- Nilsson, A. (2003): "Living conditions, social exclusion and recidivism among prison inmates". I: *Journal of Scandinavian studies in criminology and crime prevention*. Vol. 4, side 57-83.
- Nilsson, A. (2002): *Fånge i marginalen. Uppvextvillkor, levnadsförhållanden och återfall i brott bland fångar*. Avhandlingsserie nr. 8. Kriminologiska institutionen. Stockholms universitet.
- Nordisk kriminalstatistikk 1999-2003. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningssenter.
- Oslo kommune, Helse- og velferdsetaten/Storbyavdeling (2005): *Kartlegging av boligsituasjonen til innsatte i Oslo fengsel*.
- Oslo kommune, Helse- og velferdsetaten/Prosjekt Fra fengsel til egen bolig (2006): *Boligmappen*
- Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff og til forskrift til loven. Fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 16. mai 2002.
- Rundskriv KSF 1/2002. *Retningslinjer for kriminalomsorgens arbeid med framtidsplanlegging*. Kriminalomsorgens sentrale forvaltning
- Rundskriv KSF 02/2002. *Retningslinjer for kontaktbetjentarbeidet*. Kriminalomsorgens sentrale forvaltning
- Rundskriv I-11/2000. *Kriminalomsorgens og sosialtjenestens ansvar for sosiale tjenester og økonomisk stønad til innsatte i fengselsvesenets anstalter m v*. Justis- og politidepartementet.
- Skardhamar, T. (2002): *Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler*. K-serien nr 1/2002. Institutt for kriminologi og retts sosiologi. Universitetet i Oslo
- Socialstyrelsen (2006): *Hemlöshet i Sverige 2005. Omfattning och karaktär*. Stockholm
- Solheim, L. J. (2000): *Vår tids legdefolk? Bustadsløyse i mindre kommunar*. ØF-rapport nr. 14/2000. Lillehammer: Østlandsforskning.

- Somerville, P. (1998): Explanations for Social Exclusion: Where does Housing Fit in? In *Housing Studies*, Vol. 13, No 6, 761-780, 1998
- Spector, M & Kitsuse, J (1977): *Constructing Social Problems*. Cumming Publishing Company Inc.
- Statistisk sentralbyrå: Kriminalstatistikk 2004. www.ssb.no
- Statistisk sentralbyrå: Befolkningsstatistikk 2005. www.ssb.no
- Statistisk sentralbyrå: AKU 2005. www.ssb.no
- St.meld. nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken*. Kommunal- og regionaldepartementet
- St. meld. nr. 27 (1997-1998). *Om kriminalomsorgen*. Justis- og politidepartement.
- St.prp.nr. 1 (2005-2006). Det kongelige justis- og politidepartement.
- Straffegjennomføringsloven. Lov om straffegjennomføring av 18. mai 2001 nr. 21.
- Strategi for faglig virksomhet i kriminalomsorgen 2004 – 2007. Oslo: Kriminalomsorgen.
- Swärd, H. (2000): Teser och föreställningar om hemlösa och hemlöshet i dagens samhälle. I Runquist, W & Swärd, H (ed): *Hemlöshet. En antologi om olika perspektiv och förklaringsmodeller*. Stockholm: Calsson Bokförlag
- Thorsen, L. R. (2004): *For mye av ingenting... - Straffedes levekår og sosiale bakgrunn*. Hovedfagsavhandling i kriminologi. Institutt for kriminologi og retts sosiologi. Universitetet i Oslo
- Thörn, C. (2004): *Kvinnans plats(er) – bilder av hemlöshet*. Stockholm: Égalité.
- Trondheim kommune, Rådmannen (2006): *Utenfor murene – innenfor samfunnet? Videreutvikling av samarbeidet mellom Trondheim kommune og Trondheim fengsel*.

-
- Ulfrstad, Lars-Marius (1997): *Bostedsløshet i Norge. Kartlegging av hjemløse i kontakt med hjelpeapparatet*. Prosjektrapport 216 Norges byggforskningsinstitutt. Oslo
- Ulfrstad, L.-M. (1999): *Hjelpeapparatet for bostedsløse. Om hjelpeapparatet i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger*. Prosjektrapport 264. Norges byggforskningsinstitutt
- Ytrehus, S. & A. Drøpping (2004): *Den vanskelige fortsettelsen*. Fafo-rapport 442. Oslo
- Ødegaardshaugen, A. (2005): *Løslatelse fra fengsel. Om hvordan den mulige kan bli umulig*. Hovedfagsoppgave i kriminologi. Institutt for kriminologi og retts sosiologi. Universitetet i Oslo

Vedlegg 1

Spørreundersøkelse



Kriminalomsorgens
utdanningscenter KRUS

Undersøkelse om boligsituasjonen blant innsatte og risiko for bostedsløshet etter endt soning

Flere undersøkelser har avdekket at svært mange innsatte står uten en tilfredsstillende boligsituasjon etter fengselsoppholdet. Flere går fra fengsel og ut i bostedsløshet. Husbanken – i samarbeid med fire departementer – har derfor gitt KRUS og Byggforsk i oppdrag å undersøke boligsituasjonen blant innsatte og se på hva som blir gjort for å sikre at innsatte har en bolig når fengselsoppholdet avsluttes.

Hva menes med bolig? Bolig er en leilighet, hybelleilighet, enebolig eller rekkehus man enten eier eller leier. Institusjonsplass og pensjonat, hospits, natthjem eller andre døgntilbud regnes ikke som bolig.

Dette spørreskjemaet til et utvalg personer som oppholder seg i fengsler er en svært viktig del av undersøkelsen. Vi håper du vil bidra til undersøkelsen og at du velger å fylle ut spørreskjemaet. Et viktig mål med undersøkelsen er å få fram forslag til nye og bedre løsninger.

Spørreskjemaet kan enten fylles ut alene, i samarbeid med forskere fra KRUS/ Byggforsk eller sammen med kontaktbetjenten eller sosialkonsulenten. Når skjemaet er utfyllt, legges det i den vedlagte konvolutten. Konvolutten lukkes før den leveres inn til ansatte i fengselet. Den leveres videre uåpnet til Byggforsk/KRUS.

Alle opplysningene behandles konfidensielt. Ingen opplysninger vil kunne spores tilbake til den som har fylt ut spørreskjemaet.

Spørreskjemaet er godkjent av Datatilsynet / Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste.

Takk for hjelpen!

BAKGRUNN**1. Alder:**

2. Kjønn:1 Mann2 Kvinne**3. Er du enslig, gift eller samboer?***(Sett ett kryss)*1 Enslig2 Gift3 Har samboer**4. Har du egne barn under 18 år?***(Sett ett kryss)*1 Ja2 Nei**5. Hadde du før fengslingen omsorg for eller samværsrett med egne barn under 18 år?***(Sett ett kryss)*1 Daglig omsorg2 Delt omsorg3 Samværsrett4 Ingen kontakt5 Ikke aktuelt**6. Hva er din høyeste utdanning?***(Sett ett kryss)*1 Grunnskole2 Fagutdanning3 Videregående skole/gymnas4 Universitet/høgskole

7. Hva var din viktigste inntektskilde siste måned før fengselsoppholdet?*(Sett ett kryss)*

- | | |
|--|---|
| 1 <input type="checkbox"/> Lønn | 6 <input type="checkbox"/> Studielån |
| 2 <input type="checkbox"/> Arbeidsledighetstrygd | 7 <input type="checkbox"/> Sosialbidrag |
| 3 <input type="checkbox"/> Sykepenger | 8 <input type="checkbox"/> Stønad som forsørger av barn |
| 4 <input type="checkbox"/> Pensjon (alders eller uføre) | 9 <input type="checkbox"/> Kriminalitet |
| 5 <input type="checkbox"/> Attførings-/rehabiliteringspenger | 10 <input type="checkbox"/> Annet.
Skriv: _____ |

8. Hvor lang tid har du til sammen vært i lønnet arbeid?*(Sett ett kryss)*

- 1 Har aldri vært i lønnet arbeid
- 2 Har vært i lønnet arbeid i _____ år

SPØRSMÅL OM FENGSELSOPPHOLD**9. Innsattkategori***(Sett ett kryss)*

- | | |
|-------------------------------------|--|
| 1 <input type="checkbox"/> Varetekt | 3 <input type="checkbox"/> Forvaring / sikring |
| 2 <input type="checkbox"/> Dom | 4 <input type="checkbox"/> Annet |

10. Hvor lang er dommen / varetektskjennelsen din?

11. Hvor lenge har du igjen av fengselsoppholdet (ordinær tid)? _____

12. Regner du med å bli løslatt før ordinær tid?*(Sett ett kryss)*

- 1 Ja. Når: _____
- 2 Nei
- 3 Vet ikke

13. Har du hatt fengselsopphold tidligere?*(Sett ett kryss)*

- 1 Ja.
- 2 Nei

14. Hvis du har hatt fengselsopphold tidligere;

- a. Hvor mange ganger? _____
- b. Total lengde på tidligere fengselsopphold: _____

SPØRSMÅL OM BOSTED OG BOLIG

15. I hvilken del av verden er du født? *(Sett ett kryss)*

- | | |
|---|--|
| 1 <input type="checkbox"/> Norge | 5 <input type="checkbox"/> Asia / Oceania |
| 2 <input type="checkbox"/> Vest-Europa (utenom Norge) | 6 <input type="checkbox"/> Nord-Amerika |
| 3 <input type="checkbox"/> Øst-Europa | 7 <input type="checkbox"/> Sør- eller Mellom-Amerika |
| 4 <input type="checkbox"/> Afrika | |

16. Hvor vokste du opp? _____*(Land hvis ikke Norge. Hvis du har bodd flere steder, skriv hvilke)***17. Hvor bodde du før fengselsoppholdet?** *(kommune)*

18. Hvor er du registrert i Folkeregisteret? *(kommune)*

19. Hvordan bodde du siste måned før fengselsoppholdet?*(Sett ett kryss)*

- 1 I bolig jeg eier / eide (leilighet / rekkehus / enebolig)
- 2 I bolig jeg leier / leide (leilighet / rekkehus / enebolig)
- 3 Hos venner / kjæreste
- 4 Hos familie / slekt
- 5 Hos fosterfamilie
- 6 I institusjon (f. eks. barnevern / rusbehandling / ettervern / sykehus)
- 7 I midlertidig botilbud (f. eks. hospits / pensjonat / natthjem / campinghytte)
- 8 Bodde ute / på tilfeldige steder
- 9 Annet. Skriv hva: _____

20. Hvor lang tid bodde du i den boligen du hadde da du ble fengslet?*(Fyll ut antall år og måneder)*

_____ år og _____ måneder

21. Har du bolig nå som du enten leier eller eier?*(Sett ett kryss)*

- 1 Ja, eier bolig
- 2 Ja, leier bolig
- 2 Nei, verken eier eller leier

22. Hvis du eier eller leier bolig, deler du den med andre?*(Sett ett kryss)*

- 1 Ja. Hvem?

- 2 Nei

23. Har du tidligere eid en bolig?*(Sett ett kryss)*

- 1 Ja
2 Nei

24. Har du tidligere leid bolig?*(Sett ett kryss)*

- 1 Ja
2 Nei

SPØRSMÅL OM BOLIG ETTER FENGSELSOPPHOLDET**25. I hvilken kommune regner du med å bo i etter fengselsoppholdet?** _____**26. Hvor skal du bo / regner du med å bo etter fengselsoppholdet?***(Sett ett kryss)*

- 1 Flytter tilbake til eid / leid bolig
2 Regner med å få leie eller kjøpe bolig ved løslatelse
3 Hos venner / kjæreste
4 Hos familie /slekt
5 Hos fosterfamilie
6 I institusjon (f.eks. barnevern / rusbehandling / ettervern / sykehus)
7 I midlertidig tilbud (f.eks. hospits / pensjonat / natthjem / campinghytte)
8 Vet ikke
9 Annet. Skriv hva _____

27. Hvordan ønsker du å bo etter fengselsoppholdet?

**28. Har du laget
framtidspan i samarbeid
med kontaktbetjenten/
sosialkonsulenten?**

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei

**29. Hvis du har laget
framtidspan, har den mål
om å skaffe en bolig?**

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Ikke aktuelt

30. Under finner du en rekke påstander om hjelp til å skaffe en bolig og forberede løslatelsen. Vi ber om at du krysser av på om du er uenig eller enig i hver enkelt av disse påstandene:

a. Sosialtjenesten på hjemstedet mitt vil hjelpe meg å finne en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Sosialtjenesten / kontaktbetjenten i fengslet kan hjelpe meg å finne en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Fengslet og sosialtjenestene på hjemstedet mitt samarbeider om å hjelpe meg med bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Jeg får hjelp av familie / venner til å skaffe en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Jeg regner ikke med å få hjelp av noen til å finne en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Jeg ønsker ikke hjelp til å skaffe meg en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. Jeg vil vente med å skaffe meg bolig til etter fengselsoppholdet:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. Jeg klarer å finne meg en bolig på egen hånd:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommentarer / forslag:

31. Under finner du en liste over påstander om problemer du kan møte på boligmarkedet. Vi ber om at du krysser av på om du er uenig eller enig i hver enkelt av disse påstandene:

a. Private utleiere ønsker ikke å leie ut til tidligere innsatte:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Private utleiere avviser boligsøkere som søker bolig fra et fengsel:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Kommunen ønsker ikke å leie ut boligene sine til tidligere innsatte:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Jeg har ingen tilgang til boligannonser i fengslet:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Jeg har liten kunnskap om boligmarkedet:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Jeg får ikke banklån til å kjøpe en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. Jeg har gjeld som gjør det vanskelig for meg å skaffe en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. Jeg tror ikke jeg klarer å beholde en bolig selv om jeg får en:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i. Min rusavhengighet gjør at jeg har vanskelig for å beholde en bolig:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j. Jeg har behov for oppfølging og hjelp i boligen etter fengselsoppholdet:				
Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ikke aktuelt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommentarer / forslag: