



KRIMINALOMSORGEN

STRATEGI FOR FAGLIG VIRKSOMHET I  
KRIMINALOMSORGEN

2004 – 2007

## Forord

Arbeidet med å videreutvikle kriminalomsorgen er en kontinuerlig prosess. Vi har fortsatt et stort behov for kunnskap, men det finnes likevel nok kunnskap om hvordan kriminalitet best kan bekjempes til å utforme en fagstrategi for de nærmeste årene. Hensikten med dette dokumentet er å få en god beslutningsstøtte for det videre veivalget i fagutviklingen og en felles faglig identitet for alle som arbeider i kriminalomsorgen. Når strategien og handlingsplanen ses i sammenheng, fremstår et tosidig bilde av den faglige virksomheten i kriminalomsorgen de kommende år:

- Hva skal være den teoretiske forankringen som fagutviklingen bygger på?
- Hvilke typer tiltak og hvilke grupper domfelte skal prioriteres?

Strategien gir i del I en kort oversikt over de samfunnsoppgaver kriminalomsorgen skal løse, og de virkemidler vi har til rådighet.

Del II inneholder en strategi for fagutviklingen innenfor målrettede motivasjons- og påvirkningstiltak med sikte på rehabilitering. Strategien omfatter tiltak overfor både varetektsinnsatte, sikringsdømte og domfelte, og den gjelder både fengslene og friomsorgen.

Hensikten er også å markere at vi vil utnytte den kunnskap som er fremkommet gjennom forskning både i utlandet og i Norge innen vårt arbeidsfelt. I et lite land med et begrenset forskningsgrunnlag er det nødvendig å følge den internasjonale utviklingen nøye. For nye arbeidsmetoder skal det stilles krav om teoretisk forankring, dokumenterte resultater og metodebeskrivelse som sikrer samme kvalitet når de tas i bruk hos oss. For de arbeidsmåter vi allerede har erfaring med, og som eventuelt ikke tilfredsstillende de samme krav, skal vi legge vekt på å fremskaffe det samme faglige fundament gjennom dokumentasjon, forskning og utredning. Arbeidsmåter som på lengre sikt ikke tilfredsstillende høye faglige krav, bør være gjenstand for omlegginger.

Kriminalomsorgen har begrensede ressurser. Det er da særlig viktig at alle krefter trekker i samme retning, og at våre arbeidsformer og vår metodikk har en påviselig kriminalitetsforebyggende effekt. Fagutviklingen omfatter alle tiltak og arbeidsformer som bidrar til et styrket samfunnsvern og et lovlydig liv for den enkelte domfelte.

Ambisjonsnivået for den faglige utviklingen i kriminalomsorgen stiller krav til både grunnutdanning, etter- og videreutdanning. Det medfører også et økt behov for forskning og utvikling.

Siden dette er første gang vi utformer en fagstrategi, vil vi foreta en revisjon halvveis i strategiperioden.

17. februar 2004

Kristin Bølgren Bronebakk  
Leder for Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF)

## Innhold

	Side
Forord	2
<b>Del I</b>	
Mål og verdigrunnlag	4
Rammebetingelser	6
Kriminalomsorgens virkemidler i endrings- og reintegreringsarbeidet	8
Samarbeid med andre virksomheter	11
Måling av resultater	12
<b>Del II</b>	
Standard for faglig virksomhet i kriminalomsorgen	13
Nærmere om krav til programmer, miljøarbeid profesjonelle samtaler	14
Prioritert faglig utvikling i strategiperioden	16
Kompetanseutvikling og kvalitetssikring	17
<b>Vedlegg</b>	
1. Forklaring av sentrale begreper	
2. Handlingsplan for strategiperioden	
3. Programmer i bruk i kriminalomsorgen ved strategiperiodens begynnelse	

## Del I

### Mål og verdigrunnlag

I formålsparagrafen til straffegjennomføringsloven er kriminalomsorgens oppgave fastsatt slik:

”Straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold. Ved varetektsfengsling skal kriminalomsorgen legge forholdene til rette for å avhjelpe negative virkninger av isolasjon.”

Frihetsberøvelsen skal for den tiden soningen varer, frata den domfelte muligheten til å begå ny kriminalitet. Frihetsberøvelsen skal dessuten sammen med den innflytelsen som finner sted under fengselsoppholdet, ha en gunstig virkning på den domfelte. Denne sammensatte oppgaven er krevende: kriminalomsorgens skal sørge for både samfunnsbeskyttelse og rehabilitering. Vi ser det som to forenelige sider av samme sak: god rehabilitering er den beste vei til å beskytte samfunnet mot fremtidig kriminalitet.

Det er et grunnleggende verdistandpunkt for kriminalomsorgen at vi tror at mennesker kan forandre seg. De rammebetingelser som er knyttet til fengselsoppholdet, er ikke ideelle, og dette problemet skal ikke undervurderes. Vi tror likevel at det er mulig å få til en positiv utvikling selv om omstendighetene omkring ikke bare er gunstige for endring. Den som har begått et lovbrudd, har selv ansvaret for å gjøre noe med sin egen kriminalitet. Som tilrettelegger er det vår misjon å gi en bedre sjanse til de som har trådt feil. Den domfelte skal når dommen er sonet, være bedre skodd for et liv uten kriminalitet. Alt vi gjør, skal måles opp mot dette. Soningen skal være et vendepunkt. Vårt mål kan konkretiseres slik<sup>1</sup>:

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

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

---

<sup>1</sup> Etter mønster fra den skotske kriminalomsorgen.

Kvalitet i kriminalomsorgen skal likevel ikke måles bare ut fra effekten av tiltak for å forebygge videre kriminell atferd. Det er et selvstendig mål å gjøre livet under frihetsberøvelsen verd å leve. Dette er særlig viktig i forhold til domfelte med lange dommer, og domfelte med mindre potensial for utvikling, for eksempel blant de forvaringsdømte. Det enkelte tiltak må også gis en legitimitetskontroll, hvor vi ved siden av å sikre det lovmessige grunnlaget for tiltaket forsikrer oss om at det er forenlig med det nasjonale og internasjonale samfunns overordnede sett av verdier. FN og Europarådet har utarbeidet rekommandasjoner for behandling av innsatte i fengsel. De er ikke bindende, men anses likevel retningsgivende. Vi skal ta sikte på:

”å redusere til et minimum de skadelige virkninger av frihetsberøvelsen samt de forskjellene mellom fengselslivet og et liv i frihet som bidrar til å nedsette de innsattes selvrespekt eller følelse av personlig ansvar”<sup>2</sup>

Med andre ord: fengselet skal ikke være mer fengsel enn nødvendig.

Med denne påminnelse om at faglig utviklingsarbeid ikke ensidig må være effektivitetsorientert, er imidlertid strateginotatet avgrenset til tiltak med sikte på endring.

---

<sup>2</sup> Europeiske fengselsregler § 65.

## Rammebetingelser

### Lover og regelverk

Lov av 18. mai 2001 nr. 21\* om gjennomføring av straff mv.  
Forskrift av 22. februar 2002\* til lov om straffegjennomføring.  
Forskrift av (februar-mars) 2004 om gjennomføring av forvaring.  
\* Ikrafttredelse 1.mars 2002.

### Politiske rammer

Straffegjennomføringspolitikken ble senest fastlagt i St.meld. nr. 27 (1997-98) Om kriminalomsorgen. Med de justeringer som følger av utviklingen i samfunnet og av at vi stadig tilegner oss erfaring og kunnskap, ligger hovedlinjene i politikken fast. Stortingsmeldingen var grunnlaget for ot.prp. nr. 5 (2000-2001) Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven), som er forarbeidet til loven fra 2001 med senere forskrifter.

Det er et politisk mål å utvikle eksisterende og nye reaksjonsformer utenfor fengsel. Valg av straffereaksjon er i utgangspunktet avhengig av de tidligere ledd i straffesakskjeden: politi/påtalemyndighet og domstoler. Kriminalomsorgens ansvar er gjennom friomsorgen å gi alternative straffereaksjoner et innhold som oppfyller formålet med straffen, og inngir en tillit til disse reaksjonsformene som bidrar til fortsatt og økt bruk.

### Administrative rammer

Det ble i 2001 etablert en ny etatsstruktur, felles for fengselsvesenet og friomsorgen. Etatsstrukturen klargjør administrative oppgaver og funksjoner på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Selv om utgangspunktet er at hver region skal løse sine oppgaver innenfor regionen, skal ikke strukturen være til hinder for samarbeid over regiongrensene.

Nytt økonomistyringssystem gir grunnlag for en styringsdialog som tydelig viser sammenhengen mellom ressursbruk og resultatoppnåelse.

Våren 2004 fastsettes en strategi for organiseringen av kriminalomsorgens enheter. Utformingen av fengslene og samspillet mellom fengsel og friomsorg utgjør en ramme for den faglige virksomheten. På dette punktet er det også en gjensidighet: faglige hensyn må over tid påvirke hvordan vi utformer våre driftsenheter.

Det er et mål at alle nivåer og enheter har kompetanse til å gjennomføre tiltak med utgangspunkt i den felles faglige plattform, men alle kan ikke ha alt. Nedenstående struktur er inspirert av en annen stor statlig virksomhet:

Faglig tilbud	Hvor tilbudet gis		
”Lokale lister”: Tilbud ut fra særlige lokale forutsetninger i tillegg til basisutvalget		Mindre fengsler	Friomsorgen der tiltaket er relevant
”Bestillingsutvalget”: Et bredt programtilbud i tillegg til basisutvalget	De større fengslene		
”Basisutvalget”: Kontaktbetjent, miljøarbeid og profesjonelle samtaler	Alle fengsler		

All virksomhet i kriminalomsorgen skal skje på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte i samsvar med sikkerhetsstrategien for Kriminalomsorgen, nedfelt i brev til fengselsdirektørene 29. april 1998.

Den daglige driften påvirkes av de hjelpemidler vi har til rådighet, som IKT. Utviklingen på dette området skjer i tråd med IKT-strategi for justissektoren, som fastsettes våren 2004, og IKT-strategi for kriminalomsorgen, som vil foreligge i løpet av sommeren 2004.

Ved overføringer mellom ulike gjennomføringsregimer i kriminalomsorgen skal vi legge et helhetsperspektiv til grunn. Målrettede tiltak som er påbegynt ved én driftsenhet, skal følges opp ved overføring til en annen, så langt dette er faglig begrunnet og praktisk mulig. Ledelsen på regionalt og lokalt nivå har ansvar for at dette perspektivet ivaretas. En helhetlig og sammenhengende tiltakskjede styrker reintegreringsprosessen og motvirker ny kriminalitet.

Endrings- og reintegreringsarbeidet i kriminalomsorgen skal foregå gjennom aktiv deltakelse fra tjenestemennene. De fleste oppgavene, også påvirkningsprogrammene, skal i hovedsak gjennomføres av kriminalomsorgens eget personale og gjennom direkte kontakt mellom innsatte og tilsatte. Dette forutsetter en personalpolitikk der kompetanseutvikling står sentralt.

## Kriminalomsorgens virkemidler i endrings- og reintegreringsarbeidet

Det sosiale liv i fengselet skal utformes slik at vi kan oppnå et helhetlig og sammenhengende læringsmiljø hvor problemløsning og mestring står sentralt, og hvor programmer, arbeidsaktiviteter, undervisning og andre former for miljøarbeid gjensidig styrker og supplerer hverandre.

### Arbeidsprosesser

Sosial samhandling er grunnleggende for personlig utvikling. Det sosiale liv i fengselet skal utformes slik at vi kan oppnå et helhetlig og sammenhengende læringsmiljø hvor problemløsning og mestring står sentralt, og hvor programmer og miljøarbeid gjensidig styrker og supplerer hverandre. Fengselsmiljøet byr på store faglige utfordringer som kan spenne fra å skape og opprettholde et støttende og utviklende klima, til å løse konflikter og konfrontasjoner på en sosialt akseptabel måte, lære seg å møte dagliglivets krav, gripe inn i truende situasjoner, forebygge skade på personer og inventar og mestre samvær og vanskelige situasjoner.

Det understrekes at all virksomhet i fengslene er med på å danne grunnlaget for individuell utvikling. En forutsetning for utvikling er at de domfelte har tillit til de ansatte. Fagstrategien omhandler de målrettede tiltak som antas å ha størst effekt. Samtidig må vi ha et våkent øye på andre sider av fengselshverdagen, slik at disse tiltakene ikke motvirkes av andre deler av fengselsregimet. Sikkerhetshensyn gjør det som oftest nødvendig med en strengt regulert hverdag. Det er særlig viktig å finne frem til hensiktsmessige reaksjonsmåter overfor reglementsbrudd, slik at tillitsforholdet ikke blir skadelidende.

### *Kontaktbetjentordningen*

Kontaktbetjentrollen utgjør ryggraden i det endrings- og reintegreringsarbeidet som gjøres i fengslene. Kontaktbetjenten er en tjenestemann med et særlig ansvar for å følge opp den enkelte innsatte under varetektsopphold og straffegjennomføring. Ordningen har til hensikt å bedre soningsforholdene og den samlede innsatsen overfor innsatte, som får en stabil kontakt i fengselet og bedre mulighet til å forberede løslatelsen.

Kontaktbetjentarbeidet med den enkelte innsatte skal dokumenteres, og dokumentasjonen skal følge med den innsatte til neste fengsel ved eventuell flytting, og til friomsorgen.

Målet om at alle varetektsinnsatte og domsinnsatte skal ha kontaktbetjent, er fortsatt ikke nådd. Det er dessuten behov for å styrke kvaliteten på innholdet i dette arbeidet, og for å bedre forankringen av kontaktbetjentordningen i den øvrige fengselsdriften.

### *Fremtidsplanlegging*

Fremtidsplanlegging er betegnelsen på det planarbeidet kriminalomsorgen tilbyr domfelte som del av en målrettet straffegjennomføring. Planleggingen omfatter prosessen fra kartlegging, prioritering av tiltak, utarbeidelse av selve plandokumentet, gjennomføring/oppfølging og evaluering. Det er som hovedregel kontaktbetjenten, eventuelt saksbehandler i friomsorgen, som har ansvaret for arbeidet med fremtidsplan.

Tilbudet skal gis alle domfelte med straffer som gir adgang til prøveløslatelse, og de som gjennomfører samfunnsstraff. Det er frivillig for domfelte å delta. Tilbudet kan også gis andre – også varetektsinnsatte – der kriminalomsorgen vurderer det som hensiktsmessig og vedkommende selv ønsker det.

En fremtidsplan er ikke juridisk bindende verken for den domfelte eller for kriminalomsorgen. Det innebærer at mangelfull oppfølging fra den domfeltes side ikke i seg selv anses som regelverksbrudd med etterfølgende sanksjoner. Fra kriminalomsorgens side må planen anses som den gjennomføringsformen som er mest hensiktsmessig ut fra den domfeltes situasjon. Ved avbrudd som skyldes overføring til annen avdeling eller annet fengsel skal man tilstrebe at planen likevel gjennomføres.

Fremtidsplanlegging skal tilbys den domfelte så snart soningen påbegynnes, og hovedtyngden av tiltakene vil ligge innenfor den tiden straffen sones. Målene i planen kan likevel strekke seg ut over den tiden vedkommende har kontakt med kriminalomsorgen. Planen er derfor et viktig utgangspunkt for forvaltningssamarbeidet når løslatelse planlegges.

### *Profesjonelle samtaler*

Et annet verktøy kriminalomsorgen bruker i motivasjons- og endringsarbeid, er den profesjonelle samtalen. Slike samtaler er preget av empati og forståelse, evne til å fastsette realistiske kort- og langsiktige mål, kartlegge handlingsmønstre og gjennomføre samtaler som bidrar til måloppnåelse. Deler av virksomheten kan erstattes av individuelle- eller gruppeprogrammer. Samtalen som ”verktøy” vil likevel ha en plass i arbeidet i kriminalomsorgen, og er like relevant i friomsorgen som i fengslene.

Domfeltes motivasjon og vilje til endring er ikke et statisk trekk i personligheten. Det påvirkes av forholdet til personalet og hva som skjer i omgivelsene. Motiverende samtaler der domfelte ser nytten av å løse problemer, tenke konstruktivt og kreativt og å kunne mestre sosiale ferdigheter, krever særlig kompetanse, og er av sentral betydning for å kunne dra full nytte av programmer, miljøarbeid og andre tiltak.

### *Påvirkningsprogrammer*

Motivasjons- og endringsprogrammer er lovende virkemidler for å minske faren for fremtidige lovbrudd. Programvirksomheten skal bygge på de prinsipper og kriterier som ut fra vitenskapelige undersøkelser synes mest virksomme. Kriminalomsorgen skal ta utgangspunkt i de såkalte ”What works?”-miljøene slik de har utviklet seg i Canada, deler av USA og England. Dette fagmiljøet er det mest fremtredende når det gjelder risiko- og behovsvurderinger, motivasjonsarbeid, tiltak og metodikk på kriminalomsorgens område. Tiltakene og metodikken skal tilpasses norske forhold, tradisjoner og kultur. Relevant norsk og nordisk forskning og evaluering skal ha en sentral plass i utviklingen av faglige tiltak. Til tross for det potensiale som ligger i programvirksomheten, har programdeltakelse foreløpig liten plass i de innsattes hverdag. Programtilbudet er begrenset, ikke minst til den store gruppen av domfelte som har korte dommer, selv om man i denne kategorien finner grupper som skal prioriteres høyt: såkalte gjengangere og unge lovbrøyttere.

Ser vi på programvirksomheten med den domfeltes øyne, kan mer gjøres ved større grad av reelt samarbeid mellom likestilte parter, hvor også den domfelte påvirker premissene. Det er et synspunkt med støtte i evaluering av programvirksomheten i flere land. Det er en utfordring å arbeide med motstand på en konstruktiv måte. Tendensen går mot en mer samarbeidsorientert og inkluderende modell hvor det tas mer hensyn til innspill fra den innsatte.

## Arbeidstrening og aktivisering

Arbeidsdriften i fengslene skal bidra til å nå målet om et mer kriminalitetsfritt liv for de innsatte etter løslatelsen. Arbeidsdrift er ikke bare produksjonsvirksomheten i verksteder og lignende. Den omfatter også det arbeid som er nødvendig for fengselets drift og vedlikehold, så langt dette er hensiktsmessig og faglig tilfredsstillende. Til dette arbeid regnes husarbeid, vedlikeholds- og reparasjonsarbeider mv.

Arbeidsdriften er den aktivitet som dominerer hverdagen for de innsatte. For de varetektsinnsatte, hvor varigheten av fengselsoppholdet er uviss, kan arbeid være det eneste tilbudet fengselet har. Arbeidet skal være kvalifiserende og kunnskapsgivende, og det skal være et samspill mellom arbeidsdrift, skole og programvirksomhet.

Høsten 2003 ble det lagt frem et idéskrift om arbeidsdriften. Rapporten var utarbeidet av en arbeidsgruppe med deltakelse fra kriminalomsorgen, skolemyndighetene og arbeidsmarkedsmyndighetene. Arbeidsgruppens forslag skal etter avsluttet høringsrunde bearbeides videre i KSF, som vil legge vekt på et godt samspill mellom arbeidsdrift, skole og faglige tiltak i samsvar med fagstrategien. Vi tar sikte på å utarbeide en egen strategi for utvikling av arbeidsdriften.

## Skole i fengselet

Undervisning i fengslene er viktig i to sammenhenger:

Loven pålegger kriminalomsorgen å legge til rette for at de innsatte kan få de tjenester som alle borgere har rett til, innenfor de begrensninger som frihetsberøvelsen utgjør. Dette kan vi kalle rettighetsperspektivet.

Det andre perspektivet er utdanning som virkemiddel i reintegreringen. Både skolen og arbeidsdriften er med på å bryte ned den motstanden mot forandring som mange straffedømte har, og begge er sentrale deltakere når det skal legges til rette for meningsfylt soning.

Etter arbeidsdriften er det skolen som har det bredeste tilbudet til de innsatte.

Fengselsundervisningen har i 2003 vært gjenstand for en omfattende evaluering, og undervisningsmyndighetene skal på denne bakgrunn legge frem en stortingsmelding om saken. Kriminalomsorgen vil ut fra sitt ansvar for god tilrettelegging gå gjennom evalueringsrapportene, og søke å oppnå et best mulig samspill mellom skole, arbeidsdrift og faglige tiltak i samsvar med fagstrategien.

## **Samarbeid med andre virksomheter**

Straffegjennomføringsloven pålegger kriminalomsorgen gjennom samarbeid med andre offentlige etater å legge til rette for at domfelte får de tjenester som lovgivningen gir dem krav på. Samarbeidet skal bidra til en samordnet innsats for å dekke domfeltes behov og fremme deres tilpasning til samfunnet.

I forvaltningssamarbeidet er kriminalomsorgens ansvar å legge til rette for at andre offentlige etater kan yte sine tjenester innenfor de begrensninger som frihetsberøvelsen setter. Forvaltningssamarbeidet er ikke bare begrenset til soningen. Med sikte på reintegrering må kontakten med hjelpeapparatet på domfeltes hjemsted knyttes før prøveløslatelse eller avsluttet soning.

Samarbeidet med frivillige organisasjoner er grunnleggende annerledes, siden de ikke er forpliktet til å yte sine tjenester. Der hvor det etableres et samarbeid, er det likevel en forutsetning at oppfølgingen av de domfelte skjer etter faglige og etiske prinsipper som kriminalomsorgen finner forsvarlig.

Kriminalomsorgen kan også ha et forretningsmessig forhold til frivillige organisasjoner eller privat sektor, og må da sørge for å stille kvalitetskrav som kjøper av tjenester.

Som en videreføring av forvaltningssamarbeidet ser vi positivt på en nærmere tilknytning mellom praktisk straffegjennomføring og akademiske fagmiljøer.

## Måling av resultater

Vi ønsker en praksis i kriminalomsorgen som i større grad har basis i anerkjent teori, og som så langt det er mulig kan etterprøves med anerkjente vitenskapelige metoder.

Vi ønsker å finne gode indikatorer for kvalitet i kriminalomsorgen. Vi mangler i dag blant annet systematisk kunnskap om effekten av faglige tiltak. Det som finnes av tilbakefallsstatistikk, beskriver bare generelle utviklingstrekk i kriminaliteten på et overordnet nivå. Det er ingen kobling til innholdet i tidligere soning for de som begår nye lovbrudd, og det er lite eller ingen forskning om de som ikke begår nye lovbrudd og hvorfor disse greier seg.

Ut fra de store forskjeller blant de domfelte erkjenner vi behovet for en individuell tilnærming i reintegreringsarbeidet. Behovet for individuell tilnærming må fanges opp av et nytt KOMPIS-system. Den individuelle tilnærmingen må også avspeiles i evaluering av metoder og måling av resultater, slik at spørsmålet stilles slik:

Hvilke metoder virker best for hvilke typer av lovbrøyttere, på hvilke betingelser og under hvilke omstendigheter?<sup>3</sup>

Det er store utfordringer knyttet til måling av residiv, uten at dette må forhindre at vi forsøker å utvikle metoder som kan belyse kvaliteten på arbeidet i kriminalomsorgen. Det ligger særlig godt til rette for et samarbeid med de andre nordiske land, hvor lovgivning og fengselsstruktur langt på vei er sammenlignbare med Norge.

Som et supplement til de kvantitative metoder for forskning og evaluering som er omtalt over, bør kriminalomsorgen innføre rutiner og tiltak for en løpende tilbakemelding om sin faglige virksomhet. Gjennom dialogkonferanser, brukerundersøkelser eller andre tiltak kan domfelte få komme med innspill og vurderinger som kan være til nytte for organisasjonsmessig utvikling og faglig læring.

---

<sup>3</sup> T. Palmer i sin gjennomgang av R. Martinsons forskning i 1975.

## Del II

### Standard for faglig virksomhet i kriminalomsorgen

- Kriminalomsorgen skal bygge sin tiltakskjede på oppdatert og forskningsbasert kunnskap om hva som bidrar til å motvirke ny kriminalitet. Erfaringer fra de ulike tiltakene skal anvendes til fortsatt kunnskapsbygging og teoriutvikling. Dette krever dokumentasjon, forskning og evaluering.
- Tiltak og metoder som ikke er utprøvd så langt, skal etter særlig godkjenning av KSF kunne tas i bruk. Det skal alltid knyttes dokumentasjon og evaluering til utprøving av ny metodikk.
- Kriminalomsorgen skal satse på de arbeidsformer som ifølge internasjonal forskning og erfaring hittil er best dokumentert som mest lovende i et kriminalitetsforebyggende perspektiv. Det er i det vesentlige sosial læringsteori, kognitive-handlingsrettede metoder og beslektet metodikk. Ny forskning vil på et senere stadium kunne nyansere og justere dette bildet.
- I vurdering av dokumentasjon fra andre land legges særlig vekt på under hvilke forutsetninger metodene er dokumentert å virke. Viktige faktorer er domslengde, kompetanse hos personalet, type kriminalitet, fengselets størrelse og innretning, koordinering fengsel/friomsorg, forutsetninger om forvaltningssamarbeid og budsjettforutsetninger. Gjennomgangen skal dels ta sikte på å velge ut programmer med stor sjanse for gode resultater under norske forhold, dels å kunne foreta de nødvendige justeringer i den opprinnelige modellen.
- Faglige initiativ skal bygge på en løpende, generell kartlegging av problemer og behov blant de domfelte, innen rammen av fengslets og friomsorgens ressurser og kompetanse. Kartleggingen skal bidra til valg av en mer hensiktsmessig gjennomføring for den enkelte.
- Risiko- og behovsanalyser og vurderinger av ulike målgruppers lærings- og endringsbehov skal foretas i de tilfelle kvalifisert personale finner det nødvendig, eller KSF bestemmer det. I kriminalomsorgen benyttes den norske utgaven av Offender Assessment System (OASys). I de tilfelle spesialistvurdering anses påkrevd, skal det gjennomføres.
- Nye tiltak og intervensjoner for den enkelte domfelte skal bygge på allerede gjennomførte opplegg, forutsatt at faglige vurderinger tilsier det og praktiske forhold gjør det mulig, for å oppnå en mulig innbyrdes forsterkende effekt.
- Avvik fra programmenes struktur og innhold må være faglig begrunnet og foretas av kompetent personale.

## Nærmere om krav til programmer, miljøarbeid og profesjonelle samtaler

Programmer skal kunne møte følgende krav:

- En tydelig angitt endringsmodell som støttes av forskningserfaring.  
Programmet skal ha en realistisk, evidensbasert plan som kan medvirke til endring av domfeltes fremtidige handlingsmønstre.
- Et vel begrunnet deltakerutvalg.  
Programmet skal rette seg mot domfelte som har et forandringspotensiale og hvor risikoen for tilbakefall antas å minke ved gjennomføring av programmet.
- Sikte mot dynamiske risikofaktorer.  
Programmet skal velge ut de områdene som bør og kan påvirkes og endres. Stikkord er økte kunnskaper om dagliglivets utfordringer, større evne til å løse problemer uten å ty til kriminalitet, bevissthet om en bedre livskvalitet og mestring av sosiale omfangsformer.
- Sikte mot et flertall av risikofaktorer.  
Programmet skal fokusere på mange ulike faktorer som antas å virke sammen.
- Effektive metoder.  
Programmet skal bygge på metoder som har vist seg å fungere godt i endringsarbeid med lovbrøyttere.
- Rette seg mot læring av sosiale ferdigheter.  
Med dette menes ferdigheter til og mestring av et liv uten kriminalitet.
- Rekkefølge, intensitet og varighet settes sammen slik at programmet som helhet har en optimal effekt på risikoreduksjon.
- Engasjement og motivasjon.  
Personalet skal oppmuntre domfelte til deltakelse og vise til at programmet kan møte den domfeltes behov for endring.
- Kontinuitet i program og andre tiltak.  
Dette innebærer samordning for å øke effekten av faglige tiltak og kontroll. Alle tiltak skal beskrives i fremtidsplanen.
- Fortløpende kontroll.  
Det skal føres tilsyn med at programmet gjennomføres slik det er forutsatt og med at de som står for gjennomføringen har nødvendig kunnskap, erfaring og personlig integritet.
- Fortløpende evaluering.  
Det skal foretas undersøkelser for å se om programmet fungerer, og om enkelte forhold kan endres for å oppnå en større effektivitet.

De prinsipper og kriterier som gjelder for programmer, gjelder også så langt de passer for et strukturert og systematisk gjennomført miljøarbeid. Forskjellen ligger i at metodikken skal anvendes i fengslenes hverdagsmiljø og tilpasses den situasjonen som foreligger. Også i miljøarbeidet viser forskningen at kognitiv-handlingsrettet metodikk er mest anvendelig og gir best resultater i et kriminalitetsforebyggende perspektiv. Metodikken har teoretisk forankring og metoden anvendes både i fengselsvesenet og psykiatrien (kognitiv miljøterapi).

Motivasjons- og endringsorientert miljøarbeid skal:

- Bidra til å nå målet om en kriminalitetsfri tilværelse og øke innsattes sosiale kompetanse.

- Bygge på interaksjon og samhandling mellom innsatte og ansatte.
- Bygge på en utforming og struktur som fremmer personlig vekst og læring.
- Sørge for systematisk trening i sosiale ferdigheter.
- Oppøve ansvarlighet for egne handlinger.
- Lære innsatte å mestre dagligdagse aktiviteter og utfordringer.
- Styrke evnen til problemløsning, kritisk tenkning og konstruktive væremåter.
- Formidle hva ”et normalt liv” er.
- Supplere og følge opp programvirksomheten.

Hjemmesoning med elektronisk kontroll av hvor domfelte befinner seg, er ikke innført i Norge. Lovverket åpner for hjemmesoning uten slik kontroll, men med oppfølging av friomsorgen, men også dette er lite brukt. Det understrekes likevel at miljøarbeidets metoder kan tilpasses tiltak og intervensjoner i domfeltes bolig, forutsatt at domfelte og eventuell familie samtykker til det. Det er utviklet selvstendig metodikk for lærings- og behandlingsopplegg i hjemmet, og forskningen viser lovende resultater. Dette kan være et mulig utviklingsområde for friomsorgen.

### Profesjonelle samtaler

Målrattede samtaler som gjennomføres systematisk over tid, må holde kvalitative mål. De kriteriene for effektive intervensjoner som er omtalt i dette dokumentet, danner i hovedsak grunnlaget for denne virksomheten. En profesjonell samtale som sikter mot motivasjon og evne til endring av fremtidige handlingsmønstre, bygger blant annet på personalets evne til å:

- vise empati og kunne se domfeltes perspektiv
- skape en tillitsfull relasjon med full åpenhet om rolle og funksjon
- være sannferdig, tydelig, forutsigbar og pålitelig.
- klargjøre rammer og presentere hensikten med samtalen
- klargjøre gjensidige forventninger og holde fast ved fokus
- fremme verbalisering og utsettelse av behov
- styrke det hos domfelte som vil forandring og svekke motkreftene
- lære domfelte å iaktta og vurdere sine egne handlinger
- hjelpe domfelte med å veie for og imot og foreta valg
- forente vekst og utvikling, mestring og selvstendighet
- lokke frem håp om forandring og betone domfeltes frie vilje og ansvar
- styrke domfeltes evne til logisk resonnering og til å lære av erfaring
- unngå å fremme aggressive følelser
- styrke tenkning og problemløsning
- fremme sosiale valg og moralsk resonnering
- lære av tidligere vellykkete hendelser
- legge opp til situasjoner der nye og hensiktsmessig sosial atferd kan innøves
- gi råd, skissere alternativer og sørge for støtte gjennom endringsprosessen

### **Prioritert faglig utvikling i strategiperioden**

- Etablering av strukturert miljøarbeid som metode for å bidra til læring av et prososialt levesett, og for å supplere og styrke effekten av programmene.
- Etablering og gjennomføring av programmer og profesjonelle samtaler som motvirker ny kriminalitet, bidrar til reintegrering i samfunnet, bedrer den sosiale funksjonsevnen og tilbyr alternativer til uhensiktsmessige sosiale handlingsmønstre.
- Økt bruk av programmer bygd på de prinsipper og kriterier som fastlegges i denne strategien. Prioriteringen skal ta hensyn til den store forekomsten av rusmiddelmisbruk blant de domfelte, i kombinasjon med en rekke andre sosiale og helsemessige risikofaktorer som krever en bred tilnærming.
- Kompetanseutvikling og kvalitetssikring for å sikre at alle faglige tiltak og intervensjoner tilfredsstillende fastsatte kriterier og standarder.
- Utvikling av metoder for måling av residiv.

## Kompetanseheving og kvalitetssikring

Dette notatet beskriver det faglige ambisjonsnivået i kriminalomsorgen. Det tilstrebes en likeartet og samordnet teoretisk og praktisk tilnærming innenfor hele etaten. I direkte faglig samvirke med domfelte bør vi følge felles prinsipper, kriterier og arbeidsformer, uavhengig av ulik grunnutdanning, for å sikre størst mulig utbytte. En felles faglig-etisk plattform bidrar til å styrke den profesjonelle identitet hos kriminalomsorgens medarbeidere. Det gir fellesskap i forståelse og terminologi, og er motiverende for en karriere i etaten. Trygghet på eget faglig ståsted kan bidra til konstruktivt samarbeid med andre profesjoner, det gir samhørighet og gir grunnlag for videre utdanning og spesialisering.

Ut fra kompleksiteten i kriminalomsorgens arbeid må innsikt og bidrag til gode løsninger hentes fra mange fagfelt. Det må etableres en klarere forbindelseslinje mellom kriminalomsorgens praktiske arbeid og den forskningsbaserte kunnskap som er tilgjengelig. Strategien for faglig utvikling må være todelt: Dels må vi tilstrebe at kriminalomsorgens arbeid og kriminalomsorgens klienter vises økt oppmerksomhet innenfor de etablerte faglige disipliner. Det kan gjøres ved at kriminalomsorgen selv øker sin kontaktflate mot enkeltpersoner og institusjoner som har relevant kunnskap. I tillegg må vi utvikle strukturer og arbeidsformer som sikrer en helhetlig og integrert kunnskapsoppbygging med basis i kriminalomsorgens eget arbeid og egne institusjoner.

Kompetanseheving og kvalitetssikring må være i samsvar med det faglige ambisjonsnivået. Konkret innebærer dette:

- Kriminalomsorgen skal utvikle og utvide samarbeidet med fagmiljøer utenfor etaten. Naturlige samarbeidsmiljøer er rusmiddelinstitusjoner, sosialkontor, undervisningssektoren, arbeidsmarkedsetaten, psykiatriske poliklinikker og sykehus, kompetansesentrene for sikkerhets-, retts- og fengselspsykiatri, for lese- og skrivevansker, for ADHD mv.
- Kriminalomsorgen må sikre tilgangen på høy akademisk kompetanse ved utvikling, gjennomføring, veiledning og evaluering av tiltak og metoder.
- ”Importmodellen” innebærer at fagpersonale fra helsesektoren og andre fagmiljøer gir behandling og yter sine tjenester overfor domfelte. Kriminalomsorgen skal legge til rette for at dette forvaltningssamarbeidet bidrar til å inspirere og stimulere etatens egen fagutvikling, gjennom diskusjoner, konsultasjoner, veiledning, rådgivning og undervisning.
- Kriminalomsorgen vil i stor grad bygge på internasjonalt akkrediterte programmer. KSF har ansvaret for godkjenning av de programmer som benyttes. I saker som krever kunnskap og innsikt ut over det etaten selv besitter, innhentes nødvendig kompetanse utenfra. Regiondirektørene, de assisterende regiondirektører med ansvar for straffegjennomføringen og ledelsen ved KRUS fungerer som et rådgivningspanel for KSF.
- KRUS må i sin egen forskning og ved initiativ overfor andre forskningsmiljøer ta utgangspunkt i etatens behov for ny kunnskap på prioriterte områder.

- Forskningen bør søke å utvide perspektivet utover virkningen av kriminogene faktorer, og rette oppmerksomhet mot ”de beskyttende faktorer”. Formålet er blant annet å danne grunnlag for et systematisk samarbeid mellom kriminalomsorg og pårørende.

# Vedlegg 1

## Forklaring av sentrale begreper

Nedenfor gis en forklaring på hvordan en del sentrale begreper er brukt i dette dokumentet.

### **Domfelte**

Alle som gjennomfører straff eller straffeprosessuelle tiltak under kriminalomsorgen. Begrepet omfatter også varetektsinnsatte. Der hvor det er grunn til å skille disse ut fra de øvrige, vil det bli spesielt understreket.

### **Endrings- og reintegreringsarbeid**

Fellesbetegnelse på de tiltakene som kriminalomsorgen tar i bruk overfor domfelte for å realisere målet om å forebygge fremtidig kriminalitet og bidra til et sosialt levesett i det åpne samfunnet. Virkemidlene består blant annet av motivasjonsarbeid, programmer, miljø- og nettverksarbeid, samtaler og opplæring.

### **Evidensbasert praksis**

Praksis basert på forskningsresultater, herunder effektstudier. For kriminalomsorgen betyr det at etaten bevisst og eksplisitt anvender intervensjoner, tiltak og metodikk som moderne forskning og evaluering viser har størst kriminalitetsforebyggende effekt på individ-, gruppe- og institusjonsnivå.

Erfaringer kombineres med de siste vitenskapelige funn, som igjen skaper grunnlag for nye standarder for effektivt endringsarbeid i kriminalomsorgen.

### **Faglig**

Måltrettet endrings- og reintegreringsarbeid med og for domfelte.

### **Kognitiv-handlingsrettet metodikk**

Fellesbetegnelse på flere arbeidsformer med mange felles trekk. Felles for metodene er blant annet at de:

- styrker evnen til konstruktiv og kritisk tenkning, og til erkjennelse
- retter seg mot uhensiktsmessige tankemønstre
- forutsetter et potensiale for å lære alternative væremåter
- er strukturerte og sikter mot endring av kriminogene (kriminalitetsfremmende), dynamiske faktorer
- styrker de sosiale ferdighetene og evnen til mestring, problemløsning, empati og selvkontroll
- øker kontrollen over impulshandlinger og truende følelser
- fremmer domfeltes utvikling av ansvarlighet og sosialt akseptabelt levesett
- anvender øvelser, trening og rollespill for å innarbeide ferdigheter og mestringsevne

Flere arbeidsformer kan inkluderes i, eller er teoretisk nært beslektet med, denne metodikken. Eksempler er realitetsterapi, sosial læringsteori og sosial ferdighetstrening.

### **Kompetanse**

Kunnskap, ferdigheter og etisk refleksjon hos besluttende og gjennomførende instanser i etaten.

Ledelsen må ha evne og vilje til å støtte, veilede og styre faglige initiativ og gjennomføringen av dem.

Det personale som skal gjennomføre tiltakene, skal ha fått nødvendig opplæring, øvelse, faglig støtte og veiledning. En del av den samlede kompetansevurderingen er de personlige egenskapene som skal til for å oppnå gode relasjoner, skape struktur og optimisme og kunne mestre kritiske og faglige situasjoner.

### **Kriminalitetsforebygging**

Det er vanlig å skjelne mellom primær, sekundær og tertiær forebygging (prevensjon). Primær forebygging innebærer å utforme samfunnet slik at faren for kriminalitet begrenses mest mulig.

Sekundær forebygging er å sette i verk tiltak som motvirker ny kriminalitet.

Tertiær forebygging er å hindre en ytterligere forverring av en situasjon eller tilstand.

Kriminalomsorgens virksomhet knytter seg i all hovedsak til sekundær og tertiær forebygging, og når begrepet benyttes her, refererer det til slik virksomhet.

### **Miljøarbeid**

(I omsorgs- og behandlingsarbeid kalles dette ofte miljøterapi.)

Daglige rutiner, aktiviteter, gjøremål og hendelser skal bevisst og konsekvent anvendes til læring av sosiale ferdigheter, problemløsning, mestring og utvikling av alternativer til u hensiktsmessige handlings- og reaksjonsmønstre.

Miljøarbeid kan, hvis forholdene ligger til rette for det, utvikles til *terapeutiske fellesskap* med de spesifiserte krav til mål, kompetanse, tverrfaglighet, utforming og struktur som da forutsettes.

Prinsippene og arbeidsformene for miljøarbeidet kan også, så langt tiden og forholdene for øvrig tillater det, anvendes ved tiltak og intervensjoner *i hjemmet*.

### **Program**

Et kriminalitetsforebyggende program skal

- bygge på en klar teoretisk modell med dokumentert effekt
- ha definerte og spesifikke mål
- rette seg mot bestemte målgrupper
- være multimodal, det vil si inneholde flere temaer som gjensidig påvirker hverandre, og som samlet gir en økt forebyggende effekt. Eksempler på slike temaer kan være selvhevdelse, økt kunnskap, mestring, misbruk, sosial kompetanse, sinnekontroll, empati
- kommunikasjonsferdigheter og kognitive forstyrrelser.
- lære domfelte ferdigheter som skal til for å mestre et liv uten kriminalitet

## Vedlegg 2

### Handlingsplan for strategiperioden

Gjennomføringen av de enkelte tiltak vil til dels være avhengig av budsjetttrammene. KSF vil imidlertid gi høy prioritet til nedenstående tiltak, som alle bør være realisert innen utløpet av strategiperioden.

- Vurdere erfaringene med forskrifter og retningslinjer til straffegjennomføringsloven, blant annet i lys av iverksatte faglige tiltak. Vurderingen bør omfatte et eventuelt behov for en revisjon av regelverket. Det må foretas en avveining av juridiske, rettssikkerhetsmessige og faglige hensyn.
- Utarbeide årlige planer om generelle og særlig tilpassete programmer for alle regionene. I planen skal det inngå en drøfting og prioritering av målgrupper, valg av programtype, organisering av tiltak og gjennomføringssted. Planen skal ta hensyn til behovet for sammenheng og kontinuitet ved gjennomføringen av programmene. Der hvor programmer ikke kan eller bør anvendes, drøftes alternativt individuelle- og gruppesamtaler. Det skal også årlig utarbeides planer for faglig basert miljøarbeid, herunder eventuell etablering av hjembaserte tiltak. Planen skal klargjøre forutsetningene for et godt miljøarbeid og beskrive gode eksempler på slikt arbeid. Alle planer skal omfatte prioriteringer, organisering, stedsvalg og budsjettmessige konsekvenser. Planene utarbeides av regionene og KSF i fellesskap innen 1. april hvert år, og inngår i beslutningsgrunnlaget for St.prp. nr. 1, senere også for tildelingsbrevet til regionene.
- Det utarbeides en riksdekkende plan for utviklingen av samarbeidet med fagmiljøer utenfor etaten. Planen skal beskrive mål, sektor og forvaltningsnivå, og det skal fremgå hvilket nivå i kriminalomsorgen som har forvaltningsansvaret.
- Det tas initiativ til et samarbeid med det svenske akkrediteringspanelet for programmer. Det vurderes om det svenske panelet kan suppleres med deltakere fra norsk fagmiljø ved gjennomgang av programmer for bruk i Norge.
- Det vurderes hvordan flere relevante programtilbud kan tilpasses for bruk i gjennomføring av samfunnsstraff.
- Det startes et arbeid med å øke kompetansen når det gjelder gjengriminalitet, dels med en kulturnøytral innfallsvinkel og dels knyttet til kriminalitet hos etniske minoriteter.
- Det utvikles et bredere programtilbud til domfelte med korte dommer.
- Det vurderes hvordan programtilbudet generelt kan tilpasses bedre til kvinnelige domfelte. Kvinneprogrammet VINN videreutvikles ut fra de metoder som krisesentrene bruker for å styrke kvinners evne til selvhjelp.

- Det vurderes hvordan konseptet ”restorative justice” kan utnyttes i reintegreringen av domfelte.
- Kartleggingsverktøyet OASys tas i bruk, først som pilotdrift i mindre skala. Verktøyet skal være innført i hele kriminalomsorgen innen utløpet av strategiperioden.
- I samarbeid med de andre nordiske land utvikles metoder for måling av residiv. Kriminalomsorgen skal sørge for nødvendig dokumentasjon av tiltak som basis for statistikk.
- I den pågående gjennomgangen av utdanning til arbeid i fengslene tas det hensyn til det kompetansebehov som følger av fagstrategien. Fengselsbetjentene skal ha kunnskaper, ferdigheter og etiske grunnholdninger som bidrar til kriminalomsorgens måloppnåelse, og fremmer en bevist bruk av programmer og miljøarbeid til lærings- og mestringsformål. Prosjektgruppen vurderer også behovet for etter- og videreutdanning i samsvar med fagstrategien.

## Vedlegg 3

### Programmer som er i bruk i kriminalomsorgen ved strategiperiodens begynnelse

Program	Omfang (antall timer)	Beskrivelse	Brukes i fengsel	Brukes i friomsorgen
- Ny Start	76	Livsmestringsprogram	x	
- Brottsbrytet	50	”	x	x
- Én til én	18	”	x	x
- Sinnemestring	12	Voldsprogram	x	x
- Voldsgrupper CSCP <sup>4</sup>	48	”	x	
- SOTP <sup>5</sup>	200	Sedelighetsprogram	x	
- Andre <sup>6</sup>	-	”	x	x
- Sedelighet	20	ATV-program (Alternativ til vold)	x	x
- Vold	12	”	x	x
- Vold/rus	12	”	x	x
- RIF (Rus i fengsel)	48	Rusprogram	x	
- Mitt valg	12	”		x
- Prosessgrupper omkring rus	-	”	x	x
- Promillekurs	18	”		x
- Andre rusgrupper (AA)	20	”	x	
- Trafikk og rus	12	”	x	
- Stressmestring	6-12	Kommunikasjonsprogram	x	
- Foreldre/barn	(u. utredn.)	”		
- PREP (samlivskurs)	20	”	x	
- Pappa-grupper	3-20	”	x	
- VINN	12	Kvinneprogram	x	
- Rus		Ekstern behandling	x	x
- Vold		”	x	x
- Sedelighet		”	x	x
- Ulike importerte programmer		Annet strukturert program		
- Systemiske programmer		”		x
- Programmer til samfunnsstraffen		”		x

<sup>4</sup> Cognitive Self-Change Programme - CSCP

<sup>5</sup> Sexual Offender Treatment Programme - SOTP

<sup>6</sup> Hos psykolog Langfeldt.