



Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS

Styringsparametere og resultatmåling – rettesnor mot samfunnsoppdraget?

Bacheloroppgave, KRUS 3900

Kandidatnr: 3921

**Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS
Bachelorstudium i straffegjennomføring 2020**

Antall ord: 9674

Sammendrag

Overordnet tema for denne litteraturstudien er mål- og resultatstyring i kriminalomsorgen.

Oppgaven har problemstillingen: På hvilken måte er styringsparametere satt av kriminalomsorgsdirektoratet egnet til å bedømme måloppnåelse når det gjelder kriminalomsorgens målsettinger? Og hvordan blir styringsparameterne forankret og fulgt opp i den daglige driften i fengslene?

Noen utvalgte styringsparametere er vurdert om mot fem kriterier som bør ligge til grunn ved utforming av disse. Drøftingen er gjort med bakgrunn i tidligere forskning på området, samt med egne yrkeserfaringer som eksempler. Et sentralt funn er at styringsparameterne, slik de er utformet i dag, er dårlig egnet til å bedømme måloppnåelse på målsettingene. Samtidig kan de bli egnet med noen justeringer, eller i samarbeid med nye parametere. Forankringen, og oppfølgingen av parameterne i det daglige, reduseres ofte til fokus på ambisjonsnivå. Her kunne ansatte i førstelinjen i større grad blitt tatt med i de faglige evalueringene rundt styringsparameterne.

Abstract

The main theme for this literature study is management by objectives in the Norwegian Correctional Service. The topic question is: In what way are key performance indicators set by the Directorate of Norwegian Correction Service suitable for assessing achievement of the objectives of the correctional service? And how are the key performance indicators anchored and followed up in the daily operation of the prisons?

Some selected key performance indicators have been assessed against five criteria which should form the basis for designing these. The discussion has been made on the basis of previous research in the field, as well as with own experiences as examples. A key finding is that the performance indicators, as they are designed today, are poorly suited to assessing the achievement of the objectives. At the same time, they may be suitable with some adjustments, or in collaboration with new indicators. The anchoring, and the follow-up of the indicators in daily operations, is often reduced to a focus on the level of ambition. Here, ground-level employees could to a greater extent have been included in the evaluations around the key performance indicators.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
1.1 Valg av tema og førforståelse	4
1.2 Problemstilling	5
1.3 Avgrensning, presiseringer og begrepsavklaringer	5
1.4 Faglig relevans.....	7
2. Metode	9
2.1 Litteratursøk	9
2.2 Kildekritikk.....	10
3. Litteraturgjennomgang	12
3.1 Mål- og resultatstyring i staten	12
3.2 Styringsparametere	14
3.3 Kort om mine utvalgte styringsparametere	15
3.3.1 Tid utenfor cellen.....	15
3.3.2 Andel fengselsdøgn med aktivitet	16
3.3.3 Antall gjennomførte BRIK-kartlegginger.....	17
4. Drøfting	19
4.1 Tid utenfor cellen	19
4.2 Andel fengselsdøgn med aktivitet	21
4.3 Antall gjennomførte BRIK-kartlegginger	23
4.4 Hvordan fungerer styringsparameterne sammen?	25
4.5 Kvantitative eller kvalitative styringsparametere?	26
4.6 Evaluering og kultur for læring	27
5. Avslutning	30
6. Litteraturliste.....	32

1. Innledning

«Kriminalomsorgen skal gjennomføre varetektsfengsling og straffereaksjoner på en måte som er betryggende for samfunnet og som motvirker straffbare handlinger. Det skal legges til rette for at lovbrytere kan gjøre en egen innsats for å endre sitt kriminelle handlingsmønster» (Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI), 2020c). Sitatet ovenfor er hentet fra hjemmesiden til kriminalomsorgen, og er en beskrivelse av virksomhetens samfunnsoppdrag. Målsettingene som kommer frem i sitatet finner man også igjen i straffegjennomføringslovens (2002) § 2 om formålet med straffen, og § 3 om straffens innhold. Disse overordnede intensjonene for virksomheten synliggjøres også, dog med andre ord, når man leser de årlige tildelings- og disponeringsbrevene til kriminalomsorgen. Det fremstår som selvsagt at dette skal være våre kjerneoppgaver, men hvordan vet vi om vi oppfyller vårt samfunnsoppdrag? Når overordnede myndigheter setter noen grunnleggende målsettinger, settes det også en del styringsparametere for de ulike målene. Tanken er at god måloppnåelse på disse parametrene er viktig for å nå målsettingene, og således oppfylle samfunnsoppdraget. Tallene for 2019 viser at kriminalomsorgens enheter jevnt over har tilfredsstillende måloppnåelse på styringsparametrene (KDI, 2020d, s. 4). I denne oppgaven vil jeg se nærmere på noen av disse styringsparametrene. Er de egnet til å sikre at man når målsettingene? Hvordan er styringsparametrene forankret nedover i organisasjon? Og er det samsvar mellom god måloppnåelse på styringsparametrene og en god kriminalomsorg?

1.1 Valg av tema og førforståelse

Når man skal skrive en bacheloroppgave uten andre krav til tema enn at det skal være relevant for kriminalomsorgen, har man flere muligheter. De fleste aktuelle temaene vil nok handle om det arbeidet kriminalomsorgen-, og dens ansatte-, gjør i direkte kontakt med domfelte og innsatte. Jeg har valgt en litt annen tilnærming ved heller å se på organisasjonen kriminalomsorgen, og har valgt et tema innenfor området organisasjonsteori. Dette er et område som jeg har funnet stadig mer interessant de senere årene. Av den grunn bestemte jeg meg tidlig for å finne et tema for oppgaven som var relatert til dette. Etter å ha vurdert ulike vinklinger, falt jeg ned på temaet mål- og resultatstyring. Nærmere bestemt vil jeg se på hvordan fengslene, gjennom disponerings- og tildelingsbrev, blir styrt av overordnede myndigheter. Overordnet i dette tilfelle vil bety både Justis- og beredskapsdepartementet (JD), KDI og kriminalomsorgens regioner.

Hvorfor har jeg valgt akkurat dette temaet? For å besvare dette spørsmålet er det naturlig å trekke inn min førforståelse. Førforståelse blir av Dalland (2020, s. 205) definert som de tanker man har om temaet man har valgt å undersøke. De senere årene har det vært et stort fokus på ressursituasjonen i kriminalomsorgen. Det blir av flere hevdet at den økonomiske situasjonen er kritisk, og at dette har gått utover tilbudet til de innsatte (Kriminalomsorgens yrkesforbund, 2019; Norsk fengsel og friomsorgsforbund, 2019). I kontrast til dette står oppfatning om god måloppnåelse på styringsparametere (KDI 2020d, s. 4). Enten tar de feil de som påstår at tilbudet til innsatte er dårlig, eller så er det noe galt med styringsparameterne¹. Og det er her vi kommer til min førforståelse. Jeg har en oppfatning av at det drives med «talltriksing» for å få resultatene til å se annerledes eller bedre ut enn det virkeligheten tilsier. Videre har jeg fundert over om vi måles på feil indikatorer sett opp imot vårt samfunnsoppdrag. I tillegg opplever jeg at styringsparameterne i liten grad er kjent blant de ansatte som jobber direkte med domfelte. Jeg understreker samtidig at dette ikke nødvendigvis betyr at jeg mener kriminalomsorgen har for lite ressurser. Det kan være noe galt med mål- og resultatstyringen uten at det nødvendigvis handler om økonomi.

Jeg har altså valgt dette temaet fordi jeg ønsker å finne ut om mine tanker om mål- og resultatstyringen i kriminalomsorgen stemmer. I dette ligger også et ønske om å tilegne meg mer kunnskap om hvordan offentlige virksomheter styres, og hvorfor de styres på denne måten. Min førforståelse har ligget til grunn da jeg utarbeidet problemstilling for oppgaven.

1.2 Problemstilling

På hvilken måte er styringsparametere satt av KDI egnet til å bedømme måloppnåelse når det gjelder kriminalomsorgens målsettinger? Og hvordan blir styringsparameterne forankret og fulgt opp i den daglige driften i fengslene?

1.3 Avgrensing, presiseringer og begrepsavklaringer

Med utgangspunkt i problemstillingen er det nødvendig å gjøre noen presiseringer og avgrensninger for den videre oppgaven. Først og fremst: Hva er egentlig kriminalomsorgens målsettinger? I innledningen brukte jeg sitatet med vårt samfunnsoppdrag og paragrafer fra straffegjennomføringsloven som utgangspunkt for å finne frem til våre målsettinger. Som nevnt, kan man også se igjen disse målsettingene i de årlige tildelings- og

¹ Når jeg heretter for enkelhets skyld, av og til, bruker uttrykket parameter, er det i betydning styringsparameter.

disponeringsbrevene til kriminalomsorgen og underliggende enheter. Nærmere bestemt har Justis- og beredskapsdepartementet (2020, s. 3) fastsatt tre virksomhetsspesifikke mål for kriminalomsorgen i sitt tildelingsbrev til KDI:

- Domfelte lever et kriminalitetsfritt liv etter gjennomført straff.
- Kapasiteten er effektivt tilpasset behovet i kriminalomsorgen.
- Sikkerheten ivaretas i kriminalomsorgen.

KDI (2020a, s. 9) har omformulert den første av disse, samt lagt til en målsetting, og har listet opp disse fire målsettingene i sitt disponeringsbrev til kriminalomsorgens regioner:

- Målsettingen om å redusere omfanget av isolasjon i fengslene.
- Målsettingen om å redusere tilbakefall gjennom godt forebyggingsarbeid.
- Målsettingen om at kapasiteten skal være effektivt tilpasset behovet i kriminalomsorgen.
- Målsettingen om at sikkerheten skal ivaretas i kriminalomsorgen.

Det er disse jeg vil ha som utgangspunkt videre i oppgaven. Jeg vil av hensyn til oppgavens omfang avgrense meg til å se på målsettingene som omhandler isolasjon og reduksjon av tilbakefall gjennom godt forebyggingsarbeid, og følgelig vurdere de styringsparameterne som er satt for disse målsettingene.

Senter for statlig økonomistyring (SSØ, 2010), nå kjent som direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), definerer styringsparametere på denne måten:

«Styringsparametere beskriver direkte eller indirekte i hvilken grad virksomheten når sine mål i en gitt periode (eksempelvis et budsjettår). Styringsparametere kan være en kvantitativ størrelse eller resultatet av en kvalitativ vurdering. For hver styringsparameter må det velges en målemetode. For det enkelte styringsparameter kan det settes et konkret ambisjonsnivå for hvilke resultater som skal nås i den aktuelle perioden. Dette kalles gjerne et resultatmål.» (s. 22)

Som man ser i definisjonen kan styringsparametere både være av kvantitativ og kvalitativ art. I kriminalomsorgen dominerer kvantitative styringsparametere. Fra KDI(2020a) til regionene er det eksempelvis kun fastsatt kvantitative styringsparametere på målsettingene for 2020. Det vil altså si parametere hvor det settes et konkret målbart krav, eller ambisjonsnivå. For øvrig

vil jeg enkelte steder bruke ordet indikator, med forståelse av at det betyr det samme som styringsparameter (Digitaliseringsdirektoratet, 2020).

Som nevnt vil jeg fokusere på målsettingene om å redusere omfanget av isolasjon, og om å redusere tilbakefall igjennom godt forebyggingsarbeid. For disse to målsettingene har KDI satt til sammen ni styringsparametere (2020a, s. 11 og 19). Ettersom min erfaring er fra fengsler, vil jeg avgrense meg til de styringsparameterne som gjelder fengslene, noe som også kommer frem i problemstillingen. Videre har jeg igjen tatt hensyn til oppgavens omfang, og med bakgrunn i det, og relevans, endt opp med disse tre styringsparameterne:

- Tid utenfor cellen. (KDI, 2020a, s.11)
- Andel fengselsdøgn med aktivitet
- Antall gjennomførte BRIK-kartlegginger (KDI, 2020a, s.19)

Den førstnevnte er satt for målsettingen som omhandler isolasjon, mens de to andre gjelder målsettingen om å redusere tilbakefall. BRIK er et akronym for behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen, et verktøy som brukes for å kartlegge domfelte (KDI, 2020d, s. 29). Jeg vil senere komme tilbake til hvilke krav og/eller ambisjonsnivå som er satt på de ulike parameterne.

En utfordring vil være at målsettinger og styringsparametere kan endres fra år til år i tildelings- og disponeringsbrevene. På den måten kan det være vanskelig å innhente og sammenligne resultater. Når det er sagt, så har styringsparameterne som jeg har valgt vært de samme de seneste årene, med unntak av «tid utenfor cellen». Samtidig er det ikke avgjørende for å besvare min problemstilling at jeg har nøyaktige resultater å vise til. Jeg vil være mer opptatt av hva de ulike styringsparameterne egentlig uttrykker, og hvorfor man mener at disse er viktige for å nå målsettingene. Eksempelvis hvorfor andel fengselsdøgn med aktivitet er ansett som en riktig styringsparameter for å nå målsettingen om å redusere tilbakefall igjennom godt forebyggingsarbeid? Dette bringer oss over på faglig relevans.

1.4 Faglig relevans

God kvalitet på tjenestene, og effektiv ressursutnyttelse gjennom klare prioriteringer og god styring skal legge grunnlaget for godt tjenestetilbud fra statlige virksomheter (SSØ, 2010, s. 3). Dette hevder kriminalomsorgens ledelse at vi oppfyller. I årsrapporten til KDI (2020d) for 2019 skriver KDI-direktør Lise Sannerud i sin beretning: «Til tross for at den økonomiske

situasjonen har vært vanskelig, har kriminalomsorgen totalt sett en tilfredsstillende måloppnåelse i 2019, noe som har krevd en stor innsats og fleksibilitet fra alle ansatte i etaten» (s. 4). Jeg mener det helt åpenbart vil ha faglig relevans å se bak tallene som gjør at man kan trekke en konklusjon om en tilfredsstillende måloppnåelse. Det vil være en gevinst både å finne ut om de styringsparameterne som brukes er hensiktsmessige og riktige, men også om styringsparameterne gir et uriktig bilde av det som måles. I bunn og grunn handler dette om tilbudene og innholdet vi gir til domfelte og innsatte er så bra som det burde være. Så hvordan har jeg tenkt til å finne ut av dette? Det bringer meg videre til å redegjøre for hvilken metode oppgaven skal bygges på.

2. Metode

Vårt redskap når vi skal undersøke noe er metode. Ved hjelp av metoden får man samlet inn data man trenger til undersøkelsen (Dalland, 2020, s. 54). Det skilles ofte mellom kvantitative og kvalitative metoder. I arbeidet med denne oppgaven har jeg, på grunn av en kort tidsramme, ikke hatt anledning til å bedrive egen forskning. Derfor vil dette være en litteraturstudie. Det vil si at jeg kommer til å bruke allerede eksisterende fagkunnskap, forskning og teori (Dalland, 2020, s. 199). En litteraturstudie er kvalitativt orientert, og tar sikte på å «oppnå forståelse for hvordan mennesker handler eller opplever situasjoner og hendelser» (Bergheim et al., 2018, s. 63). Et poeng for mitt tema er at styringsparametere, slik de brukes i kriminalomsorgen, vil ha trekk som ligner på kvantitativ forskning. Dette fordi de gir data i form av målbare enheter som er grunnlaget for kvantitativ metode (Dalland, 2020, s. 54).

2.1 Litteratursøk

En viktig del av en litteraturstudie er å innhente relevant litteratur, som skal hjelpe til med å besvare problemstillingen. Med bakgrunn i min problemstilling visste jeg at offentlige publikasjoner, som jeg allerede har referert til en rekke ganger, ville være vesentlige for oppgaven. Jeg tenker da på tildelingsbrev, disponeringsbrev og årsrapporter til og fra kriminalomsorgen. Disse fant jeg frem til på hjemmesiden til kriminalomsorgen, nettsidene til Justis- og beredskapsdepartementet, samt på kriminalomsorgens intranett.

Utover dette har jeg stort sett brukt søkemotoren Google Scholar. Her har jeg benyttet søkeord/setninger som: «mål- og resultatstyring i kriminalomsorgen», «målkrav i staten», «målstyring med styringsparametere», «ledelse i kriminalomsorgen». Dette var noen eksempler, men jeg gjennomførte også andre søk med lignende ord som over, men med små endringer for muligens å få andre treff.

Jeg fant tidlig frem til en masteroppgave fra 2019 av Lise Nilsson med tittelen «Mål- og resultatstyring i kriminalomsorgen». Her har hun gjennomført sju semi-strukturerte intervjuer av ledere på ulikt nivå i kriminalomsorgen. Og fokuset har ligget på om mål- og resultatstyring er egnet til å måle kvaliteten på metode- og innholdsarbeidet i kriminalomsorgen (Nilsson, 2019, s. II). Dette er åpenbart et tema som ligger tett opptil det jeg vil se på i min oppgave. Dog vil jeg gå litt mer konkret inn på enkelte styringsparametere,

mens Nilsson hadde en mer generell tilnærming til mål- og resultatstyringen i kriminalomsorgen. Samtidig er det klart at forskningen og funnene til Nilsson vil være av interesse.

Nilssons oppgave har overføringsverdi til mitt valg av tema. Jeg har derfor brukt litteraturlisten hennes til å finne frem til annen relevant litteratur. Denne måten å søke etter litteratur på kalles gjerne snøballmetoden (Trygstad og Dalland, 2020, s. 151). Dette har vært en fin måte å finne frem til annen tidligere forskning på temaet, altså mål- og resultatstyring i kriminalomsorgen. Videre fant jeg bidrag av mer generell karakter som gjelder mål- og resultatstyring i staten. Eksempelvis har «Resultatstyring i offentlig sektor Konkurransen uten marked» av Åge Johnsen (2007) vært en bok som jeg fant frem til via litteraturlisten til Nilsson. Samt SSØ sin veileder for mål- og resultatstyring i staten fra 2010, som ble en viktig kilde i min oppgave.

Samtidig har det vært viktig for meg ikke å låse meg helt til hennes litteraturliste, men også innhente annen relevant litteratur. Et eksempel her er masteravhandlingen til Doris Bakken fra 2018, «Ledelse i kriminalomsorg i anstalt». Også hun har intervjuet ulike ledere i kriminalomsorgen, på lokalt og regionalt nivå. Og selv om hennes tema ikke omhandler mål- og resultatstyring spesifikt, så er hun innom temaet. Derfor finner jeg også denne masteroppgaven interessant og relevant for min oppgave. Dog har jeg en viss skepsis til masteroppgaver som sentrale pensumbidrag i oppgaven, noe som leder oss over til kildekritikk.

2.2 Kildekritikk

«Kildekritikk betyr [...] å vurdere [...] den litteraturen du har funnet» (Trygstad og Dalland, 2020, s. 152). Her vil relevans og gyldighet sett opp mot problemstillingen være sentralt. Som nevnt over har jeg selv vært mest kritisk ovenfor mitt valg av masteroppgaver som kilder. Da er det først og fremst gyldigheten eller holdbarheten jeg har vært skeptisk til. Hvordan kan jeg være sikker på kvaliteten i tekstene? Ulempen ved en masteroppgave er at den ikke vil være fagfellevurdert, og at jeg som leser ikke vet hvilken vurdering sensorene har gjort av oppgaven. Fagfellevurdering er en kvalitetssikring av forskningen før den publiseres. Dette gjøres gjerne av eksperter innen faget (Svartdal, 2020).

Momentene over taler imot å bruke masteroppgavene som kilder. På en annen side er det verdt å merke seg at både Nilsson (2019, s. 25) og Bakken (2018, s. 5) hadde lang erfaring fra kriminalomsorgen da de skrev oppgavene sine. Dette vitner kunnskap om, og innsikt i kriminalomsorgen. Det styrker kvaliteten på kildene etter min mening. Det er heller ingenting som tilsier at man ikke kan bruke masteroppgaver som kilder når man skriver en bacheloroppgave. Trygstad og Dalland (2020, s. 155) viser til at man ikke bør henvise til andre bacheloroppgaver når man skriver en bacheloroppgave. Derimot kan man forvente et annet nivå på masteroppgaver som gjør disse mer egnet som kilder til en bacheloroppgave.

En annen side ved kildekritikken er å bedømme relevansen kilden har for å besvare problemstillingen (Trygstad og Dalland, 2020, s. 153). Som jeg var innom i forrige delkapittel, opplever jeg tekstene til Nilsson og Bakken som åpenbart relevante til min problemstilling. Dette, og mangelen på annen relevant forskning, er grunnen til at disse ble valgt.

Nå har jeg med overlegg kun beskrevet kildekritikken knyttet til to av kildene jeg kommer til å bruke i oppgaven. Dette skyldes at det var disse jeg brukte lengst tid på å vurdere kvaliteten på før jeg bestemte meg for å bruke dem. Jeg kan legge til at jeg selvsagt også har utøvet kildekritikk på den øvrige litteraturen jeg har valgt ut. Jeg har vurdert alle kildene som relevante og gyldige for min problemstilling.

3. Litteraturgjennomgang

Det vil i det følgende redegjøres for hva som er bakgrunnen for at mål- og resultatstyring er styringsprinsippet i statlige virksomheter. Videre vil jeg se på hvordan denne styringen foregår ved å trekke inn eksempler fra kriminalomsorgen. Deretter skal jeg gå mer spesifikt inn på styringsparametere, og hvordan disse fastsettes. Tilslutt i dette kapitlet vil jeg nærmere beskrive de tre styringsparameterne jeg har valgt å fokusere på i denne oppgaven.

3.1 Mål- og resultatstyring i staten

«Mål- og resultatstyring er det grunnleggende styringsprinsippet i statlige virksomheter» (SSØ, 2010, s. 3), og slik har det vært siden midten av 1980-tallet (s.11). Denne måten å styre statlige virksomheter på har sine røtter tilbake til 1950-tallet da Peter F. Drucker lanserte begrepet «management by objectives» (Christensen et al., 2015, s. 111). Likevel er mål- og resultatstyring slik man kjenner den i dag mest forbundet med reformbølgen «new public management» (NPM), som kom i 1979 (Dunleavy og Hood, 1994, gjengitt i Johnsen, 2005). Johnsen (2005) peker på at der «gammel offentlig styring» var preget av hierarki og regler, er man i «ny offentlig styring», som man kan kalle NPM på norsk, mer opptatt av konkurranse og resultatfokus. Andre kjennetegn ved NPM er at den henter sine ideer fra private selskaper, og er markedsrettet (Christensen et al., 2015, s. 175). I kriminalomsorgen gjorde NPM seg virkelig gjeldende da Erik Lund-Isaksen ble ekspedisjonssjef i Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF, i dag KDI) i 1993. Økonomien var viktig, og slagordet «Mer kriminalomsorg for hver krone» ble skapt (Bakken, 2018, s. 16). Denne markedsorientering innen offentlig sektor mener Veggeland (2013) kan ha ledet til opprettelsen av Senter for statlig økonomistyring (SSØ) i 2004, som skiftet navn til direktoratet for økonomistyring (DFØ) i 2011. I dag heter etaten direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ).

DFØ har en rekke ansvarsområder, deriblant skal de være fagorgan for statlige virksomheter når det kommer til økonomi, styring og ledelse (DFØ, 2020). Av den grunn er det av interesse å vite hva DFØ sier om hvordan mål- og resultatstyringen i staten skal foregå. I 2010, da etaten fremdeles het SSØ, utarbeidet de en veileder for mål- og resultatstyring i staten. I denne veilederen presenteres et styringshjul med de ulike prosessene i mål- og resultatstyringen. Prosessene deles inn i fire steg (SSØ, 2010, s. 6-8), som jeg vil gå litt nærmere inn på.

Steg 1: Her handler det om å finne overordnede mål og strategier for virksomheten. De overordnede målene vil gjerne ligge fast over tid. Et eksempel på dette kan være §§ 2 og 3 i straffegjennomføringsloven (2002) om formålet med straffen og straffens innhold. Strategi er mer kortsiktig, og vil være preget av politiske signaler. Eksempelvis har kriminalomsorgen de senere årene blitt tildelt en målsetting i tildelingsbrevet fra JD (2018, 2019, 2020) om at straffesakskjeden skal være effektiv og/eller at kapasiteten er tilpasset behovet i kriminalomsorgen.

Steg 2: Når målene og strategiene er satt, må man konkretisere disse gjennom styringsparametere. Styringsparameterne skal gjøre det mulig å måle resultatene og vurdere måloppnåelsen til virksomheten.

Steg 3: Her må resultatene på styringsparameterne vurderes. Sammenligning med tidligere resultater og andre enheter er vanlig.

Steg 4: Om det skal ha noen hensikt å måle resultater, må man også ta læring av dem, og eventuelt se på muligheter for forbedring.

Jeg vil nå redegjøre for hvordan disse stegene foregår i kriminalomsorgen, og vil naturlig nok starte med steg 1 og 2. Det betyr også å se på kriminalomsorgens organisering. Mål- og resultatstyring kan ses som en årlig runddans som starter med fremlegg av Prop 1 S, bedre kjent som statsbudsjettet, og som avsluttes med KDI sin årsrapport til JD. JD utarbeider sitt tildelingsbrev til KDI med bakgrunn i statsbudsjettet, og Stortingets vedtak. Dette brevet inneholder mål, styringsparametere og resultatkrav (SSØ, 2010, s. 11). Med utgangspunkt i tildelingsbrevet utarbeider KDI sitt disponeringsbrev som går til de fem underliggende regionene. Her fastsettes styringsparametere, og hvilket ambisjonsnivå man har for de ulike regionene. Deretter bruker regionskontorene disponeringsbrevet fra KDI som utgangspunkt for sitt oppdrags- og fordelingsbrev til lokalt nivå, altså alle fengsler, friomsorgskontorer osv. i deres region. Det er først i disse brevene at lokalt nivå får vite hvilke ambisjonsnivå som er satt for dem dette budsjettåret.

I kriminalomsorgen kommer steg 3 og 4 til uttrykk gjennom tertialrapporter, årsrapporter og styringsdialogmøter. Om man tar utgangspunkt i beskrivelsen over angående tildelings-, disponerings- og oppdragsbrev, er dette en prosess som går motsatt vei. Altså rapporterer

lokalt nivå til regionalt nivå, regionalt nivå til KDI og KDI til JD. Dette foregår både tertialvis igjennom tertialrapporter, og for hele året igjennom en årsrapport (JD, 2020, s. 18-19; KDI, 2020a, s. 50). Styringsdialogmøter foregår mellom de samme nivåene tre ganger årlig (Nilsson, 2019, s. 26-27).

Det som er interessant er hvilke konsekvenser resultatene man oppnår får. Som tillitsvalgt har jeg ikke selv deltatt i styringsdialogmøtene, men jeg har deltatt i andre møter med ledelsen på lokalt og regionalt nivå. I disse møtene har tertial- og årsrapporter vært tema. Her opplever jeg at det er stort søkelys på økonomi, og lite fokus på måloppnåelse forøvrig. Så lenge budsjettet er i balanse, er det ikke så nøye med øvrige resultater. Dette synet har også ledere på ulike nivåer i kriminalomsorgen gitt uttrykk for (Nilsson, 2019, s. 29-32). Resultatene kan bli kommentert av overordnet nivå, men du får verken belønning eller sanksjoner som følge av god eller dårlig måloppnåelse.

Dette er et viktig poeng siden manglende søkelys på måloppnåelsen på styringsparametere kan gå utover tilbudet til domfelte og innsatte. Dette igjen kan få konsekvenser for oppnåelsen av våre målsettinger og samfunnsoppdrag. For at dette poenget skal ha legitimitet, krever det selvsagt at de fastsatte styringsparametere er egnet til å nå målsettingene og samfunnsoppdraget. Da kan det være nyttig å se på hvordan man velger ut styringsparametere.

3.2 Styringsparametere

Vi har tidligere sett at styringsparametere skal være en konkretisering av virksomhetens mål og strategier. Dette skal gjøres på en slik måte at parametere skal si noe om måloppnåelsen. Styringsparametere bør, ifølge SSØ (2010, s. 25) velges ut i fra fem kriterier. Hvorav to kriterier omhandler den informasjonen som styringsparametere skal gi samlet. De tre siste handler om hvordan hver enkelt styringsparameter bør utformes. Jeg vil senere bruke disse fem kriteriene som et utgangspunkt når jeg vurderer de styringsparametere jeg har valgt ut til denne oppgaven.

Det første kriteriet sier at det må være helhet og balanse i valg av parametere. Det vil si å finne frem til styringsinformasjon som *samlet sett* (min utheving) gir et godt bilde av måloppnåelsen. Videre må parametere være balansert på ulike måter. Eksempelvis må det

være balanse mellom kvalitet og produktivitet, og ulike interessenters behov må balanseres (SSØ, 2010, s. 26).

Det neste kriteriet omhandler fokus og prioritet. Man kan ikke måle alt, og det er derfor viktig å begrense antall parametere gjennom en prioritering. Her kan det for eksempel være aktuelt å unngå styringsparametere som overlapper hverandre (SSØ, 2010, s. 27-28).

De to første kriteriene handler om valg av de samlede styringsparametere som skal gjelde for virksomheten. Nå skal jeg gå igjennom de tre siste kriteriene til SSØ som omhandler forhold som bør ligge til grunn for de enkelte parametere.

Påvirkbarhet er et av disse kriteriene. Man bør ha styringsparametere som de som skal måles har mulighet til å påvirke igjennom sitt arbeid og innsats i hverdagen. I dette ligger det også at parametere oppfattes som relevante og akseptable blant dem hvis innsats styringsparameteren er ment å måle (SSØ, 2010, s. 29).

Neste kriterium er pålitelighet og verifiserbarhet. At styringsparametere måler det de faktisk er ment å måle er viktig for at resultatene ikke skal miste sin relevans. Her er det viktig med tydelige definisjoner, slik at det er klart for alle hva som skal måles, og hvordan (SSØ, 2010, s. 30-31).

Det siste kriteriet heter nytte-kostnad. Enkelt forklart handler dette om å velge styringsparametere som det er raskt og forholdsvis enkelt å hente ut resultater fra. «Det må vurderes hvor ressurskrevende det er å måle og frembringe informasjonen, og om nytten står i forhold til kostnadene» (SSØ, 2010, s. 31).

3.3 Kort om mine utvalgte styringsparametere

Jeg vil nå gå igjennom de tre styringsparametere jeg har valgt å fokusere på. Formålet er å få frem hvorfor JD og KDI har fastsatt akkurat disse parametere. Samt redegjøre for hvilket ambisjonsnivå som er satt for de ulike.

3.3.1 Tid utenfor cellen

Denne styringsparameteren tilhører målsettingen om å redusere omfanget av isolasjon i fengslene. Fokuset på dette kommer som en konsekvens av den kritikken kriminalomsorgen har mottatt de senere årene vedrørende isolasjon av innsatte. Denne kritikken kulminerte da Sivilombudsmannen leverte en særskilt melding om isolasjon og mangelen på menneskelig kontakt i norske fengsler til Stortinget i juni 2019. «Særskilt melding er det sterkeste

virkemiddelet Sivilombudsmannen har overfor forvaltningen» (Sivilombudsmannen, 2019a). Meldingen kom på bakgrunn av en rekke besøk til norske fengsler. Her avdekket Sivilombudsmannen omfattende bruk av isolasjon, og manglende oppfølging av de isolerte (Sivilombudsmannen, 2019b, s. 8). Denne kritikken har KDI sett seg enig i, og det ligger til grunn for at dette er tatt inn som en egen målsetting i årets disponeringsbrev (KDI, 2020a, s. 9).

Isolasjon, og skadevirkningen av det, er et stort tema i seg selv. Jeg nøyer meg med å si at det er grundig dokumentasjon på at isolasjon kan gi både psykiske og fysiske helseplager, og at risikoen for slike plager øker med lengden på isolasjonen (Sivilombudsmannen, 2019b, s.8). Det i seg selv skulle tilsi at kriminalomsorgen bør ønske å redusere bruken av isolasjon. Både fordi kriminalomsorgen ikke bør påføre innsatte helseplager, men også fordi skadevirkningene av isolasjon neppe fremmer rehabilitering og tilbakeføringsarbeidet.

Derfor skal fengslene med høyt sikkerhetsnivå måle hvor mye tid hver enkelt innsatt er utenfor cellen per dag. Ambisjonsnivået strekker seg fra 7,6 timer i region sørvest til 9 timer i region vest. Målingene skal baseres på utlåsningstid ut fra dagsorden (KDI, 2020a, s. 11). Det siste punktet er viktig å merke seg. Det tilsier at man rent faktisk ikke skal måle hvor mye tid hver enkelt er utenfor cellen fra dag til dag, men hvor mye utlåsningstid rutinen legger opp til.

3.3.2 Andel fengselsdøgn med aktivitet

Denne styringsparameteren har JD og KDI satt for målsettingen om å redusere tilbakefall til ny kriminalitet gjennom godt forebyggingsarbeid. Med aktivitet menes arbeid, utdanning, deltakelse i program og andre tiltak (KDI, 2020a, s. 13; Strgjfl., 2002, § 18). Andre tiltak er av KDI (2019, s. 3) definerte som gruppeaktiviteter, fritidsaktiviteter og formaliserte samtaler. I fengslene brukes gjerne sysselsetting som en fellesbetegnelse på disse aktivitetene. Tanken er at denne formen for aktivitet vil bidra til å forebygge ny kriminalitet igjennom å gi innsatte erfaringer og kvalifikasjoner som gjør overgangen til utdanning og arbeid etter endt straffegjennomføring lettere. Samtidig vil en innsatt som er sysselsatt ikke være isolert i det tidsrommet aktiviteten foregår. Ergo er aktivisering også med på å forebygge isolasjon (KDI, 2020a, s. 13).

Resultatkravet for denne parameteren er 85 %, og er likt for alle fem regionene (KDI, 2020a, s. 19). Denne målingen blir gjennomført ved at fengslene daglig registrerer alle innsattes aktiviteter den inneværende dagen i KOMPIS Reskontro (KDI, 2019, s. 3). Det som er verdt å merke seg er at disponeringsbrevet ikke definerer hvor lang tid en aktivitet skal vare for at den skal registreres som fengselsdøgn med aktivitet.

Historisk har kriminalomsorgen samlet sett hatt en grei måloppnåelse på denne styringsparameteren, med en positiv utvikling de senere årene. I 2014 hadde man 77,5 % andel døgn med aktivitet. Dette har steget jevnt siden, og har de to siste årene (2018 og 2019) ligget på 82 % (KDI, 2020d, s. 27).

3.3.3 Antall gjennomførte BRIK-kartlegginger

I likhet med parameteren over er også denne styringsparameteren satt for målsettingen om å redusere tilbakefall til ny kriminalitet gjennom godt forebyggingsarbeid. BRIK er, som tidligere nevnt, et akronym for behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen.

Kartleggingen er IKT-basert (KDI, 2020d, s. 29). Tanker er at man ved å kartlegge innsatte, og domfeltes behov og ressurser kan «legge straffegjennomføringen til rette, med sikte på å forebygge tilbakefall til kriminalitet» (KDI, 2020a, s. 18). Dette skjer blant annet ved at kriminalomsorgen gir opplysninger som avdekkes i kartleggingen videre til NAV, skole, helsetjenesten osv., slik at de kan gjøre tiltak overfor domfelte (KDI, 2020d, s. 29).

Ambisjonsnivået for 2020 er at det skal gjennomføres 1850 kartlegginger totalt i kriminalomsorgen (KDI, 2020a, s. 18). Siden det som skal måles er et konkret antall kartlegginger er det satt ulike ambisjonsnivå for de ulike regionene basert på størrelsen. Region øst som er den største regionen, med flest soningsplasser, har fått et ambisjonsnivå på 555 kartlegginger, mens region nord har det laveste ambisjonsnivået med 265 kartlegginger (KDI, 2020a, s. 19).

Første gang antall gjennomførte BRIK-kartlegginger ble tatt inn som en parameter var i 2016 (KDI, 2017, s. 14). Dog har KDI (2020d, s. 29) i årsrapporten for 2019 presentert statistikk tilbake fra 2014. Den gangen ble det gjennomført om lag 200 kartlegginger i året. Tallet har steget hvert år siden og lå i 2019 på 1779 kartlegginger. Noe som for øvrig var under målkravet på 1800. Økningen man har sett fra 2014 må ses i sammenheng med at det først var

i 2016 verktøyet ble tatt i bruk ved alle enheter i kriminalomsorgen (KDI, 2017, s. 14). Samt at det har blitt et økt fokus på bruk av verktøyet da det ble tatt inn som en parameter.

4. Drøfting

Utgangspunkt for drøftingen vil være kriteriene som bør ligge til grunn for at styringsparametere skal fungere slik de er ment. Jeg vil først ta for meg de tre ulike styringsparametere hver for seg, for så å si noe om dem samlet. Deretter skal jeg se på om kriminalomsorgen burde hatt noen kvalitative styringsparametere. Tilslutt skal vi se hvilken rolle evaluering av styringsparametere og resultater har, og om det er kultur for læring i kriminalomsorgen.

4.1 Tid utenfor cellen

Sivilombudsmannen (2019b, s. 16) peker på at det sentrale ved isolasjon er mangelen på meningsfull menneskelig kontakt. Den menneskelige kontakt bør være empatisk og foregå ansikt til ansikt. Dette er viktig å merke seg. Det blir kanskje ikke helt korrekt kun å måle den tiden innsatte har utenfor cellen, sett opp i mot målsettingen om å motvirke isolasjon. Poenget er at det blir for enkelt å tenke at så lenge en innsatt ikke er innelåst på cellen så er han ikke isolert. Eksempelvis vil det være tid utenfor cellen i forbindelse med luft. Det er sikkert bedre for den innsatte å tilbringe noe tid i friluft fremfor på cellen. Samtidig foregår ofte denne luftingen ved at den innsatte plasseres alene i luftegården, og uten menneskelig kontakt. Derfor stiller jeg spørsmål ved om kriteriet² om pålitelighet er oppfylt her. Hadde det kanskje vært mer pålitelig, sett opp mot målsettingen om å motvirke isolasjon, å måle tid med meningsfull menneskelig kontakt?

En annen utfordring med denne parameteren er at det måles ut ifra dagsorden. Jeg usikker på om en slik prosedyre for målingen, egner seg for å finne ut hvor mye tid hver enkelt innsatte har utenfor cellen per dag. Det er det flere grunner til. For det første vil en måling ut i fra rutinene kun gi gjennomsnittet av hvor mye innsatte er utenfor cellen. Dette er for så vidt i tråd med det KDI (2020a, s. 11) ønsker å måle. Det er selvsagt bra om man klarer å øke gjennomsnittlig utlåsningstid, dog vil det ikke si noe om hvem som har fått mer tid utenfor cellen. Bakken (2018) peker på at man ved kun å måle tall ikke får vist det faglige kvalitetsarbeidet som gjøres, og at innrapporteringen dermed «ikke nødvendigvis viser hele sannheten om hva som foregår ute i anstaltene» (s. 48). Et eksempel fra min arbeidsplass. Der har man i en relativt stor fellesskapsavdeling økt den tiden innsatte har utenfor cellen fra 10 til 11 timer daglig gjennom endringer av rutinene. Det er bra og viktig for dem det gjelder, og

² Se side 14-15 der kriteriene er nærmere beskrevet.

gjennomsnittet totalt for fengselet har økt. Samtidig har man i mindre grad klart å gjøre endringer for dem som sitter i de avdelingene man først og fremst forbinder med isolasjon. Altså de avdelingene hvor en times økning kunne gitt 3, istedenfor 2 timer utenfor cellen per dag. Ergo har fengselet bedret sitt resultat på en parameter som er ment å bedømme måloppnåelsen på en målsetting om å redusere isolasjon. Samtidig har de innsatte som faktisk sitter mest innelåst ikke fått endret sin hverdag. Igjen kan kriteriet om pålitelighet trekkes frem.

Den andre grunnen til at jeg mener en måling ut ifra dagsorden er uheldig er at man ikke tar høyde for uforutsette hendelser som kan føre til at rutinene/dagsorden ikke blir fulgt. De fleste som har jobbet i fengsel vet at rutinene, av og til, må fravikes for det det dukker opp andre hendelser som må prioriteres. I denne sammenheng kan det hende at fengselet tilbyr færre timer utenfor cellen enn det dagsorden tilsier. Dog er det viktig å merke seg at dette kan gå begge veier. Av og til kan det være at fengselsbetjenter har tid til overs. Det kan eksempelvis skyldes at man er flere på jobb enn det bemanningsplanen tilsier. Denne overskytende tiden kan brukes til å gi noen innsatte mer tid utenfor cellen enn det man hadde kunnet en «vanlig» dag. Problemet er at dette ikke synliggjøres i statistikken for de man har valgt å måle ut i fra dagsorden. Ergo så er det ikke anledning for fengselsbetjenter til å påvirke måloppnåelsen på denne parameteren. Følgelig kan man trekke inn kriteriet om påvirkbarhet.

Når det gjelder muligheten til å påvirke måloppnåelsen på denne parameteren så er det også en forskjell mellom fengselsledelsen og fengselsbetjenter. Her må jeg ta høyde for at utarbeidelse av rutiner kan gjøres forskjellig fra fengsel til fengsel. Min erfaring er dog at dette ofte gjøres av ledelsen i fengselet. På den måten så blir det fengselsledelsen som avgjør hvilken måloppnåelse man skal ha på denne parameteren ut i fra hvordan rutinene blir seende ut. Fengselsbetjentenes innsats endrer ikke måloppnåelsen verken positivt eller negativt. Da kan man også sette spørsmålstegn ved forankring av parameteren nedover i organisasjonen.

I avsnittene over har jeg problematisert bruken av «tid utenfor cellen» som en parameter. Da spesielt sett opp mot kriteriene om pålitelighet og påvirkbarhet. På en annen side vil det være enkelt å måle denne parameteren. Sånn sett vil kriteriet om kost-nytte i alle fall være delvis oppnådd. Det er lite ressurskrevende å hente ut informasjon fra dagsorden. Så kan man selvsagt stille spørsmål ved nytten av disse resultatene hvis tallene som viser tid utenfor cellen i dagsorden, avviker fra virkeligheten. Samtidig hadde det vært svært ressurskrevende å måle

den faktiske tiden hver enkelt innsatt har utenfor cellen. Hvis man i tillegg skulle vurdert om denne tiden hadde vært «meningsfull menneskelig kontakt» ville ikke det gjort det mindre vanskelig. Det hadde stilt store krav til fengselsbetjentene om korrekt loggføring. Og muligheten for feilregistrering hadde vært til stede. Dette kunne ført til under- eller overrapportering (Bakken, 2018, s. 48; Nilsson, 2019, s. 35). På den måten hadde nytten av tallene man kunne fått fra en slik måling heller ikke hatt den store verdien. Blant annet fordi fengslene kunne hatt ulik praksis for registrering (Nilsson, 2019, s. 35).

Ulik praksis for registrering er noe som også er relevant for parameteren som måler andel fengselsdøgn med aktivitet.

4.2 Andel fengselsdøgn med aktivitet

I årsrapporten til KDI (2020d, s. 27) fremkommer det at andel fengselsdøgn med aktivitet har økt de senere årene. Dette stemmer overens med funnene til Oslo Economics og Agenda Kaupang (2018, s. 27), da de evaluerte driftssituasjonen i kriminalomsorgen etter innføringen av avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen (ABE-reformen). Denne økningen kan blant annet skyldes juks eller «kreative» løsninger når det kommer til registrering av aktivitet (Nilsson, 2019, s. 37). Et problem med dette er at disse «kreative» løsningene ikke er like for hele kriminalomsorgen. En av respondentene til Nilsson (2019) sier: «Det er jo noen fengsler som kalle [sic] det aktivisering å ta med innsatte i fellesskapsrom og drikke kaffe og spille kort» (s. 36). Selv jobber jeg i et fengsel hvor kaffedriking og kortspilling ikke blir registrert som aktivitet. Samtidig har jeg, gjennom samtaler med kolleger fra andre fengsler, skjønt at registrering av aktivitet slik sitat over viser til forekommer en del steder. Siden fengslene har ulik oppfatning av hva som er aktivitet, vil også resultatene på denne parameteren være basert på ulik forståelse. Det er vanlig å sammenligne resultater mellom enheter når virksomheten skal vurdere måloppnåelse og eventuelle behov for endringer (SSØ, 2010, s. 8). Om enhetene ikke har rapportert med samme forståelse av parameteren, vil jeg mene at resultatene ikke er pålitelige eller verifiserbare, og at dette kriteriet ikke er oppfylt. Tallene mister noe av sin verdi (Nilsson, 2019, s. 35), og en eventuell sammenligning mellom fengslene blir mindre hensiktsmessig.

Det skal tillegges at KDI (2020d, s. 27) også viser til at det er tvil om kvaliteten på dataene som legges til grunn for vurdering av måloppnåelse på denne styringsparameteren. Av den

grunn har det blitt utarbeidet et rundskriv som blant annet stiller krav til innholdet i aktiviseringen. Videre er formålet å «sikre lik registreringspraksis mellom fengslene» (KDI, 2019, s.1). Hovedpoenget i rundskrivet er at aktivitet primært skal være arbeid, opplæring og program. Om innsatte, av ulike årsaker, ikke kan tilbys dette kan «andre tiltak» brukes som aktivitet. Dette kan være gruppeaktiviteter, fritidsaktiviteter og formaliserte samtaler (KDI, 2019, s. 3). Det understrekes at aktiviteten må være ledet av en ansatt i kriminalomsorgen, eller fra en samarbeidspartner.

Jeg tenker at det er bra at man har utarbeidet en klarere definisjon på hva som skal måles, og hvordan, for å sikre lik praksis. Dette er i tråd med SSØ (2010, s. 30) sine anbefalinger under kriteriet om pålitelighet og verifiserbarhet. Samtidig så må man huske hvilken målsetting denne parameteren er ment å bedømme måloppnåelse på, altså å redusere tilbakefall gjennom godt forebyggingsarbeid. KDI (2020a) sier selv om denne parameteren: «Aktivisering i form av arbeid, utdanning/opplæring og deltakelse i programvirksomhet kan bidra til å forebygge ny kriminalitet [...] og gi innsatte kvalifikasjoner som kan lette overgangen til utdanning og arbeid etter gjennomført straff» (s.13). Sånn sett burde man kanskje droppet «andre tiltak» helt i forbindelse med denne parameteren. Slik jeg ser det handler spesielt gruppeaktiviteter og fritidsaktiviteter mer om å forebygge isolasjon. Det er selvsagt viktig, men passer ikke nødvendigvis inn i denne sammenheng. Ved å droppe «andre tiltak» hadde det blitt enda klarerer hvilke aktiviteter som skal måles, og man hadde økt påliteligheten til parameteren.

På en annen side så vil mulighetene til å påvirke måloppnåelsen på parameteren bli mindre om man hadde tatt vekk «andre tiltak» som en del av aktivitetene. Slik det er i dag kan fengselsbetjenter selv øke andel fengselsdøgn med aktivitet gjennom å arrangere gruppe- og/eller fritidsaktiviteter. Etter min mening, og som nevnt, burde heller denne innsatsen synliggjøres som tiltak for å forebygge isolasjon.

Jeg vil avrunde denne parameteren med å si noe om «prosjekt tilpasset arbeidsdag». Prosjektet handler om å gi et tilpasset aktivitetstilbud på bakgrunn av innsattes ulike behov (KDI, 2020d, s. 28). Tanken er at man skal øke andel fengselsdøgn med aktivitet, ved å samarbeide tettere med fengselets arbeidsdrift, samt samarbeidspartnere som NAV og skolen. De fengslene som har deltatt i prosjektet har hatt en positiv utvikling når det gjelder aktivisering av innsatte, ifølge statistikken. Da skulle man tro at prosjektet har ført med seg et

økt antall plasser for sysselsetting. For eksempel at man har klart å generere flere plasser i arbeidsdrift, på skolen, i program osv.

Jeg tror økningen i andel fengselsdøgn med aktivitet delvis skyldes noe annet. Tidligere ble prosjektet kalt «prosjekt delt arbeidsdag» (KDI, 2020a, s. 13). For oss som jobber i fengslene fremstår det som et mer korrekt navn. Fordi det som rent faktisk skjer er at man har delt dagene i to. Hvor en halvdags sysselsetting for en innsatt føres som et helt døgn med aktivitet. Ergo kan to innsatte dele på en arbeidsplass (før og etter lunsj), og det gir to fengselsdøgn med aktivitet i statistikken. Det blir som om en arbeidsgiver skulle gitt en arbeidstaker 100 % lønn for en 50 % stilling. Dette er også i strid med strategien kriminalomsorgen har lagt for arbeidsdriften, hvor det står at arbeidsdagen til innsatte i fengselet bør ligne mest mulig på arbeidsdagene han vil møte i samfunnet (Kriminalomsorgen, u.å., s. 2). Igjen må man se dette i sammenheng med målsettingen denne parameteren er satt for, og påliteligheten til parameteren. Er det godt forebyggingsarbeid å gi innsatte halve arbeidsdager?

4.3 Antall gjennomførte BRIK-kartlegginger

Formålet med BRIK er å avdekke hvilke behov og ressurser den innsatte har, slik at dette kan brukes for å legge straffegjennomføring til rette på en best mulig måte for den enkelte. Hensikten er at den domfelte skal ha mindre risiko for tilbakefall til ny kriminalitet ved endt soning. I en evalueringsrapport om BRIK fra 2014 (Hansen et al., s. 128-129) konkluderes det med at dette er et verktøy som kan fungere på en god måte i fengslene, men at det vil kreves mer opplæring. Mitt inntrykk er at det økte fokuset på BRIK, blant annet som følge av at det ble tatt inn som en parameter i 2016, også har ført til økt kompetanse blant ansatte. Eksempelvis har Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS (2020, s. 25) lagt inn et læringsutbyttmål i grunnutdanningen om at aspirantene skal beherske kartlegging av innsatte med hjelp av utvalgte fagsystemer. Av den grunn kan man ta høyde for at de kartleggingene som blir gjennomført er av god kvalitet, og at BRIK er et nyttig verktøy (Nilsson, 2019, s. 46). Ansatte har også anledning til å påvirke resultatet på parameteren gjennom egen innsats med kartlegginger. Samtidig så gir ikke antall gjennomførte kartlegginger så mye interessant informasjon i seg selv (Nilsson, 2019, s. 48). Et mer interessant spørsmål hva som skjer med den informasjonen som avdekkes i kartleggingene?

Det er et viktig spørsmål sett opp i mot den målsettingen denne parameteren er satt for. For det er kun et steg på veien til godt forebyggingsarbeid å få avdekket innsattes behov og ressurser. Det må også skje en videre oppfølging. Nilsson (2019, s. 46) har avdekket at det er usikkert om informasjonen fra kartleggingene følges opp i etterkant. Basert på min egen erfaring så deler jeg denne usikkerheten. Eksempelvis har jeg ofte opplevd ledere som fokuserer på at vi må få opp antall kartlegginger, for å klare ambisjonsnivået som er satt for parameteren. Samtidig har jeg til gode å høre en leder spørre om hvordan kontaktbetjentene bruker informasjonen fra kartleggingene i sin videre oppfølging av den innsatte. Man kan si at BRIK blir et mål i seg selv, istedenfor et middel mot målet. Fengslene sier seg fornøyd med at kartleggingen er gjennomført, og mangler kontroll på om kartleggingen blir fulgt opp (Hansen et al., 2014, s. 113). Dette er kanskje ikke så rart i og med at det er antall kartlegginger vi blir målt på. Dog er det et betimelig spørsmål hvorfor vi ikke istedenfor, eller i tillegg til, blir målt på oppfølging av kartlegginger etter de er gjennomført.

I denne forbindelse vil jeg trekke frem kriteriet om helhet og balanse ved valg av styringsparametere. Den oppfølgingen som blir gjort på bakgrunn av kartleggingen er en sentral side ved vår virksomhet, og er viktig for å nå målsettingen om å redusere tilbakefall igjennom godt forebyggingsarbeid. At vi mangler en parameter som måler dette kan gjøre at helheten i virksomhetens måloppnåelse på den aktuelle målsettingen savnes. Dette kan også kalles en målforskyvning. «Målforskyvning innebærer at atferden i virksomheten vris i en retning som gir uønskede virkninger. Det som måles er det som får oppmerksomhet i styringen» (SSØ, 2010, s. 26). Altså at fokuset blir på BRIK, og i mindre grad på arbeidet i etterkant.

Et annet poeng i denne sammenheng er at informasjon om innsattes behov og ressurser, skal bringes videre til andre velferdsetater, eksempelvis NAV, skole, og helsetjenesten (KDI, 2020d, s. 29). Dette skyldes at ansvaret for å forhindre tilbakefall til ny kriminalitet ikke kan legges på kriminalomsorgen alene. Domfeltes sammensatte og komplekse behov krever innsats fra flere etater (s. 26). Når ulike virksomheters resultater påvirkes av hverandre kan det være hensiktsmessig å finne styringsparametere som sier noe om samarbeidet (SSØ, 2010, s. 30). Rett nok er tilbakefallsprosent en tilstandsindikator som kriminalomsorgen blir målt på (JD, 2020, s. 4). Dette sier noe om hvorvidt den samlede innsatsen ulike aktører gjør ovenfor domfelte fungerer. Samtidig er måling av tilbakefall preget av en rekke utfordringer som gjør at det er vanskelig å finne den reel tilbakefallsprosenten (Andersen & Skarðhamar, 2013, s.

24; Kristoffersen, 2018). I tillegg sier ikke måling av tilbakefall til ny kriminalitet noe om hvordan samarbeidet mellom de ulike etatene foregår, eller om den foregår i det hele tatt. Så for å oppsummere dette punktet. Jeg mener det savnes en styringsparameter som sier noe om oppfølging av BRIK i etterkant, samt hvordan andre etater bidrar i dette arbeidet.

4.4 Hvordan fungerer styringsparameterne sammen?

Jeg var innom kriteriet om helhet og balanse da jeg diskuterte styringsparameteren for BRIK over. Dette kriteriet er også viktig når man skal vurdere alle styringsparametere som er satt for virksomheten samlet, og hvordan disse fungerer sammen. På grunn av min avgrensning til kun tre av styringsparameterne som er satt for kriminalomsorgen, vil jeg ikke foreta en fullstendig gjennomgang av dette. Dog vil jeg gå litt nærmere inn på hvordan parameterne «tid utenfor cellen» og «andel fengselsdøgn med aktivitet», påvirker hverandre.

Under kriteriet om fokus og prioritet har man pekt på at man må gå gjennom de parameterne som er valgt for å se om de overlapper hverandre (SSØ, 2010, s. 28). Det vil jeg hevde er tilfellet for disse to parameterne. Om man skal strekke det enda lenger, kan man si at de går litt i veien for hverandre. Som jeg diskuterte tidligere har man ved hjelp av «andre tiltak» og «prosjekt tilpasset arbeidsdag» økt måloppnåelse på fengselsdøgn med aktivitet. Samtidig er dette tiltak som i større grad gir innsatte mer tid utenfor cellen, og meningsfull menneskelig kontakt, enn det er aktiviteter som letter overgangen til utdanning og arbeid etter endt soning. Både med tanke på innhold, og lengden på aktiviteten. Fokuset blir på noe annet enn det parameteren er ment å måle.

Det er åpenbart bra om kriminalomsorgen klarer å finne løsninger som motvirker isolasjon, men da er det viktig at dette synliggjøres på en parameter som er ment å måle dette. Så kan man spørre, er dette så nøye, det viktigste er vel at innsatte sitter mindre isolert? Poenget her er hvordan kriminalomsorgen sin måloppnåelse blir seende ut. La oss si at for å komme med i statistikken over fengselsdøgn med aktivitet så blir det satt følgende krav: Aktiviteten må ha overføringsverdi til arbeid eller utdanning som vil møte den domfelte etter endt soning. Og aktiviteten må ha en lengde tilsvarende en normal arbeidsdag. Da ville man fått lavere måloppnåelse på denne parameteren enn man har i dag. Dog er det en viktig del av mål- og resultatstyringen å få frem hvordan situasjonen faktisk er. Det er på denne måten man synliggjør behov for forbedringer (Nilsson, 2019, s. 36).

På en annen side så bør den innsatsen som gjøres for å motvirke isolasjon også bli synliggjort. «Tid utenfor cellen» er en parameter man har til denne målsettingen. Som jeg har vært innom har denne sine utfordringer siden det måles ut i fra dagsorden. Så man kunne kanskje trengt en styringsparameter til? Johnsen (2007, s. 73) peker på at når man ser problemer med enkeltindikatorer, så er det naturlig å lage to, eller flere resultatindikatorer, som sammen skal si noe om hva man oppnår med aktivitetene. Det er også slik at indikatorene, og de krav som settes, ikke bør komme i veien for nyskaping. En løsning er å innføre indikatorer som sier noe om kvaliteten i det arbeidet som gjøres (s.73).

4.5 Kvantitative eller kvalitative styringsparametere?

I kriminalomsorgen har KDI (2020a) kun satt kvantitative styringsparametere. Dette er i strid med hvordan ledere på lokalt nivå vil ha det, som ønsker større fokus på kvalitet (Nilsson, 2019, s. 43). SSØ (2010, s. 24) drar frem at et for stort fokus på produktivitet kan få uønskede konsekvenser for kvaliteten. Et eksempel på dette, som jeg har vært innom, er «kreativ» føring på parameteren «andel fengselsdøgn med aktivitet». Altså hvor en time med kortspilling, teller like mye som en hel dag med skole i statistikken. Her kunne det derfor vært hensiktsmessig å ha en kvalitativ styringsparameter, som sa noe om hva slags aktiviteter som ble tilbydd, og hvorfor. En måte å gjøre dette på er ved å la aktuelle aktører gjøre en subjektiv vurdering av kvaliteten (SSØ, 2010 s. 25).

Aktuell aktør i dette tilfellet kunne vært fengselsleder, men muligens også noen som jobber tettere på de domfelte. En fordel da hadde vært at man hadde skapt en større bevissthet, også blant de som jobber «på gulvet», rundt hva man ønsker å oppnå med aktiviseringen. Altså ikke først og fremst å få innsatte mer ut av cellen, men å tilby noe som gjør overgang til arbeid, eller skole etter endt soning enklere.

Med styringsparametere som sier mer om kvalitet enn kvantitet, kunne man kanskje i større grad gjort tilpasninger og vurderinger for hver enkelt innsatt. For på den måten parameterne fungerer i dag er det nærmest bestemt at den daglige aktiviteten kriminalomsorgen tilbyr er bra for alle, og BRIK er noe alle domfelte bør få gjennomført. Slik er det nødvendigvis ikke. Det er ikke hensiktsmessig å gjennomføre BRIK av en innsatt som skal løslates en uke senere. Jeg har allikevel opplevd at dette gjøres, og tallet i statistikken teller jo like mye som ved

andre gjennomførte kartlegginger. Når det gjelder aktivisering så ønsker jeg å fokusere litt på den sysselsettingen som gjøres i form av arbeid.

For hvilken kvalitet er det egentlig på det ulike arbeidet som kriminalomsorgen tilbyr, og passer det for alle innsatte? Verdt å merke seg her er hva kriminalomsorgen (u.å.) selv sier i sin strategi for arbeidsdriften: «Innsatte skal så langt det er mulig gis tilbud om aktivisering som kan gi dem kompetanse og kvalifikasjoner til å være i et ordinært arbeid på dagens arbeidsmarked» (s. 2). Kunne kanskje dette være et godt utgangspunkt for en kvalitativ styringsparameter? For jeg vil hevde at mye av det arbeidet som kriminalomsorgen i dag tilbyr er relativt snevert, og yrkesfaglig rettet. Hvis man går igjennom arbeidstilbudet i de ulike fengslene med høyt sikkerhetsnivå, er eksempelvis trevareverksted, kjøkken og renhold noe som går igjen (KDI, 2020b). For noen innsatte vil nok dette passe bra, og være relevant kompetanse å ha med seg etter soning. På en annen side er samfunnet, og dagens arbeidsmarked i utvikling. Så for andre innsatte kunne kompetanse, og kvalifikasjoner, innen arbeid som preges av digitalisering, og bruk av internett vært mer treffende. Det er sikkerhetsmessig utfordringer rundt innsattes bruk av internett (Forskrift om straffegjennomføring, 2002, § 3-20), men kriminalomsorgen må innse at dette går utover kvaliteten i det innholdet vi tilbyr.

Så med dagens parametere sies det ingen ting om kvaliteten på aktivitetene innsatte får, og hva den eventuelle gevinsten av aktiviteten er (Nilsson, 2019, s. 37). SSØ (2010, s. 24) peker på at det er bedre å bruke kvalitative parametere til å få frem sentrale resultater, enn å utelate dem fra rapporteringen. Og at dette er spesielt viktig i offentlig sektor hvor det ikke finnes et marked, hvor kundeetterspørsel kan si noe om kvaliteten på produktet (s. 44). Da er det betimelig å spørre seg hvorfor kriminalomsorgen ikke har noen kvalitative parametere. Utdatert IKT-system kan få noe av skylden (Nilsson, 2019, s. 44). Men kan det også skyldes at måloppnåelsen på de parameterne som brukes tilsynelatende er så god, at behovet for endring ikke synes nødvendig? Dette leder oss over på en annen side ved mål- og resultatstyringen, nemlig evaluering og læring.

4.6 Evaluering og kultur for læring

Hvordan resultater på styringsparametere blir evaluert og brukt til læring er en viktig hensikt med resultatstyringen (SSØ, 2010, s. 63). Evaluering vil si en mer omfattende og

dyptpløyende analyse for å belyse resultater på et område (s. 70). Kan dette være en oppgave som forsømmes i kriminalomsorgen? Tidligere i oppgaven var jeg innom det lave fokuset på måloppnåelse på styringsparameterne³. Så lenge økonomien er i balanse, er alt annet underordnet. Ser man manglende fokus på måloppnåelse sammen med oppfattelsen om tilfredsstillende resultater, bidrar kanskje ikke det til at evaluering og læring settes øverste på dagsorden.

Flere steder i oppgaven har jeg pekt på det jeg oppfatter som svakheter ved styringsparameterne jeg har valgt å se på. I dette ligger det også en oppfatning om at man burde gjort endringer ved dem. Et problem kan muligens være at man har valgt styringsparametere som er for rapporteringsvennlige, fremfor at de er gode indikatorer for måloppnåelse. Rapporteringsvennlige i dobbelforstand: De er enkle å rapportere på, og de gir tilsynelatende gode resultater. Det blir nok for kategorisk å påstå at de som fastsetter styringsparameterne velger de kun av grunnene jeg skisserer over. Samtidig er det gjerne slik at man er påpasselig med å bruke informasjon som er til ens egen fordel, fremfor informasjon som andre kan bruke i mot deg (Johnsen, 2007, s. 256). Det er kanskje beleilig for ledere på ulike nivåer i kriminalomsorgen, og for så vidt JD, at styringsparameterne man har fremstår med gode resultater? Fremfor å finne frem til andre som kanskje kunne vist et annet bilde.

Kanskje burde ansatte som jobber i førstelinjen involveres mer. For diskusjonen om, og evaluering av styringsparametere, foregår i all hovedsak foregår mellom ledere på ulike nivåer. Både igjennom styringsdialogmøter (Nilsson, 2019, s. 26-27), men også målseminarer og målmøter som er forbeholdt ledere (Bakken, 2018, s. 48). Det å involvere medarbeiderne, spesielt de i førstelinjen, under evalueringen er viktig. De kan bidra med god innsikt i virksomheten, og dra frem forhold som det kan være lurt å gjøre noe med (SSØ, 2010, s. 64). Johnsen (2007) peker på at organisasjonskulturen er viktig i læringen. Organisasjonskulturen «kan beskrives med myndiggjøring av ansatte, deltakelse og medbestemmelsesrett» (s. 265). Altså å skape en kultur i hele virksomheten for at resultatstyring er et godt redskap for å gjøre tjenestene og innholdet bedre (SSØ, 2010, s. 72).

Dette er et viktig poeng, for hvilken kultur ønsker man? Hvilken kultur bidrar best til å skape godt innhold i soningen? Fagforeningene til de ansatte i kriminalomsorgen fremstiller situasjonen som uholdbar (Kriminalomsorgens yrkesforbund, 2020; Norsk fengsel og

³ Se side 14.

fromsorgsforbund, 2020). Dette blir da en etablert holdning og kultur i fengslene, i alle fall i førstelinjen. Dette kan, etter min mening, forsterkes ved at man i liten grad blir involvert i styringen, eksempelvis rundt evalueringen av styringsparametere. Parameterne er fremmedgjort, og ansatte føler ikke på noe eiendomsforhold til dem. Kan man endre denne kulturen?

SSØ (2010, s. 72) foreslår at det, som en del av kulturen, kan lages nettverksgrupper for læring som kan gi ansatte faglig utvikling og motivasjon. Slike grupper bør ha deltakelse fra ulike nivåer i virksomheten. En gevinst ved dette er at man i slike læringsgrupper kan fange opp positive og negative tilbakemeldinger fra brukerne (Johnsen, 2007, s. 280-281). Brukerne vil først og fremst være innsatte i vår sammenheng. Dog mener jeg at man også kan innlemme fengselsbetjenter, som er de som utøver styringsparametere, i den beskrivelsen. Spesielt dette med motivasjon er viktig. Veggeland (2013) viser til studier som sier at ansatte i offentlig sektor kan få ødelagt motivasjonen, og bli stresset av rapporteringskrav, skjemavelde og indikatormålinger. Og at dette går utover dem som tjenesten er til for. Altså om fengselsbetjenter opplever et stadig mas om å få opp tallene på styringsparametere de sjelden, eller aldri får mene noe om, så bidrar ikke nødvendigvis det til et godt tilbud til de innsatte. Det handler om å skape forståelse i hele organisasjonen. I dag vil nok mange fengselsbetjenter si at styringsparametere er noe vi har fordi noen har bestemt det. Målsettingen bør være at alle ansatte kan si hvilke styringsparametere vi har, og på hvilken måte disse er viktige for å nå vårt samfunnsoppdrag.

5. Avslutning

I denne oppgaven har jeg sett på om de styringsparametere som er satt for kriminalomsorgen er egnet til å nå våre målsettinger. Nærmere bestemt har jeg tatt for meg parameterne «tid utenfor cellen», «andel fengselsdøgn med aktivitet» og «antall gjennomførte BRIK-kartlegginger». Disse har jeg vurdert opp mot noen grunnleggende kriterier som styringsparametere bør bygge på.

I innledning stilte jeg spørsmålet om det er samsvar mellom god måloppnåelse på styringsparametere og en god kriminalomsorg? Og svaret, basert på det jeg har funnet frem til, må være at det ikke nødvendigvis er en sammenheng. Grunnen til dette er, først og fremst, at parameterne sliter med sin pålitelighet, ved at de bare delvis kan si noe om måloppnåelsen på de målsettingene de er satt for. Dette skyldes både forekomst av juks ved rapporteringene, samt at det ikke er tydelig nok definisjoner på hva de ulike parameterne egentlig skal oppnå. I tillegg måler parameterne kun deler av de momentene som er nødvendig for å nå målsettingene. Det savnes en helhet i utvalget av styringsparametere. Av den grunn har jeg drøftet hvorvidt man burde hatt flere, og/eller andre indikatorer. Her kunne bruken av kvalitative styringsparametere vært en god løsning. Da kunne man i større grad vurdert innholdet, og kvaliteten i det tilbudet vi gir til innsatte. Samt at det kunne blitt stilt større krav til individuelle tilpasninger, og vurderinger, ovenfor hver enkelt innsatt. Konklusjonen på denne delen av problemstillingen må være at styringsparametere, slik de er i dag, er dårlig egnet til å bedømme måloppnåelse på kriminalomsorgens målsettinger. Samtidig kan de bli egnet med noen justeringer, eller i samarbeid med nye parametere.

Andre del av problemstillingen omhandler forankring, og oppfølging av styringsparametere i den daglige fengselsdriften. Her er kriteriet som tilsier at parameterne må være påvirkbare for dem som måles en god pekepinn. Jeg har funnet ut at ansatte på gulvet har lite mulighet til å påvirke måloppnåelsen på styringsparameteren «tid utenfor cellen». Dette skyldes at målingen gjøres ut i fra dagsorden. «Andel fengselsdøgn med aktivitet», og «antall gjennomførte BRIK-kartlegginger» er parametere hvor de som jobber direkte opp mot innsatte kan påvirke måloppnåelsen med sin innsats. Dette er også parametere hvor ansatte blir oppfordret av sine ledere til å gjøre en innsats, slik at man når de ambisjonsnivåene som er satt. Sånn sett er det en viss grad av oppfølging i den daglige driften. Et problem er at evaluering, og diskusjoner rundt styringsparametere i stor grad er forbeholdt ledere, i ulike fora. Dette går utover forankringen når ansatte på gulvet ikke får anledning til å påvirke hvilke styringsparametere

kriminalomsorgen skal ha. Legger man til mine funn vedrørende parameterne egnethet, så styrkes ikke troen på dem blant ansatte. En mulig løsning på dette hadde vært å opprette en nettverksgruppe, med deltakere fra ulike nivåer i virksomheten. Da kunne ansatte i større grad kommet med sine tilbakemeldinger på parameterne. Dette hadde styrket evalueringsarbeidet, og økt nærheten til parameterne blant ansatte i førstelinjen. En målsetting bør være at alle ansatte vet hvilke parametere vi har, og at man føler disse er relevante for å nå våre målsettinger.

6. Litteraturliste

- Andersen, S. N., & Skardhamar, T. (2013). Å måle gjentatt kriminalitet–hvem, hva og når. *Samfunnsspeilet*, 3. 24-28.
- Bakken, D. (2018). *Ledelse i Kriminalomsorg i anstalt-Lederfunksjon og lederutvikling* [Masteravhandling, Høgskolen i Innlandet]. Brage INN.
<http://hdl.handle.net/11250/2559423>
- Bergheim, B., Skotte, P., Neumann, C. B., & Rugkåsa, M. (2018). *Samarbeid og innsikt: en innføring i prosjektbasert læring* (1. utg.). Fagbokforlaget.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Dalland, O. (2020). *Metode og oppgaveskriving for studenter*. Gyldendal akademisk.
- Digitaliseringsdirektoratet. (2020). *Begrepsliste: Styringsparametere*. Hentet 20. oktober fra <https://internkontroll-infosikkerhet.difi.no/begrepsliste-styringsparametere>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2020, 23. september). *Dette jobber vi med*.
<https://dfo.no/om-dfo/dette-jobber-vi-med>
- Forskrift om straffegjennomføring. (2002). *Forskrift om straffegjennomføring*. (FOR-2002-02-22-183). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2002-02-22-183>
- Hansen, G. V., Dahl, U., & Samuelsen, F. (2014). *EVALUERING AV BRIK–Behovs-og ressurskartlegging i kriminalomsorgen*. (Oppdragsrapport (Høgskolen i Østfold); 2014:2). <http://hdl.handle.net/11250/227154>
- Johnsen, Å. (2005). Resultatstyring i norsk offentlig sektor. *Magma Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*. <https://www.magma.no/resultatstyring-i-norsk-offentlig-sektor>
- Johnsen, Å. (2007). *Resultatstyring i offentlig sektor Konkurransen uten marked*. Fagbokforlaget.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2018). *Tildelingsbrev 2018 Kriminalomsorgsdirektoratet*.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/b04b5cf8bb32490c990a82fd90fa05a0/tildelingsbrev-2018-kdi.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2019). *Tildelingsbrev 2019 Kriminalomsorgsdirektoratet*.
<https://nsd.no/polsys/data/filer/tildelingsbrev/tildelingsbrev-2019-kdi.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Tildelingsbrev 2020 Kriminalomsorgsdirektoratet*.
<https://nsd.no/polsys/data/filer/tildelingsbrev/tildelingsbrev-2020-kdi.pdf>

- Kriminalomsorgen. (u.å.). *Strategi for utvikling av kriminalomsorgens arbeidsdrift 2015-2018*.
<http://www.kriminalomsorgen.custompublish.com/getfile.php/2992584.823.vxrrxftyse/Arbeidsdriftsstrategi+2015-2018.pdf>
- Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS. (2020). *Høgskolekandidat i straffegjennomføring Fengselsbetjentutdanningen Programplan*. (Studieplan H2020).
<https://www.krus.no/ramme-og-studieplaner.521150.no.html>
- Kriminalomsorgsdirektoratet. (2017). *Årsrapport 2016 for kriminalomsorgen*.
<https://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/4723847.823.p7luiqz7nusk77%C3%85rsrapport+for+kriminalomsorgen+2016.pdf>
- Kriminalomsorgsdirektoratet. (2019). *Aktivisering og registrering av aktivitet*. (Rundskriv KDI 6/2019).
<https://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/4612654.823.jpbnub7tujanwq/KDI-rundskriv+6-2019.pdf>
- Kriminalomsorgsdirektoratet. (2020a). *Disponeringsbrev for 2020 til regionene i Kriminalomsorgen*.
- Kriminalomsorgsdirektoratet. (2020b). *Finn fengsel*. Hentet 29. oktober 2020 fra
<https://www.kriminalomsorgen.no/finn-fengsel.237612.no.html>
- Kriminalomsorgsdirektoratet. (2020c). *Om Kriminalomsorgen*. Hentet 2. oktober 2020 fra
<https://www.kriminalomsorgen.no/om-kriminalomsorgen.533223.no.html>
- Kriminalomsorgsdirektoratet. (2020d). *Årsrapport 2019*.
<https://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/4685011.823.zpzzabbunkuptz/%C3%85rsrapport+2019+v.+1.0.1+%281%29.pdf>
- Kriminalomsorgens yrkesforbund. (2019, 24. oktober). *Dagens situasjon i Kriminalomsorgen*.
<https://kysiden.no/lorem-ipsum-dolor-sit-amet-consectetur-adipiscing-16/>
- Kriminalomsorgens yrkesforbund. (2020, 8. oktober). *Forslag til statsbudsjett 2021*.
<https://kysiden.no/forslag-til-statsbudsjettet-2021/>
- Kristoffersen, R. (2018, 24. januar). *Tilbakefall til ny kriminalitet– et besværlig begrep*.
Senter for tilbakefallsstudier. <http://tilbakefall.no/projects/faq.html>
- Nilsson, L. (2019). *Mål-og resultatstyring i kriminalomsorgen* [Masteravhandling, OsloMet-Storbyuniversitetet]. ODA-HIOA archive. <https://hdl.handle.net/10642/7717>
- Norsk fengsel og friomsorgsforbund. (2019, 7. oktober). *Nok et budsjettforslag uten faglige ambisjoner*. <https://fengselogfriomsorg.no/et-budsjett-for-videre-nedbygging/>

- Norsk fengsel og friomsorgsforbund. (2020, 7. oktober). *Regjeringen Solberg fortsetter nedbyggingen*. <https://fengselogfriomsorg.no/regjeringen-solberg-fortsetter-nedbyggingen-av-norsk-kriminalomsorg/>
- Oslo Economics & Agenda Kaupang. (2018). *Analyse av driftssituasjonen i kriminalomsorgen etter innføringen av ABE-reformen Utarbeidet på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet Tallgrunnlag oppdatert per mai 2018*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/f0fb720d23d844879e2a5e175e42f415/analyse-av-driftssituasjonen-i-kriminalomsorgen-rev-29.05.2018.pdf>
- Senter for statlig økonomistyring. (2010). *Veileder Resultatmåling Mål- og resultatstyring i staten*. <https://dfo.no/filer/Fagomr%C3%A5der/MRS/Mal-og-resultatstyring-i-staten.pdf>
- Sivilombudsmannen. (2019a, 18. juni). *Særskilt melding til Stortinget om isolasjon i norske fengsler*. <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/saerskilt-melding-til-stortinget-om-isolasjon-i-norske-fengsler/>
- Sivilombudsmannen. (2019b). *Særskilt melding til Stortinget om isolasjon i norske fengsler Dokument 4:3 (2018-2019)*. https://www.sivilombudsmannen.no/wp-content/uploads/2019/06/SOM_S%C3%A6rskilt-melding_WEB.pdf
- Straffegjennomføringsloven. (2002). *Lov om gjennomføring av straff mv. (LOV-2001-05-18-21)*. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21>
- Svartdal, F. (2020) Fagfelleevaluering. I Bolstad, E. (Red.) *Store norske leksikon*. Hentet 14. oktober 2020 fra <https://snl.no/fagfelleevaluering>
- Trygstad, H. & Dalland, O. (2020) Kunnskapskilder og kildekritikk. I Dalland, O. (2020). *Metode og oppgaveskriving for studenter*. Gyldendal akademisk.
- Veggeland, N. (2013). Nytt perspektiv på mål- og resultatstyring. *Magma Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*. <https://www.magma.no/nytt-perspektiv-pa-mal-og-resultatstyring>