



Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS

Veien ut – et samhandlingsprosjekt

KRUS 3900 Bacheloroppgave i straffegjennomføring



Kandidatnr: 3915

Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS

Bachelorstudiet 2021-2022

Antall ord: 9990

Innhold

Innledning.....	4
Førforståelse	5
Problemstilling og avgrensing	6
Oppgavens oppbygging	6
Metode.....	7
Valg av metode	7
Litteratursøk.....	7
Teori og begreper	8
Levekår	8
Tamme og uregjelige problemer	9
Innsatte populasjon i endring.....	10
Løslatelse og glippsoner i en historisk kontekst.....	11
Organisatoriske forhold	13
Samhandling, samarbeid og koordinering	15
Modeller for samarbeid	16
Aktører i tilbakeføringsarbeidet.....	17
Kriminalomsorgens verktøy for samhandling og tilbakeføring	19
Tiltak ved løslatelse	20
Recovery	21

Drøfting	21
Utfordringer i tilbakeføringsarbeidet med kriminalomsorgen.....	21
Utfordringer i tilbakeføringsarbeidet med velferdstjenestene i kommunen.	25
Hva kan fremme samarbeid for å tette glippsoneene	27
Avslutning	30
Litteraturliste	31
Vedlegg selvvalgt litteraturliste	37

Innledning

Utenfor NAV står en medtatt ung mann i regnet. Han ble løslatt fra varetekt for noen dager siden og har sovet ute. Etter en utagering for en tid tilbake har han blitt utestengt fra NAV. Han har bedt vekteren om å kontakte meg for han har ingen steder å bo. Har heller ingen telefon, id, bankkort eller penger til mat. Han får ikke kommunal bolig fordi han har historikk med rus og har dårlig psykisk forfatning. Boligkontoret mener han ikke er skikket til å bo i kommunal bolig. Alternativet er et midlertidig bemannet bofellesskap som NAV har avtale med. Han vil egentlig ikke dit, har klart å holde seg rusfri siden løslatelse og han vet hvordan det går om han kommer dit alle andre i lignende situasjon bor. Vet ikke hvor han skal gjøre av seg. Jeg forklarer at dette er det eneste alternativet jeg kan hjelpe han med og følger han dit. Han skal snart inn å sone en dom på tre måneder, får ta tak i det når han kommer ut igjen.

Dette er ikke en uvanlig situasjon for velferdstjenestene i kommunene når løslatelser fra fengsel kommer brått på og uten forvarsel. Straffegjennomføringsloven §4 om forvaltningssamarbeid sier at kriminalomsorgen skal samarbeide med offentlige etater slik at det blir tilrettelagt på en slik måte at de får de tjenester de har krav på. «Samarbeidet skal bidra til en samordnet innsats for å dekke domfelte og innsattes behov og fremme deres tilpasning til samfunnet» (Straffegjennomføringsloven, 2001, § 4).

FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) sitt budskap er likeverd. Norge har forpliktet seg til å sikre disse rettighetene. De som omfattes av disse rettighetene reguleres i artikkel 1 og lyder: «Mennesker med nedsatt funksjonsevne er blant annet mennesker med langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse som i møte med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet på lik linje med andre.» (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2013, s. 8) Det vil være sentralt å tilrettelegge slik at den enkelte kan delta i samfunnet på lik linje med alle andre. Det vil derfor være viktig for tjenestene å tilrettelegge på en slik måte at alle får mulighet for å delta. For å få til dette forutsettes brukermedvirkning og tverrfaglig samarbeid. Det å kunne velge hvor man vil bo, ha mulighet for en jobb eller aktivitet samt mulighet for en fritidsinteresse vil være av stor betydning for den enkelte. Dette er kommunen pålagt, men hvordan skal vi få dette til?

Førforståelse

Når man skal gjøre en undersøkelse vil man alltid ha med seg forforståelse eller fordommer om et fenomen (Dalland, 2020, s. 60). Foss og Webber hevder mennesker har en tendens til å tolke innkommende informasjon på en måte som bekrefter våre forutinntatte overbevisninger, forventninger og verdier (gjengitt i Bolman og Deal, 2018, s. 65). Dalland (2020, s. 63) hevder at er vi bevisst den førforståelsen vi har er det lettere å skille den fra den nye forståelsen vi får.

Jeg har fått min erfaring med å jobbe i Kriminalomsorgen siden 2002 som kontaktbetjent, programinstruktør, avdelingsleder, Rusmestringsenhet for kvinner, straffegjennomføring med elektronisk kontroll og som løslatelseskordinator ved et NAV kontor. De ulike rollene har gitt meg mulighet for å se problemstillingen gjennom ulike perspektiv før, under og etter soning. Mye av det jeg har erfart er at manglende kunnskap og dårlig eller manglende kommunikasjon mellom ulike etater i for stor grad styrer om tilbakeføringen til samfunnet blir vellykket. Min erfaring er dersom man treffer dedikerte personer i de ulike instansene som blir involvert, finnes mange muligheter for å kunne hjelpe, uavhengig om man jobber i fengsel eller i hjemkommunen. Fra fengsel har det vært vanskelig å vite hvor man skal begynne og hvordan komme i kontakt med rette instanser i hjemkommunen, mens en erfaring fra NAV er løslatte som brått møter opp en fredag uten penger eller bosted.

Mennesker med rus og psykisk helseproblematikk ramler ofte mellom flere stoler og får ikke rett tilbud, da de ikke passer inn i boksen. De er ofte lite tilgjengelig for hjelpeapparatet og stigmatisering og utenforskapet er stort. Boforholdene kan ofte være lite tilfredsstillende og de får ofte dårlige og midlertidige botilbud. Utagerende atferd kan medføre utestengelse fra offentlige kontorer og mange ansatte i kriminalomsorgen og i velferdstjenestene har liten kunnskap om hvordan møte mennesker med sammensatte problemer. Når de kommer til soning eller varetekt ses det ofte på som en pause, mens personen blir nykter, får helsehjelp, husly, mat og drikke. Underveis i fengselsoppholdet kan ønske og troen om endring komme, mens løslatelses tidspunktet kommer raskt. Ofte raskere enn ulike instanser klarer å henge med på. Jeg har en forståelse av at tilbudene og verktøyene finnes, men samhandlingen mellom ulike instanser ofte er dårlig slik at man ikke får rett hjelp til rett tid.

Problemstilling og avgrensing

Med utgangspunkt i tematikken har jeg valgt følgende problemstilling:

Hva hemmer og fremmer godt samarbeid mellom kriminalomsorgen og velferdstjenestene i tilbakeføringsarbeidet med innsatte.

Jeg har valgt følgende delproblemstilling:

Kan etablering av løslatelsesteam i kommunene bidratt til mer samordnete tjenester og bedre løslatelser?

På grunn av temaets omfang og kompleksitet og oppgavens satte begrensninger på lengde vil denne oppgaven måtte utelate områder og perspektiver som også kunne vært interessant å se opp mot problemstillingen. Oppgaven er begrenset til å omhandle løslatelser til Norge, og hovedfokuset vil være tilbakeføringen fra fengsel og ikke andre straffegjennomføringsformer selv om sømløshet er en målsetting i kriminalomsorgen. Kriminalomsorgen måler tilbakefall, men det blir ikke et mål for denne oppgaven å drøfte.

Oppgavens oppbygging

Oppgaven begynner med en redegjørelse av den problematikken som kjennetegner innsatte i fengsel. Her vil jeg komme inn på innsattes levekår. Jeg vil også beskrive endringer knyttet til innsatte populasjonen de senere årene som er med på å understreke kompleksiteten i tilbakeføringsarbeidet og utfordringene når flere instanser er involvert. Videre vil jeg beskrive løslatelser og glippsoner i historisk kontekst for å vise at dette er en problematikk som har vedvart i lang tid, før jeg beskriver organisatoriske forhold som kan påvirke tilbakeføringsarbeidet. Deretter blir samhandling, samarbeid og koordinering definert før ulike samarbeidsmodeller blir beskrevet. Videre vil det bli redegjort for noen viktige aktører, verktøy og tiltak i forbindelse med tilbakeføringsarbeidet før teoridelen blir avsluttet med en redegjørelse for recovery perspektivet. Drøftingen vil ta for seg utfordringer i kriminalomsorgen og kommunene og hva som kan fremme samarbeid for å tette glippsonene, før oppgaven runder av med en avslutning.

Metode

Valg av metode

Metoden man velger er ifølge Dalland (2020, s. 54) redskapet man benytter i noe man vil undersøke. Den metoden man velger er at vi mener den metoden er best for å belyse problemstillingen som er valgt (s. 53). Denne oppgaven er en litteraturstudie, og det kjennetegnes ved at man henter relevant data fra eksisterende fagkunnskap, forskning og teori (Dalland, 2020, s. 199). Dataen som er innhentet i denne oppgaven består av lovverk, styringsdokumenter, rapporter, fagbøker, forsknings- og fagartikler og litteratur som omhandler praksisfeltet, i tillegg til å bruke den praksiserfaringen jeg har. Det å skrive om noe som er fjernt fra praksis kan virke meningsløst (Dalland, 2013, s. 132). Samtidig vil det å bruke egen praksiserfaring stille krav til anonymisering slik at ikke enkeltpersoner kan identifiseres direkte eller indirekte (Dalland, 2020, s. 172). De erfaringene som er brukt i oppgaven er etter beste evne beskrevet så steder eller personer ikke er gjenkjennbart.

Litteratursøk

Jeg startet denne oppgaven ved å tenke tilbake på en forelesning med Gunnar Vold Hansen hvor han betegnet fengselsbetjenten som «navet» i tverrfaglig samarbeid med den innsatte og startet med å søke frem litteratur fra han. Slik fant jeg «utfordringer i samarbeid mellom kriminalomsorgen og kommuner» av Hansen og Bjørkquist (2017), og «oppfølging av ROP-brukere før, under og etter soning» (Hansen, 2021). Videre i søket benyttet jeg meg av snøballmetoden som førte til at jeg fant andre relevante kilder til oppgaven. Metoden innebærer å undersøke litteraturlisten i aktuelle bøker og artikler (Dalland, 2020, s. 151). Dette førte til at jeg blant annet fant frem til Andersson et al. (2011) om ulike samarbeidsmodeller. Det er lite forskningslitteratur å finne ved å søke etter samhandling i fengselskontekst. Ved ustrukturert søk på nett som Dalland (2020, s. 151) kaller gressing, fant jeg frem til forskning om koordinerte tjenester til personer med sammensatte behov fra forskningsrådet. Studier det ble vist til som omhandlet samhandling mellom kriminalomsorg og velferdstjenester ble benyttet. Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak kom jeg over på nettsiden til nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA.no). Boka Relasjonskompetanse av Jan Spurkeland fattet jeg interesse for etter et innlegg på Bolig og

velferdskonferansen 2021 i regi av Statsforvalteren som omhandlet viktigheten av relasjonskompetanse i samhandling. Videre søk etter litteratur er gjort via søkemotorene Google Scholar, Google og Oria. Søkordene jeg har brukt er «samordnet tilbakeføring», «samhandling», «tverrfaglig samarbeid», «fengsel», «collaboration», «prison» i enkeltsøk eller ved ulike sammensetninger av ordene. Litteratur fra pensum til bachelorutdanningen ved KRUS ble også benyttet i litteraturstudiet. Mot slutten av arbeidet kom riksrevisjonen med sin rapport som ble relevant opp mot temaet i denne oppgaven.

Teori og begreper

Levekår

Mange er ikke klar over den totale problembelastningen noen mennesker i vårt samfunn lever med noe Brekke (2022, s. 320) kaller for «multi-hit». Mennesker med rus og psykiske lidelser (ROP-lidelser) har forhøyet risiko for somatiske helseutfordringer, vold og overgrep, levekårsutfordringer, fengselsstraff og tidlig død (s. 320). Flere norske levekårsstudier som er gjort på tidlig 2000-tallet har vist en samling av sosiale, økonomiske og helsemessige problemer i livssituasjonen til de innsatte (Friestad og Hansen, 2004; Skardhamar, 2002). Funn i disse studiene viser at flertallet har hatt en problematisk oppvekst, sliter med dårlig helse og/eller rusmiddelbruk og har liten tilknytning til arbeidsmarkedet (Friestad og Hansen, 2004; Skardhamar, 2002). Revold (2015, s. 7) sin rapport tok for seg informasjon fra tidligere levekårsundersøkelser og samtidig sammenlikner med levekår med tilsvarende grupper i den øvrige befolkningen. Denne rapporten viser at de innsatte generelt har dårligere levekår enn øvrig befolkningen. Noen av funnene var at åtte av ti innsatte hadde opplevd en eller flere negative hendelser i barndommen og en av tre hadde opplevd flere av hendelser som mishandling, rusbruk i husholdning, kontakt med barnevern, overgrep mot eller av en forelder, psykisk sykdom i hjemmet og familiemedlem i fengsel (s. 15). Fire av ti innsatte har selv blitt mishandlet i oppveksten og tallet er signifikant høyere blant de som har sonet tidligere dommer (46%) enn blant førstegangssonere (33%). Av innsatte mellom 18 og 24 år hadde 49 prosent blitt mishandlet i oppveksten (s. 15). Dette viser en klar sammenheng mellom soningshistorikk og oppvekstvilkår og Revold påpeker at innsatte som har sonet tidligere har hatt en oppvekst preget av ustabilitet, vold og rusbruk enn innsatte som soner sin første dom (s. 19). Overgriperen hadde vært en person de bodde sammen med for syv av ti (s.

15). Innsatte gruppen hadde en betydelig mindre stabil bosituasjon før innsettelse, hvor 33 prosent bodde i trygdebolig, servicebolig, hospits eller lignende, bolig hjemme hos venner, kjæreste, forelder eller annen familie. Det var 4 prosent som var uten noen form for bolig (s. 20) og 66 prosent av innsatte har ungdomsskole eller lavere som høyeste fullførte utdanning (s. 22). 64 prosent var uten lønnet arbeid før innsettelse (s. 24). Som viktigste inntektskilde oppgav 55 prosent å ha velferdsytelser, 81 prosent hadde gjeld, 63 prosent på grunn av bøter og idømt erstatning. Det var 55 prosent som oppgav å ha en varig sykdom eller lidelse (s. 37). En undersøkelse av Bukten et al. (2016, s. 23) viste at nesten halvparten av de innsatte i tiden før fengsling hadde brukt narkotika eller medikamenter daglig. Cramer (2014, s. 5) sin rapport viste at kun 8 prosent av de innsatte ikke hadde tegn til en psykisk lidelse og 61 prosent hadde både en personlighetsforstyrrelse og en eller flere andre psykiske lidelser. Det er også mange innsatte som har hjerneskader av ulik karakter etter langvarig rusbruk og overdoser, ulykker og stump vold eller ulike sykdommer og flere av de innsatte er ikke blitt utredet (Rosenqvist, 2019, s. 207). Ifølge Lukasiewicz et al. er det betydelig forhøyet suicidalfare blant innsatte med samtidig ruslidelse og annen psykisk lidelse (gjengitt i Cramer, 2014, s. 7). Bukten et al. (2016, s. 35) sin rapport konkluderte med at innsatte i norske fengsler har behov for betydelige behandlingsmessige tiltak når det gjelder fysisk, psykisk og rusmedisinsk behandling. Ved løslatelse er det 24 prosent som ikke har avklart hvor de kan bo, 40 prosent har ikke penger til å klare seg selv og 66 prosent har ingen jobb å gå til (Revold, 2015, s. 70-71).

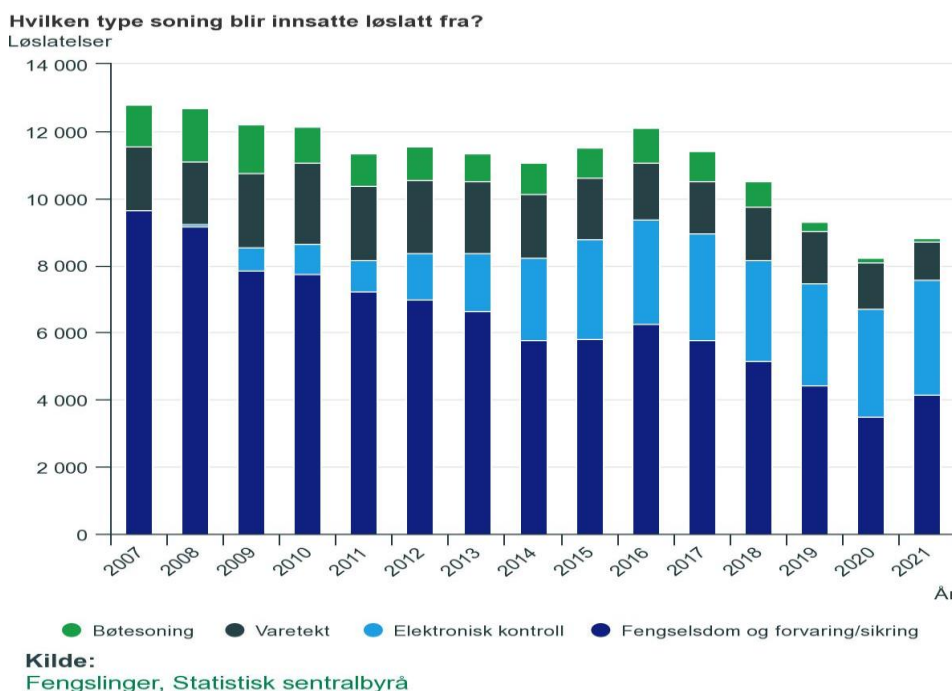
Tamme og uregjerlige problemer

Rittel & Weber introduserte begrepet «wicked problems» (uregjerlige problemer) som en beskrivelse på de utfordringer som menneskebehandlende organisasjoner står overfor i møte med mennesker som har problemer som er sammensatte, vanskelige å avgrense og forklare på en sikker måte (gjengitt i Vabø, 2014, s. 16). De levekårsutfordringene som innsatte har kan beskrives som uregjerlige problemer (Hansen og Bjørkquist, 2017, s. 60). Fattigdom, arbeidsledighet, kriminalitet er eksempler som ofte er et symptom på andre problemer som henger sammen med andre årsaker knyttet til personens unike biografi og livssituasjon (Vabø, 2014, s. 17). Siden problemene er unike vil det være forskjellige løsninger som fungerer for hver person eller gruppe som rammes. Ytterpunktet til uregjerlige problemer kalles «tamed problems» (tamme problemer) (s. 17). Disse problemene kan løses individuelt ved at det er

kjent sammenheng mellom årsak og virkning, det er enighet om hvilke mål som skal nås og det finnes etablerte standarder for å finne en løsning (Hansen, 2015, s. 138).

Innsatte populasjon i endring

Levekårsundersøkelsene viser at en stor andel innsatte sliter med flere sammensatte problemer. Samtidig har innsatte populasjonen de senere årene vært i endring, noe som gir større utfordringer i arbeidet med tilbakeføring til samfunnet. Mange av de som tidligere kom i fengsel, for eksempel for ruspåvirket kjøring, får andre alternative straffegjennomføringer som program for ruspåvirket kjøring og straffegjennomføring med elektronisk kontroll (EK). Dette medfører at de som kommer i fengsel har enda mer sammensatte behov knyttet til seg som gruppe. Med økende gjennomsnittsalder for domfelte og en større andel er dømt for alvorlige lovbrudd som seksuallovbrudd, vold og mishandling samtidig som fengselsstraffene har blitt lengre de siste 10 årene etter økning i strafferammene (Justis- og beredskapsdepartementet, 2021, s. 9). Grafen under viser hvilke typer soning som domfelte blir løslatt fra.



Statistikken viser nedgang i løslatelser fra fengsel hvor det i 2007 var 9644 og i 2021 var 4131 (SSB, 2022). På grunn av en innsatt populasjon med levekårsproblematikk og at denne problematikken øker, vil løslatelsesperioden være ekstra sårbar for mange. Vi vet at innsatte

som kommer fra fengsel er i risiko for tilbakefall til rusbruk, overdose og mangler et sted å bo. På grunn av dette er det viktig å ivareta den innsatte ved løslatelse.

Løslatelse og glippsoner i en historisk kontekst

Hvordan man skal ivareta innsatte ved løslatelse er ingen ny problemstilling. Her hentet fra Straffeanstaltkommisjonen av 1841:

«...En Mængde Fanger have ved deres Løsladelse af Fængslet intet Tilhold og intet at ernære sig ved. [...] Skulle derfor de gagnlige virkninger af Behandlingen i fængselset ikke tabe sig, men blive af Varighed, maa man ikke forlade Fangeren i det kritiske Øieblik, han derfra løslades. (gjengitt i Falck, 2015, s. 8).

Kriminologen Niels Christie lanserte i 1969 to ulike modeller for organisering av velferdstjenester i fengsel, selvforsyningsmodellen og import/eksport modellen (Snertingdal, 2019, s. 72). Selvforsyningsmodellen som en modell hvor hvert enkelt fengsel selv ansetter det personell som trengs (s. 72). Importmodellen la ansvaret for det som ikke har med det fengselsmessige å gjøre til det ordinære offentlige tilbudet (gjengitt i Langelid og Fridov, 2019, s. 37). Snertingdal (2019, s. 73) beskriver at denne modellen kjennetegnes ved at de velferdstjenestene som trengs hentes inn av fengslene, men at ansettelsesform og organisering av disse forblir i egen organisasjon. I tillegg til å øke kvaliteten på tjenestene ville det også gi mer innsyn i fengslene (Langelid og Fridov, 2019, s. 37). Eksportmodellen viser til muligheter for å bruke ekspertisen til fengselsbetjenter i velferdsstatlige tjenester på utsiden av fengsel (Snertingdal, 2019, s. 73).

Knut Storberget kom med et innspill i valgkampen i 2005, om at Arbeiderpartiet ikke ønsket at noen skulle løslates fra fengsel uten et sted å bo, arbeid, utdanning eller arbeid (Falck, 2015, s. 10). I 2008 kom stortingsmelding *straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn*. Ved å bedre rehabiliteringen av de innsatte og ved planmessig gjennomføring av straffen uten tette skott mellom fengsel og friomsorg, og i tett samarbeid med andre virksomheter skulle gi en sømløs straffegjennomføring (Meld. St. 37, (2007-2008), s. 7). Målet med meldingen var å gi en vellykket integrering i samfunnet, og få bort «glippsonene» som oppstår før støttetiltakene er på plass etter løslatelse. Tilbakeføringsgarantien gitt av regjeringen skulle støtte opp under regjeringens fattigdomssatsning og sikre at innsatte som

med sine levekårsutfordringer, får de samme rettighetene som alle andre (s. 11). Det ble utformet forpliktende samarbeidsavtaler med viktige etater utenfor fengsel om løslatte for å styrke samhandling og kontinuitet i tjenestene (Falck, 2015, s. 11). Samarbeidsavtale om bolig kom i 2005, i 2006 om arbeid til løslatte og samme år med helseforetakene for å styrke samarbeidet for innsatte og domfelte rusmiddelavhengige (s. 11-12) Avtalene var som tilbakeføringsgarantien ment å bygge bro over «glippsonene» og integrere løslatte i samfunnet for å hindre tilbakefall (Fridhov gjengitt i Falck, 2015, s. 13). I 2011 ble det opprettet servicetorg i nesten alle fengslene for å koordinere hjelpetiltak for innsatte som et ledd i tilbakeføringsgarantien og samle de importerte tjenestene fra kommunen (Falck, 2015, s. 30). De innsatte selv skulle kunne oppsøke tjenestene og direkte møte tjenesteytere med kompetanse på bolig, sosiale tjenester, helsetjenester, arbeidsformidling og frivillig sektor (s. 30). Etablering av servicekontor i fengsel var en måte for kriminalomsorgen å tilrettelegge for samarbeid mellom de ulike tjenestene i fengsel (Hansen, 2017, s. 14). På tross av optimisme i forbindelse med tilbakeføringsgarantien, så var ikke tilbakeføringsgarantien noen rettslig garanti.

I 2015 kom rapporten «Tilbakeføringsgarantien som smuldret bort»: «Foreløpige er resultatet av tilbakeføringsgarantien og samarbeidsavtalene at det ikke er en bro for tilbakeføring til samfunnet for mer enn et mindretall løslatte» (Falck, 2015, s. 80). Falck beskriver at tilbakeføringsgarantien ble innført med optimisme, men garantien smuldret stort sett bort. Henriksen fra Justiskomiteen uttalte i januar 2015 at ordet garanti ikke lenger brukes og at det nå bare er snakk om tilbakeføring (gjengitt i Falck, 2015, s. 80). Falck trekker likevel frem noen positive trekk ved at intensjonene er og var gode og at fokuset har bidratt til at noen flere har blitt oppmerksomme på at det blir gjort alt for lite for å tilbakeføre løslatte til noenlunde anstendig liv (s. 74).

«Nasjonal strategi for samordnet tilbakeføring etter gjennomført straff» kom i 2017 med dette budskapet:

Redusert tilbakefall til ny kriminalitet er et felles ansvar på tvers av flere sektorer og forvaltningsnivåer. Kriminalomsorgen, samarbeidende etater og kommunene må derfor samordne sine virkemidler bedre og legge til rette for at domfelte kan gjøre en egen innsats for å endre sitt kriminelle handlingsmønster (Departementene, 2017, s. 3).

Tiltakene i denne strategien dreier seg også primært om å tette glippsoner mellom fengsel og samfunnet ellers, slik at innsatte kan leve et framtidig liv uten å begå ny kriminalitet.

«Tjenestene til den enkelte skal være målrettede og treffsikre, slik at de reduserer levekårsproblemer og forbedrer tilbakeføringen. For å lykkes med dette må den enkelte innsattes behov kartlegges bedre, og informasjonen må deles så tidlig som mulig» (Departementene, 2017, s. 15). Prioriterte innsatsområder i strategien er å gjennomgå regelverk, samarbeidsavtaler og rutiner som avklarer ansvar og behov for informasjon, virkemidler for samordning mellom ulike nivå og tilgang til nødvendige helse- og omsorgstjenester, bolig, opplæring og arbeidsrettede- og sosiale tjenester (s. 6).

I februar 2022 kom sluttrapporten fra Direktoratets utvalg for tilbakeføring som er et samordningsforum på direktoratsnivå (Departementene, 2022). Rapporten beskriver flere områder som har hatt lavere utviklingsfart enn planlagt som regelverksutviklingen og digitale utviklingstiltak. Forsakelsene tilskrives pandemien og at direktoratene ikke har tilstrekkelig juridiske- og IKT-kompetanse (s. 15).

Riksrevisjonen la frem et dokument i oktober 2022 hvor det konkluderes med at kriminalomsorgen ikke tilrettelegger godt nok i tilbakeføringsarbeidet, det er mangelfullt tjenestetilbud for de innsatte og de statlige virkemidlene brukes ikke godt nok. Undersøkelsen påpeker blant annet mangelfull kartlegging og at de innsatte ikke får de tjenestene de er i behov av eller får dekket behovene de har ved løslatelse (Riksrevisjon, 2022, s. 8). Videre vurderer Riksrevisjonen det som alvorlig at involverte departementer med tilbakeføringsstrategien i liten grad har gjennomført tiltak for å tette glippsonene (s. 32).

Organisatoriske forhold

Det er ikke kun egenskaper ved individet som beskriver store og sammensatte behov, det kan i betydelig grad skyldes faktorer ved tjenestene. «Økende spesialisering og «silo-organisering» av tjenester kan ha bidratt til fragmentering av tjenestetilbudet både i kommuner og i spesialisthelsetjenesten» (Helsedirektoratet, 2017, s. 5-6). Vabø (2014, s. 17) beskriver de organisasjonene som er menneskebehandling og som står overfor uregjerlige problemer som innbyrdes avhengige av hverandre siden problemene er sammensatte og vanskelig å avgrense og forklare. Offentlige organisasjoner er også multifunksjonelle noe som innebærer at de skal ivareta delvis motstridende hensyn som «politisk styring, kontroll,

representasjon og deltakelse fra berørte parter, medbestemmelse fra ansatte, lydhørhet overfor brukere, åpenhet, offentlighet og innsyn i beslutningsprosessene, forutsigbarhet, likebehandling, upartiskhet, nøytralitet, tjenestekvalitet, faglig uavhengighet og kostnadseffektivitet» (Christensen et al., 2015, s. 19). Alle disse ulike hensynene er vanskelig og balanserer slik at alle blir fornøyde, samtidig åpner dette opp for skjønnsutøvelse og frihetsgrader for de ansatte i offentlige organisasjoner (s. 19). Mål og resultatstyring er et virkemiddel for politisk og administrativt lederskap som gir betydelig delegering innenfor budsjettet samtidig som dette blir motvirket med økt resultatrapportering og kontroll. Dette er konkrete mål ledelsen bestemmer som blir målestokk for oppnådde mål og om måloppnåelse blir straffet eller belønnet (s. 161).

Hammerlin (2015, s. 131) beskriver kriminalomsorgens to kjerneideologier, straffeideologi og rehabiliteringsideologi. Straffeideologi som setter søkelys på sikkerhet og rehabiliteringsideologi som skal virke skadereduserende samt rehabiliterende for tilbakeføringen. Videre beskriver Hammerlin en tredje dimensjon som gjorde seg gjeldene på 80- og 90 tallet med økonomisk formålsrasjonalitet. Fokus på økonomiske innsparinger skulle gi mer kriminalomsorg for hver investert krone. «Sentralistisk byråkratisme, managementsinspirerte ideer, strenge økonomiske disposisjoner og en effektiv ressursbesparing påvirker sterkt virksomheten og praksisfeltet» (Hammerlin, 2015, s. 132). Bare i perioden 2014-2018 ble budsjettene til Kriminalomsorgen kuttet med 156 millioner kroner som følge av en statlig avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (ABE-reformen) og disse årlige kuttene har tvunget frem prioriteringer og kutt i bemanningen (Gröing, 2019, s. 59). I regjeringens forslag til statsbudsjett for 2023 foreslås det å stanse ABE-kuttene.

I regjeringens digitaliseringsstrategi skal digitalisering gi mer effektiv ressursbruk i offentlig sektor og mer sammenhengende tjenester for innbyggerne og målet er at alle innbyggerne skal kommunisere digitalt med offentlige tjenester innen 2025 (Midtgård et al., 2022, s. 8).

Brukerne skal oppleve de digitale tjenestene sammenhengende og effektiv uavhengig av hvilken offentlig aktør som tilbyr det og bedre samhandlingen mellom organisasjoner og etater på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Dette skal også føre til mer sammenhengende tjenester til personer med komplekse utfordringer og gi mer koordinerte tjenester.

Digitaliseringen fører til en overgang til kommunikasjon og tjenesteyting som baserer seg mer

på skriving og lesing enn fysiske møter (s. 16). Barrierer knyttet til livssituasjonen man er i kan oppleves som vanskelig eller umulig å gjennomføre oppgaver digitalt (s. 5).

Samhandling, samarbeid og koordinering

Lien (2022, s. 19) beskriver intensjonen for føringene og satsningene fra myndighetene de senere årene har vært og forbedre det fragmenterte tjenestetilbudet og dynamikken mellom de ulike instansene. Å tilrettelegge for bedre koordinering på tvers av organisasjoner og sektorer er en styringstrend som kalles samstyring (Vabø, 2014, s. 19). Offentlige organisasjoner er avhengig av å samarbeide for å løse velferdsstatens mange oppgaver og en slik styringsideologisk dreining kan i Norge spores i offentlige dokumenter. I 2009 kom Samhandlingsreformen som påpekte behovet for at tjenestene samhandlet på tvers av tjenestenivåene og innenfor tjenestenivåene (Landheim et al., s. 239-240).

Spesialisthelsetjenestene skulle i større grad gi tjenestene sammen med kommunene der brukeren levde livet sitt og kommunene skulle ha større ansvar for behandling og oppfølging (s. 240). Ord som går igjen i beskrivelser fra offentlige myndigheter for hvordan hjelpeapparatet må jobbe sammen er «integrert», «helhetlig» og i «samhandling» (Lien og Lie, 2022, s. 13). Dette innebærer blant annet det å ha en felles forståelse og oppgavefordeling, nå felles mål og utføre oppgavene på en koordinert måte (s. 13).

Hva som er koordinering defineres av Ivanova and Sydnes som «A process – the act of coordinating – and a goal: the bridging together of diverse elements into a harmonious relationship in support of a common objective» (Forskningsrådet, 2019, s. 7).

Kapucu definerer samhandling som «Any joint activity by two or more agencies that is intended to increase public value by their working together rather than separately» (gjengitt i Forskningsrådet, 2019, s. 7). Aderson mfl. beskriver samhandling som engasjementet i den kontinuerlige dialogen og den gjensidige relasjonelle deltakelsen mellom de som jobber tett sammen for å oppnå et felles mål (Ness, 2016). Roschelle & Teasley definerer samarbeid som at hver og en av deltakerne får en oppgave som personen blir forpliktet og ansvarlig for, slik at de kan oppnå et felles mål (Ness, 2016).

Forskjellen mellom samhandling og samarbeid beskriver Ness (2016) at samarbeid er mer konkret som det å informere en tjeneste om beslutninger, mens det relasjonelle og prosessuelle som foregår mellom personene er samhandling og bygger på likeverdige relasjoner.

Modeller for samarbeid

Andersson et al. (2011, s. 1) gjennomførte en internasjonal litteraturgjennomgang med fokus på ulike organisasjonsmodeller for samarbeid mellom velferdsorganisasjoner om yrkesrettet rehabilitering. Funnene beskriver syv ulike grunnleggende modeller, fra enkelt til komplekst samarbeid i denne rekkefølgen: informasjonsutveksling - sakskoordinerer - tverretatlige møter - tverrfaglig team - partnerskap – samlokalisering – samlede budsjetter (s. 3-4). Den enkleste modellen er **informasjonsutveksling** som ofte er basert på uformelle kontakter mellom fagpersoner enten muntlig eller skriftlig og kan støttes via informasjons- og kommunikasjonsteknologi eller videokonferanser (s. 3). **Sakskoordinerer** samarbeider ikke de ulike organisasjonene direkte med hverandre, men en sakskordinator veileder personen gjennom hele rehabiliteringsprosessen og prøver å formidle en felles forståelse og plan. **Tverretatlige møter** er en modell hvor fagpersoner fra de ulike organisasjonene møtes for å diskutere individuelle eller felles pasienter, med eller uten pasienten selv hvor målet er å bli enige om felles aktiviteter i rehabiliteringsprosessen. Etter modellen **tverrfaglig team** jobber en gruppe fagpersoner fra ulike organisasjoner med kompetanse som utfyller hverandre, kontinuerlig og over en lengre periode som et team for rehabilitering av enkeltpersoner. **Partnerskap** er en modell som alltid er basert på formelle avtaler mellom organisasjonene som er involvert, eller etablere formelle strukturer for kommunikasjon og informasjonsutveksling. Begge metodene med mål om å integrere sine tjenester på tvers av organisasjonene (s. 3). **Samlokalisering** er mer en modell for å skape gode betingelser for samarbeid hvor de ulike organisasjonene har tilhold i samme lokaler. Denne nærheten kan ha positive effekter for samarbeid og kommunikasjon mellom de ulike faggruppene, og kan benyttes som felles inngang for personene som skal benytte tjenestene (s. 4). **Samling av budsjetter** beskrives som den mest komplekse og krevende samarbeidsmodellen. Dette krever tett samarbeid mellom de ulike organisasjonene og de samlede budsjettet krever forhandlinger som er underbygget med juridiske ordninger (Andersson et al., 2011, s. 4)

Disse syv grunnleggende samarbeidsmodellene har ulik grad av kompleksitet, intensitet og formalisering og kan kombineres på forskjellige måter. Ulike barrierer og tilretteleggere for samarbeid var knyttet til kommunikasjon, tillit og engasjement (Andersson et al., 2011, s. 4).

Aktører i tilbakeføringsarbeidet

Lipsky bruker betegnelsen bakkebyråkrater om de yrkesutøvere som jobber direkte med mennesker i en mellomposisjon med politikere og befolkningen (Vabø, 2014, s. 30). Det som kjennetegner bakkebyråkrater, er at de står overfor motstridene krav i en virkelighet hvor det er et misforhold mellom ressurser og politiske visjoner (s. 30). Det er kommunene som har ansvaret for den primære helse- og sosialtjenesten, også når man sitter i fengsel, mens kriminalomsorgen er et statlig ansvar. Kommunene har et omfattende ansvar for det offentlige helse- og velferdstjenestene ved løslatelse som blant annet boligtilbud, økonomisk støtte, medisinsk behandling, rusmestringssamtaler og aktivitetstilbud (Hansen, 2021, s. 260). Eksempler på aktuelle samarbeidspartnere kan være fastlege, spesialisthelsetjenesten, kommunale tjenester ved ruskonsulent, hjelpeverge, ulike oppsøkende team, behandlingstilbud, hjemmetjeneste og støttekontakt. Det skal finnes en koordinerende enhet i kommunen for habilitering og rehabiliteringsvirksomhet for å sikre et helhetlig tilbud for personer med behov for sosial, psykososial eller medisinsk habilitering og rehabilitering (Forskrift om habilitering, rehabilitering og koordinatør, 2011, § 6). Enheten skal ha overordnet ansvar for arbeidet med individuell plan (IP) og motta meldinger om behov og sørge for utarbeidelse for rutiner og prosedyrer for arbeidet. Tilsvarende enhet skal finnes i hvert helseforetak hvor det er behov for tjenester etter spesialisthelsetjenesteloven og de skal ha nødvendig kontakt med kommunens enhet (§ 11). Dette gjelder også for oppnevning av koordinatør som skal sørge for nødvendig oppfølging, sikre samordning av tjenestetilbudet og oppfølging av IP (§§ 16-17).

Under soning er kontaktbetjent følge retningslinjene for kontaktbetjentarbeid (Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, 2002) en viktig funksjon for å bistå den innsatte slik at de er i stand til å gjøre en egen innsats for å motvirke et kriminelt handlingsmønster. Ordningen har til hensikt å bedre soningsforholdene til den innsatte ved at de får en stabil kontakt i fengselet og mulighet til å forberede løslatelsen (s. 3). Retningslinjene sier at oppgavene vil variere fra fengsel til fengsel, men at hovedfunksjonene vil være informasjon om rettigheter og plikter, kartlegge problemer, behov og ressurser snarest mulig etter

innsettelse, støtte og motivere, medvirke i fremtidsplanlegging og bistå ved henvendelser til instanser i hjemkommune (s. 2-3).

Som et ledd i tilbakeføringsgarantien ble det opprettet stillinger i fengslene som tilbakeføringskoordinatorer (Falck, 2015, s. 31). Hovedinnholdet var:

Bistå med å etablere og lede servicetorget. Være koordinerende for samarbeidsavtaler og å samordne tiltak rundt de innsatte i kriminalomsorgen og fra andre etater (NAV, skolen eller helsetjenesten, kommune (bolig), frivillige organisasjoner) slik at det ikke blir parallelle løp. Sikre et samlet og helhetlig opplegg for tilbakeføring. Lage avtaler med andre etater, slik at de domfelte får det de har krav på. Sørge for at alle domfelte har opplegg og avtaler å gå til i kommunen (Sverdrup gjengitt i Falck, 2015, s. 31).

Tilbakeføringskoordinatorene skal ikke jobbe individuelt med innsatte, men ha en koordinerende rolle i fengselet på systemnivå (Falck, 2015, s. 32)

Sosialkonsulentene er ansatt i kriminalomsorgen og underlagt straffegjennomføringsloven og oppgavene er å hjelpe innsatte til å forberede sin løslatelse (Falck, 2015, s. 30). De skal også veilede kontaktbetjentene og samarbeide med eksterne og interne samarbeidspartnere og delta i ansvarsgrupper. Det er forskjeller fra de ulike fengslene om de har sosialkonsulenter, NAV i fengsel eller ingen av delene (s. 30).

Etter flere ulike initiativer og prosjekter ble i 2009 iverksatt et prosjekt «Samordning av tiltak for tilbakeføring» av Arbeids- og velferdsdirektoratet hvor NAV-ansatte fikk arbeidssted i fengslene og forankringen lå i fengselskommunen (Hansen, 2017, s. 10). Ny samarbeidsavtale mellom Kriminalomsorgen og Arbeids- og velferdsetaten ble laget i 2014 for å styrke samarbeidet og øke tilgangen til NAV-tjenester i fengsel med å slå fast at det skal være en representant i hvert fengsel (s. 11). Samarbeidsavtalen legger særlig vekt på at NAV-veileder skal ha fokus på arbeid og aktivitet og det presiseres at de skal avklare behovet for bistand og gi råd og veiledning om NAV sine tjenester og ytelser.

Det har vært politisk enighet i mange år at frivillige organisasjoner er viktige samarbeidspartnere når straffedømte skal tilbake til lokalsamfunnet (Meld. St. 37, (2007-2008), s. 186). Frivillige organisasjoner gir et tilbud som andre myndigheter ikke kan fylle innen lokalsamfunn, kultur, religiøs virksomhet, idrett og fritidsaktiviteter (s. 187). De bistår

også løslatte med å finne frem i de offentlige tjenestene og deltar i møte med disse og noen har mulighet for å gi arbeid og gi noen et sted å bo (Falck, 2011, s. 62). De fleste tilbyr løslatte en oppfølging etter løslatelse som innebærer tilhørighet, fellesskap og relasjoner.

Kriminalomsorgens verktøy for samhandling og tilbakeføring

Alle domfelte soner ikke hele straffen i fengsel fullt ut, de kan vurderes løslatt på prøve etter 2/3-tid dersom du har en dom på minst 74 dager (Straffegjennomføringsloven, 2001, § 42).

Kriminalomsorgen er lovpålagt å legge forholdene til rette for prøveløslatelse:

Kriminalomsorgen skal i god tid forberede og bidra til at forholdene legges til rette for prøveløslatelse. Dette gjelder så lang som mulig også overfor innsatte som gjennomfører kortere fengselsstraff. Det skal i nødvendig utstrekning tas kontakt med offentlige myndigheter, organisasjoner eller privatpersoner som kan yte bistand for å oppnå ordnede boligforhold, arbeid, opplæring eller andre tiltak som kan bidra til en lovlydig livsførsel etter løslatelse (Straffegjennomføringsloven, 2001, § 41).

Innsatte skal ved innkomst gjennomføre førstegangssamtale for å kartlegge akutte behov, i tillegg en noe mer omfattende behovskartlegging i to deler i løpet av innkomstfasen i en del tilfeller (Riksrevisjonen, 2022, s. 9). Det blir også tilbudt frivillig behovs- og ressurskartlegginger kalt BRIK-kartlegginger, som er standardisert og tar for seg alle relevante levekårsområder (s. 10). Ifølge retningslinjene for kriminalomsorgens arbeid med fremtidsplanlegging (Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, 2002, s. 2) skal den enkelte domfelte sikres en målrettet og strukturert straffegjennomføring gjennom å tilby fremtidsplanlegging. Denne skal følge opp kartleggingen som skal gjennomføres i forbindelse med straffegjennomføring (s. 4). Eksempler på områder i fremtidsplanen er utdanning, arbeid, økonomi, boforhold, nettverk, forhold til rusmidler osv. Det skal være et spesielt fokus på den første tiden etter løslatelse og relevante samarbeidspartnere skal trekkes inn. Det skal tillegges stor vekt til planen ved vurderinger og beslutninger om overføringer til andre fengsel eller avdelinger og gjennomføringsformer (s. 3). Noen fengsler har forsterkede avdelinger som for eksempel rusmestringsenheter og motivasjonsavdelinger med økt bemanning ofte tverrfaglig sammensatt med fengselsbetjenter, ansatte med sosialfaglig og miljøfaglig kompetanse (Riksrevisjon, 2022, s. 13)

Individuell plan er et verktøy som brukere med behov av langvarige og koordinerte tjenester har krav på (Pasient- og brukerrettighetsloven, 1999, § 2-5). Personell i spesialisthelsetjenesten og i kommunen har plikt til å melde om behov for IP og koordinator. Plikten til å utarbeide IP er regulert i helse og omsorgstjenesteloven § 7-1, spesialisthelsetjenesteloven § 2-5, pasient- og brukerrettighetsloven § 2-5, psykisk helsevernloven § 4-1, barnevernloven § 3-2a og arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15.

Tiltak ved løslatelse

I 2021 kom stortingsmelding 32, *Ingen utenfor – En helhetlig politikk for å inkludere flere i arbeids- og samfunnsliv*, som gir føringer for at kommunene har et spesielt ansvar for å forebygge og hindre langvarig utenforskap og peker på at veien ut av utenforskap går gjennom arbeid og utdanning eller øvrig samfunnsliv (Arbeids- og sosialdepartement, 2021, s. 20). Alle som henvender seg til NAV har rett til å få en behovsvurdering for å finne ut hvilke bistandsbehov brukeren har. Personer med en mer omfattende vurdering har rett til en arbeidsevnevurdering som skal bidra til en avklaring av brukerens ressurser og barrierer som skal peke mot den bistand som er nødvendig for å kunne beholde eller skaffe arbeid (NAV-loven, 2006, § 14a). Kommunen er ansvarlig for alle som oppholder seg i kommunen eller var oppholdskommune forut for inntak til institusjon og skal yte tjenester etter loven som ikke er lagt til statlig organ (Sosialtjenesteloven, 2009, § 3). Formålet til sosialtjenesteloven er å:

Bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer (Sosialtjenesteloven, 2009, § 1).

Relasjonskompetanse, kunnskapsbasert praksis og brukermedvirkning er alle betingelser for at de ulike verktøyene som tas i bruk skal fungere. Spurkeland definerer relasjonskompetanse på denne måten: *ferdigheter, evner, kunnskaper og holdninger som etablerer, utvikler, vedlikeholder og reparerer relasjoner mellom mennesker* (Spurkeland, 2020, s. 19). Kunnskapsbasert praksis definerer Nordtveidt et al. (2012, s. 17) slik: «Å utøve kunnskapsbasert praksis er å ta faglige avgjørelser basert på systematisk innhentet

forskningsbasert kunnskap, erfaringsbasert kunnskap og pasientenes ønsker og behov i den gitte situasjonen». Hva som er brukermedvirkning i praksis, beskriver Nortvedt et al. (2012, s. 19) å være når pasienten og brukerens syn imøtekommes og vektlegges når beslutninger fattes.

Recovery

Recovery er et engelsk begrep som på norsk ofte oversettes til «tilfriskning» eller «bedringsprosesser» (Brekke, 2022, s. 320), og startet som en borgerrettsbevegelse på 60 tallet i USA blant mennesker med psykiske lidelser (s. 321). Recovery-orientert praksis er i dag anbefalt i behandling av personer med ROP-lidelser (s. 319). Recovery i tilnærming til rus og psykiske lidelser er at personens ønsker og ressurser står sentralt i oppfølgingen i samspill med andre mennesker i hverdagen. Målsettingen for oppfølgingen er at man kan leve et godt liv med eller uten symptomer etter hva som oppleves som gode hverdager for den enkelte, det handler om å leve så godt som mulig (s. 321). Recovery assosieres ofte med FNs konvensjon om menneskerettigheter til mennesker med funksjonsnedsettelse og er også knyttet tett til helsefremmende arbeid som anerkjenner faktorer som påvirker menneskers helse som fred, bolig, utdanning, mat, inntekt, et stabilt økosystem, bærekraftige ressurser, sosial rettferdighet og likhet (s. 321-322). I tillegg er medborgerskap sentralt for mennesker med ROP-lidelser hvor man er avhengig av lokalsamfunnet anerkjenner at personen hører til og er en medborger på linje med andre (s. 324). Recovery kan ses på som en personlig prosess eller som en sosial prosess noe som innebærer at man ser hverdagslivet som viktigste arena for endring og det som står sentralt i bedringsprosessen er økonomi, bolig, aktivitet, tilhørighet og relasjoner til andre mennesker (s. 323).

Drøfting

Utfordringer i tilbakeføringsarbeidet med kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen har en plikt etter straffegjennomføringsloven §4 å legge forholdene til rette slik at domfelle får tilgang på de rettigheter de har krav på. Hvordan kommuner og kriminalomsorgen samarbeider og hvilke tiltak som settes i gang i løpet av soningen beskriver Hansen (2021, s. 271) som et problem fordi problemene domfelte har løses hver for seg og ikke satt i sammenheng med hverandre. Hansen påpeker dermed at problemene blir sett på

som tamme problemer og ikke som uregjerlige problemer. Hansen og Bjørkqvist (2017, s. 61) mener arbeidet må struktureres slik at tjenestene får utvekslet informasjon og planlagt tiltak. Den enkleste modellen for samarbeid beskrev Anderson et al. (s. 3) og være informasjonsutveksling. Min erfaring er at selv den enkleste formen for samarbeid kan være utfordrende i møte med kriminalomsorg og velferdstjenester. Har ikke innsatte selv informert om fengsling før innsettelse er den eneste formelle varslingen en institusjonsmelding som går fra Kriminalomsorgen til NAV. Dette er i hovedsak for å stanse ytelse den innsatte måtte ha ved fengsling og til å starte opp igjen ved løslatelse. Dette er et av få tiltak iverksatt i tilbakeføringsstrategien, imidlertid er min erfaring at dette ikke løser de utfordringene innsatte får ved løslatelsen noe jeg kommer tilbake til. Dersom noen i hjelpeapparatet i hjemkommunen ønsker kontakt er det flere hindringer som kan vanskeliggjøre dette. For det første vet man kanskje ikke hvilket fengsel innsatte befinner seg i og forsøket med å kontakte innsatte stopper allerede der. Vet man hvilket fengsel man skal kontakte og ringer sentralbordet vil taushetsplikten hindre videre kontakt, dersom innsatte ikke har opphevet taushetsplikten med et samtykke. Man får ikke informasjon om domfelte er i fengselet, men får beskjed at dersom personen er der vil han få beskjed om å ta kontakt, dersom beskjeden kommer frem og innsatte selv ønsker.

Innsatte er prisgitt at noen i fengsel er behjelpelige med å få kontakt med nødvendige instanser i hjemkommunen. Snertingdal og Bakkevik (2013, s. 31) beskriver kontaktbetjentens rolle som avgjørende for tilbakeføringsarbeidet, selv etter innføringen av tilbakeføringsgarantien og etableringen av NAV i fengsel. Dette begrunnes i stabil og god kontakt mellom kontaktbetjent og innsatte, og evnen kontaktbetjenten har for å koordinere og samarbeide med hjemkommunen. Samtidig hevder Hansen (2021, s. 271) i sin forskning oppfølgingen fra kontaktbetjentene som svak. Riksrevisjonen (2022, s. 12) sin undersøkelse forsterker dette når de beskriver at flere innsatte sjelden møter sin kontaktbetjent blant annet fordi kontaktbetjentene blir flyttet rundt på avdelinger for å få bemanningen i fengselet til å gå opp, samtidig som mange av betjentene jobber i turnus. Dette står i sterk kontrast til at innsatte populasjonen de siste årene har blitt mer utfordrende og krever enda mer av de ansatte i fengslene. Snertingdal beskriver at effektivitetskravene i Kriminalomsorgen handler om å holde stramme budsjetter og utnytte soningsplassene (2019, s. 77). ABE-reformen med sine kutt i budsjettene kan få alvorlige følger for tilbakeføringsarbeidet ved at ansatte i større grad må drive «brannslukking» og rutinepreget arbeid og dermed får større avstand og mindre

tid til personene de skal bistå. Videre beskriver undersøkelsen til Riksrevisjonen (2022, s. 12) at mye av arbeidsdagen for betjentene går til praktiske og sikkerhetsmessige oppgaver, noe Christie forutså at importmodellen kunne medføre, ved at arbeidsoppgavene tiltenkt fengselsbetjentene ble overtatt av andre profesjoner (Snertingdal, 2019, s. 73). Den erfaringen jeg gjorde meg i rollen som løslatelseskoordinator i kommunen var at de beste samarbeidsløpene var når kontaktbetjent også var involvert i tilbakeføringsarbeidet og tilgjengelig på telefon eller e-post, under forutsetning av at kontaktbetjent var stabil på avdelingen og i god relasjon med den innsatte. Dersom disse forutsetningene var til stede kunne informasjon om planer og ønsker hurtig utveksles mellom kommune og den innsatte slik at tiltak kunne iverksettes og samkjøres så tidlig som mulig. Hvordan mulighetene for slik informasjonsutveksling fungerer, varierer fra fengsel til fengsel etter min erfaring. Et forsøk jeg gjorde på å nå ut til kontaktbetjenter i et fengsel, var å sende en e-post til fengselets postmottak med beskjed om at kontaktinfo kunne videresendes betjentene. Hensikten var å gi direkte kontaktinformasjon for at ansatte lettere kunne få kontakt for samarbeid opp mot kommunen jeg jobbet for å lette tilbakeføringsarbeidet. Denne ble aldri videresendt til fengselsbetjentene, men kun til løslatelseskoordinatoren. Begrunnelsen var at betjentene ikke kunne ha oversikt over kontaktinfo til alle kommuner, så slik informasjon ble bare videresendt til servicekontoret. Undersøkelse jeg gjorde i etterkant med noen betjenter i dette fengselet uttrykte at slik kontaktinformasjon var sterkt savnet blant betjentene. I flere tilfeller ved henvendelse til sentralbordet ved ulike fengsler, fikk jeg ikke tilgang på epostadressen til kontaktbetjenten på forespørsel om dette. Erfaringsmessig vil samarbeidet forenkles ved mulighet for epost utveksling og direkte telefonnummer. Da vil informasjonsflyten være enklere slik at man kan ta kontakt når det passer.

I de fleste tilfellene jeg erfarte var det tilbakeføringskoordinatorer eller NAV i fengsel som var inngang til samarbeid om den innsatte med hjemkommunen. Hovedhensikten med tilbakeføringskoordinatorer i kriminalomsorgen var å sikre tilrettelegging og koordinering ved tilbakeføring og ikke direkte arbeid med den innsatte. Imidlertid viser riksrevisjonen (2022, s. 29) til at antall stillinger er redusert fra 27 ved innføringen i 2011 til 19 i 2021. Samme undersøkelse viser store forskjeller i antall innsatte pr årsverk for NAV-veiledere i fengsel. Antall varierte fra 36 til 816 innsatte, samtidig som det er stor variasjon i tilstedeværelse for NAV-veiledere i fengsel hvor oppmøte av de med 100% stilling varierer fra en til fem arbeidsdager (s. 18-20). Samtidig som etableringen av servicekontorene i fengsel var ment å

gi innsatte lettere tilgang til tjenestene de er i behov av, viser nedgang i stillinger og oppmøte i fengslene at færre innsatte vil kunne benytte disse tjenestene og tilgangen for eksterne samarbeidspartnere blir vanskeligere. Dette fører ofte til at bare de mest akutte behovene blir prioritert (Riksrevisjon, 2022, s. 16).

En utfordring er også tiden domfelte sitter i fengsel da mer enn halvparten slipper ut før det har gått 90 dager og en stor del av de korte dommene er rusrelaterte (Hansen, 2021, s. 264). Behandling av søknad om prøveløslatelse gjøres i mange tilfeller tett opp mot dato for mulig løslatelse. Dette fører til uforutsigbarhet for når de ulike tjenestene i kommunen skal iverksettes, noe som går ut over oppfølgingen ved løslatelse. En solid kartlegging ved innkomst til fengsel anser Bukten et al. (2016, s. 34; Hansen og Bjørkquist, 2017, s. 60-61) som viktig for å kunne iverksette passende tiltak overfor personer med sammensatte utfordringer. Som tidligere beskrevet skal kartleggingssamtaler ved innkomst og mer omfattende behovs og ressurskartlegginger i kombinasjon med fremtidsplanlegging, føre til en mer målrettet straffegjennomføring. Samarbeidspartnere skal også involveres så tidlig som mulig. Likevel kritiserer Riksrevisjonen (2022, s. 9) praksisen for kartlegging i norske fengsler ved at de verken er ensartet eller systematisk. Videre påpekes det at 9 prosent av innsatte i undersøkelsen ikke hadde innkomstkartlegging og 38 prosent hadde bare første del av behovs og ressurskartleggingen. Hvordan Justis- og beredskapsdepartementets styring av kriminalomsorgen ved hjelp av resultatindikatorer påvirker også tilbakeføringsarbeidet (Riksrevisjonen, 2022, s. 27). Ved å telle antall BRIK-kartlegginger vektlegges ikke innhold eller kvalitet eller gir noen informasjon om hvordan kartleggingene følges opp.

Ansvarsgruppe som metode kan brukes for å følge opp kartlagte behov hvor den innsatte, kontaktbetjent, importerte tjenester og andre relevante samarbeidspartnere fra kommunen kan møtes. Selv om slike møter ikke er regulert i lovgivningen ser mange dette som viktig hjelpemiddel i samordningen av tjenester (Hansen, 2021, s. 113). Slike møter brukes ulikt og noen fengsler bruker slike møter i liten grad noe som medfører liten tid for planlegging og relevante samarbeidspartnere blir ikke involvert under soningen (Riksrevisjonen, 2022, s. 12). En utfordring med ansvarsgrupper i fengsel er at samarbeidspartnere må sikkerhetsklareres for besøk til fengselet. Jeg har erfart at en slik klarering har tatt opp til to måneder, noe som har medført at møtet har blitt holdt før klarering eller den innsatte har blitt løslatt før møtet har kunnet gjennomføres. Møter har heller ikke kunne avholdes digitalt i enkelte fengsler, da sikkerhetsklarering også kreves i disse tilfellene. Andreassen mfl. gjengitt i Falck (2015, s. 15)

mener det er liten sannsynlighet for at tiltak i fengsel ovenfor de med rusmiddel- og atferdsproblemer vil hjelpe dersom ettervernet ikke fungerer. Ifølge Dyb og Johannessen vil forsøkene bli kraftløse med hensyn til den enkeltes integrering i samfunnet (Falck, 2015, s. 15).

Utfordringer i tilbakeføringsarbeidet med velferdstjenestene i kommunen.

Falck (2015, s. 51) mener ansvaret for svikt i kontakten med kommunen neppe bare legges på arbeidet som gjøres i fengselet før løslatelse. «Ansvaret hviler også på kommuner som det er vanskelig å få kontakt med eller gjøre avtaler med i forbindelse med løslatelse» (Falck, 2015, s. 51; Riksrevisjonen, 2022, s. 18). Forskjellene mellom kriminalomsorgen og sektorene som står for de ulike tjenestene etter løslatelse beskriver Falck (s. 14) som mulige hindringer for samarbeid ved ulike mål, virkemidler og økonomiske rammer. Kriminalomsorgen har som mål å hindre ny kriminalitet, dette har ikke kommunen. Dette vil gi forskjellige prioriteringskrav hvor løslatte som gruppe ikke står sterkt i prioritet. Bakkebyråkrater må foreta skjønnsmessige vurderinger for å tette gapet mellom ressurser og mål noe som kan medføre at man for eksempel unngår kompliserte oppgaver eller favoriserer visse klientgrupper (Vabø, 2014, s. 30). Har den innsatte i tillegg ROP-lidelser er dette risikofaktorer som gir en potensiell øket risiko for vold (Aasen, 2022, s. 195), noe som kan medføre at bakkebyråkrater unngår samhandling om denne målgruppen. Kommunene får større ansvar for behandling og oppfølging av de med alvorlig psykisk lidelse ifølge føringene i samhandlingsreformen, men Lien og Lie (2022, s. 19) stiller spørsmål om kommunene er rustet for dette. Det er mange utfordrende og kompliserende forhold som «[...] økonomi, bolig, rusmiddelproblemer, psykiske lidelser, vekslende funksjonsnivå, medisinske problemer, tidvis behov for akutt hjelp og lite eller ingen støtte fra nettverk uten rusproblemer som krever stor grad av samhandling internt» (Lien og Lie, 2022, s. 19). Dette vet vi er problemer som vil påvirke hverandre, slik at løsning på et problem vil påvirke også de andre problemene. Dette krever samhandling mellom tjenestene (Hansen, 2015, s. 138). Helsetilsynet avdekket betydelige lovbrudd i to landsomfattende tilsyn i 2017-2018 ved tjenester til personer med ROP-lidelser og syv av ti kommuner brøt krav i regelverket (Norges institusjon for menneskerettigheter, 2022, s. 53). Tilsynet fant at tjenestene var tilfeldig og lite planlagt, det ble gitt lite veiledning i hvordan mestre det å bo og det var mangelfull styring og

samordnede tjenester. I spesialisthelsetjenesten fant man brudd i 18 av 20 tilsyn hvor hovedfunn var utilstrekkelig kartlegging og utredning (s. 53).

Bolig beskrives som en av de viktigste faktorene som må være på plass for en vellykket tilbakeføring og kartlegging av boligsituasjonen bør starte så tidlig som mulig (Lie, 2022, s. 84). Samtidig viser levekårsundersøkelsene at bosituasjonen til innsatte er betydelig mindre stabil ved innsettelse og Riksrevisjon (2022, s. 14) viser til at mange løslates uten at de har bolig. Erfaringer jeg har gjort ved å hjelpe til med bolig er veldig varierende og utfordrende. Et problem er at bolig også kan mistes under soning da NAV ofte ikke dekker for eksempel støtte til husleie lenger enn tre måneder etter soning. Dette medfører også at de tingene domfelte har, blir kastet dersom man ikke kan dekke lager eller har familie eller bekjente som kan oppbevare for seg. Det er også utfordrende dersom innsatte skal prøve å skaffe privat bolig uten hyppig tilgang til internett, epost eller telefon. Den innsatte vil også være avhengig av permisjon eller fremstilling noe som ofte tar lang tid å få avklart eller av ressursmangel ikke blir prioritert. Når det gjelder kommunal bolig er dette også varierende for hvilket tilbud som blir gitt. I flere liknende saker har innsatte fått tildelt kommunal bolig kort tid før løslatelse. Et problem kan være at tildelt bolig ligger i nrområdet til offer i saken eller i boområder hvor flere andre med samme utfordringer bor. Dette har jeg erfart i flere saker og medfører ofte at personen må takke nei til tildelt bolig. Innsatte blir ofte prøveløslatt likevel uten videre oppfølging. Kriminalomsorgen avslutter saken ved løslatelsen og boligkontoret i kommunene tar ofte ikke videre tak i saken, siden innsatte hadde takket nei til tilbudet som ble gitt. Flere tilfeller hvor innsatte ikke har bolig blir midlertidig botilbud benyttet. Nødbolig er ment for kortvarig opphold til annet er ordnet og kan for eksempel være brakkerigg, små enkeltstående boliger, hytte på campingplass eller hospits (Lie, 2022, s. 73) I rundskriv til sosialtjenesteloven (2012, § 15) viser til at kommunen har ansvar for å sikre forsvarlig bolig til vanskeligstilte personer som av helsemessige eller mer sammensatte forhold ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Rundskriv 35 (2012, § 27) til sosialtjenesteloven om midlertidig botilbud gir begrensninger i bruken for løslatte fra fengsel og skal kun unntaksvis benyttes og det påpekes at NAV-kontoret bør sikre direkte overgang til varig botilbud. Det jeg har erfart i flere saker er at disse tilbudene som er ment å være kortvarig kan strekke seg over måneder og år. Innsatte som har fått stabilisert livet under soning og funnet motivasjon for endring blir løslatt til disse nødalternativene i mangel av eller vilje til å gi annen kommunal bolig. Dette er også uavhengig av om kriminalomsorgen har gitt kommunen varsel om

løslatelse i god tid. Løslatte blir boende mot sitt ønske sammen med andre med tilsvarende problematikk. Mange kjemper en kamp for å holde seg rusfrie i påvente av annen bolig og at ulike tiltak man er søkt inn til skal starte opp. I mange tilfeller kommer hjelpen for sent.

Et av få tiltak direktoratsutvalget for tilbakeføring i arbeidet med tilbakeføringsstrategien har fullført, har vært automatisert oversendelse av straffegjennomføringsmeldinger til NAV for å sikre korrekte trygdeytelser til innsatte hvor erfaringen så langt har vært en betydelig bedre kvalitet i NAVs institusjonsregister (Departementene, 2022, s. 6). Erfaringene jeg har gjort er at ytelsene til løslatte likevel ikke går som ønsket. Tiltakene blir igangsatt når løslatelsesmeldingen blir sendt, ofte blir dette ikke registrert før en uke etter løslatelse. Der NAV systemet har blitt varslet tidligere, vil utbetaling ofte ikke gjøres før to til tre uker etter løslatelsen siden mange av ytelsene er etterskuddsbetalt. Det er viktig at ansatte i kriminalomsorgen bistår innsatte i å søke livsopphold i påvente av eventuelle ytelser de har krav på. Sosialtjenesten i NAV setter også ofte utbetaling fra den dagen de får oppgitt løslatelse, noe som fører til at de ikke har pengene på konto når de som oftest løslates tidlig på dagen.

Anbefalingene i Nasjonal faglig retningslinje for utredning, behandling og oppfølging av personer med ROP-lidelser sier at samhandling skal reguleres gjennom individuell plan (IP), ansvarsgrupper, samarbeidsavtaler og at en oppsøkende behandlingsform bør vurderes (Landheim et al., 2022, s. 240). Landheim et al. (2022, s. 241) viser til at en stor andel av ROP-gruppen verken har IP eller ansvarsgruppe. Williams mener brukergrupper med sammensatte behov trenger en koordinator som kan tilrettelegge individuelle tjenestetilbud til hver enkelt bruker (gjengitt i Hansen, 2021, s. 116). Den 1. august 2022 trådte nye bestemmelser om samarbeid, samordning og barnekoordinator i 14 velferdstjenestelover i kraft. Endringene gjelder alle som er i behov for velferdstjenester, uavhengig av alder (Helsedirektoratet, 2022). og er nok et forsøk fra myndighetene på å få de ulike tjenestene til å samarbeide.

Hva kan fremme samarbeid for å tette glippsone

Hansen og Bjørkquist (2017, s. 68) sin undersøkelse om utfordringer for samarbeid mellom kriminalomsorg og kommuner, konkluderte med at de samarbeidsformene som benyttes i dag ikke er tilfredsstillende fordi ingen har ansvaret for helheten, men hver tjeneste har sitt

avgrenset område. Det har vært prøvd flere prøveprosjekt for å bedre tilbakeføringen for innsatte. «Ny start i arbeidslivet», «TAFU» og «Fra fengsel til KVP» er eksempler som førte til forskningsbaserte råd som sa de var effektive, lettet tilbakeføring i tillegg til de var samfunnsøkonomiske. Likevel ble ingen av disse rådene ble fulgt opp (Langelid og Fridhov, 2019, s. 42). Kvalifiseringsprogrammet (KVP) er et kommunalt program som skal bestå av ulike tiltak og tilpasses den enkeltes behov for å styrke mulighet for overgang til arbeid i tett koordinert bistand (Sosialtjenesteloven, 2009, § 29). Min erfaring er at domfelte som løslates direkte til KVP har større mulighet for tettere individuell oppfølging av en person og får lettere tilgang til tjenestene som tilbys ved NAV og i kommunen. Tiltakene kan tilpasses den enkeltes situasjon og kan kombineres med behandling, trening eller andre relevante tiltak. Løslatte har ofte økonomiske utfordringer og dette vil gi en fast inntekt og enklere mulighet for ekstra støtte til egenandeler ved helsehjelp, busskort osv. Dette er viktig da jeg har erfart at flere innsatte ikke møter til samtaler ved henvisning til spesialisthelsetjeneste eller lege for man ikke har penger til egenandel eller har utestående beløp som gjør at man ikke får time. Et problem med KVP er ofte lang venteliste så dersom det ikke er søkt i god tid vil man gå lenge før programmet er i gang. Det er også et økonomisk spørsmål for kommunen så statlige tjenester som AAP (arbeidsavklaringspenger) benyttes dersom personen er i målgruppen for dette selv om oppfølgingen er på et helt annet nivå. Veilederen på NAV som følger opp har stor portefølje og vil ikke klare å gi den tette individuelle oppfølgingen som ofte trengs. Et satsningsområde for helsemyndighetene det siste tiåret for å bøte på at tjenestene ikke samhandler og ikke er godt nok koordinert er Assertive Community Treatment (ACT) og Flexible Assertive Community Treatment (FACT) som er særlig vektlagt og anbefalt (Landheim et al., 2022, s. 237). Hovedformålet er å gi de fleste tjenester fra teamet i forpliktende samhandling med kommune og spesialisthelsetjeneste slik at bruker opplever tjenestene som helhetlig og koordinerte og bidra til at brukeren kan leve livet så bra som mulig ute i samfunnet (Landheim et al., 2022, s. 37). Hansen og Bjørkquist (2017, s. 66) er likevel skeptiske til slike team siden de avgrenser sine tjenester og kartlegging til sine egne målsettinger, og Dømbe sin undersøkelse av erfaringer med ACT team fant at teamene i liten grad legger til rette for andre tjenester (gjengitt i Hansen og Bjørkquist, 2017, s. 66).

Recovery-orientert praksis og menneskerettighetene for personer med nedsatt funksjonsevne peker på viktigheten av bolig, økonomi, aktivitet, tilhørighet og relasjoner som sentrale elementer i en bedringsprosess. Vi vet det er store utfordringer med oppfølging av løslatte og

ofte er problemet at de forskjellige kommunene har ulike tilbud og prioriteringer. Det er også vanskelig å orientere seg for ansatte i fengslene om de ulike tilbudene som finnes, selv for NAV ansatte i fengsel som også må forholde seg til alle de ulike kommunene som er organisert på sitt vis. For kommunene er det også utfordrende å komme i kontakt når personen er i fengsel og vanskelig å vite hvordan man skal gå frem. En måte man kunne forsøkt å løse disse utfordringene på er å opprette løslatelsesteam i kommunene for å gi koordinerte tjenester før, under og etter straffegjennomføring. Andersson (2011, s. 6) påpeker at en kombinasjon av ulike samarbeidsmodeller tilpasset hva fordelene med samarbeidet vil være, kombinert med fagfolk på mikronivå i de ulike involverte organisasjonene kan gi integrerte tjenester. Hansen og Bjørkquist (2017, s. 66) mener en slik kombinasjon for helhetlig oppfølging av løslatte krever et samarbeid der man har en koordinator, felles møteplass og/eller en form for tverrfaglig team. Linderoth (2022, s. 36) og min erfaring er at hvor tettere man jobber sammen i de ulike tjenestene, jo lettere vil samarbeidet være. Man vil oppdage at man ikke er så forskjellige som man skulle tro og man vil oppdage hvor stor fordelene ved tett samarbeid er, noe som gir god oversikt over ulike muligheter som finnes og god ressursutnyttelse til fordel for brukeren (Linderoth, 2022, s. 36). MacDonald mfl. hevder at godt samarbeid mellom kriminalomsorgen og velferdstjenester svært ofte er resultat av personlige relasjoner og eksisterende nettverk (gjengitt i Hansen og Bjørkquist, 2017, s. 67). Relasjonskompetanse mener Spurkeland (2020, s. 19) vil være helt avgjørende for alle mennesker som jobber i samhandling for å kunne oppnå suksess. Relasjoner bygges gjennom samtalen som er den eneste fullverdige kommunikasjonsformen og datakontakt og annen skriftlig kontakt kan aldri erstatte dette (Spurkeland, 2020, s. 66). De som baserer kontakt på skriftlighet opererer på avstand og kan aldri bli kjent, noe som skaper stor usikkerhet i samhandling. Det er direkte møter mellom mennesker som bygger relasjoner (Spurkeland, 2020, s. 67). Eksport begrepet i modellen Christie lanserte for organisering av velferdstjenester i fengsel, viste til muligheter for å bruke fengselsbetjentes ekspertise i velferdsstatlige tjenester utenfor fengsel (Snertingdal, 2019, s. 73). Dersom man hadde et tverrfaglige team i kommunene med en løslatelseskoordinator med kompetanse også fra kriminalomsorgen, kunne dette gi kompetanseheving om kriminalomsorgen og innsattes utfordringer i tilbakeføringsarbeidet. Dette kunne lettet kommunikasjonen mellom fengsel og kommune og et samarbeid kunne i enkelte saker startet allerede før innsatte skulle sone, for å planlegge tiltak gjennom soning og etter løslatelse. Gjennom å tilby rett hjelp til rett tid uten lange saksbehandlingsprosesser vil tjenestene bli tilgjengelig og virksomme umiddelbart.

Avslutning

Mange innsatte i norske fengsler i dag sliter med mange sammensatte problemer det ikke finnes standardiserte løsninger på. Hvordan et fengselsopphold og veien ut mot løslatelsen forløper i dag vil være avhengig av at dedikerte personer i ulike instanser samarbeider og tilrettelegger for et helhetlig tilbud. Kriminalomsorgen sitt ansvar for å tilrettelegge for et godt samarbeid for velferdstjenestene i og utenfor fengsel vil være avgjørende for at velferdstjenestene kan gjøre den jobben de skal gjøre. Problemene denne vekslingen som kalles sårbare overganger kan medføre for den løslatte, har vært en utfordring i lang tid som det ikke finnes entydige svar på. En vellykket tilbakeføring vil være avhengig av god samhandling mellom mange ulike aktører og hvordan tjenestene organiseres i kommunene vil også ha betydning for tilbakeføringsarbeidet. Føringerne og grepene fra myndighetene de senere årene har vært et forsøk på å få helhetlige og integrerte tjenester, uten at dette syntes å ha lyktes i nevneverdig grad. Det kan også stilles spørsmål ved hvordan kriminalomsorgen skal klare sitt oppdrag med å tilrettelegge for løslatelse når betjentene som skal jobbe tett på innsatte i denne prosessen ikke får prioritert disse oppgavene samtidig som det blir færre ansatte ved servicetorgene. Fokuset på effektivitet og målstyring viser seg i kvantitet og ikke kvalitet i utførelsen av arbeidet. Dette samsvarer ikke med de utfordringene mange innsatte har i fengslene i dag. Kartlegging av behov og ressurser fremkommer som viktig sammen med informasjon til velferdstjenestene i kommunen så tidlig som mulig. Gjennom denne bacheloroppgaven har jeg fått bekreftet at løslatelsesteam med løslatelseskoordinator i kommunene kan antas å forenkle samarbeidet og oppfølgingen av innsatte i tilbakeføringsarbeidet. Kommunene har ulike prioriteringer og økonomiske rammer slik at det nødvendig at en slik modell kommer gjennom et samhandlingsprosjekt mellom de aktuelle departementene.

Litteraturliste

Aasen, J. (2022). Møter med vold og suicidalitet. | L. Lien & T.W. Lie (Red.), *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak: Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 195-218). Fagbokforlaget.

Andersson, J., Ahgren, B., Axelsson, S. B., Eriksson, A., & Axelsson, R. (2011). *Organizational approaches to collaboration in vocational rehabilitation—an international literature review*. International journal of integrated care, 11. <http://doi.org/10.5334/ijic.670>

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2013). *Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne* [Brosjyre]. <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/menneskerettigheter/konvensjon-om-rettighetene-til-personer-med-nedsatt-funksjonsevne>

Bolman, L.G. & Deal, T.E. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse: Struktur, HR, politikk og symboler* (6. utg.). Gyldendal.

Brekke, E. (2022). Recovery-orientert praksis. | L. Lien & T.W. Lie (Red.), *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak: Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 237-263). Fagbokforlaget.

Bukten, A., Stavseth, M. R., Skurtveit, S., Kunøe, N., Lobmaier, P. P., Lund, I. O. & Clausen, T. (2016). *Rusmiddelbruk og helsesituasjon blant innsatte i norske fengsel: Resultater fra The Norwegian offender mental health and addiction study* (NorMA). Seraf & UiO. <http://hdl.handle.net/11250/2407155>

Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

Cramer, V. (2014). *Forekomst av psykiske lidelser hos domfelte i norske fengsler*. (Prosjektrapport 2014-1). Oslo: Kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri Helseregion Sør-Øst.

Dalland, O. (2013). *Profesjonsutdanning og dannelse: Bacheloroppgavens muligheter*. Gyldendal akademisk.

Dalland, O. (2020). *Metode og oppgaveskriving* (7. utg.). Gyldendal akademisk.

Departementene. (2017) *Redusert tilbakefall til ny kriminalitet: Nasjonal strategi for samordnet tilbakeføring etter gjennomført straff 2017-2021*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/redusert-tilbakefall-til-ny-kriminalitet/id2556905/>

Departementene. (2022) *Nasjonal strategi for samordnet tilbakeføring etter gjennomført straff 2017-2021: Sluttrapport fra Direktoratets utvalget for tilbakeføring*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/b04b5cf8bb32490c990a82fd90fa05a0/vedlegg-3-felles-tilstandsrapport-fra-direktoratsutvalget-for-tilbakeforing.pdf>

Falck, S. (2015). *Tilbakeføringsgarantien som smuldret bort: Mellom kriminalomsorg og kommunale tjenester: Tiltaksbro, systematikk eller tilfeldighet?* (Sirius-rapport 3/2015).

https://fhi.brage.unit.no/fhi-xmllui/bitstream/handle/11250/283355/sirusrap3_15.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Forskningsrådet. (2019) *Forskning om koordinerte tjenester til personer med sammensatte behov*. <https://www.forskningsradet.no/om-forskningsradet/publikasjoner/2019/forskning-om-koordinerte-tjenester-til-personer-med-sammensatte-behov/>

Forskrift om habilitering, rehabilitering og koordinator. (2011). *Forskrift om habilitering, rehabilitering og koordinator* (FOR-2011-12-16-1256).

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-16-1256>

Friestad, C. & Hansen, I.L.S. (2004). *Levekår blant innsatte* (Fafo-rapport 429).

https://www.fafo.no/media/com_netsukii/429.pdf

Gjeterud, K.P., Bekkevold, T., Breirem-Sveen, G., Johansen, M. og Solem, K.M. (2022). Individuell jobbstøtte (IPS). | L. Lien & T.W. Lie (Red.), *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak: Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 89-109). Fagbokforlaget.

Hammerlin, Y. (2015). «Et fengsel er et fengsel, men...». *Psyke & Logos*, 36(1).

Hansen, G. V. (2015). Can collaboration provide integrated services for prisoners in Norway? *International Journal for Crime, Justice and Democracy*, 4(4).

<https://doi.org/10.5204/ijcjsd.v4i4.242>

Hansen, G. V. (2021). Oppfølging av ROP-brukere før, under og etter at de har sonet en dom i fengsel. | C. Bjørkquist & H. Ramsdal (Red.), *Statlig politikk og lokale utfordringer: Organisering av tjenester innen rus og psykisk helse* (s. 259-280). Cappelen Damm Akademisk.

Hansen, G. V. (2021). Trenger ROP-brukere en individuell plan? | C. Bjørkquist & H. Ramsdal (Red.), *Statlig politikk og lokale utfordringer: Organisering av tjenester innen rus og psykisk helse* (s. 111-129). Cappelen Damm Akademisk.

Hansen, G. V., & Bjørkquist, C. (2017). *Utfordringer for samarbeidet mellom kriminalomsorg og kommuner*. Fontene forskning 2/2017 (s. 59-70).

<https://hiof.brage.unit.no/hiof-xmlui/bitstream/handle/11250/2570332/HansenUtfordringerForSamarbeidet.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hansen, I. L. S. (2017). *NAV i fengsel: En følgeevaluering av innsattes tilgang til NAV-tjenester* (FAFO Rapport 2017:37). <https://fafo.no/images/pub/2017/20645.pdf>

Helsedirektoratet (2022). Endringer i velferdstjenestelovgivningen - samarbeid, samordning og barnekoordinator [nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet (sist faglig oppdatert 29. juni 2022, lest 31. august 2022). Tilgjengelig fra

<https://www.helsedirektoratet.no/nyheter/endringer-i-velferdstjenestelovgivningen-samarbeid-samordning-og-barnekoordinator>

Helsedirektoratet (2017). Veileder om oppfølging av personer med store og sammensatte behov [nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet (sist faglig oppdatert 11. februar 2019, lest 02. september 2022). Tilgjengelig fra <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/oppfolging-av-personer-med-store-og-sammensatte-behov>

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (2002). *Retningslinjer for kriminalomsorgens arbeid med fremtidsplanlegging*. (Rundskriv nr. 1).

https://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/159963.823/rundskr_ksf20021.pdf

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (2002). *Retningslinjer for kontaktbetjentarbeidet*.

(Rundskriv nr. 2). <https://www.kriminalomsorgen.no/kdi-rundskriv.237914.no.html>

Landheim, A., Odden, S. & Clausen, H. (2022). Samhandlingsmodeller: ACT & FACT. | L. Lien & T.W. Lie (Red.), *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak: Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 237-263). Fagbokforlaget.

Langelid, T., & Fridhov, I.M. (2019). Straffegjennomføring i Noreg – eit kort historisk oversyn. | K.G. Westrheim & H.M.K. Eide (Red.), *Kunnskapsbasert straffegjennomføring i kriminalomsorgen i Norge* (s. 29-52). Fagbokforlaget.

Lie, T.W. (2022). Bolig og bo-oppfølging. | L. Lien & T.W. Lie (Red.), *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak: Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 69-88). Fagbokforlaget.

Lien, L., & Lie, T.W. (2022). Tanker om samhandling. | L. Lien & T.W. Lie (Red.), *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak: Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 13-23). Fagbokforlaget.

Linderoth, L. (2022). Integrert behandling i praksis. | L. Lien & T.W. Lie (Red.), *Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak: Integrert behandling av rus og psykiske lidelser* (s. 24-44). Fagbokforlaget.

Meld. St. 32 (2020-2021). *Ingen utenfor – En helhetlig politikk for å inkludere flere i arbeids- og samfunnsliv*. Arbeids- og sosialdepartement.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-32-20202021/id2856870/>

Meld. St. 37 (2007-2008). *Straff som virker-mindre kriminalitet-tryggere samfunn*. Justis- og politidepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d064fb36995b4da8a23f858c38ddb5f5/no/pdfs/stm200720080037000dddpdfs.pdf>

Meld. St. 39 (2020-2021). *Kriminalomsorgsmeldingen – fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring*. Justis- og beredskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/86e5b47b2b1a4c91a4f68be3153177b6/no/pdfs/stm202020210039000dddpdfs.pdf>

Midtgård, T.M, Sand, K., Thun, S., Hilland, G. H & Ose, S.O. (2022). *Digital ekskludering i NAV: Hvem, når, hvorfor?* (SINTEF-Rapport 2022:00591). SINTEF Digital.

<https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/navs-tiltak-og-virkemidler-rapportarkiv/digital-ekskludering-i-nav-sintef>

NAV - Arbeids- og velferdsetaten (2012). *Rundskriv til lov om sosiale tjenester i NAV*. (R35-00). https://lovdata.no/nav/rundskriv/r35-00#KAPITTEL_5-12

NAV-loven. (2006). *Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* (LOV-2006-06-16-20).

Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20>

Ness, O. (2016, 26. april). *Samarbeid eller samhandling? Er det noen forskjell?* Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid. <https://napha.no/content/14929/samarbeid-eller-samhandling-er-det-noen-forskjell>

Norges institusjon for menneskerettigheter. (2022) *Rus og menneskerettigheter* (NIM-R-2022-007). <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2022/09/NIM-R-2022-007.pdf>

Nortvedt, M. W., Jamtvedt, G., Graverholt, B., Nordheim, L. V. & Reinar, L. M. (2012). *Jobb kunnskapsbasert!: En arbeidsbok* (2. utg.). Akribe.

Revoll, M. K. (2015). *Innsattes levekår 2014. Før, under og etter soning*. (SSB Rapport 2015/47). Statistisk sentralbyrå. https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/3001273/RAPP2015-47_web.pdf?sequence=1

Rosenqvist, R. (2019). *Ivaretagelse og oppfølging av innsatte med psykiske lidelser*. | K.G. Westrheim & H.M.K. Eide (Red.), *Kunnskapsbasert straffegjennomføring i kriminalomsorgen i Norge* (s. 70-86). Fagbokforlaget.

Riksrevisjonen. (2022-2023) *Riksrevisjonens undersøkelse av helse-, opplærings- og velferdstjenester til innsatte i fengsel* (Dokument 3:4). Riksrevisjonen.
<https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/NO-2022-2023/helse-opplarings-og-velferdstjenester-til-innsatte-i-fengsel.pdf>

Skardhamar, T. (2002). *Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler*. (Masteroppgave). <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/22530/1/tskardhamar.pdf>

Snertingdal, M.I. (2019). Velferdsstatlige tjenesters organisering i kriminalomsorgen og et nesten 50 år gammelt essay. | K.G. Westrheim & H.M.K. Eide (Red.), *Kunnskapsbasert straffegjennomføring i kriminalomsorgen i Norge* (s. 70-86). Fagbokforlaget.

Snertingdal, M. I., & Bakkeli, V. (2013). *Tre sårbare overganger til bolig. En kunnskapsoppdatering* (Fafo-rapport 53/2013). Fafo.
<https://fafo.no/images/pub/2013/20343.pdf>

Sosialtjenesteloven. (2009). *Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen* (LOV-2009-12-18-131). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131>

Statistisk sentralbyrå. (2022). Fakta om kriminalitet: Fengslinger. Hentet fra:
<https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/faktaside/kriminalitet>

Straffegjennomføringsloven. (2001). *Lov om gjennomføring av straff mv.* (LOV-2001-05-18-21). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21>

Spurkeland, J. (2020). *Relasjonskompetanse: Resultater gjennom samhandling* (3. utg.). Universitetsforlaget.

Vabø, M. (2014). Dilemmaer i velferdens organisering. | M. Vabø & S. I. Vabo (Red.). *Velferdens organisering*. Oslo Universitetsforlaget.

Vedlegg selvvalgt litteraturliste

Forfatter	Tittel	Forlag Tidsskrift	År	Kapitel/ Side	Antall sider
Andersson, J., Ahgren, B., Axelsson, S. B., Eriksson, A., & Axelsson, R.	Organizational approaches to collaboration in vocational rehabilitation—an international literature review	International journal of integrated care.	2011	s.1-10	10
Bjørquist, C. og Ramsdal, H. (red.)	Statlig politikk og lokale utfordringer. Organisering av tjenester innen rus og psykisk helse	Cappelen Damm Akademisk	2021	Kap. 6 111-129 og kap.13 259-279	39
Cramer, V.	Forekomst av psykiske lidelser hos domfelte i Norske fengsler.	Kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri Helseregion Sør-Øst.	2014		42
Dalland, O.	Profesjonsutdanning og dannelse: Bacheloroppgavens muligheter	Gyldendal akademisk	2013	Kap.1,6,7	56
Dalland, O	Metode og oppgaveskriving	Gyldendal akademisk	2020	Kap. 1-3, 7-10, 12- 13	157
Falck, Sturla	Tilbakeføringsgarantien som smuldret bort: Mellom kriminalomsorg og kommunale tjenester. Tiltaksbro, systematikk eller tilfeldigheter?	Sirius-rapport 3/2015. Statens institutt for rusmiddelforskning.	2015	1-99	99

Forskningsrådet	Forskning om koordinerte tjenester til personer med sammensatte behov	Kunnskapsnotat	2019		36
Hansen, G.V. og Bjørkquist, C	Utfordringer for samarbeid mellom kriminalomsorg og kommuner	Fontene Forskning 2/2017, årgang 10	2017	s.59-70	11
Hansen, I.L.S.	Nav i fengsel: En følgeevaluering av innsattes tilgang til NAV-tjenester	FAFO Rapport 2017:37	2017		68
Lien, L og Lie, T.W. (Red.)	Sammensatte problemer, sammenvevde tiltak. Integreert behandling av rus og psykiske lidelser	Fagbokforlaget.	2022		344
Midtgård, T.M, Sand, K., Thun, S.,Hilland, G.H & Ose, S.O.	Digital ekskludering i NAV: Hvem, når, hvorfor?	SINTEF-Rapport 2022:00591	2022		122
Revolv, M. K.	Innsattes levekår 2014. Før, under og etter soning.	Statistisk sentralbyrå	2015		78
Riksrevisjonen	Riksrevisjonens undersøkelse av helse-, opplærings- og velferdstjenester til innsatte i fengsel	Riksrevisjon Dokument 3:4 (2022-2023)	2022	1-34	34
Skardhamar, T.	Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler.	Masteroppgave.	2002		157
Spurkeland, J.	Relasjonskompetanse, 3.utgave	Universitetsforlaget.	2020		343