



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
201512096-50

Dato:
15.09.2015

HØRINGSSVAR FRA REGION NORD - OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN M.M.

Bakgrunn

Det vises til Kriminalomsorgsdirektoratets (KDI) brev av 23.06.15 der regioner og underliggende enheter gis anledning til å uttale seg til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat om organisering av kriminalomsorgen med to forvaltningsnivåer uten regioner, nødvendige konsekvenser av omorganisering til en to – nivåmodell, og enkelte andre forslag til endringer i loven.

Nedenfor følger regionkontorets hørings svar der vi først uttaler oss om omorganiseringen og valg av modell. Enhetene sine uttalelser følger vedlagt og det er til en viss grad redegjort for ulikheter i standpunkt innad i regionen.

Vurdering av departementets forslag til omorganisering av kriminalomsorgen

Når det gjelder departementets forslag til omorganisering av kriminalomsorgen, er vi av den grunnleggende oppfatning at også kriminalomsorgen må tilpasse sin organisering til omgivelsene, spesielt i forhold til andre offentlige etater, den pågående samfunnsutvikling og til den sittende regjeringens politiske føringer. En organisering fra tre – nivå til to – nivå har vært en del av det offentlige i flere tiår, spesielt har dette vært en trend i kommunal forvaltning. Dette for å tilpasse seg knappe ressurser, der målet med omorganiseringen har vært å få en mer effektiv, forenklet og avbyråkratisert forvaltning. Like viktig har det vært å bringe utøvende nivå sine erfaringer og innspill nærmere strategisk nivå, samt styrke ledelsen på enhetsnivå gjennom delegering og lederutvikling. Vi savner derfor en nærmere analyse av disse erfaringene og hvilke tilpasninger som har vært nødvendig. Vi kan ikke se at to - nivåmodell i samme grad er benyttet i statlig sektor og i etater som kriminalomsorgen kan sammenligne seg med.

Det som også savnes i departementets argumentasjon for omorganisering av kriminalomsorgen, og i bestilling til KDI av 10. juni 2014 er en nærmere redegjørelse av behovet for omorganiseringen, eksempelvis en henvisning til Agenda rapporten av 15. februar 2008. Denne drøfter flere organisatoriske forhold, bl.a. to – nivåmodell med kriminalomsorgssentra og makt

og styrkeforhold mellom direktorat og underliggende nivå. Videre mener vi, for helhetens skyld, at en evaluering/utredning av nåværende organisering med regioner med fordel kunne inngått i bestillingen til KDI.

Slik vi ser det er det grunnlag for å gjøre tilpasninger av dagens organisering, men vi tror et mer åpent mandat kunne utløst kreative prosesser basert på de styrker og svakheter organisasjonen har. Det blir derfor viktig i det videre at etaten gis fullmakt til å utforme detaljene i den modellen som blir besluttet.

Utgangspunkt for vår vurdering av departementets valg av modell og avgrensning

Med bakgrunn i kriminalomsorgens samfunnsoppdrag om en sømløs kriminalomsorg og vår virksomhetsstrategi, vil vi innledningsvis i vår uttalelse til departementets valg av modell (enhetsmodell) påpeke viktigheten av at straffegjennomføring i fengsel og i samfunnet må likestilles organisatorisk. Det vises i denne sammenheng til KDIs utredning s. 12 der det fremgår at i den svenske modellen er det nå besluttet å skille fengsel og friomsorg på enhetsnivå. Beslutningen var basert på erfaring siden 2006 med at friomsorgen ble mindre synlig i en sammenslått modell. Vi anbefaler at dette forhold tas hensyn til i det videre arbeid mot en ny organisasjonsmodell for kriminalomsorgen.

Vi har på noen områder sett det nødvendig å diskutere organisatoriske forskjeller mellom sentermodellen og enhetsmodellen. Vi har ikke foreslått en konkretisering og utforming av enhetsmodellen, da vi anser dette som sentrale aktiviteter i den videre prosess etter endelig beslutning av modell, eksempelvis hvilke enheter som bør sammenslås, dimensjonering av enheten, gjennomføringsplan o.a. Imidlertid har vi ved noen av målene beskrevet forhold som vi mener bør hensyntas i veien videre for å lykkes med å etablere en enhetsmodell i kriminalomsorgen. Vi ønsker også, i det videre arbeid med å operasjonalisere valgt modell, å understreke viktigheten av å hensynta nåværende enheters ulikheter vedrørende størrelse. Det er stor forskjell på Mosjøen fengsel og Trondheim fengsel både når det gjelder administrative og kriminalomsorgsfaglige ressurser samt geografiske utfordringer. Den daglige dialog og nærhet til nærmeste leder og til administrative og kriminalomsorgsfaglige støttefunksjoner løses forskjellig mht. bruk av regionkontorets ressurser og dialog og nærhet til den innsatte.

Sterk og tydelig etatsledelse

I prinsippet er vi enige i at ansvar og ivaretagelse av alle strategiske oppgaver og utviklingsoppgaver samles og koordineres i direktoratet. Både sentermodellen og enhetsmodellen ivaretar, slik det beskrives i KDIs utredning, dette målet. Imidlertid vil sentermodellen, etter vår vurdering, rendyrke skille mellom det operative og det strategiske nivå tydeligere enn enhetsmodellen. Enhetsmodellen med 10 – 12 sammenslåtte enheter vil sannsynligvis være styringsmessig mer utfordrende både når det gjelder horisontal og vertikal styring og koordinering av enhetene, samt samordning og utvikling av både de administrative og kriminalomsorgsfaglige fagområdene. Som det pekes på i utredningen vil styrings- og kontrollspennet i en sentermodell være mindre for direktoratet og er derfor etter vårt syn en mer effektiv modell enn en enhetsmodell. Men etter vår vurdering og erfaringsgrunnlag, vil styrings- og kontrollspennet være håndterlig også i en enhetsmodell under forutsetning av at sammenslåtte enheter ikke vesentlig overstiger et antall på 10 -12.

Imidlertid vil nok både et rendyrket skille mellom det operative og det strategisk nivå representert ved sentermodellen, og en mer sentralisering av det operative ansvar gjennom en enhetsmodell være krevende mht. å definere myndighets-, oppgave- og ansvarsnivå på de ulike fagområder, samt å sikre at delegert myndighet og oppgave- og ansvar ivaretas og etterleveres i

praksis på de ulike organisasjonsnivå. På den ene siden kan direktoratet bli for distansert i forhold til det operative nivået dvs. for opptatt av å omskrive og iverksette de politiske føringer i etaten uten å ivareta/innhente det operative nivå sine erfaringer og kunnskap. På den andre siden kan direktoratet ved at det etableres sterke fagmiljøer og flere ressurser i direktoratet bli for operative og detaljstyrende med den følge av at det oppstår en ubalanse mellom det strategisk og operativt perspektiv mht. styring, utvikling og ledelse av etaten.

Sterk etatsledelse innebærer også å kunne styre fagavdelingene inn i et helhetshensyn. Samtidig blir det viktig å skille mellom styringsfunksjoner og støttefunksjoner i den daglige dialogen med enhetene.

I de foreliggende dokumenter fokuseres det mest på styrke og tydelighet i kommunikasjonen nedover i organisasjonen. Slik vi ser det, vil ikke en etatsledelse være sterk før det er etablert tillit og god løpende dialog med ledere på utøvende nivå. Etatsledelsen vil da være en bedre premissleverandør overfor politisk ledelse og samarbeidende etater. Dette er like viktig og noen ganger viktigere enn den formelle dialogen med ansattes representanter gjennom hovedverneombud og hovedtillitsvalgte. Et annet moment vi ønsker å fremheve er at vi antar at den horisontale dialogen mellom ledere på utøvende nivå vil være enklere og mer fleksibelt i en sentermodell enn i en enhetsmodell. Dette bl.a. med bakgrunn i at antall ledere er færre i en sentermodell enn i en enhetsmodell.

God styring og myndiggjort ledelse på lokalt nivå med nødvendige administrative og kriminalomsorgsfaglige ressurser anser vi som kritisk viktig både for å opprettholde og videreutvikle en straffegjennomføring med samme kvalitet som i dag. Dette betyr etter vår mening, med bakgrunn i et styrings- og ledelsesperspektiv, at det bør videreføres/etableres ulike arena der etatens lokal ledelse på enhetsnivå tett sammen med direktoratets ledelse utformer strategier og deltar i beslutninger om etatens utvikling. Det bør videreføres/etableres tilsvarende arena på lokalt nivå for å ivareta den lokale leders behov for koordinering, styring og ledelse.

Vi kan ikke se at senter eller enhet som modellvalg utgjør noen vesentlig forskjell når det gjelder effektiv styring uten mellom ledd. I en enhetsmodell må nødvendigvis kommunikasjonslinjen gå fra direktoratet til enhetsleder som videreformidler til underlagte avdelinger. Forskjellen mellom en sentermodell vs enhetsmodell i denne sammenheng er etter vårt syn mer på det teoretiske og begrepsmessige plan. Imidlertid ser vi at direktoratet må forholde seg til styrings- og ledelsesinformasjon fra flere i en enhetsmodell enn hva tilfellet er i en sentermodell.

Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse

To - nivåmodellen er mest brukt i kommuner og fylkeskommuner og har gjort det mulig å bruke mindre ressurser på administrasjon og ledelse. Dette fordi det er et avgrenset geografisk område der det er mulig å flytte stillinger og kompetanse uten for store ulemper for ansatte. Region nord vil gjøre oppmerksom på at det er helt andre utfordringer med en to - nivåmodell i statlig virksomhet der slik omrokkering begrenses sterkt av store avstander.

Region nord vurderer at det er mulig å effektivisere gjennom både standardisering og nasjonalisering av flere administrative og kriminalomsorgsfaglige oppgaver uten en slik omgripende omorganisering med all den risiko det innebærer. En nasjonalisering behøver heller ikke å bety at alle oppgaver og dermed kompetanse samles i lokasjonen Lillestrøm.

Departementet sier i sitt høringsbrev at både sentermodellen og enhetsmodellen bidrar til en mer effektiv ressursutnyttelse. Vi ønsker i denne sammenheng å påpeke viktigheten av at de

administrative og kriminalomsorgsfaglige ressurser må tilpasses de nye enhetenes størrelse, geografi og kompleksitet slik at de sammenslåtte enhetene blir faglig sterke og robuste, og at enhetssjefens utgangspunkt for å dimensjonere den nye enhetsadministrasjonen er den minimumsbemanning som fremgår av tabell 15: side 55 i KDIs utredning. En framtidig organisering må derfor være fleksibel mht. raskt å ivareta og tilpasse seg nødvendige endringer. Vi ser det som uheldig og med en viss risiko for at det etableres egne faglig sterke miljøer ved de største enhetene på Østlandet som kan bli en faglig konkurrent både opp i mot de øvrige enhetsadministrasjonene og KDI.

Det kan etter vår vurdering bli behov for å trekke inn stillinger fra dagens enheter til enhetsadministrasjonen nettopp for at den sammenslåtte enheten skal bli faglig sterk og robust. Unntaket med å trekke inn stillinger må være at enkeltpersoner ut i fra personlige, geografiske forhold o.a. i en periode kan ha kontorsted utenfor enhetsadministrasjonen. Avdelingene i enheten vil da i hovedsak være dimensjonert og ha sitt fokus mot selve tjenesteproduksjon mens støttefunksjonene innenfor de administrative og kriminalomsorgsfaglige vil bli ivaretatt av enhetsadministrasjonen. For de små avdelingene mener vi at en slik organisering av støttefunksjonene klart vil rendyrke eksisterende ressurser mot mer tjenesteproduksjon da enkelt tilsatte i administrasjonen i dag ivaretar flere av de administrative oppgavene i tillegg til de kriminalomsorgsfaglige. Ovennevnte organisering vil også redusere risikoen for at det etableres/videreføres faglige maktstrukturer ved de største enhetene. Det er likevel viktig at slike omrokkinger gjennomføres med smidighet slik at det ikke risikeres fall i kvalitet. Enhetsledelse bør gis frihet til å avgjøre hvilke ressurser som lokaliseres hvor og slik utnytte mulighetene i digital kommunikasjon.

Vi mener det er kritisk viktig at direktoratets operative ansvar og dimensjonering må avklares og samordnes med enhetens operative ansvar og dimensjonering slik at det tydeliggjøres hvem som gjør hva og når innenfor de ulike fagområder, og om det er behov for å samordne ressurser innenfor fagområder på tvers av enhetene jfr. KDIs uttalelse side 55.

Oppgavene må derfor fordeles på en måte som gir robuste fagmiljøer med tilstrekkelig kompetanse og riktig dimensjonering for å redusere sårbarheten ved sykdom, ferieavvikling, turnover med mer, slik at begge nivåer blir i stand til å yte kvalitativ og effektiv oppgaveløsning i den daglig drift.

Likhet i saksbehandlingen

Departementet har i sin foreløpige vurdering lagt til grunn at beslutninger i førsteinstans skal treffes på lokalt nivå, og at direktoratet er klageinstans er en naturlig konsekvens av en to – nivå organisering. Vi ønsker i denne sammenheng å understreke viktigheten av at det må utarbeides og etableres felles rutiner, gjennom rundskriv, retningslinjer osv., som sikrer likhet i saksbehandlingen, og at det samtidig etableres fagnettverk på tvers av enhetene samt at det utformes tydelige samordningstiltak mellom de ulike avdelingene i enheten for å sikre kvalitet og kompetanse ved enhetene. Dette er etter vår vurdering viktige suksesskriterier generelt for å skape likhet i saksbehandlingen, men spesielt viktig ved en enhetsmodell.

I regjeringens politiske plattform fremgår et mål om effektiv bruk av fellesskapets ressurser med sikte på å forenkle og avbyråkratisere. Det er etter vår vurdering helt nødvendig med en hierarkisk organisering av saksbehandling av saker der vurderinger er foretatt etter et felles sett av regler, og at beslutningene er fattet i henhold til regelverket. Dette for å sikre likebehandling men som samtidig vil føre til en viss grad av byråkrati og detaljkontroll fra ledelsen.

Oppsummert vil vi si at det ikke er nødvendig med omorganisering for å sikre målet om likhet i saksbehandlingen. Det kan oppnås gjennom de tiltakene vi har nevnt.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden og mer effektiv straffesakskjede.

I høringsbrevet sier departementet at ved vurdering av en hensiktsmessig organisasjonsmodell for kriminalomsorgen er det viktig å se hen til organisering av forvaltningssamarbeidspartnere. Det vises spesielt til Prop. 61 LS (2014-2015) der antall politidistrikt foreslås redusert fra 27 til 12. En slik tilnærming vil for Trøndelagsfylkene og Nord - Norge bety at det etableres 4 nye enheter i samme geografisk område som regionkontoret ivaretar styring og ledelse av i dag. Med bakgrunn i dagens antall enheter, innsatte og tilsatte i regionen vil dette være lite organisatorisk effektivt. I et effektiviseringsperspektiv vil etablering av enheter etter samme inndeling som de nye politidistrikter bli utfordrende for flere av dagens enheter i våre nordligste fylker, spesielt med tanke på å etablere og drifte robuste fagmiljø uten betydelig tilføring av ressurser til en eller flere av enhetene. En sterk og robust enhetsadministrasjon vil etter vårt syn kunne ivareta flere av fagområdene for enheten jfr. punkt effektiv ressursutnyttelse Vi er av den oppfatning at en eller flere sammenslåtte enhet i region nord bør omfatte flere av politidistriktene i Midt - Norge og Nord – Norge.

En effektiv og kvalitetsmessig god levering av tjenester fra forvaltningssamarbeidspartnerne ser vi som svært viktige bidrag for at kriminalomsorgen skal ivareta sitt samfunnsoppdrag. Det forutsetter både kapasitet og kompetanse å holde en god dialog med de andre etatene på regionnivå. Vi er av den grunn opptatt av at dagens gode forvaltningssamarbeid med kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå i region nord ikke reduseres ved innføring av en enhetsmodell. De forhold som KDI i sin utredning påpeker mht. at geografisk inndeling ikke fullt ut samsvarer med enhetene i kriminalomsorgen mener vi bør hensyntas i utforming av ny organisasjonsmodell. Vi anser videre som viktig at våre forvaltningssamarbeidspartnere fortløpende gis nødvendig kunnskap om hele straffesakskjeden og aktørenes ulike roller.

For å ivareta og styrke kriminalomsorgens sømløse og enhetlige perspektiv bør det unngås at det etableres rene fengsels- og friomsorgsenheter. I region nord er det i dag 3 robuste og faglig sterke friomsorgskontor som sammen med fengslene bidrar til å ivareta det sømløse og enhetlige perspektiv i straffegjennomføringen. Det er svært viktig at dette arbeidet videreutvikles i en ny organisasjonsmodell. Vi er av den klare oppfatning at en enhet bør bestå både av straffegjennomføring i fengsel og i samfunnet for å ivareta en sømløs og enhetlig kriminalomsorg med et etablert samarbeid mellom kriminalomsorgen og de andre aktørene i straffesakskjeden.

Vurdering av de foreslåtte lovendringer

Vi har valgt å ikke kommentere de materielle sidene av de bestemmelser hvor det er foreslått å flytte kompetanse, da vi antar at dette faller utenfor høringen. Henvisningen til regionalt nivå i konfliktrådsloven § 31, bør også endres i tråd med omorganiseringen.

Det er i lovforslaget åpenbare skrivefeil og lovtekniske følger av endringer i kompetansebestemmelsene som vi velger å ikke berøre. Vi viser mellom annet til rapporteringsreglene ved bruk av utelukkelse og tvangsmidler som i det fremlagte lovforslag fremstår som uklare.

Vi er enig i at det er behov for å regulere adgangen til trekk for oppholdsutgifter ved frigang, men er likevel skeptiske til å legge for stor administrativ byrde på overgangsboligene og frigangsavdelingene, og vil vise til at dette er små avdelinger med liten stab.

Oppsummering

Region Nord's uttalelse er basert på erfaringer enhetsledere og regionadministrasjonen har med dagens organisasjonsmodell, til den tidligere modellen med fengselsdistrikt og landsfengsel, samt kjennskap til trender og utvikling i andre deler av offentlig sektor.

Vi er enig i at det er grunnlag for å effektivisere organisasjonen, og som et mulig resultat at det brukes noe mindre ressurser på administrasjon og ledelse. Vi er enige i at enhetsmodellen er den modell som mest er i samsvar med bestillingen til KDI – en organisasjonsmodell med to nivåer uten regioner.

Vi mener at sentermodellen vil gi langt mer muligheter for effektiv ressursutnyttelse og sikring av kompetanse og at dette bør være hovedhensynet, - ikke en teoretisk modell. Derfor har enhetsledere i region nord og ansatte ved regionkontoret uttrykt at sentermodellen er å foretrekke.

Vi vil også peke på de strukturelle effekter av en enhetsmodell, nemlig en tapping av stillinger og kompetanse på sentrale steder i landet og en konsentrasjon av muligheter og kompetanse i det sentrale Østlandsområdet. Det bør for å unngå dette ses på muligheten av at deler av det utvidete direktoratet kan gjennomføre styring og støttefunksjoner fra desentraliserte kontorer.

Det er flere forhold som regiondirektøren mener er kritisk viktige å ivareta i den videre prosess jfr. målene med omorganiseringen der de viktigste fremgår nedenfor:

Sterk og tydelig etatsledelse.

- Utarbeide delegasjoner med en klar og tydelig ansvars- og fullmaktstruktur mellom organisasjonsnivåene både på det administrative og kriminalomsorgsfaglige fagområdet slik at direktoratets strategisk og operative oppgaver og ansvar opp i mot enhetene tydeliggjøres
- God styringsdialog – gjennom rapportering og etablering av ulike arena mellom direktorat og lokalt nivå for å sikre forsvarlig drift, strategisk utvikling og måloppnåelse med ønsket kvalitet
- Lederutvikling - det bør, jfr. vår virksomhetsstrategi, parallelt med implementering av ny organisasjonsmodell arbeides med kriminalomsorgens ledelsesplattform, organisasjonskultur og medarbeiderskap der ledelseelementet bør prioriteres først.

Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse

- Tilpasse de administrative og kriminalomsorgsfaglige ressurser til de nye enhetenes størrelse
- Sikre at det etableres effektive, sterke og robuste administrasjoner jfr. minimumsbemanning
- Sikre kvalitet i overgangsfase mellom gammel og ny organisasjonsmodell
- Avklare KDIs operative ansvar og dimensjonering

Likhet i saksbehandlingen

- Utarbeide felles rutiner
- Etablering av fagnettverk på tvers av enhetene og i enhetene

Bedre sammenheng i straffesakskjeden og mer effektiv straffesakskjede

- Sikre en effektiv og kvalitetsmessig god levering av tjenester fra forvaltningssamarbeidspartnerne.
- Sikre en sømløs og enhetlig kriminalomsorg
- Ivareta friomsorgens og fengslenes ulike betydning og rolle i straffesakskjeden

Med hilsen

Jorid Midtlyng
regiondirektør

Eirik Refseth
assisterende regiondirektør

Vedlegg: 4

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region nord - regionkontor Eirik Refseth

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-24/008

Dato:
01.09.2015

SVAR PÅ HØRING FRA NORD- OG SØR-TRØNDELAG FRIOMSORGSKONTOR

Vi viser til høringsnotat om omorganisering av Kriminalomsorgen, samt utredningen av to organisasjonsmodeller.

Nord- og Sør-Trøndelag friomsorgskontor har følgende kommentarer:

Justisdepartementet går inn for "enhetsmodellen" framfor "sentermodellen" som var anbefalt fra KDI. Blant ulikhetene mellom alternativene nevnes i dokumentene at enhetsmodellen vil føre til en større grad av sentralisering, og at flere oppgaver legges til KDI. Dette medfører noe bekymring, både med tanke på dagens nærhetsprinsipp der beslutningene fattes nært domfelte, samt at nødvendige støttefunksjoner ligger tett opp til den operative driften. Dette er momenter som særlig er gjeldende hos oss som geografisk ligger langt fra Lillestrøm. Her bør det lages ordninger som motvirker denne sentraliseringseffekten. Kanskje kan det etableres funksjoner som formelt er organisert sentralt, men fysisk er plassert lokalt? Dette vil kunne oppveie deler av de nevnte bekymringer.

En annen ulikhet antas å være at enhetsmodellen vil føre til en tettere samorganisering mellom fengsel og friomsorg enn det sentermodellen legger opp til. Det oppleves nok som hensiktsmessig med en tettere formalisert relasjon mellom fengsel og friomsorg for å oppnå en mest mulig sømløs straffegjennomføring. Samtidig går det en bekymring, som også nevnes av arbeidsgruppen, rundt begge modellene om at fokuset på friomsorgens arbeidsoppgaver og ansvarsområder vil kunne bli nedprioritert og "forsvinne" ved en for tett kobling til fengslene. Det vises blant annet til erfaringene fra Sverige på dette området.

I en ny organisering må derfor slike uønskede konsekvenser aktivt motvirkes. Dette bør gjøres gjennom flere grep. Eksempelvis:

1. Prioriter informasjonsarbeid samt fordel myndighetsområder og fullmakter slik at straffegjennomføring i samfunnet fremheves og at det stimuleres til å benytte alternative gjennomføringsformer til fengselssoning. Dette bidrar forøvrig til effektiv ressursutnyttelse, og ser ut til å ha hatt en bedre utvikling i andre land i Norden. Kriminalomsorgen må opprettholde en tydelig profil også utenfor fengselsinstitusjonene. Bevisst fordeling av oppgaver samt

Kriminalomsorgen region nord

Postadresse:
Dokumentcenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Kongensgt. 60
7002 Trondheim

Telefon: 73 88 47 30
Telefaks: 73 88 47 60
Org.nr: 874886572

Saksbehandler:
Tore Råen
E-post: postmottak-
9611@kriminalomsorg.no

plassering av ulike fellesfunksjoner til avdelinger utenfor murene vil kunne gi ressurser og volum til å balansere forholdet opp mot fengslene i en ny organisering. Friomsorgens arbeidsoppgaver må ikke i for stor grad blir inkorporert i fengslenes gjøremål. En måte å tydeliggjøre dette på vil være å opprettholde egne fengsels- og friomsorgsavdelinger med klare fullmakter innenfor ny lokal enhet.

2. En bevisst plassering og utvelgelse av de nye enhetenes ledelse og stab. Dersom den skal plasseres på en eksisterende enhet, vil en samlokalisering med et stort fengsel gjøre noe med hvor fokuset rettes, og med fare for at friomsorgens status og rolle fortsatt ikke blir løftet fram i ønsket grad. En slik løsning vil forøvrig føre til flere inn- og utganger av administrativt og eksternt personell i fengselet, noe som også utgjør et sikkerhetsmessig og ressursmessig aspekt. Utvelgelse av ledere med en helhetlig organisasjonsforståelse blir viktig. Lederutvelgelsen vil ha voldsom betydning for evnen til samhandling på systemnivå; både mellom "dagens" fengsel og friomsorg uten at det får for stor slagside mot fengselsutfordringer, men også for samarbeidet med forvaltningssamarbeidspartnere og å sørge for utvikling på innholdssiden med kriminalitetsforebyggende tiltak.

Når det gjelder klagebehandling mener vi det er positive sider ved at dette blir sentralisert med tanke på likebehandling og rettssikkerhet. Det er naturlig nok en stor oppgave som forutsettes lagt til KDI her, og det bør kanskje vurderes at man i likhet med Danmark etablerer en ordning der man i enkelte tilfeller, der det rettssikkerhetsmessig er forsvarlig, erstatter klageadgangen med mulighet til å få en fornyet vurdering av lokal enhet. Dette vil kunne bidra til å beholde kompetanse lokalt, effektivisere saksbehandlingen og igjen unngå en for omfattende sentralisering.

Til sist mener vi det er viktig å ikke ha for store forventninger til økonomiske innsparinger ved en slik omorganiseringsprosess. Kriminalomsorgen er fra før ikke en administrativ og ledelsesmessig tung organisasjon, og det er fortsatt store utfordringer på faglig god og effektiv drift. En forbedring av slike kvalitetsområder bør være suksesskriterier som er vel så viktige som rene økonomiske betraktninger.

Med hilsen

Tore Råen
friomsorgsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region nord - regionkontor

Deres ref:

Vår ref:
201512096-9

Dato:
06.07.2015

HØRINGSSVAR FRA TROMS OG FINNMARK FRIOMSORGSKONTOR VEDR OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Det vises til deres oversendelse av høringsnotat vedr. omorganisering av kriminalomsorgen datert 30.06.15.

Innledningsvis vil en bemerke at en finner det uheldig at høringen sendes ut og skal besvares i fellesferien. En vil også bemerke at en finner det vanskelig å besvare høringen da saksdokumentene ikke i tilstrekkelig grad beskriver hva forslaget fra departementet innebærer i praksis for lokale enheter. En tenker da på hvilke enheter som konkret tenkes slått sammen, hva lokale enheter må forvente av nye oppgaver, samt hvilke ressurser som vil tilføres lokalt nivå.

Dette høringssvaret tar utgangspunkt i departementets forslag – som i motsetning til direktoratet ønsker en rendyrket tonivåorganisering.

Departementet ber likevel om høringsinstansenes vurdering i forhold til valg av modell. Troms og Finnmark friomsorgskontor er enig i at enhetsmodellen er en tydeligere og mer rendyrket tonivåmodell enn sentermodellen. En mener likevel at det i en sentermodell vil være lettere å samle flere enheter under samme ledelse og at en i større grad enn i enhetsmodellen kan samle spesialkompetanse og fellesfunksjoner knyttet til flere lokale enheter.

Troms og Finnmark friomsorgskontor mener at det i en enhetsmodell blir viktig å skille fengsel og friomsorg på enhetsnivå. En viser her også til erfaringer gjort i Sverige der fengsel og friomsorg ble slått sammen under felles ledelse, men der erfaringen var at friomsorgen ble mindre synlig, og har nå blitt skilt ut og etablert med egen ledelse. En mener videre at en ikke bør slå sammen mer enn to fylker til en friomsorgsenhet (kanskje med unntak av sentralt østlandsområde). En viser for øvrig til KDI sin vurdering av at lange avstander gjennomgående vil gjøre det utfordrende å utføre nær og tett ledelse og å oppnå lokal kjennskap.

På direktoratsnivå ønsker en også en organisering tilsvarende en friomsorgsseksjon og en fengselsseksjon. Dette vil i større grad enn ellers sikre fokus, utvikling og ressurser til begge organisasjonene.

Kriminalomsorgen region nord

Postadresse:
Dokumentcenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøkadresse:
Stakkevollvegen 7B
9010 Tromsø

Telefon: 77 66 19 00
Telefaks: 77 66 19 01
Org.nr: 974719584

Saksbehandler:
Jens E. Holand

I en enhetsmodell uten senter vil oppgavene som nå ligger til regionene måtte fordeles mellom KDI og lokale enheter. Troms og Finnmark friomsorgskontor legger til grunn at lokale enheter i en slik modell får tilført tilstrekkelig med ressurser/stillinger slik at en settes i stand til å løse nye oppgaver på en adekvat måte. En utgår fra at en vil ha behov for økt kompetanse og kapasitet blant annet innenfor områdene økonomi/lønn, personalforvaltning og jus. Dagens friomsorgskontorer er små administrative enheter med minimumsbemanning og kapasitet, og vil ikke være i stand til å ivareta nye og omfattende oppgaver fra regionleddet. En legger således til grunn at det blir gjort en grundig vurdering av ressursbehovet ved den enkelte enhet.

Hva gjelder høringens del III – Lovforslagene – har en ingen innvendinger.

Med hilsen

Jens E. Holand
friomsorgsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Vadsø fengsel

Kriminalomsorgen region nord.
Eirik Refseth

U.off § 13 offl.

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-15/008

Dato:
24.08.2015

OMORGANISERINGEN AV KRIMINALOMSORGEN. KOMMENTARER FRA HØRINGSBREV - VADSØ FENGSEL

Undertegnede viser til mail vedrørende uttalelser til høringsnotatet om Kriminalomsorgens framtidige omorganisering. Ser av tilsendte dokumenter at en også ønsker kommentarer på forslagene om lovendring i forbindelse med omorganiseringen. Undertegnede vil ikke gå nærmere inn på de ved dette skriv.

I to – nivå modellen framkommer det at en skal slå sammen enheter der det er geografisk forsvarlig. Da det er foreslått 10 – 12 enheter totalt ved Kriminalomsorgen, foreligger det klare føringer om å slå sammen mange enheter. Finnmark fylke er landets største og Vadsø fengsel er det eneste fengselet i fylket. Friomsorgen har 2 kontorer i Finnmark. Vadsø fengsel ligger 80 mil unna Tromsø fengsel som da blir den nærmeste fengselsenheten. Bodø fengsel ligger 120 mil unna. Transportmessig er det for langt å kjøre, slik at fly forbindelse er den mest fornuftigste reisemåte mellom etatene. Det er også dyrt å reise mellom stedene og ironisk nok er det billigere å reise ned til Oslo enn å ta flyet til Tromsø. (Like mange avganger pr dag)

Det å bli underlagt en enhet med så lang avstand vil kunne svekke utviklingsmulighetene / styrken til Vadsø fengsel. Samtidig ser undertegnede faren for at nåværende størrelse på Vadsø fengsel vil kunne "forsvinne i mengden av større enheter" og dermed også stille svakere fagmessig og ha en dårligere gjennomføringsevne innen straffegjennomføringen.

I utredningen framkommer det at " Gjennomgående ble det anbefalt at sammenslåinger på lokalt nivå må ta hensyn til geografiske og topografiske forhold, og at samordning av fagkompetansen prioriteres".

Vadsø fengsel leverer en god straffegjennomføring og leverer etter de mål og krav som oppdragsbrevet tilsir. Det er god rekruttering og en har fagutdannet personell i samtlige stillingshjemler. Det er her store utviklingsmuligheter og svært lett å gjøre endringer på tomten som fengselet disponerer.

Vadsø fengsel har etter oppdragsbrev fra KDI sendt inn et prosjekt på utvidelse / bygningsplaner. En kan her lett utvide og en bør her se på muligheten til å få f.eks. 50 soningsplasser. Hvis en i tillegg tilfører friomsorgen i Finnmark sammen med Vadsø fengsel vil man helt klart få en sterkere fagmessig enhet. Ref fra høringsnotat:

Kriminalomsorgen region nord

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Dr. Skogsholms gt. 2
9800 Vadsø

Telefon: 78 94 11 00
Telefaks: 78 95 14 78
Org.nr:

Saksbehandler:
Bård Erik Buljo

En enhetlig kriminalomsorg forutsetter derfor etter prosjektets vurdering færrest mulig rene fengsels- eller friomsorgsenheter, og at det etableres gode ordninger for å sikre samordning på tvers av enhetene.

Hvis man også ser i lupen over hvilken retning det nye transportprosjektet tar så ser det ut til at også dette tilfaller kriminalomsorgen. Da vil en ytterligere forstrekes og begge disse "enhetene" vil kunne legges sammen med fengselet.

Vadsø fengsel vil med dette fortsatt være en liten enhet hvis en ser for seg 10 – 12 enheter men vil her kunne levere og gjennomføre god kriminalomsorg etter de retningslinjene som framkommer i høringsnotatet / forslaget.

I utredninger framkommer det viktigheten med tverrfaglig forvaltningssamarbeid og at det er en geografisk nærhet mellom disse. Fylkeskommunen og Fylkesmannen i Finnmark ligger i Vadsø og en har her et godt samarbeid med dem. Tingsretten er også plassert i Vadsø, sammen med Vadsø politistasjon. Hvis en ser på politiets omorganisering, har de valgt å legge Finnmark Fylke som en region med Politimesteren plassert i Kirkenes. Kirkenes ligger også i øst og da ikke langt unna Vadsø by. Ref fra høringsnotatet:

"Ved vurdering av en hensiktsmessig organisasjonsmodell for kriminalomsorgen er det viktig også å se hen til organiseringen av forvaltningssamarbeidspartnere. Det vises her særlig til den foreslåtte organiseringen av politiet hvor antall politidistrikter foreslås redusert fra 27 til 12, jf. Prop. 61 LS (2014-2015)"

Vadsø fengsel ivaretar også det samiske behovet ved å tilrettelegge nettopp for dette i straffegjennomføringsformen. Sametinget ligger midt i Finnmark og er således heller ikke langt unna.

Konklusjon:

Grunnet geografien bør Finnmark fylke bli lagt som en enhet (likhet med politiet) og da innunder Vadsø fengsel. Legg inn friomsorgen og evt. transportenheten til Vadsø fengsel.

"Kriminalomsorgen i Finnmark". Det er her fullt mulig å bygge opp et godt og bredt fagmessig arbeidsmiljø som kan i møte gå Kriminalomsorgens nye mål og krav. En skal også ivareta de samiske interesser og befolkning slik at en bør ha en selvstendig enhet i Finnmark.

Utvidelse og utbygging kan iverksettes kjapt grunnet lokal politisk velvilje og at det mesteparten av fengselstomten står ubenyttet. Det å slå sammen enheter i Finnmark og bygge ut Vadsø fengsel så stort at en vil klare å levere den Kriminalomsorg som forventes i nevnte høringsnotat, mener undertegnede er den beste løsningen hvis man går inn for en ren to nivå modell.

Med hilsen

Bård Buljo
Fengselsleder
Vadsø fengsel



Kriminalomsorgen
Verdal fengsel

Kriminalomsorgen region nord - regionkontor Eirik Refseth

Deres ref:

Vår ref:
201512096-10

Dato:
31.08.2015

OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN - UTTALELSE FRA VERDAL FENGSEL

Det vises til regionens oversendelse av 30.06.15 og høringsnotat fra Justis- og Beredkapsdepartementet, samt KDI's utredning med vedlegg.

Sett fra Verdal fengsels ståsted vil det ha stor betydning hvilken organisasjonsmodell som blir valgt, og avgjørende for hvordan hverdagen skal bli i fremtiden. I det virkelige liv vil begge alternativene for oss på mindre anstalter fremstå som "tre" nivå, uansett hvor mye det på papiret kun er to nivåer. Den ene modellen er i så måte mye bedre enn den andre.

KDI's anbefaling av sentermodellen, da denne er best i stand til å ivareta kriminalomsorgens virksomhetsmål, er åpenbart en riktig vurdering, det er også denne som best ivaretar målene bak omorganiseringen. Selv om enhetsmodellen fremstår som mer rendyrket og ser bedre ut sett ovenfra og ned, samt på papiret, er den slett ikke det i praksis sett nedenfra dagens lokale nivå.

Verdal fengsel i de to modellene

Sentermodellen – fengselet blir å definere som "lokalt nivå", opprettholder sin selvstendige status med tilnærmet samme beslutningsmyndighet som i dag, avgjørelsene blir tatt der den innsatte soner. Vi fatter vedtakene selv.

Enhetsmodellen – fengselet blir underlagt et større fengsel. Ressurser og kompetanse blir sentralisert til hovedanstalten, beslutningsmyndighet flyttes i praksis oppover i systemet. Avgjørelsene blir ikke lengre fattet der den innsatte faktisk soner, bare på papiret. Fra å ha vedtaksmyndighet vil vi reduseres til å sende innstillinger til hovedanstalten, altså mer papirflyt og økt byråkrati.

Mål for fremtidig organisering

Sterk og tydelig etatsledelse – departementet bemerker at fordelene med enhetsmodellen er at styringssignaler vil gå direkte fra KDI uten noe mellomledd til lokale enheter, styringssignalene vil gå direkte mellom oppdragsgiver og den som skal utføre oppdraget.

Kriminalomsorgen region nord

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Tangenveien 42

Telefon: 74 07 30 30
Telefaks: 74 07 64 19
Org.nr: 974 748 363

Saksbehandler:
Per Kristian Aunet

For oss ute på de små anstaltene blir det i praksis et mellomledd uansett hvordan en tegner kartet, enten forholder vi oss til en enhetsjef som sitter på en storanstalt, eller så forholder vi oss til en senterjef. Det fremstår som mer attraktivt å forholde seg til en "nøytral" senterjef for et kriminalomsorgssenter hvor vi mindre anstalter stiller på "lik linje" med de større enhetene. Denne biten har vært godt ivaretatt i region nord, noe som kan videreføres i en sentermodell.

Effektiv ressursutnyttelse – det konstanteres at begge modellene vil kunne bidra til mer effektiv ressursutnyttelse, enhetsmodellen vil imidlertid kreve noe mer omstillingskostnader. En imøteser KDI's nærmere redegjørelse for hvordan enhetsmodellen kan gjennomføres, og hva kostnadene faktisk vil bli.

Likhet i saksbehandlingen – det ser ut til å være opplest og vedtatt at vi skal ha en sentral klageinstans, noe som forutsettes at kan ivaretas av begge modeller. Det har etter mitt syn fungert utmerket med regionale klageinstanser, faktisk det mest vellykkede ved hele regionaliseringen. Behandlingstiden ble betydelig forkortet i forhold til da vi hadde en sentral klageinstans. Vi er heller ikke større her i landet, og har relevant kompetanse på alle regioner, slik at enhetlig behandling ikke har vært noen stor utfordring.

Det er kun sentermodellen som ivaretar at vedtak treffes der innsatte er. Verdal fengsel vil da fortsatt være "lokalt nivå" og fatte vedtak selv. I en enhetsmodell vil vi kun bli en avdeling av et annet fengsel, fortsatt en del av "lokalt nivå", men vedtak vil typisk bli fattet ved hovedanstalten og ikke der innsatte faktisk soner. Dette er en uønsket sentralisering.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden – det anføres at det er viktig å se hen til organiseringen av forvaltningssamarbeidspartnere, og det vises til den foreslåtte reduseringen fra 27 til 12 politidistrikter. Etter mitt syn er det like viktig å se hen til andre samarbeidspartnere som NAV, helsevesenet og skole.

Kommentar til departementets samlede vurdering – sentermodellen kan etter departementets syn oppfattes som en videreføring av nåværende trenivå-modell, men med en annen regioninndeling og færre regioner. Videre mener departementet at sentermodellen ikke gir en like tydelig ansvars- og oppgavefordeling som enhetsmodellen, ved at det foreslås å legge ledelsesfunksjoner til senteret.

Hvordan ting *kan* oppfattes burde ikke være et tungtveiende argument, jeg kan ikke se at det er problematisk at sentermodellen kan oppfattes som en videreføring av dagens modell, jeg er mer opptatt av å få en formålstjenlig organisering. En sentermodell med ledelses- og rådgivningsfunksjon, samt noen administrative støttefunksjoner, fremstår som en mer tydelig organisering enn en enhetsmodell. Det må være mer hensiktsmessig å bygge opp administrative støttefunksjoner på noen få sentre i motsetning til å gjøre det samme på 10-12 sammenslåtte enheter.

Ettersom direktoratet har det strategiske ansvaret for all faglig og administrativ utvikling i kriminalomsorgen, anføres det at det kan være hensiktsmessig om felles administrative funksjoner i kriminalomsorgen sentraliseres til direktorat. Det er vel og bra om også oppgavene blir med til direktoratet. Vi har allerede sett en sentralisering på områdene lønn og regnskap, ressursene er gått fra region til direktorat, men vi sitter likevel på lokalt nivå med flere oppgaver vi skal utføre enn tidligere. Det vi fikk hjelp til fra regionen tidligere må vi nå gjøre selv. Ettersom ressursene er sentralisert skulle en anta oppgavene ble med dit, men sånn er det ikke. Oppgavene har blitt flyttet nedover til lokalt nivå, det har blitt et byråkratisk skjemavelde. Det vi ser er altså det stikk motsatte av forenkling og avbyråkratisering. Det er heller ikke effektiv ressursutnyttelse. Det er behov for administrative støttefunksjoner, og igjen anses det mer

hensiktsmessig å bygge opp noen få sentre i motsetning til å gjøre det samme på et stort antall enheter.

Som jeg oppfatter det vil vi med en enhetsmodell få noe som ligner på de tidligere fengselsdistriktene vi hadde før regionene, og det er å gå baklengs inn i fremtiden.

Med hilsen

Per Kristian Aunet

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-54/008

Dato:
15.09.2015

HØRINGSUTTALELSE OM OMORGANISERING OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN M.V. I KRIMINALOMSORGEN

Det vises til høringsbrev datert 22.06.15.

Innledning

Kriminalomsorgen region sør har i denne saken ikke sett det som hensiktsmessig å forsøke å fremme et felles standpunkt fra regionen til hvordan den fremtidige organisasjonsmodellen skal se ut i kriminalomsorgen. Innkomne uttalelser fra lokalt nivå sendes derfor over til direktoratet uten kommentarer fra regionalt nivå. Regiondirektøren fremmer i dette dokumentet regionleddets synspunkt i saken.

Forannevnte synspunkter er også gjeldene for de kommentarer som er knyttet til endringer i straffegjennomføringsloven.

Del II OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Organisering, ledelse, styring og resultater

Formålet med omorganiseringen (ref. Departementets høringsbrev av 22.06.15)

- Effektiv ressursutnyttelse hvor mest mulig ressurser går til tjenesteproduksjon og mindre til administrasjon og ledelse
- Forenkle og avbyråkratisere departementene og direktoratene

Forslag til organisasjonsmodell

Utrede en to - nivå modell uten regioner (ref. pkt. 1.2 – Del II)

Postadresse:
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøkadresse:
Kjelleveien 21
Tønsberg

Telefon: 33 20 70 00
Telefaks: 33 33 35 72
Org.nr: 911 830 868

Saksbehandler:
Stine Molstad
E-post: postmottak.region-
sør@kriminalomsorg.no

Fravær av evaluering

I statens retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon går det fram at eksisterende strukturer skal vurderes. Retningslinjene ble sist revidert av KMD i 2014. Av disse kan man utlede at det i forkant av eventuelle endringer skal foretas en evaluering av nåværende driftsform med tilhørende sterke og svake sider. I denne prosessen har man valgt å se bort fra dette viktige punktet.

En fornuftig angrepsvinkel for en god prosess og framtidig løsning er å gjøre opp status for nåværende organisering, ledelse, styring og drift. Videre må man ta seg tid til å se på begrunnelsen som ble lagt til grunn for reformen i 2001. Etableringen av regionene med regionadministrasjoner ble den gang gjort ut fra erkjennelsen av at daværende to – nivå modell ikke fungerte tilfredsstillende. I perioden fram til 2001 ledet og styrte sentralt nivå fengselsdistrikter, landsfengsler, kriminalomsorg i frihet og hybelhus (overgangsboliger) direkte i en to- nivå modell. De fleste faglige argumenter som den gang ble brukt for å forlate to – nivå modellen brukes nå for igjen å innføre den.

Begrunnelsen for å omorganisere etaten i 2001

Fram til 2001 var ledelse og styring mellom sentralt og lokalt nivå fragmentarisk og lite samlende. Etaten slet med store budsjettoverskridelser i flere lokale enheter og fengselsbeløget var i perioder langt under 90% til tross for lange soningskøer. Det var videre uakseptabel lang saksbehandlingstid i klagesaker og etaten hadde et tilfeldig og lite målrettet tilbakeføringsarbeid.

Den mer prinsipielle begrunnelsen for reformen i 2001 var denne:

- Sentralt nivå skulle sørge for at politiske ønsker og føringer skulle iverksettes
- Det var et sterkt ønske om at overordnet nivå primært skulle ha ansvar for etats- og målstyring
- Sentralt nivå erkjente at nivået var lite egnet til å drifte ytre etat (lokalt nivå)
- Ved å etablere et regionalt nivå skulle dette nivået sørge for koordinering og gjennomføring av mål og resultatkrav fra overordnet politisk og administrativt nivå ut mot lokalt nivå. I tillegg skulle regionalt nivå ha ansvaret for et stort volum fangesaker
- Lokalt nivå skulle bestå av fengsler og friomsorgskontorer som ble underlagt 6 regionadministrasjoner. Regionadministrasjonene hadde opprinnelig en bemanning fra 15 – 23 personer ved oppstarten i 2001. I dag er oppgavene betydelig større i omfang uten tilsvarende økning i bemanningen. Det er små administrasjoner med oppgaver innenfor administrative støttefunksjoner, fangesaksbehandling, rehabilitering og plasslogistikk.

Det man i realiteten gjorde gjennom denne reformen, var å flytte driftsoppgaver ut av departementsavdelingen/Kriminalomsorgens sentrale forvaltning og konsentrere seg om overordnet styring og etatsledelse. Samtidig som man beholdt rollen som politisk sekretariat.

Nåværende organisering

Kriminalomsorgsreformen fra 2001 med et regionalt ledd har vist seg å være en vellykket reform. Den har bidratt til motiverte medarbeidere på regionalt og lokalt nivå som har fokus på samfunnsoppdraget.

Kriminalomsorgen har i alle år etter 2001 levert stabilt gode resultater på de fleste målområder. Dette har skjedd innenfor relativt beskjedne økonomiske rammer tatt i betraktning hvilken målgruppe det jobbes med i kriminalomsorgen og uten et stort og byråkratisk administrasjonsapparat.

Samspeillet vertikalt mellom sentralt, regionalt og lokalt nivå har og er en viktig faktor for å lykkes. Horisontalt er regionleddet viktig i forhold til lokalt nivå for initiering og koordinering av ulike saksfelt og oppfølging av resultatkrav. I tillegg er regionleddet tungt inne i viktige og prinsipielle saker som gjelder både innsatte og ansatte. Regionleddet består av dyktige og særdeles erfarne og kunnskapsrike medarbeidere i forhold til strategiske og operative prosesser og utgjør et stort og viktig fagmiljø for å fremme likebehandling på lokalt nivå. Regionleddet er ikke et byråkratisk ledd/nivå, men opptrer svært operativt til støtte for lokalt nivå. I tillegg treffer regionalt nivå avgjørelse i saker som gjelder domfelte med fengselsstraff på mer enn ti år, domfelte som er idømt forvaring eller særreaksjon (utilregnelige), samt domfelte i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå.

Uten å gå i detalj rundt perioden før 2001, kan man trygt si at på nær sagt alle områder har etaten utviklet seg til det bedre etter 2001. Dette er en positiv utvikling som har skjedd gjennom effektivisering og godt samspill uten tilførsel av administrative ressurser i etaten.

Resultatforbedringer ved å gå fra to-nivå modell i 2001 til dagens tre-nivå modell.

- Sterk og tydelig etatsledelse (lokalt-regionalt og sentralt) med klare bestillinger og god oppfølging
- Bedre samhandling vertikalt og horisontalt
- Bedre kapasitetsutnyttelse
- Bedre kvalitet og mer enhetlig fangesaksbehandling
- Bedre kvalitet i metode og innholdsarbeidet knyttet til rehabilitering
- Kortere saksbehandlingstid i fangesaker
- Bedre samfunnssikkerhet mht rømninger og unnvikelser
- Bedre faglighet og ansvarlighet i personalgruppen
- Bedre internkontroll og HMS
- Bedre struktur ift krise- og beredskapsplanverk og øvelser
- Bedre arbeidsmiljø og kultur
- Bedre struktur og klima mht partssamarbeid og rolleforståelse hos partene
- Bedre etats- og forvaltningssamarbeid og samarbeid med frivillige og frivillige organisasjoner

Faglig vurdering av formål med og forslag til omorganisering

1 Effektiv ressursutnyttelse hvor mest mulig ressurser går til tjenesteproduksjon og mindre til administrasjon og ledelse

Etatens andel av det totale lønnsbudsjettet til administrasjon er på et meget lavt nivå. Til tross for at arbeidsmengde og oppgaver i etaten har økt med nærmere 30 %, har antall medarbeidere på regionkontorene vært relativt konstant siden opprettelsen i 2001. Ressursene som i dag brukes til ledelse og administrasjon på regionalt og lokalt nivå i kriminalomsorgen er betydelig lavere enn i departementene, andre statlige etater og i bedrifter for øvrig i det norske samfunn.

2 Forenkle og avbyråkratisere departementene og direktoratene

I regjeringserklæringen utgått fra H og FRP er det slått fast at regjeringen vil arbeide for en avbyråkratisering av direktoratene. I denne sammenheng er det vanskelig å forstå at regjeringen ønsker å flytte (sentralisere) et betydelig antall stillinger fra regionalt til direktoratsnivå.

Et direktorat som settes til å lede og styre et dårlig utbygd lokalt nivå uten et skikkelig administrativt apparat til å innfri pålagte mål og resultatkrav, vil neppe kunne innfri regjeringen og Stortingets forventninger i forhold til samfunnsoppdraget. Det er klare grenser for hva førstelinjetjenesten kan få til av resultater uten å ha et godt utbygd og synlig administrativt apparat å forholde seg til i hverdagen.

To - nivå modell uten regioner

Departementets foreslåtte løsningsmodell er en to – nivå modell uten regioner. Dette gjør man uten å evaluere hvilken innvirkning regionorganiseringen har hatt for de resultater som er oppnådd siden disse ble opprettet i 2001. En slik føring virker like lite begrunnet som om man hadde initiert en politireform der politidistriktene ble foreslått nedlagt uten en skikkelig evaluering av politidistriktenes betydning for godt politiarbeid.

Det er gitt en faglig begrunnelse for omorganiseringen formulert i 4 punkter:

- Sterk og tydelig etatsledelse
- Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse
- Likhet i saksbehandlingen
- Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Den faglige begrunnelsen som nå brukes for å omorganisere var selve kjernen i formålet med reformen i 2001. Til grunn for reformen lå en erkjennelse om at sentralt nivå ikke var rette nivå for god drift og styring av fengsler og friomsorgskontorer. Enkelt sagt ønsker man seg nå tilbake til en styringsmodell som ble avvirket i 2001 fordi den fungerte dårlig.

Siden 2001 har vi hatt en tydelig etatsledelse som har styrt enhetlig gjennom tildelings- og disponeringsbrev. På det vertikale planet har det vært månedlige møter knyttet til måloppnåelse, saksbehandling, policy og strategier og koordinering. På det horisontale planet har kontakten mellom regionleddet og lokalt nivå hatt samme innhold og intensitet riktignok noe tilpasset lokale forhold knyttet til geografi osv. I hele perioden har utvikling av lokal ledelse vært sterkt vektlagt. Dette har vært en suksess, både faglig og økonomisk.

Faglige vurderinger av begrunnelsen for omorganiseringen

Den faglige vurderingen bygger på en samlet forståelse av ledelse, styring, organisering og resultatoppnåelse i region sør i perioden 2001-2015.

Sterk og tydelig etatsledelse

Kriminalomsorgen har i dag en velutviklet ledelsesstruktur og gode prosesser. Dette gir kvalitative og kvantitative gode resultater. Regiondirektørens vurdering er at dette er oppnådd gjennom tydelige og gode bestillinger fra overordnet sentralt nivå og god regional og lokal forankring for gjennomføring og måloppnåelse. Dette har gitt rom for utvikling av selvstendige og ansvarsbevisste ledere og ansatte i regionen både på lokalt og regionalt nivå.

En sentralisering av ledelses- og styringsprosessene som ligger i forslaget til ny organisering kan få motsatt effekt av hva man ønsker å oppnå med omorganiseringen. Fravær av nær og synlig ledelse kan fort svekke ambisjonen om å forsterke tydelig etatsledelse. Styrking av sentral ledelse med tilsvarende svekking av lokal ledelse og administrasjon, kan fort skape et ledelsesvakuum som ikke kan kompenseres med økt grad av kontroll og styring.

Et eksempel på god balanse og arbeidsfordeling mellom nivåene er etableringen av piloten «Kriminalomsorgens transporttjeneste». Denne piloten ville neppe vært mulig å etablere på rekordtid uten et meget operativt regionalt ledd i samspill med sentralt og lokalt nivå.

Ønsker man en god etatsledelse på alle nivåer, må man analysere hvor «skoen trykker» og handle ut fra de funnene man finner. Det finnes, som i alle andre virksomheter, mye god og mindre god ledelse i kriminalomsorgen på alle nivåer, som man allerede i dag kan og bør gjøre noe med. Det løses ikke gjennom å tegne nye firkanter og modeller, hvis det ikke tas tak i problemene der de er.

Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse

Etter omorganiseringen i 2001 har kriminalomsorgen hatt en produksjonsvekst innenfor ubetinget fengselsstraff (30 %) og i friomsorgen som er langt høyere enn det som er avsatt prosentvis til ledelse og administrasjon. Veksten i ledelse- og administrasjon er 5 %. I regionadministrasjonene har det ikke vært noen økning.

Modellene som er foreslått innebærer en økt byråkratisering av direktoratet – både strategisk og operativt. Samtidig legges det opp til å tappe ytre etat for betydelige administrative ressurser som skal gjøres om til ressurser til tjenesteproduksjon. Det er imidlertid ikke gitt noen klar beskrivelse av hva som legges i begrepet tjenesteproduksjon. Det er antydning at gevinsten skal gå til drift av flere fengselsplasser, men det meste virker uklart. Hvis det ikke legges en tydelig og forpliktende plan for hvordan dette skal gjennomføres, kan virkningen gi langt dårligere resultatoppnåelse enn hva man oppnår med dagens organisering.

Siden regionene ble opprettet i 2001 er det foretatt noen større og mindre justeringer i oppgave- og organiseringsstrukturen. Et eksempel er lønn- og regnskapsfunksjonen som er flyttet vekk fra

regionleddet og sentralisert i direktoratet med DFØ som ekstern tjenesteyter. Så langt ser man liten positiv effekt av denne endringen. Mye tyder på at endringen har blitt dyrere samtidig som brukerperspektivet har blitt dårligere. Så langt tyder mye på at riksrevisjonen ikke vil godkjenne regnskapet for 2014. Regiondirektøren er ikke kjent med at riksrevisjonen for tidligere år har underkjent regnskapet.

Likhet i saksbehandlingen

Etter omorganiseringen i 2001 har regionleddet vært tett på lokale enheter i forhold til veiledning, opplæring og saksbehandling på straffegjennomføringsområdet og andre saksområder. Dette har ført til økt produktivitet og kvalitet i behandlingen av enkeltsaker overfor domfelte. Bekymringen med de foreslåtte modellene er at man skrur saksbehandlingen tilbake til før 2001. Den var preget av store restanser, lang saksbehandlingstid og minimalt med veiledning og opplæring av lokale saksbehandlere. Saksbehandlingen var preget av store ulikheter.

Det legges nå opp til at all klagebehandling skal samles i direktoratet. Det argumenteres med at dette bidrar til større rettsikkerhet og rettslikhet. Dette er et argument som regiondirektøren ikke fester særlig lit til. Før år 2001 var klagesaksbehandlingen sentralisert uten at det ga slike positive utslag som det her argumenteres med. I tillegg tok klagesaksbehandlingen uforholdsmessig lang tid og restansene var formidable. Sentralt nivå var avstandsorientert og lokalt nivå opplevde lite veiledning og støtte i fangesaksarbeidet. Dette ble radikalt forbedret ved reformen i 2001.

Siden det nå legges opp til en to- nivå modell, tar regiondirektøren til etterretning at all klagesaksbehandling skal skje i direktoratet og at all behandling i førsteinstans skal skje på lokalt nivå. Regiondirektøren er imidlertid særlig bekymret for at kompetanse og ressurser til førsteinstansbehandling ikke blir godt nok ivarettatt ved de foreslåtte modeller. Mange i kriminalomsorgens målgruppe, herunder de domfelte hvor avgjørelsesmyndigheten i dag ligger til regionalt nivå, representerer en stor risiko når det gjelder samfunnssikkerheten. Dette gjelder ikke minst forvaringsdømte. Denne problemstillingen og utfordringen er oppsiktsvekkende nok knapt nok beskrevet i høringsnotatet. Hvis man unnlater å etablere robuste fagmiljøer lokalt for å ivareta denne utfordringen, legges det opp til uforsvarlig drift.

Regiondirektøren er bekymret for at fagkompetansen på regionalt nivå, som i dag treffer avgjørelse i de alvorligste sakene, ved omorganisering ikke vil overføres til lokalt nivå parallelt med overføring av avgjørelsesmyndigheten. Mangel på juridisk kompetanse og fagmiljø vil etter regiondirektørens vurdering innebære en vesentlig samfunnsrisiko. Det vises i denne forbindelse til anbefalingen fra arbeidsgruppen for enkeltsaksbehandling (vedlegg 4 i høringsnotatet) hvor det fremgår: "For å sikre en enhetlig praksis, anbefaler arbeidsgruppen at enheter på lokalt nivå slås sammen til større enheter, og at hver enhet har tilstrekkelig juridisk kompetanse og et fagmiljø av en viss størrelse. Lokalt nivå bør organiseres på en måte som etablerer avstand mellom beslutningstaker og den saken gjelder."

Region sør har i dag tett samarbeid med lokalt nivå i forhold til vurderingene som foretas med hensyn til domfelte med lange fengselsstraffer og forvaringsdømte. Samarbeidet består av tett dialog og juridisk veiledning. Vår erfaring er at samarbeidet mellom fagmiljøet på regionalt nivå og lokalt nivå medfører gode og riktige avgjørelser, herunder sikkerhetsvurderinger.

For øvrig kan ikke rettslikhet kun sikres gjennom klagebehandling. Klageinstansen vil av naturlige grunner kun behandle de saker hvor domfelte har fått negativt svar i første instans. For å sikre likhet også i de saker som domfelte ikke påklager, gjerne fordi lokalt nivå har gitt domfelte medhold i søknad, er det nødvendig med tydelig og nær ledelse og tett samarbeid.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Etter omorganiseringen i 2001 har kriminalomsorgen i betydelig grad hatt en organisering som korresponderer med andre etater som kriminalomsorgen må ha et godt og nært samarbeid med. Dette har og er særdeles viktig for å få til god tilbakeføring av domfelte til et lovlydig liv i samfunnet. I dette arbeidet har regionleddets metode- og innholdsrådgivere en viktig og helt avgjørende rolle.

Det er derfor viktig at det etableres en to- nivå modell som viderefører og styrker samarbeidet internt i etaten. Det samarbeidsmønsteret som er etablert i region sør fungerer godt fordi regionleddet vektlegger viktigheten av samarbeid i teori og praksis og arbeider jevnlig med å utvikle og vedlikeholde samarbeidet med lokalt nivå. Når regionene nå foreslås avvirket, må det etableres kompetanse, strukturer og kontaktpunkter på lokalt nivå som ivaretar og viderefører samarbeidet. Dette er et arbeid som ikke kan overlates til sentralt nivå alene. Hvis så skjer, vil det lokale initiativet svekkes raskt og rehabiliteringsarbeidet satt mange år tilbake.

DEL III LOVFORSLAGENE

6.2 Organisering av kriminalomsorgen – straffegjennomføringslovens § 5

Regiondirektøren er av den oppfatning at kompetansen til å beslutte grunnstrukturen når det gjelder inndeling av lokalt nivå/sammenslåtte enheter bør avgjøres av Kongen. Dette bør imidlertid ikke være til hinder for at mindre justeringer kan foretas av departementet.

Når det gjelder spørsmålet om å sikre lokalt nivå tilstrekkelig saksbehandlerkompetanse til å behandle alle typer enkeltsaker, har regiondirektøren under del II belyst dette særskilt. I føringene som er gitt for omorganiseringen er det sagt lite eller ingenting om behovet for å etablere og forsterke saksbehandlerkompetansen på lokalt nivå. Snarere får man inntrykk av at overordnet nivå har den oppfatning at tilstanden allerede er tilfredsstillende, noe den på ingen måte er.

Regiondirektøren støtter vurderingen fra departementet om at tilsynsrådene fortsatt bør lovfestes.

7 Andre endringer som følge av omorganiseringen

Regiondirektøren har ingen innvendinger mot lovforslagene utover de bemerkninger som er kommet fra Ringerike fengsel og som regiondirektøren slutter seg til.

Anbefaling ift forslag til omorganisering

Regiondirektøren vil prinsipielt hevde at det er uklokt å endre en organisasjon som fungerer svært bra i forhold til samfunnsoppdraget. Målet om et gevinstuttak på 30 millioner kroner uten å svekke kvalitet og kapasitet må sannsynliggjøres på en bedre måte i den videre prosessen.

Regiondirektøren har underveis i denne prosessen kommet fram til at sentermodellen ikke kan betraktes som en to- nivå modell. I erkjennelsen av dette finner ikke regiondirektøren det nødvendig å argumentere for eller imot denne løsningen.

Regiondirektøren tar til etterretning departementets ønske om at det etableres en to- nivå modell basert på enhetsmodellen med sammenslåing av fengsler og friomsorgskontorer med felles ledelse der disse ligger geografisk i nærheten av hverandre.

Regiondirektørens anbefaling bygger imidlertid på at modellen som etableres er hensiktsmessig og funksjonell for å ivareta de politiske og faglige føringer som ligger til grunn for endringen. Det er derfor ikke likegyldig hvordan denne modellen blir utformet.

Regiondirektøren anbefaler at det på lokalt nivå etableres robuste administrasjoner og lederfunksjoner med delegerte fullmakter som blir i stand til å håndtere samfunnsoppdraget på en forsvarlig og god måte, samt de årlige bestillinger som kommer fra direktoratet.

Regiondirektøren vil sterkt advare mot en arbeids- og funksjonsdeling mellom sentralt og lokalt nivå som i for stor grad bygger på rapportering og styring uten synlig ledelse og samhandling.

Regiondirektøren mener det er et godt utgangspunkt at departementet gir en føring der man anbefaler å legge seg tett opp til nærpolitireformen hva gjelder antall enheter.

Regiondirektøren anbefaler at man ser nærmere på hvordan Skatteetaten og Mattilsynet har organisert seg, særlig i forhold til fullmaktsstrukturen.

Regiondirektøren anbefaler at man i det videre arbeidet legger opp til å etablere 10-12 kriminalomsorgsdistrikter som så langt som det er hensiktsmessig, korresponderer med politidistriktene. Kriminalomsorgsdistriktene/sammenslåtte enheter må ledes av lokale og robuste lokaladministrasjoner med ansvar for fengsler og friomsorgskontorer innenfor et avgrenset geografisk område.

Regiondirektøren opplever betydelig slitasje hos de ansatte i regionadministrasjonen som følge av en prosess som har pågått over svært lang tid. Det er derfor viktig at det lages en framdriftsplan som følges.

Med hilsen

Bjørn Krogsrud
Regiondirektør

Vedlegg: Høringsuttalelser fra enhetene i region sør

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region sør - regionkontor Stine Molstad

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-29/008

Dato:
08.09.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN M.V.

Viser til utsendte høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet angående omorganisering av Kriminalomsorgen.

Dagens organisering

Dagens Kriminalomsorg er organisert i tre tydelige nivåer med et direktorat, 5 regioner og et femtital lokale enheter. Beslutninger er i stor grad delegert ned til lokalt nivå. I praksis har dette betydd at man har truffet beslutninger vedrørende den straffedømte der den innsatte befinner seg og kjennskapet til den innsatte er størst. Dette har nødvendigvis ført til at praksisen i fangebehandlingen har vært forskjellig med mange enheter. På den annen side har det også ført til en individuell fangebehandling hvor kontaktbetjentene og tilsatte i arbeidsdrift har hatt en reell innflytelse og påvirkning i forhold til de innsatte de jobber med. Vi mener at dette siste har vært kjernen i norsk kriminalomsorg, nemlig kontaktbetjentarbeidet og de generelt sett gode relasjonene mellom innsatte og tilsatte.

Fremtidig organisering

Vi ønsker å påpeke at dagens organisering av kriminalomsorgen har fungert godt. Den har etter vårt syn ivaretatt samfunnsoppdraget og sikret en høy måloppnåelse i etaten.

1. Sentermodellen

Det er vanskelig å se sentermodellen som noe annet enn tre nivåer. Det at lokalt nivå og senteret skal være samme forvaltningsnivå vil bli svært vanskelig i praksis. Det vil etter vårt skjønn i hvert fall ikke bygge opp om målene for fremtidig organisasjonsmodell om sterk og tydelig ledelse og bedre sammenheng i straffesakskjeden. Vi mener denne modellen bare vil skape forvirring i etaten om "linja"

2. Sammenslåtte enheter.

Her er det tydeligere to nivåer på papiret. Imidlertid ser vi praksis at så store enheter det her legges opp til vil skape store avstander i etaten. Veien fra de ansatte på avdelingene vil være enda lenger opp til enhetsledelsen som nødvendigvis må samlokaliseres et sted "midt i enheten" Det er naturlig at enhetsledelsen da sitter med stab og administrasjon rundt seg. Det vil skape stor avstand til de som jobber i det daglige med de innsatte og medføre i praksis at de mister innflytelse på avgjørelser rundt de innsatte. Vi mener at dette er alvorlig fordi dette samarbeidet og innflytelsen som nevnt, er noe av ryggraden i den norske kriminalomsorgsmodellen.

Konklusjon og anbefalinger

Bastøy fengsel er av den oppfatning at dagens modell burde vært gjenstand for evaluering før man besluttet endring. Når det er sagt så støtter vi departementets oppfatning av at en modell med sammenslåtte enheter er å foretrekke fremfor en "senter-modell".

Videre er vi av den oppfatning at det i KDI etableres en avdeling for etatstyring som styrer et **tyvetalls** enheter. Vi mener at det å normere grensene for fremtidige sammenslåtte enheter med de nye grensene for politidistriktene ikke er avgjørende viktig. Det er mye viktigere at vi slår sammen de enhetene som er hensiktsmessig for å lage en best mulig og effektiv kriminalomsorg. Det er også viktig at vi i en fremtidig struktur ikke lager enhetene så store at avstandene mellom fengsel- og verksbetjenter på den ene siden og enhetsledelsen og saksbehandlingsapparatet på den andre så store at vi utvanner og minimerer de tilsattes innflytelse og påvirkning på soningsforløp og løslatelsesprosesser. Dette vil etter vårt syn føre til dårligere soningsforløp og løslatelsesprosesser. Innsatte har individuelle behov som best ivaretas av de som kjenner den innsatte og god kriminalomsorg utøves best når forskjellige fagpersoner møtes rundt møtebordet og sammen kommer frem til de gode løsningene.

Det er etter vårt syn også grunn til å anta at det fort vil oppfattes som tre nivåer når det er langt fra enhetsledelsen ned til de som til daglig jobber med innsatte på de forskjellige geografisk spredte avdelingene.

Som tidligere nevnt oppfatter vi de tilsattes innflytelse som noe av kjernen ved dagens gode norske kriminalomsorg. Hensynet til likebehandling kan oppnås ved at et fremtidig KDI hyppig samler enhetenes fangesakspersonell for å gjennomgå retningslinjer og policy. Nettopp møtene mellom enheten og KDI blir sentrale i en to-nivå modell med sammenslåtte enheter. Her må samhandling og tilstedeværelse foretrekkes som styreform fremfor instruksjon og rapportering.

Med hilsen

Tom Eberhardt
Fengselsleder

Frode Megrund
NFF Bastøy

Gerd Hytten Andersen
KY Bastøy

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region sør - regionkontor

U.off § 13 offl.

Deres ref:

Vår ref:
201512096-27

Dato:
10.09.2015

HØRINGSSVAR FRA BUSKERUD FRIOMSORGSKONTOR OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Vi viser til brev fra Kriminalomsorgen region sør av 29.06.2015 med vedlagte høringsnotat der del II omhandler omorganisering av kriminalomsorgen og del III omhandler endringer i straffegjennomføringsloven som følge av omorganisering. Buskerud friomsorgskontor har innspill til del II av høringsnotatet. Vi har ingen innspill til del III.

Brevet og høringsnotatet har vært sendt ut til alle tilsatte per e-post, og alle har hatt anledning til å komme med innspill. Videre har høringen vært tema på personalmøte den 25.08.2015 der alle tilsatte var invitert til å delta. Vi har ikke kommet fram til noe entydig svar på hvorvidt sentermodellen eller enhetsmodellen vil være den beste. Dette har sammenheng med at vi ikke har et klart bilde av hvordan de ulike modellene vil se ut i praksis, og vi synes det er svært uheldig at dagens modell ikke er evaluert og vurdert opp i mot målene for omorganiseringen.

Buskerud friomsorgskontor har valgt å gjøre et forsøk på å se på hva en mulig enhetsmodell (som vi ikke vet hvordan vil se ut) vil kunne bety for friomsorgen sett i lys av de ulike målene for omorganiseringen. Vi valgte å ta utgangspunkt i enhetsmodellen da det i høringsnotatet kommer fram at departementet ønsker denne modellen framfor en sentermodell som KDI foreslo. Det ble imidlertid opplevd som svært vanskelig å være konkret om enhetsmodellen da vi ikke aner noe om hvordan enhetene vil bli inndelt.

- **Sterk og tydelig etatsledelse**

Buskerud friomsorgskontor er bekymret for friomsorgens stilling i en enhetsmodell der friomsorgen vil bli en liten del av en stor enhet. Slik vi ser det er det svært viktig at det fortsatt er ledere på "lokalt nivå" som har god kompetanse om straffegjennomføring i samfunnet. For at KDI skal kunne være en sterk og tydelig etatsledelse er det helt nødvendig å styrke deres friomsorgskompetanse. KDI oppleves dessuten som langt unna lokalt nivå i dag, og slik vi ser det er det helt nødvendig at det jobbes med nærhet til de ulike enhetene for at KDI skal oppnå nødvendig tillit fra enhetene etter en omorganisering. Synlig og faglig sterk ledelse vil kunne bidra til motivasjon og arbeidsglede, noe som igjen kan medvirke til et godt arbeidsmiljø for den enkelte tilsatte i kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgen region sør

Postadresse:
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Øvre Storgt. 4 - 6
3018 Drammen

Telefon: 32 23 44 70
Telefaks: 32 23 44 71
Org.nr: 982348714

Saksbehandler:
Karin Aaland
E-post: postmottak-
9311@kriminalomsorg.no

- **Effektiv ressursutnyttelse (mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse)**

Vi er usikre på hvorvidt en omorganisering vil kunne føre til mer effektiv ressursutnyttelse. Det vil fortsatt være behov for en rekke ledere, men vi ser at det vil kunne være hensiktsmessig å slå sammen mindre enheter. En sammenslåing av noen administrative funksjoner vil trolig også være hensiktsmessig. For friomsorgens del er vi imidlertid opptatt av at det er viktig at geografisk nærhet til brukerne tas med som et viktig moment ved vurdering av enhetsstruktur. En rekke arbeidsoppgaver (også administrative) kan gjøres uten at man nødvendigvis er samlokalisert. Buskerud friomsorgskontor håper at en positiv effekt av en eventuell omorganisering kan være at det tas en gjennomgang og omfordeling av ressurser til friomsorgen basert på befolkning, geografi, antall dommer osv. Dette vil trolig kunne føre til bedre kapasitetsutnyttelse på landsbasis med færre dommer i kø, kortere ventetid for pålenking EK osv

- **Likhet i saksbehandlingen**

Buskerud friomsorgskontor er opptatt av rettssikkerhet for de domfelte og ser at en enhetsmodell vil kunne føre til likere saksbehandling på landsbasis. Dette forutsetter imidlertid tydelige faglige føringer fra etatsledelsen som videreføres ut i alle deler av de ulike enhetene. All klagesaksbehandling til KDI vil kunne bidra til mer likhet i saksbehandlingen, men på den annen vil de fleste vedtak ikke bli påklaget og det vil derfor fortsatt kunne være noe ulik praksis mellom enheter slik som det er i dag. Slik vi ser det er det heller ikke nødvendigvis noe mål at all saksbehandling skal være lik. Vi er opptatt av det ikke må glemmes at det skal være rom for skjønn og individuell tilpasset straffegjennomføring, innenfor regelverkets rammer.

- **Bedre sammenheng i straffesakskjeden**

Målet er slik vi tolker det at ny organisering skal bidra til mer sømløs kriminalomsorg og god sammenheng mellom kriminalomsorgen og de andre aktørene i straffesakskjeden. Vi er opptatt av at omorganiseringen av kriminalomsorgen bør sees i sammenheng med omorganiseringen av politiet. Kriminalomsorgen gjennomfører de oppdrag vi får fra påtalemyndighet og domstol. For at vi skal kunne bidra til bedre sammenheng med de andre aktørene i straffesakskjeden er det en forutsetning at vi tilføres nok ressurser slik at kapasiteten både for soning i fengsel og samfunn kan økes. Dersom friomsorgen blir en del av en stor enhet med fengselsplasser med høy sikkerhet, lav sikkerhet, overgangsbolig og alle former for straffegjennomføring i samfunnet, vil det kunne føre til smidige, raske overganger mellom de ulike straffegjennomføringsformene der det er hensiktsmessig. Vi er imidlertid at den oppfatning at det er mye god sømløs kriminalomsorg også ved dagens organisering.

Med hilsen

Karin Aaland
friomsorgsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Region sør

Deres ref:

Vår ref:
201512096-40

Dato:
09.09.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN M.V.

Det vises til høringsnotat jf KDIs høringsbrev av 23.6.15 vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen.

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i høringsnotatet endringer i straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven for å gjennomføre omorganisering til en to-nivå modell.

Justisdepartementet ønsker uttalelse og vurdering av valg av organisasjonsformen *sentermodell* eller *enhetsmodell*.

Ledelsen i Drammen fengsel har følgende kommentarer:

Innledningsvis mener vi at det ikke er gjennomført en god evaluering av dagens organisering, sett i henhold til mål for kriminalomsorgen, sammenholdt med høring om de to forslagene som foreligger. Målene for omorganiseringen er derfor vage og vi har i dag ikke et klart bilde på hvordan modellene vil se ut i praksis, spesielt enhetsmodellen. Vi finner det således vanskelig på det nåværende tidspunkt å komme med konkrete forslag til valg av modell siden vi ikke kjenner til hvordan enhetsmodellen vil se ut og hvordan de sammenslåtte enhetene i geografisk nærhet vil bli strukturert. Det er i den senere tid slått sammen enheter hvor man ikke umiddelbart ser verken gevinstrealisering eller effektivisering som et resultat.

Siden valget av modell har vært omstridt, jf at direktoratet og departementet heller ikke har vært enige, forutsetter vi at det i framtiden gis anledning for ytre etat til å medvirke i prosessen.

Vi viser til høringsnotatet del II som omhandler omorganiseringen og valg av fremtidig organisasjonsmodell. Modellen fremstår som lite konkret i sitt innhold i forhold til del III om lovendringene. Siden valget av modell allerede synes å være tatt i departementet, mener vi at det ikke er mulig for oss å påvirke resultatet i denne høringen.

Spørsmålet om felles ledelse av enheter i kriminalomsorgen, sammenslåtte enheter, sammenslåing av friomsorgskontorer og fengsler til nye og større enheter, får store

Kriminalomsorgen region sør

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøkadresse:
Erik Børresensallè 20

Telefon: 32 21 98 00
Telefaks: 32 21 98 50
Org.nr: 982 348 714

Saksbehandler:
anita jensrud

konsekvenser, spesielt for friomsorgskontorene. Det er viktig at organiseringen best mulig kan ivareta vårt samfunnsoppdrag.

Uavhengig av valg av enhetsmodell eller sentermodell, vil vi i fremtiden ha flere fengsler/ friomsorgskontorer innen den enkelte "enhet".

Vi kan ikke se at noen av modellene i seg selv vil bidra til en betydelig innsparing eller effektivisering, vi tror heller ikke dette bidrar til økt tjenesteproduksjon.

Argumentet for antallet sentere, hvorav ett foreslås større enn de andre pga at det dermed ikke skal ligne dagens inndeling i regioner er et så dårlig argument at vi ikke ønsker å kommentere det ytterligere.

Sterkere styring kan også gjennomføres i dagens organisering.

Vi mener at kontrollspennet blir for stort for direktoratet i enhetsmodellen sammenholdt med spennet i sentermodellen. Sitat enhetslederforeningen: *"Etatsledergruppen blir rimelig stor, 10-12, eventuell opptil 15, jf rapporten, i tillegg til direktørene på sentralt nivå/KDI. Et for stort styrings- og kontrollspenn for direktoratet vil kunne føre til dårligere oppfølging. Samtidig vil strategisk fokus sentralt i direktoratet utfordres. Sentermodellen på sin side gir en liten etatsledergruppe, med tre-fire senterledere, samtidig som disse får flere ledere i enhetene å forholde seg til"*.

Avslutningsvis er vi bekymret for arbeidsmiljøet i kriminalomsorgen. Ved sammenslåing av enheter har vi erfart at "kulturkræs" har vært et problem. Et godt arbeidsmiljø bidrar til bedre måloppnåelse og dermed til bedre ivaretagelse av vårt samfunnsoppdrag.

Med vennlig hilsen
Anita Jensrud
fengselsleder



Kriminalomsorgen
Ringerike fengsel

Kriminalomsorgen region sør - regionkontor

Deres ref:

Vår ref:
201512096-12

Dato:
03.08.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN MV - KOMMENTARER FRA RINGERIKE FENGSEL

Vi viser til brev 23.06.2015 fra KDI og høringsbrev 22.06.2015 med vedlegg fra departementet.

Del I – Høringsnotat – Omorganisering av kriminalomsorgen

I høringsnotatet er vi bedt om å uttale oss om hvilken av de to foreslåtte modeller vi mener er mest hensiktsmessig med tanke på fremtidig organisering av Kriminalomsorgen. Modellene er beskrevet, men det er likevel svært mange uavklarte spørsmål knyttet til begge modeller.

Prinsipielt er Ringerike fengsel av den oppfatning at Kriminalomsorgen bør bestå av to nivåer, hvor lokalt nivå er driftsenhetene og sentralt nivå er KDI. Nærmere begrunnelse for vårt ståsted redegjøres det for under. Når det er sagt ligger det implisitt at lokalt nivå slik det er fremstår i dag vil bli kraftig redusert hva gjelder antall enheter. Da det ikke ligger konkrete forslag til modell for nettopp dette (hvilke enheter som vil bli sammenslått), må vår uttalelse sees som en uttalelse "med forbehold". Hvilke enheter som til slutt skal sammenslås er av avgjørende betydning etter vårt skjønn. Dette særlig da en så omfattende omorganisering vil ha enorm påvirkning på alle oppgaver kriminalomsorgen utfører og det ansvar som påhviler oss.

Vi er ikke bedt om å gi uttalelse om forslag til sammenslåing av enheter, men da vi som nevnt mener dette er avgjørende for vår innstilling har vi inntatt dette som eget avsnitt.

Ringerike fengsel har ellers tatt utgangspunkt i høringsnotatets pkt. 1.3 "*Mål for fremtidig organisering*" for å begrunne våre innspill.

Sterk og tydelig etatsledelse.

Ledelse består i enhver sammenheng av dialog/kommunikasjon begge veier. Annen og tredjehånds formidling representerer risiko for utydighet og ulike tolkninger. Dette gjelder både for kontrollen det overordnede nivå har behov for, samt det underordnede nivå's behov for avklaringer og anledningen til å løfte problemstillinger og utfordringer.

Kriminalomsorgen region sør

Postadresse:
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Justisveien 30

Telefon: 33207400
Telefaks: 33207590

Org.nr: 911 830 868

Saksbehandler:

E-post: postmottak.ringerike-
fengsel@kriminalomsorg.no

Dagens organisering viser at omforent forståelse og praksis er vanskelig å gjennomføre, da enheter av samme kategori, og med samme utfordringer, ikke har naturlige og formelle arenaer å opptre på sammen eller en entydig ledelse. Innad i regionene samarbeides det godt, men de naturlige samarbeidspartnerne vil i all hovedsak befinne seg i annen region. Kontroll av virksomheten må gjøres gjennom et mellomledd og avstanden mellom ”bestiller og utfører” kan i enkelte saker og situasjoner oppleves lang.

Kriminalomsorgens behov for en sterk og tydelig etatsledelse tror vi best oppnås ved at KDI har en direkte styring av robuste og kompetente driftsenheter.

Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse.

Summen av fremtidige oppgaver for kriminalomsorgen vil uavhengig av organisasjonsform ikke bli mindre. Rasjonalisering, effektivisering og avbyråkratisering som uttalte målsettinger ved en omorganisering vil kunne oppnås gjennom stordriftsfordeler og sentralisering/koordinering av kompetanse ved sammenslåtte enheter. Opprettelse av kriminalomsorgssentre fremstår muligens som en hensiktsmessig styringsform for etatsledelsen, men det er vanskelig å se annet enn at dette medfører en ressursforskyvning fra produksjonsleddet til et rent administrativt ledelsesledd.

Med kun 3 til 4 kriminalomsorgssentre og de store geografiske avstander som da oppstår, er det vanskelig å se hvilke ledelses og administrasjonsoppgaver som kan ivaretas med nødvendig kvalitet fra senteret uten at det også beholdes kompetanse på driftsenheten. I denne forbindelse understreker vi at ledelsesnærver, relasjoner og virksomhetsidentitet er avgjørende ingredienser for optimal kvalitet innen ledelse og administrasjon. Noe som også er fremhevet i Kriminalomsorgens virksomhetsstrategi.

Alle enheter avhengig av størrelse, besitter i dag forskjellig grad av kompetanse innen administrative områder. I mindre enheter er det lenge mellom hver gang likelydende administrative saker oppstår, noe som fører til at regional kompetanse må benyttes for å få løst en del saker. I store enheter er saksmengden konstant og stor. Disse enhetene har opparbeidet seg høy kompetanse innen nær sagt alle administrative områder. Ved en sammenslåing av enheter som ligger geografisk nær hverandre vil de store enhetene kunne dele av sin kompetanse og bistå andre enheter på alle administrative områder. Det vil enkelt kunne etableres team/faggrupper på tvers av anstaltene med spesiell kompetanse innenfor utvalgte administrative felt, for eksempel personalsaker. Dette vil øke effektiviteten og sikre likebehandlingen.

Ved sammenslåing av enheter kan det effektivt samarbeides om kvalitativt gode løsninger innen alle administrative felt. Et slikt samarbeid vil muligens også kunne frigjøre administrative ressurser som kan overføres tjenesteproduksjon. Det bør imidlertid anføres at lokalt nivå i dag har over tid hatt en svært stor belastning gjennom økte krav og oppgaver innen nettopp administrative oppgaver. Med mindre man gjør nye vurderinger til krav og arbeidsform synes det noe vanskelig å se potensialet i innsparing i administrasjon på lokalt nivå.

Effektiv ressursutnyttelse forutsetter at produksjonsleddet fungerer og leverer i samsvar med bestillingene. Dette oppnås ikke utelukkende gjennom en kvantitativ vurdering av ressurser og antall tilsatte. For at produksjonsleddet skal fungere forutsetter det at virksomheten tar gode valg knyttet til medarbeidernes arbeidssituasjon både psykososialt og fysisk. Videre forutsetter det kvalitet i rekrutteringsarbeidet og i personaloppfølgingen. En svært viktig del av ledelse lokalt og måloppnåelse er samarbeidet med tillitsvalgte og vernetjeneste samt tilsetningsrådet. Videre er den enkelte medarbeiders mulighet for påvirkning gjennom å fysisk møte den reelle ledelsen viktig. Dersom man flytter beslutningsmyndigheten lokal ledelse har og partssamarbeidet vekk

fra driftsenheten, kan en av kriminalomsorgens viktigste midler for å nå mål bli borte; medarbeidernes tilfredshet og trygghet.

Tilsvarende gjelder for de risikovurderingene som gjøres lokalt vedrørende både samfunnets, ansattes og innsattes sikkerhet. Beslutningsmyndighet knyttet til tiltak som iverksettes i driftsenhetene forutsetter handlingsrom og budsjettstyring. Dette er avhengig av kunnskap om og kjennskap til lokale forhold herunder også kultur. Den lokale ledelsen må etter vårt skjønn være kompetente, ha bred tilnærming og ikke minst en autoritet som er forankret i den driftsenheten som skal utføre arbeidet og de ansatte. Sammenslåing av enheter vil kunne ivareta dette, dersom man gjør riktige beslutninger i utvalget av *hvem* som blir sammenslått og *hvordan* driftsenhetene gis anledning til å organisere seg selv. Ved en senterorganisering frykter vi at man vil skape for store avstander mellom beslutningstaker og de som arbeider/ utfører. Dette er imidlertid også viktig i sammenslåingsmodellen og valg av styringsform når enheten skal bestå av flere avdelinger/ driftsenheter.

Likhet i saksbehandlingen.

Det er, etter vårt skjønn, for mange store ulikheter i fangesaksbehandlingen i dag. Videre kan det synes som forskjellene er enda større fra region til region når det gjelder administrasjon, personalbehandling og ledelse. Fra vårt ståsted synes den beste måten å imøtekomme dette målet på at etatsledelsen styrer driftsenhetene direkte. Aktørene i fangesaksbehandlingen vil befinne seg i driftsenhetene, og deres produksjon vil være et direkte resultat av de føringer som blir gitt. Videre vil klagesaksbehandling av det sentrale nivået bidra til både å avdekke og korrigere praksis.

Som det er beskrevet i høringsnotatet forutsetter begge modellene at det etableres fagmiljøer som er kompetente. Særlig er dette nevnt innen fagområdet fangesaksbehandling. Etter vår vurdering er driftsenheten avhengig av juridisk kompetanse uavhengig av hvordan fremtidens organisering blir. Det er så mange forhold i et fengsel som krever kunnskap og kompetanse innen de juridiske fag. En forflytting av denne kompetansen vil kunne påvirke ikke bare saksbehandling, men intern praksis og kvalitet i straffegjennomføringen. Vi mener dette er viktig å ta med seg videre uansett valg av modell. Driftsenhetene må beholde mye kompetanse lokalt, da dette bidrar til både utvikling av kultur, oppfølging og kvalitetssikring samt faglig fokus.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden.

Dersom man velger modellen for sammenslåing av enheter som også inkluderer friomsorgen vil det gi helt nye og betydelige muligheter innen straffegjennomføringen av straffesakskjeden.

Planlegging og forvaltning av plass, progresjon og håndtering av brudd vil kunne forenkles og gi en helt annen grad av forutsigbarhet for både enheten og de innsatte. Ved at det er samme beslutningstaker som råder over flere og ulike straffegjennomføringstiltak vil innsatte få en bedre og mer individuell oppfølging. Fremtidsplanlegging vil kunne i større grad gjøres mer forpliktende og enhetens samlede kunnskap om den innsatte vil skape både kontinuitet og kvalitet i det tilbudet som gis. Enheten sett samlet vil inneha kompetanse som både vil komme ansatte og innsatte til gode.

For programvirksomheten vil dette kunne gi muligheter til å tilby riktig program til rett tid og med bredere faglig fundament. Dette sett hen til at driftsenheten da vil ha kompetansen som besittes i alle faser av en gjennomføring. Pr i dag er det ofte utfordrende å koordinere hvilke av innsattes ulike behov som bør tas tak og til hvilken tid. Videre er det isolerte beslutninger knyttet til hvilket tilbud skal de enkelte enhetene ha for å sikre kvalitet i gjennomføringen i et helhets perspektiv. Ved at beslutningstaker råder over flere og ulike straffegjennomføringstiltak vil man

kunne få til en bedre og mer effektiv kommunikasjonsflyt mellom de ulike enhetene med tanke på å samordne arbeid med innsattes individuell behov og progresjon i soningen. Ut fra vår vurdering er dette i samsvar med målsettingen om en "sømløs kriminalomsorg".

Sammenslåing av enheter krever imidlertid at det etableres strukturer som ivaretar utviklingsarbeid.

Konklusjon:

Ringerike fengsel er av den klare oppfatning at de fremtidige to nivåer i kriminalomsorgen må bestå av sentralt og lokalt nivå. Med lokalt nivå mener vi driftsenhetene der produksjonen av straffegjennomføring faktisk skjer. Av de to foreslåtte modellene vil dette samsvare mest med "sammenslåingsmodellen".

Ut fra vår vurdering vil "sentermodellen" innebære en utstrakt bruk av delegert myndighet til de ulike driftsenhetene, mens det formelle forvaltningsnivå vil være kriminalomsorgssenteret. I ytterligere konsekvens vil fullmakter også bli videre delegert, da også denne modellen fordrer sammenslåing og et ekstra nivå med underavdelingen oppstår. Vi kan vanskelig se at dette i praksis vil være noe annet enn en tre nivå organisering, om ikke flere.

Dagens organisering av kriminalomsorgen har gitt store ulikheter fra enhet til enhet og region til region. "En" kriminalomsorg er et uttalt mål og som etter vårt skjønn best oppnås ved at KDI direkte styrer et håndterlig antall kompetente driftsenheter.

Ringerike fengsel mener derfor at modellen med sammenslåtte enheter vil være mest hensiktsmessig.

Hva gjelder sammenslåingsmodellen og herunder utvalget av enheter som skal inngå som en driftsenhet:

Vi mener vi at valget av hvilke enheter som skal slås sammen bør være forankret i faglige begrunnelser og ikke et i forkant bestemt antall slik som foreslått; 10 til 12 enheter.

Som beskrevet kan en sammenslåing gi muligheter for en bedre straffegjennomføringskjede gjennom at ulike gjennomføringsformer ligger under samme forvaltningsorgan. En straffegjennomføring hvor man kan kartlegge, vurdere behov og risiko og samtidig ha tilgjengelig alle virkemidler synes faglig sett som en optimal løsning. Dette vil både gjelde for den faktiske straffegjennomføringen og for plasskoordinering. I så måte mener vi at man bør ta utgangspunkt i de store anstaltene med høyt sikkerhetsnivå og se alternativer i sammenslåing med lavere sikkerhetsnivå, overgangsboliger og friomsorgskontor. De store fengslene med høyt sikkerhetsnivå er etter vår mening de som i dag har både administrasjon og ledelse tilpasset dette ansvaret.

For Ringerike fengsel sin del mener vi at en slik modell basert på fylkesgrensen vil være hensiktsmessig. Drammen fengsel som har god kompetanse på varetekt, Ringerike fengsel med kompetanse innen gjennomføring for høyt sikkerhetsnivå og robust administrasjon, Hassel fengsel med særlig kompetanse innen utslusning, sammen med Drammen overgangsbolig og Buskerud friomsorgskontor. Den geografiske nærheten, samsvarende grenser med andre etater og allerede opparbeidede samarbeidsformer taler også for en slik løsning.

Ringerike fengsel mener at en omorganisering av Kriminalomsorgen må ihensynta de eksisterende grenser/ myndighetsområder for andre etater. Dette er spesielt viktig da forvaltningssamarbeidet er en så viktig del av drift og gjennomføring av straffen. F eks er opplæring og utdanning knyttet til fylkesgrensene. Pr i dag er den videregående opplæringen ved Ringerike fengsel levert og ledet av Hønefoss videregående skole og Buskerud fylkeskommune. Leder av skolen i fengselet har videre også ansvaret for skoletilbudet ved Hassel fengsel. Tilsvarende er rådgiver ved skolen tildelt oppgaver i begge enheter. Hva gjelder NAV er det for Ringerike fengsel NAV Buskerud som har ansvaret for samarbeid og tjenester. For helsetilbudet er det kommuneoverlegen i Ringerike kommune som har det overordnede ansvaret, kommunen har også ansvaret for bibliotektilbudet.

Forvaltningssamarbeid er utfordrende i seg selv. At det blir gjort riktige valg knyttet til hvilke driftsenheter som skal sammenslås er avgjørende for å lykkes. Sammenslåing som krysser for mange av andre etaters myndighetsområde og geografiske grense vil utelukkende vanskeliggjøre arbeidet lokalt. Dette vil gjelde både for ledelse, men også for aktørene i det direkte arbeidet med innsatte. Dette kan innebære behov for økt ressursbruk knyttet til å koordinere og ev. følge opp tjenestene.

Sammenslåing basert på modellen hvor man benytter de eksisterende store fengslene som hovedanstalt, vil etter vårt skjønn kun i mindre grad skape identitets- og kulturutfordringer. Basert på noe ulike "oppdrag" for de forskjellige enhetene kan og bør det være ulike tilnærminger og herunder kultur i "underavdelingene". Dette vil kunne bidra til å opprettholde det gode med at kriminalomsorgen har mange ulike enheter som i sitt arbeid har ulike tilnærminger og tilbud. På samme tid vil styringen sikre likhet på de områder hvor det er utfordringer i dag, f eks innen fangesaksbehandling og personal.

En sammenslåing hvor dagens store robuste anstalter skal inngå i en driftsenhet mener vi kan by på utfordringer og virke mot hensikten om å skape selvstendige enheter med evne til å håndtere alle oppgaver. Det er de store fengslene med høyt sikkerhetsnivå som har etablert eksisterende fagmiljøer og robust ledelse og administrasjon. De mindre enhetene er avhengig av bistand, men selvfølgelig i ulik grad og ulik karakter. Dersom sammenslåing av de store gjennomføres reduserer man den effekten og potensialet disse enhetene har for å bistå/ overta oppgaver for de mindre. På samme tid vil de store anstaltene på grunn av størrelse, saksmengde og kompleksitet fortsatt være avhengig av å ha en viss administrasjon og ledelse. Sammenslåingen vil da ikke kunne antas å gi reelle besparinger.

Disse enhetene vil videre ha både sterke ledelseskulturer og identiteter, erfaring med selvstendig drift og behov for handlingsrom. Sammenslåing vil trolig kunne bidra til unødvendige utfordringer i samhandlingen. Å ta fra fengsler som har vært selvstendige denne autonomiteten vil, i hvert fall for en lengre periode, være vanskelig og trolig konfliktfylt. Dette vil gjelde både for de som skal ha det overordnede ansvaret og for de som blir underlagt en annen enhet.

Da høringen i utgangspunktet ikke berører spørsmålet om hvilke enheter som skal inngå som en driftsenhet utdypes dette ikke videre. Vi legger imidlertid til grunn at før en eventuell sammenslåing blir besluttet, blir det gjennomført en prosess med lokal forankring knyttet til dette og at vi gis anledning til å bli hørt i dette spørsmålet.

Del II – Høringsnotat – Endringer i straffegjennomføringsloven mv (endringer som følge av omorganisering av kriminalomsorgen, inngangskontroll, brevveksling mv.)

Til Pkt 6.2.2 i høringsbrevet:

Hva gjelder spørsmålet om kompetanse til å beslutte grensene for lokalt myndighetsnivå mener vi at dette bør lovfestes eller forskriftsfestes.

Vi mener videre at tidligere praksis ikke kan vektlegges eller vektlegges i svært liten grad da omorganiseringen som skjer i dag har en helt annet omfang enn hva som er gjort tidligere.

I forbindelse med høringen om omorganisering er det foreslått at lokale enheter reduseres til 10 – 12 enheter, hvilket innebærer i seg selv betydelig endring. Vi mener at inndelingen av lokale enheter må avgjøres av departementet eller Kongen.

Vi har ellers følgende merknader til lovendringsforslagene:

Til § 1 nytt annet ledd:

Vi slutter oss til forslaget.

Til § 5

Ingen merknader.

Til § 6

Ingen merknader

Til § 7 a, 3 ledd

Vi mener at myndighet til å innhente og motta opplysninger som nevnt i bestemmelsen bør ligge til lokalt nivå og det virker unødvendig tidkrevende å legge denne myndigheten til direktoratet.

Til § 7 g

Ingen merknader.

Til § 9 Tilsynsråd

Ingen merknader.

Til § 16 a

Ingen kommentarer

Til § 20 nytt annet ledd:

Vi er enig i at adgangen til trekk av lønn for domfelte som har frigang til arbeid lovfestes.

Til § 23 tredje ledd første punktum:

Vi antar at det skal stå § 27, og ikke § 23 som omhandler religion.

Vi slutter oss til forslaget om at advokater og offentlige myndighetsrepresentant, herunder også diplomatisk eller konsulær representant, også skal kunne undersøkes i fengsel med høyt sikkerhetsnivå etter første ledd ved bruk av teknisk utstyr eller hund.

Vi foreslår at departementet også vurderer om bestemmelsene om kontrolltiltak av den samme gruppe bør endres slik at lokalt enhet kan bestemme at besøk skal skje med glassvegg. Enkelte innsatte er så ustabile og utagerende at det kan anses nødvendig med glassvegg, samtidig som advokater gjerne kvier seg for å be om glassvegg. Det kan også være andre situasjoner hvor det kan være aktuelt av sikkerhetsmessige grunner.

Til § 29 tredje ledd siste punktum:

Ingen merknader.

Til § 30 tredje ledd nytt tredje punktum

Vi slutter oss til forslaget om at innsatte kan pålegges å føre korrespondanse på et språk tjenestemenn behersker også i fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Formuleringen "unntaksvis og etter en individuell vurdering" bør utgå, og viser til at begrepet "kan" tilsier en konkret og individuell vurdering.

Vi har merket oss at departementet på side 35 bl.a. skriver: "Denne adgangen bør imidlertid begrenses til tilfeller hvor det fremstår som urimelig tyngende for fengslet å oversette korrespondansen, for eksempel ved at enkeltinnsatte skriver svært omfangsrike brev. Hovedregelen bør derfor være at brev av "normalt omfang" fortsatt bør oversettes."

Departementet har også vist til at kriminalomsorgen har behov for en slik kontrollmulighet for blant annet å forebygge voldelig ekstremisme og radikalisering.

Det er svært viktig at adgangen til å gi pålegg om at korrespondanse føres på et språk tjenestemenn behersker ikke er for snever.

Enten brev blir sendt til oversettelse eller til gjennomlesing, er det svært kostbart. Dessuten bemerkes at tolketjenesten ikke har fengselsfaglig bakgrunn og heller ikke lokalkunnskap om fengselet, kunnskap om den innsatte og de risikovurderingene som foreligger i den konkrete sak. Følgelig kan oversendelse til tolketjenesten fremstå som en falsk trygghet.

I pkt 12.2.3 er det redegjort nærmere om ordningen i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå. Det bemerkes at det i norske fengsler til enhver tid befinner seg innsatte som sannsynligvis kvalifiserer seg (eller nesten) for innsettelse i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå, men som man allikevel velger å håndtere på annen måte.

Vi viser også til retningslinjene pkt 1.8 *Alminnelige prinsipper for sikkerhetsvurdering* til straffegjennomføringsloven hvor det bl.a. står: "For domfelte som er dømt for alvorlige kriminelle handlinger, må sikkerhetsvurderingene være særdeles grundige."

Hvilke innsatte som tilhører den kategori hvor "sikkerhetsvurderingene skal være særdeles grundige" beror på et skjønn.

I tillegg til de innsatte som skriver mange brev, bør man også kunne gi slikt pålegg til de innsatte som anses å tilhøre den kategori som anses å komme inn under pkt 1.8 i retningslinjene til straffegjennomføringsloven.

Av hensyn til innsattes rettssikkerhet foreslår vi at det presiseres i retningslinjer at det skal treffes skriftlig vedtak med bl.a. opplysning om klageadgang.

Til § 37 femte ledd:

Utdrag fra forslag til ny bestemmelse/ ordlyd s. 40:

" § 37 femte ledd kan lyde:

Dersom hel utelukkelse fra fellesskapet overstiger 14 dager, skal lokalt nivå ta stilling til om den innsatte fortsatt skal utelukkes. Dersom utelukkelsen samlet overstiger 42 dager, skal tiltaket meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet. Melding skal deretter gis til direktoratet med 14 dagers mellomrom. Utelukkelse etter første ledd bokstavene a til e kan bare strekke seg utover ett år dersom innsatte selv ønsker det. Beslutning om utelukkelse av person under 18 år skal omgående meldes til lokalt nivå. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket. Dersom utelukkelsen overstiger 3 dager, skal saken oversendes lokalt nivå til ny vurdering. Dersom utelukkelsen overstiger 5 dager, skal det sendes melding til Kriminalomsorgsdirektoratet. Hel utelukkelse av innsatte under 18 år kan under enhver omstendighet ikke overstige 7 dager. "

På side 20 i høringsnotatet foreslår departementet at "lokalt nivå" erstatter "regionalt nivå" i femte og sjette ledd i § 37. Forslaget fremstår som uklart på flere punkter.

Vedr 1.setning:

Betyr "ta stilling til" at lokalt nivå skal treffe nytt skriftlig vedtak etter 14 dager dersom lokalt nivå mener det er nødvendig med fortsatt hel utelukkelse? Vedtak om hel utelukkelse skal undergis løpende vurdering, og vi kan ikke se at innsattes rettssikkerhet i utgangspunktet styrkes om lokalt nivå ved langvarig hel utelukkelse treffer skriftlig vedtak hver 14. dag.

Derimot mener vi at det bør presiseres at innsatte har adgang til å påklage vedtaket så lenge det opprettholdes og senest 7 dager etter opphør. Vi foreslår at strgjfl § 7 e) gis en tilføyelse om dette. Dette er for øvrig i samsvar med praksis enkelte steder, bl.a. Ringerike fengsel.

Vedr. 5.setning:

I 5. setning står det at beslutning om utelukkelse av person under 18 år skal omgående meldes til lokalt nivå. Vi antar dette er en skrivefeil, og at melding skal sendes KDI. Dette samsvarer også best med det som står i forslaget til § 37 tiende ledd tredje setning.

Vedr 7.setning:

I 7. setning står det bl.a. "... oversendes lokalt nivå til ny vurdering." Antar forslaget er å forstå slik at lokalt nivå skal vurderes saken på nytt etter 3 dager, og oversende KDI dersom hel utelukkelse varer lenger enn 5 dager, og at innsatt under 18 år ikke kan sitte helt utelukke mer enn 7 dager om gangen.

Under henvisning til at 5.-9. setning gjelder innsatte under 18 år, foreslår vi at dette plasseres i et eget ledd.

Til § 37 sjette ledd følgende:

Utdrag fra forslag til ny bestemmelse/ ordlyd s. 40:

"§ 37 sjette ledd kan lyde

Dersom delvis utelukkelse fra fellesskapet overstiger 30 dager, skal tiltaket vurderes på ny av lokalt nivå. Dersom delvis utelukkelse fra fellesskapet av en innsatt under 18 år overstiger 7 dager, skal Kriminalomsorgsdirektoratet ta stilling til om den innsatte fortsatt skal utelukkes. Melding skal deretter gis til direktoratet med 7 dagers mellomrom.

Forslaget innebærer at KDI skal ta stilling til forlengelse av vedtaket utover 7 dager. Det bør avklares om og ev. hvem som er klageinstans for KDI sitt vedtak om forlengelse.

Til § 37 åttende ledd:

Vi har ingen merknader til forslaget.

Til § 37 tiende ledd:

Dette ledd omhandler utelukkelse av innsatte under 18 år dersom akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør det strengt nødvendig eller dersom innsatte selv ønsker det og det anses strengt nødvendig.

I nest siste setning står det at innsatt under 18 år som er utelukket skal ha kontinuerlig tilsyn. Med "kontinuerlig tilsyn" forstås vanligvis at en tjenestemann er til stede hele tiden, dag og natt. Både bemanningsmessige og sikkerhetsmessige grunner kan tale imot kontinuerlig tilsyn.

Under henvisning til at KDI kan forlenge vedtak, må det også her avklares om det er klageadgang og i tilfelle hvem som er klageinstans.

Alle nyinnsatte blir gjerne plassert i en mottaksavdeling hvor muligheten til fellesskap er begrenset i forhold til ordinære avdelinger. Svært høy kapasitetsutnyttelse gjør at innsatte gjerne må vente lenger i mottaksavdeling enn det som er strengt nødvendig, og det treffes vedtak om delvis utelukkelse i medhold av § 37 åttende ledd. Selv om unge innsatte blir prioritert foran andre, og gjerne går først i køen, kan 2 dager være noe knapt.

Til § 38 fjerde ledd og § 38 femte ledd

Vi har ingen merknader til forslaget.

Til § 42 første ledd

Vi slutter oss til forslaget om at innsatte som er dømt i utlandet til fengselsstraff i mer enn 30 år og som er overført til gjennomføring av straffen i Norge, kan løslates på prøve etter å ha vært fengslet i minst 20 år.

Til § 44 annet og tredje ledd og § 58 første og tredje ledd

Forslaget går ut på at "regionalt nivå" byttes ut med "kriminalomsorgen". Vi slutter oss til forslaget. Dette gir nødvendig fleksibilitet at det kan besluttes i den enkelte sak om det er lokalt nivå eller KDI som skal håndtere saken.

Med hilsen

Håkon Melvold
fengselsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Sem fengsel

Kriminalomsorgen region sør - regionkontor Stine Molstad

U.off § 13 offl.

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-32/008

Dato:
08.09.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN M.V.

Det vises til prosessen, dokumenter, uttalelser, arbeidsgruppers uttalelser m.m som har pågått i lang tid. Vi behandlet saken i IDF-møtet 3. september 2015 og vi vil stille noen spørsmål og komme med noen synspunkter.

For mange ansatte ved Sem fengsel virker det som om endringen av Kriminalomsorgen skal gjennomføres uansett tilbakemeldinger.

I en fremtidig organisasjonsmodell er det fokus på:

- Sterk tydelig etatsledelse
- Effektiv ressursutnyttelse - mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse
- Likheter i saksbehandlingen
- Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Når det gjelder en sterk tydelig etatsledelse, mener vi det er riktig å stille disse spørsmålene; Hvordan kan 10-12 enhetsledere være enklere å styre enn 5 regiondirektører?

Er tildelingsbrevet og oppdragsbrevet utydelig og tvetydig?

Kriminalomsorgens årsrapporter siden 2001 har hatt en positiv utvikling, hvorfor blir ikke dagens organisering evaluert?

KDI har blitt opprettet med de nødvendige regler og lovendringer som måtte til, etatsledelsen før og etter opprettelsen av KDI, hva har skjedd og hva er konsekvensen i det daglige arbeidet?

Bør ikke vi se og lære av politireformen som blir implementert i disse dager, vi er en del av det samme departementet, hvorfor ikke vente til at den nye politireformen har blitt implementert og satt ut i livet?

Hvem skal styre "avdelingene" ute i de "nye" fengslene/avdelingene, hva med partsamarbeid og de ansattes påvirkning av deres egen arbeidsplass?

Vil avstanden bli så stor, at det blir vanskelig å få oversikt over det lokale arbeidsmiljøet og

Kriminalomsorgen region sør

Postadresse:
Dokumentsenteret,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Semsbyveien 104,
3170 Sem

Telefon: 33 20 72 00
Telefaks: 33 36 81 41
Org.nr: 911830868

Saksbehandler:
Roar Stensnes

oppfatte hva ansatte og ikke minst hva de innsatte trenger. Hva behøver vi for å gjennomføre en effektiv og trygg kriminalomsorg?

Hva med verdiene som Kriminalomsorgen nylig har besluttet, hvordan skal vi ivareta dette?

Hvem skal tillitsvalgte på "avdelingene" forholde seg til?

Hvem skal ha myndighet til å treffe de daglige beslutninger som skjer ute i avdelingen?

Hvert enkelt fengsel har sin særegne demografi og sine særegne kulturer som blir/er vanskelig å endre, hva skal en avdeling bestå av, når det gjelder ledelse, støttefunksjoner, jfr fullmakter som er ute i fengslene og regionene i dag?

Dagens ledelse og tillitsvalgte har erfaringer og kontaktflater i det daglige som fungerer bra.

Med allsidig erfaring er det utviklet et godt samarbeid, på snart 15 år, hvorfor endre på noe som fungerer?

Vi kan vise til resultater og en utvikling som går i en positiv retning jfr resultatene for kriminalomsorgen.

Effektiv ressursutnyttelse, mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse er flotte visjoner. Med dagens budsjetter klarer ikke partene ved Sem fengsel å se hva en etterspør, det vi opplever er u-dekte vakter, vakante stillinger og snart et driftsbudsjett som går på akkord med rettssikkerheten til innsatte og rettighetene til de ansatte.

Tidstyver og effektiviseringstiltak for mange millioner kroner er identifisert av Departementet, derfor er driftsbudsjettet redusert, vi har ikke greid å identifisere noen, slik at konsekvensen er dårligere budsjett, men resultatmålene har økt.

Ledelsen har vanskelige vurderinger som må tas hver dag. Alt fravær blir risikovurdert og eventuelle gjøremål som var/er planlagt utgår. Innsatte blir frustrerte og aggressive når ikke planlagte rutiner blir fulgt. Det er og blir vanskelig å ivareta et forsvarlig tilbud til innsatte. Resultatet blir masete og aggressive innsatte, dette igjen resulterer i slitne ansatte, moralen er synkende, følelsen av avmakt og resingnasjon er fremtredende i den daglige tjenesten.

Informasjon i denne endringsprosessen er mangelfull, lokale ledere, regionledelsen og tillitsvalgte kan ikke svare på spørsmål fra ansatte om hva som skjer.

Hvor er informasjonen i denne prosessen?

Bedre sammenheng i straffesakskjeden, ja, da bør vi vente på at politireformen er ferdig implementert, fordi den er avgjørende og vil sette viktige kriterier i straffesakskjeden.

Med hilsen

Partene ved Sem fengsel:

Roar Stensnes
fengselsleder

Vidar Freitag
KY-lokalt

Hans E Tveiten
NFF-lokalt

Tomas Cederstolpe
HVO

Med hilsen

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region sør - regionkontor

Deres ref:

Vår ref:
201512096-23

Dato:
01.09.2015

SVAR PÅ HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN M.V.

Viser til høringsnotat av juni 2015.

Omorganisering av kriminalomsorgen:

Notatet er diskutert i ledergruppen i Søndre Vestfold fengsel og mellomledergruppen ved Berg avdeling. Det har ikke kommet noen spesielle tilbakemeldinger på høringsnotatet. Noen mente at føringene fra departementet var så tydelige at det ikke var så mye vi kunne bidra med inn i denne prosessen. Mange viser liten interesse og føler seg overkjørt i prosessen, slik den etter hvert har utviklet seg.

Vi er bedt om å ta stilling til to modeller og hvem vi vil støtte. Hovedtyngden av tilbakemeldingene går for modellen der sammenslåing av fengsler og friomsorgskontorer med felles ledelse der disse ligger i geografisk nærhet. Vi ser utfordringer og fordeler med denne modellen.

Vi tror på en organisering av fremtidige enheter hvor beslutningsmyndigheten i all hovedsak ligger nærmest mulig der kunnskapen om den enkelte innsatte er størst. Beslutningsmyndigheten må delegeres til den enkelte avdeling på de fleste områder. Den enkelte avdeling må ha juridisk kompetanse og fatte vedtak i de fleste av fangesakene.

Enhetene vil, slik det signaliseres, bestå av ulike avdelinger på mange områder og det bør også være rom for å utøve ulikt skjønn innenfor eksisterende lovverk på den enkelte avdeling, samtidig som likhet i saksbehandlingen må ivaretas. Spranget er stort i metode og innhold fra et fengsel med høy sikkerhet og til friomsorgen. Vi mener at det ikke er noen motsetning i den enkelte avdelings særegenhet, og en sterk og tydelig etatsledelse. Vi er redd for at denne særegenheten blir borte hvis alle skal behandles etter samme regime.

Noe av det som gjør det interessant og spennende å jobbe i kriminalomsorgen er mangfoldet i enhetene, og at vi alle har noen områder vi har bygget opp god kompetanse på over lang tid. Det er viktig å ta vare på dette i omorganiseringen.

Det blir også viktig i en ny organisasjon at enhetens avdelingsadministrasjon står i forhold til de arbeidsoppgaver som skal utføres. Det må ikke bli slik at vi kommer tilbake til at alle skal gjøre alt på lokal enhets administrasjon. Samtidig må det ikke bli slik at kompetansen og linjene i organisasjon bygges slik at det blir et komplisert byråkrati der lokal avdeling mister all styringsmulighet. Vår kjernevirksomhet er nå bygd opp slik at alt henger sammen med alt. Det er viktig vi har med dette perspektivet inn i omorganiseringen.

Med hilsen

Tor Arne Markussen
Fungerende fengselsleder
Søndre Vestfold fengsel

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Telemark fengsel
Skien avdeling

Kriminalomsorgen region sør - regionkontor

U.off § 13 offl.

Deres ref:

Vår ref:
201512096-26

Dato:
02.09.2015

HØRINGSSVAR FRA TELEMARK FENGSEL VEDRØRENDE HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN.

KDI har etter en grundig behandling i en bred prosess drøftet to ulike modeller for å omorganisere kriminalomsorgen til en to-nivåmodell uten regioner.

KDI har konkludert med en anbefaling av sentermodellen. De begrunner dette med at den modellen kan gjennomføres raskere og er best i stand til å ivareta kriminalomsorgens virksomhetsmål, og målene som departementet har satt for omorganiseringen.

Departementet har konkludert med at enhetsmodellen er best i overensstemmelse med formålet med omorganiseringen. Departementet mener at sentermodellen oppfattes som en videreføring av nåværende trenivåmodell.

Fengselsleder i Telemark fengsel er enig i departementets vurdering om å anbefale enhetsmodellen.

Sentermodellen oppfattes som meget uklar mht ansvars- og oppgavefordeling. Det går frem i KDI sitt forslag at enhetsleder og sentersjef skal være på samme forvaltningsnivå, men at enhetsleder vil rapportere til sentersjefen. Dette virker meget uryddig og vil ha flere likhetstrekk med dagens trenivåmodell.

Det er også lagt vekt på at sentermodellen kan gjennomføres raskere en enhetsmodell. Tidsaspektet i en så omfattende prosess bør ikke vektlegges. Det viktigste må være å etablere en velfungerende organisasjon.

Fengselsleder mener at enhetsmodellen med 10-12 sammenslåtte enheter best vil kunne ivareta betydningen av en sterk og tydelig etatsledelse hvis det blir besluttet å innføre en to-nivåmodell.

Det er viktig at de nye enhetene blir etablert innenfor et avgrenset geografisk område. Det er i dag tre sammenslåtte enheter i Kriminalomsorgen Region Sør. Min erfaring er at geografisk nærhet er viktig da dette vil gjøre det lettere å praktisere synlig ledelse.

Fengselsleder anbefaler at man tar utgangspunkt i fremtidig enhetsstruktur når man etablerer nye store enheter. Det kan da være aktuelt å splitte noen av dagens sammenslåtte enheter for å få til

Region sør

Postadresse:
Dokumentcenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøkadresse:
Rødmyrlia 43, 3740
Skien

Telefon: 33207600
Telefaks: 35531331
Org.nr: 911 830 868

Saksbehandler:
Ole Kristoffer Borhaug
E-post: postmottak.telemark-
fengsel@kriminalomsorg.no

en god geografisk struktur på de nye enhetene. Et eksempel på dette kan være å legge Søndre Vestfold fengsel Larvik avdeling til et fremtidig Telemark fengsel.

Med hilsen

Ole Kristoffer Borhaug
fengselsleder
Telemark fengsel

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region sør - regionkontor Stine Molstad

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-19/008

Dato:
27.08.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN M.V.

Vi oppfatter at KDI s modell er forlatt i og med at JBD går for sammenslåtte enheter. Vi uttaler oss på bakgrunn av dette.

Sammenslåtte enheter:

Om fremtidig omorganisering medfører sammenslåtte enheter frykter vi sterkt for fremtiden til TFOK mht lokal ledelse og fremtidig beslutningsmyndighet på lokalt nivå. Vi frykter også for ansattes stillinger og hvor deres fremtidige arbeidsplass vil være. Likeledes vil nærheten til vår brukergruppe være utsatt. Troen på større enheter som et mantra til god drift oppleves som skremmende. At størrelse på en enhet er å forstå som synonymt til robusthet er nærmest som et postulat, men etter vårt syn helt uten forskningsbasert kunnskap. Vi stiller oss både undrende og sterkt tvilende til dette synet. Det virker som troen på en avbyråkratisering i prosjektet som en politisk kraft er mest fremtredende. Beslutningen av omorganisering fremstår som politisk valgt og dermed blir kravet om lojalitet til deltagelse i videre prosess en meget krevende øvelse.

Friomsorgen er bærer av å være premissleverandør på operasjonalitet innenfor straffegjennomføring ute i samfunnet. Friomsorgen vil miste sin lokale forankring i en større sammenslått enhet. Om det også innebærer en 2 nivås modell er dette etter vårt syn et tilbakeskritt. Vi oppfatter at KDI i en slik modell blir stor og byråkratisk. I dette er vi redd for at styrken hos en lokal administrasjon blir ofret.

På ett vis føler vi at høringen er rimelig prematur da vi ikke vet hvordan omorganiseringen blir og dermed ikke kjenner til fremtiden for hvordan TFOK vil fremstå om noen år. Når omorganiseringsmodellen endelig er besluttet håper vi å bli invitert til å mene noe videre i denne svært omfattende prosessen.

Avslutningsvis vil vi også si at vi fremdeles ikke skjønner hvorfor vi skal omorganiseres da det ikke foreligger analyseresultat som tilsier en nødvendighet av en slik kraftig omorganisering/sammenslåing av enheter.

Kriminalomsorgen region sør

Postadresse:
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøkadresse:
Kongensgt 16
3717 Skien

Telefon: 35 58 86 80
Telefaks: 35 58 86 81
Org.nr: 911830868

Saksbehandler:
Roger Holmern
E-post:
telemark.friomsorg@kriminalomsorg.no

Det er svært beklagelig at hele denne prosessen tar så lang tid. Det blir stor og unødig energilekkasje hos ansatte som frykter for jobben sin.

Underveis så var den største underfundigheten i prosessen et møte med "innselgere" av prosjektet der vi på et enhetsledermøte hver og en av oss ble invitert til å si et tall mellom 1-5 på hvor mange kriminalomsorgssentre vi mente var mest passende i en fremtidig omorganisert kriminalomsorg. Jeg tror ikke det var mange i forsamlingen som følte seg mye bekvem med dette.

Mvh

Roger Holmern

friomsorgsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen, region sør

Deres ref:

Vår ref:
201512096-43

Dato:
10.09.2015

INNSPILL TIL HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Vi viser til brev fra region sør av 29.06.2015 med vedlagte høringsnotat der del 1 omhandlet omorganisering av kriminalomsorgen og del 2 omhandlet endringer i straffegjennomføringsloven som følge av omorganisering.

Vestfold friomsorgskontor har ingen innspill til del 2 – i notatet, men vil få komme med noen betraktninger knyttet til selve omorganiseringen som planlegges.

Vi har hatt et "Åpent møte" i enheten der alle ansatte fikk anledning til å komme med innspill. Vi ønsker å formidle noen av de problemstillingene og synspunktene som har kommet fram.

Høring, men hva skal vi mene noe om ?

I høringsnotatet blir vi bedt om å vurdere valg av "modell" for framtidig organisering av kriminalomsorgen. Og det referes i denne sammenhengen til 2 ulike modeller.

En "sentermodell" som er anbefalt fra KDI og en "enhetsmodell" som vi nå er kjent med at departementet har bedt KDI om å utrede nærmere. Vi har ved Vestfold friomsorgskontor ingen entydig oppfatning om hvilken av disse to modellene som vil være den beste for kriminalomsorgen.

Vi opplever at hele omorganiseringsprosessen om en "to-nivå-modell" har hoppet over vurderingen / evalueringen av hva det er som fungerer godt og mindre godt med den organiseringen vi har pr.idag.

Vi tar til etterretning at omorganiseringen er politisk bestilt og at den framtidige organisasjonsmodellen har som mål å bidra til

- Sterk og tydelig etatsledelse
- Effektiv ressursutnyttelse (mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse)

Kriminalomsorgen region sør

Postadresse:
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Kjelleveien 21
3125 Tønsberg

Telefon: 33207050
Telefaks:
Org.nr: 911 830 868

Saksbehandler:
nina.berger
E-post: postmottak-
9321@kriminalomsorg.no

- Likhhet i saksbehandlingen
- Bedre sammenheng i straffesakskjeden

I disse målene ligger det muligens allerede en analyse om at det ikke idag er tilstrekkelig tydelig og sterk etatsledelse, effektiv ressursutnyttelse, likhet i saksbehandling og god nok sammenheng i straffesakskjeden? Er en omorganisering av den karakter det nå legges opp til eneste veien for å bli bedre på disse punktene?

Vi har vanskelig for å bli motivert for omorganiseringen gjennom disse begrunnelsene. Vi er opptatt av betydningen av godt lederskap, medarbeiderskap, arbeidsmiljø, samhandling, kultur og kompetanse (jfr virksomhetsstrategien for 2014-2018) og også av at vi har tilstrekkelig ressurser og utnytter disse best mulig på lokalt nivå. Vi mener dette er sentrale faktorer for at vi skal kunne nå våre mål for kriminalomsorgen i møte med de domfelte: *at de velger et kriminalitetsfritt liv etter gjennomført straff.*

I en stor organisasjon med mange enheter / avdelinger spredd over hele landet, og med de svært komplekse oppgavene som vi har i kriminalomsorgen både i fengslene og i friomsorgen, mener vi det er av avgjørende betydning at ansatte har ledere som kan fatte beslutninger og lede arbeidet i nærhet til dem som skal gjennomføre kjerneoppgavene.

Vårt oppdrag er svært vanskelig. Vi skal håndtere domfelte i svært ulike situasjoner, vi skal bidra til rehabilitering, stimulere til endringsprosesser, forebygge ny kriminalitet og gjennomføre straff med de kontrolltiltak og sanksjoner dette også innebærer overfor ulike målgrupper og enkeltpersoner. I det daglige krever det profesjonelle og kloke ansatte og lokale ledere. Øverste leder for driften av fengsler og friomsorgskontorer bør etter vår oppfatning ikke sitte for langt unna, men ha god kontakt, kjennskap og kunnskap om det som håndteres lokalt.

Friomsorgen med egen ledelse

Ved Vestfold friomsorgskontor har vi ikke en entydig oppfatning av hvilken av de 2 modellene som vil være den beste i en ny organisering. Vi ønsker imidlertid å advare mot en sentralisering som kan komme til å gå på bekostning av godt lokalt lederskap på det som idag er enhetsnivå.

Ved sammenslåing av flere enheter under en ledelse, enten etter enhetsmodellen eller sentermodellen, er vi opptatt av at friomsorgens arbeidsfelt i kriminalomsorgen må ivaretas særskilt. Det er stor forskjell på de utfordringene kriminalomsorgsfaglig og administrativt som kjennetegner straffegjennomføring i samfunnet til forskjell fra straffegjennomføring i anstalt.

Det er etter vår oppfatning viktig at ikke friomsorg og fengsler får felles ledelse. Dersom det i en ny organisasjonsmodell blir noen få ledere som skal utgjøre et "lederteam" for KDI bør ihvertfall noen (en eller flere) av disse ha fokus på straffegjennomføring i samfunnet. Vi er derfor skeptiske til at fengsler og friomsorg slås sammen under samme ledelse. Vi henviser her til erfaringer fra Sverige.

Rettsikkerhet

En av målsettingene med omorganiseringen er å sikre likhet i saksbehandlingen.

Vi mener at det å sikre lik praksis gjennom å fjerne et forvaltningsnivå kan komme til å gå på bekostning av de individuelle vurderingene vi anser som viktig for rettsikkerheten. Vi tror det er viktig at myndigheten til å ta beslutninger i første instans på lavest mulig nivå opprettholdes. God praksis rundt håndtering av regelverk innenfor det arbeidsfelt vi jobber i friomsorgen er knyttet til at vi gjør gode individuelle vurderinger. Lokale forhold, samarbeid og kommunikasjonsforhold, samt individuelle forhold knyttet til den enkelte domfelt må tas i betraktning for at rettsikkerheten skal ivaretas.

Vi er bekymret for volum på saker som skal behandles , for saksbehandlingstid og for at saksbehandlingen for den enkelte domfelte blir flyttet for langt vekk fra der innsikten i individuelle og lokale forhold befinner seg. Vi har tro på at nærhet til kjerneoppdraget er viktig for kvaliteten på det arbeid vi gjør i kriminalomsorgen. Både fra saksbehandler og fra ledelse. Da oppnår vi engasjement og sikrer profesjonalitet i straffegjennomføringen som skal utføres med det mål at den domfelte selv velger et kriminalitetsfritt liv.

Medvirkning etter at modell er valgt

Vi mener det derfor blir avgjørende å trekke med det som idag er det lokale enhetsnivå for å lykkes godt med en omorganisering ,uavhengig av hvilken modell som blir valgt. Når organisasjonsmodell faktisk blir besluttet ønsker vi at det legges til rette for at dem som blir berørt får uttale seg om hvordan personalledelse og fagledelse best kan ivaretas.

Ved sammenslåing av administrasjon og ledelse mener vi det blir svært viktig å bevare medbestemmelsesprinsippet og sikre at de som etter omorganiseringen vil være "lokale tillitsvalgte" faktisk er lokale tillitsvalgte. At beslutninger som berører de ansatte i det daglige blir tatt der de er og skal ha sitt medarbeiderskap.

Vi oppfatter at de mål som er satt for omorganiseringen er knyttet til ønsket og behovet for å styre kriminalomsorgen. Vi vil med dette innspillet minne om at kriminalomsorgen rommer svært mange og ulike enheter. Selv om vi **styres** som en virksomhet bør vi ikke miste av syne at det er **vesentlige forskjeller** både mellom friomsorgskontor og fengsler , og mellom de ulike fengslene som krever **særskilt ledelse**.

Med vennlig hilsen

Vestfold friomsorgskontor

Nina Berger
friomsorgsleder



Kriminalomsorgsdirektoratet Kristin Skjeldestad

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-52/008

Dato:
15.09.2015

HØRINGSUTTALELSE FRA ANSATTE VED REGIONKONTORET I KRIMINALOMSORGEN REGION SØRVEST

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at omorganiseringen av Kriminalomsorgen har sin bakgrunn i St.meld. 12. Arbeidet med omorganiseringen ble iverksatt av departementet i juni 2014. Stortingsmeldingen kom i desember samme år.

Stortingsmeldingen omhandler utviklingsplan for kapasitet i Kriminalomsorgen. Det er vanskelig å se at omorganiseringen i etaten, med utfasing av regionadministrasjonene, kan bidra til økt kapasitet. Særlig sett i lys av de beskjedne innsparingene det hevdes at den forestående omorganiseringen skal gi.

Kriminalomsorgen fikk i 2015 betydelige kutt i sine driftstrammer. Etaten erkjenner at knappe rammer byr på utfordringer, men klarer allikevel å gjennomføre nødvendige omstillinger innenfor eksisterende organisasjon. Det er vanskelig å se det kapasitetsmessige og effektivitetsmessige behovet for en "top-down" styrt reform som departementet nå skal iverksette.

Allerede i departementets opprinnelige oppdrag til Kriminalomsorgen i juni 2014, ble Kriminalomsorgen pålagt begrensninger i sin behandling av saken. Oppdraget pålegger virksomheten å utrede to alternativer som ikke skiller seg vesentlig fra hverandre. Begge alternativer innebærer omfattende omorganisering med nedleggelse av regionnivået. Også i det videre arbeidet internt i Kriminalomsorgen, begrenses de involverte til kun å vurdere de to alternative organisasjonsmodellene som departementet har skissert. Arbeidet var bredt sammensatt av bidragsyttere fra hele etaten, men det ble allikevel ikke gitt mulighet til å vurdere dagens organisering. Det er også verdt å nevne at Friomsorgen ikke var representert i arbeidsgruppene som skulle vurdere de to alternative modellene.

Prosessen bærer preg av at utfallet er forhåndsdefinert av departementet. Derfor framstår de ansattes medvirkning gjennom arbeidsgruppene som formalistisk, og medarbeidernes mulighet til medbestemmelse og medvirkning har i realiteten vært begrenset.

Evaluering

Verken departementet eller Kriminalomsorgsdirektoratet har lagt fram en evaluering av dagens organisering av Kriminalomsorgen. En slik evaluering vil kunne avdekke forbedringsområdene ved dagens organisering. Begge instanser framlegger det nærmest som en konklusjon at det å legge ned ett organisasjonsnivå i Kriminalomsorgen, vil føre til høyere effektivitet. Dette er altså ikke undersøkt nærmere av myndighetene, i form av for eksempel en evaluering. Fraværet av evaluering er blant annet i strid med Regelverket for økonomistyring i Staten.

Departementet viser til at regjeringen har igangsatt en prosess for å etablere en "ny og forenklet" organisasjonsmodell for Kriminalomsorgen, og tilføyer at det å legge ned regionkontorene i Kriminalomsorgen er i tråd med regjeringens mål om effektiv ressursutnyttelse og mindre byråkrati.

I mangel av en evaluering av dagens organisering, er det vanskelig å finne dekning for hypotesen om at ny organisasjonsmodell blir en forenkling. Tvert imot viser direktoratets og arbeidsgruppens vurderinger i sakens anledning at ny organisasjonsmodell (senter- eller sammenslåtte enheter) vil by på store utfordringer sammenlignet med dagens modell. Dette gjelder innenfor områder som blant annet kompetanseflukt, store kontrollspenn, sentralisering og stor avstand mellom beslutningstaker og operativt nivå.

Omorganiseringen som nå foregår i Kriminalomsorgen skal i følge departementet føre til at etaten blir mindre byråkratisk. Siden det ikke er gjennomført en evaluering av dagens organisering, framstår denne hypotesen som utestet og uverifisert. Faktum er at omorganiseringen vil medføre en betydelig grad av sentralisering. En kan ikke se at det finnes tilgjengelig litteratur som kan sannsynliggjøre at sentralisering gir bedre tjenester. Sentralisering fører ofte til økt grad av formalisering, noe som kan bidra til rigide strukturer og ineffektivitet. Gode personlige relasjoner og nærhet er forskningsmessig dokumentert som viktige faktorer for å få en velfungerende organisasjon med godt samarbeid internt, men også eksternt i forhold til viktige samarbeidspartnere.

Selv om det ikke er gjennomført en evaluering av dagens organisering som en del av grunnlaget for beslutningen om å omorganisere Kriminalomsorgen, finnes det omfattende statistikk og resultatoppfølging i etaten. Disse viser at Kriminalomsorgen i hovedsak er en effektiv organisasjon som leverer gode resultater på de fleste områder. Statistikk og resultatoppfølging i Kriminalomsorgen siden 2001, viser at etaten er effektiv, ubyråkratisk, omstillingsdyktig og har klart å allokere ressursene fra administrasjon og ledelse til tjenesteproduksjon. Det virker som departementet har hoppet bukk over dette, og iverksetter en organisatorisk reform som ikke er påkrevd.

Sterk og tydelig etatsledelse

Det er ikke vist til forhold ved dagens organisering som hindrer etatsledelsen i å være sterk eller tydelig.

I grunnlagsdokumentene til omorganiseringssaken er det ingen konkrete holdepunkter for å hevde at det er behov for omstilling på dette området. Departementet slår nærmest fast at det trengs en omorganisering for å sikre en sterk og tydelig etatsledelse, uten at dette analyseres nærmere gjennom blant annet en evaluering av dagens organisering.

Effektiv ressursutnyttelse

Det er ikke vist til forhold som tilsier at dagens organisering hindrer effektiv ressursutnyttelse. Tvert om viser statistikk og resultatoppfølging at kriminalomsorgen har en god ressursutnyttelse, og regionene har bidratt til ressursallokering fra administrasjon og ledelse til tjenesteproduksjonen. Siden dagens organisering ble iverksatt har i hovedsak regionkontorenes ressurser vært stabile, mens fengslene og friomsorgskontorene har hatt en realøkning.

I grunnlagsdokumentene til omorganiseringssaken er det ingen konkrete holdepunkter for å hevde at det er behov for omstilling på dette området. Departementet slår nærmest fast at det trengs en omorganisering for å sikre effektiv ressursutnyttelse, uten at dette analyseres nærmere gjennom blant annet en evaluering av dagens organisering.

Likhet i saksbehandlingen

Likhet i saksbehandlingen og ensartet praksis er viktig i alle offentlige forvaltningsorgan, også i Kriminalomsorgen. Alle nivåer i etaten er ansvarlig for å ivareta dette, samt sikre nødvendig og saklig individuell tilpasning.

Departementet hevder at en sentralisering av klagesaksbehandlingen vil gi økt rettssikkerhet og rettslikhet, men det ligger ingen undersøkelse til grunn som kan bidra til å bekrefte eller avkrefte denne antakelsen. En kjenner heller ikke til at det gjennomført noen undersøkelser som viser at det foregår usaklig forskjellbehandling i saksbehandlingen i Kriminalomsorgen.

I grunnlagsdokumentene til omorganiseringssaken er det ingen konkrete holdepunkter å hevde at det er behov for omstilling på dette området. Departementet slår nærmest fast at det trengs en omorganisering for å sikre likhet i saksbehandlingen, uten at dette analyseres nærmere gjennom blant annet en evaluering av dagens organisering.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Regionnivået har god oversikt og gjør i dag en betydelig innsats med tanke på samhandling på tvers av fengsler, friomsorgskontor og sentre for narkotikaprogram med domstolskontroll, med de andre etatene og virksomhetene i straffesakskjeden og med forvaltningssamarbeidspartnere. Dette kommer i tillegg til god samhandling mellom regionene. Alt for å sikre god kriminalomsorg for innsatte, domfelte, pårørende og samfunnet for øvrig.

I grunnlagsdokumentene til omorganiseringssaken er det ingen konkrete holdepunkter å hevde at det er behov for omstilling på dette området. Departementet slår nærmest fast at det trengs en omorganisering for å sikre sammenheng i straffesakskjeden, uten at dette analyseres nærmere gjennom blant annet en evaluering av dagens organisering.

Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Omorganiseringen av Kriminalomsorgen er en svært omfattende endringsprosess som har konsekvenser for menneskene som arbeider i virksomheten, andre etater og virksomheter i straffesakskjeden, forvaltningssamarbeidspartnere, innsatte, domfelte og pårørende.

I grunnlagsdokumentene til omorganiseringssaken er det ikke foretatt noen form for samfunnsøkonomisk konsekvensvurdering. Det konstateres kort i saken fra direktoratet at "Prosjektet mener at omorganiseringen ikke vil medføre vesentlige konsekvenser for innsatte, domfelte, pårørende og samfunnet for øvrig." Siden det ikke foreligger noen form for samfunnsøkonomisk konsekvensanalyse, framstår det ovennevnte som en udokumentert påstand.

Samfunnsøkonomiske konsekvensanalyser er for øvrig et krav, både i utredningsinstruksen, økonomiregelverket og KS-ordningen i Staten.

Administrative og økonomiske effekter

De administrative og driftsøkonomiske effektene er mangelfullt utredet, det foreligger for eksempel ingen kost-/nytteanalyse av omorganiseringen. Dette er en vurderingsmetode som setter kostnadene opp mot gevinstene. Det vil si en analysemetode som viser ulempene ved omstillingen og sammenligner disse med fordelene, altså det man oppnår. Forutsetningen for å gjennomføre en så omfattende omorganisering, er at fordelene er flere enn ulempene. Slik analyse framkommer ikke av grunnlagsdokumentene til omorganiseringssaken. Det hevdes flere steder at omorganiseringen vil medføre gevinster i form av avbyråkratisering, effektivitetsforbedring og økonomisk innsparing, men dette er basert på prosjektets antakelser og ikke på systematiske analyser.

I grunnlagsdokumentene er det vist til potensielle gevinster på i overkant av 30 mill. kroner i årlige innsparinger, etter 7 år. Denne innsparingen er ikke sett på i sammenheng med kostnadene ved omstillingen, fordi kostnadene ved omstillingen ikke er utredet.

Konklusjon

Risiko- og sårbarhetsanalyse av begge de foreslåtte organisasjonsmodellene ble gjennomført i arbeidsgruppene høsten 2014, i forbindelse med det opprinnelige oppdraget til Kriminalomsorgsdirektoratet. Trusler og sårbarhet ble grundig behandlet og konsekvensene er fylldig beskrevet. Arbeidsgruppene vurderte også hvilke hensyn som må tas dersom omorganiseringen skulle bli iverksatt, og la dessuten fram forslag til tiltak som skulle bidra til å gjøre omorganiseringen så formålstjenlig som mulig. Arbeidsgruppens rapporter er lagt til grunn for Kriminalomsorgsdirektoratets beslutning om å anbefale sentermodellen.

Det er vår oppfatning at arbeidsgruppens grundige arbeid med modellene fortsatt er relevant. Svakheter og konsekvenser ved begge modellene er fylldig dokumentert i rapportene fra den enkelte arbeidsgruppe, og det foreligger ingen nye momenter som bidrar til å utdype dette ytterligere.

En kan ikke se at det foreligger konkrete holdepunkter å hevde at det er behov for omfattende omorganisering av Kriminalomsorgen for å sikre:

- sterk og tydelig ledelse
- effektiv ressursutnyttelse - mer til tjenesteproduksjon, mindre til adm/ledelse
- likhet i saksbehandlingen
- bedre sammenheng i straffesakskjeden

En kan heller ikke se at skissert organisasjonsmodell med sammenslåtte enheter vil bidra til økt kapasitet, sett i lys av de relativt beskjedne antakelsene om forventet innsparing. Det er dessuten ikke dokumentert at ny organisasjonsmodell med sammenslåtte enheter hindrer uønsket byråkrati eller bidrar til forenkling. Organisasjonsmodeller med høy grad av sentralisering og avstand mellom nivåer, har også dysfunksjoner som ikke nødvendigvis er å foretrekke framfor andre.

Dersom departementet allikevel iverksetter omfattende omorganisering av Kriminalomsorgen, anbefales det å gjennomføre evaluering av dagens organisering for å sikre en faktabasert beslutning. Statistikk og resultatrapporter viser at Kriminalomsorgen yter gode tjenester og ivaretar sitt samfunnsoppdrag godt på de fleste områder. En evaluering vil avdekke på en

systematisk måte, hvilke deler av dagens organisering som krever forbedring. Da kan man gjennomføre mer presise omstillinger i mindre skala enn det som det nå blir lagt opp til.

Det anbefales videre at departementet legger til grunn erfaringer fra organisering av kriminalomsorg i andre sammenlignbare land. Det vises blant annet til Sverige, der man går bort fra en modell med sammenslåtte enheter på bakgrunn av erfaringer med at friomsorgsperspektivet blir utvisket i en slik organisasjonsmodell.

Med hilsen

Ansatte ved regionadministrasjonen i Kriminalomsorgen region sørvest

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgsdirektoratet Kristin Skjeldestad

Deres ref:

Vår ref:
201512096-58

Dato:
17.09.2015

HØRINGSUTTALELSE FRA REGION SØRVEST VEDR. OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Regiondirektøren viser til brev av 23.06.2015 der KDI ber om en uttalelse til Justisdepartementets høringsnotat om omorganisering av Kriminalomsorgen.

Høringsbrevet er forelagt alle driftsenhetene og uttalelsene følger som egne vedlegg. Disse er ikke innarbeidet i regiondirektørens uttalelse. Etter ønske fra de ansatte ved regionkontoret, er egen uttalelse lagt ved. Dette vurderes som riktig særlig på bakgrunn av at denne høringen oppfattes som den første reelle mulighet til å komme med en samlet skriftlig tilbakemelding.

Innledning

Regiondirektøren mener det er en svakhet at det ikke er foretatt en evaluering av dagens organisering av kriminalomsorgen i forkant av denne endringsprosessen. Slik evaluering kunne avdekket hvilke deler av virksomheten som kunne dratt nytte av omstilling, og funnene kunne bidratt til å styrke departementets beslutningsgrunnlag. Regiondirektøren kan ikke se at det er gjennomført noen evaluering som grunnlag for departementets valg av organisasjonsmodell.

Med bakgrunn i vår erfaring kan dagens grunnstruktur danne et hensiktsmessig utgangspunkt for nødvendige endringer, også for å møte morgendagens krav til en effektiv og kvalitativ god straffegjennomføring.

Organisasjonsmodellene

Siden prosessen med omorganisering av Kriminalomsorgen startet i juni 2014, har det vært klargjort fra departementet at det er to alternative organisasjonsmodeller som gjelder:

- sammenslåtte enheter
- sentermodellen

Begge modellene innebærer omorganisering til en to-nivåmodell, der regionnivået tas vekk og regionkontorene legges ned.

Vurdering av departementets forslag

KDI har anbefalt at kriminalomsorgen kan organiseres etter sentermodellen. Anbefalingen er basert på prosjektets og arbeidsgruppens vurdering av de to forelagte modellalternativene.

Regiondirektøren støtter KDI sin opprinnelige anbefaling om en sentermodell. En slik organisering vil kunne bidra til å ivareta virksomhetens målsettinger. Under dagens organisering med regioner, har kriminalomsorgen vist at virksomheten er i stand til å møte utfordringer og problemer på en hensiktsmessig måte og med nødvendig omstilling. Av de to tilgjengelige organisasjonsalternativene mener regiondirektøren at sentermodellen vil ivareta virksomhetens målsettinger best, sammenlignet med dagens organisering. Det at den likner på dagens organisering vurderes ikke som åpenbar svakhet.

Dersom departementet beslutter å iverksette modellen med sammenslåtte enheter, er det noen hensyn som bør ivaretas dersom man skal få en funksjonell organisering av virksomheten.

Kriminalomsorgen er og vil i overskuelig framtid være en desentralisert virksomhet, med sine spredte lokasjoner. I en modell med sammenslåtte enheter vil det også bli utfordrende å utvikle samhandlingen, både mellom dagens avdelinger/kontorer og mellom fengsel og friomsorgskontor. Regionkontoret bidrar i betydelig grad til dette i dag. Å framstå som én straffegjennomføringsetat lokalt, vil være en vesentlig utfordring også i en sammenslått enhet. Samtidig må en sikre at både fengsels- og friomsorgsperspektivet ivarets på en hensiktsmessig og tilstrekkelig balansert måte, i en felles lokal organisering. Særlig friomsorgsperspektivet kan stå i fare for å bli svekket ved en enhetsmodell.

Regiondirektøren ser at en omorganisering av kriminalomsorgen til en modell med sammenslåtte enheter kan medføre en sentralisering som utarmer nødvendig kompetanse på lokalt nivå. Avstanden til sentral etatsledelse kan bli for lang og kontrollspennet for bredt til at en på en hensiktsmessig måte kan styre lokalt nivå, uten en form for koordinerende mellomledd. Regiondirektøren mener at en modell med sammenslåtte enheter vil være avhengig av å ha en administrativ enhet som koordinerer funksjonene i de sammenslåtte enhetene. En slik enhet må være robust og ha tilstrekkelige ressurser og faglig kompetanse innefor bl.a. juridisk, metode/innhold, sikkerhet/beredskap, økonomi/anskaffelse og HR/HMS. Det er viktig at en lokalt, med delegerte fullmakter, settes i stand til å utøve effektiv ledelse og ivareta behov både internt og eksternt i forhold til våre svært forskjellige samarbeidspartnere.

Ovennevnte betyr at antall sammenslåtte enheter ikke bør bli for stort. Det bør være naturlig å se til politireformen og den nye distriktsinndelingen.

Hvor en slik administrasjon/enhet lokaliseres, er ikke uten betydning. En administrasjon for en sammenslått enhet bør lokaliseres atskilt og ikke legges til en enhet. En bør unngå å legge konkrete føringer på dette. Å gi én av dagens driftsenheter ansvar for flere enheter/avdelinger med geografisk avstand, kan bidra til at de nære problemer får høyest prioritet og det kan oppstå utilsiktede skjevfordelinger av ressursene. I tillegg skal en ikke undervurdere betydningen dette kan ha for utvikling av uønska negative holdninger internt. Her har en erfaringer fra organisering av de gamle kombinerte fengsels- og distriktsadministrasjonene.

Med hensyn til Kriminalomsorgens dokumentsenter, viser regiondirektøren til KDIs tidligere anbefaling. En modell med sammenslåtte enheter vurderes ikke å endre på dette.

Med hilsen

Gudmund Idsø
regiondirektør

Jacob Chr. Rørdam
rådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgsdirektoratet

U.off § 13 offl.

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-49/008

Dato:
15.09.2015

HØRINGSUTTALELSE - LOVFORSLAGENE I FORBINDELSE MED OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Det vises til brev av 23.6.2015, hvor Kriminalomsorgsdirektoratet ber om uttalelse til Justisdepartementets høringsnotat om omorganisering av kriminalomsorgen – lovforslag.

En del av lovforslagene er av teknisk art, og er en nødvendig følge av en eventuell omorganisering av kriminalomsorgen. Dette gjelder for eksempel straffegjennomføringsloven § 5 – som viser kriminalomsorgens faglige og administrative ledelse, § 9 om Tilsynsrådene, § 6 som foreslås opphevet ettersom regionalt nivå er fjernet etter en eventuell omorganisering, § 44 og § 58, hvor regionalt nivå blir erstattet med kriminalomsorgen.

Utover dette har regiondirektøren følgende bemerkninger til lovforslagene:

Det har tidligere vært uklart om regionalt nivå skulle treffe vedtak når tiltak etter § 37 og § 38 skulle opprettholdes. Rutinene med rapportering av utelukkelse fra fellesskapet, og bruk av tvangsmidler, ble endret som følge av Kriminalomsorgsdirektoratets brev av 6.11.2014 til regionkontorene. Rutinene ble strammet inn, og det ble bestemt at vedtak om for eksempel utelukkelse fra fellesskapet etter § 37 skulle treffes hver 14. dag, og samtidig meldes til KDI hver 14. dag etter 42 dager. Det antas at denne praksis skal videreføres, og regiondirektøren mener det bør fremgå klart av loven at vedtak skal fattes hver 14. dag, for å unngå tvil om dette i ettertid.

Når det gjelder selve lovforslaget til § 37, 5. ledd, fremstår teksten uryddig. ”Beslutning om utelukkelse av person under 18 år skal omgående meldes til *lokalt* nivå.” og videre ”Dersom utelukkelsen overstiger 3 dager, skal saken oversendes *lokalt* nivå til ny vurdering”. Det fremstår merkelig at beslutningen skal meldes og oversendes til *lokalt* nivå, da det er lokalt nivå som i første omgang beslutter dette. Teksten bærer preg av å være skrevet med tanke på omorganisering til sentermodell.

Regiondirektøren støtter forslaget om å lovfeste retten til å kreve innsatte for oppholdet ved frigang og lovfeste retten til å foreta trekk i arbeidslønnen.

Regiondirektøren støtter videre forslaget om å lovfeste adgang til også å kontrollere advokat og offisielle myndighetsrepresentanter ved bruk av teknisk utstyr eller hund i fengsel med høy sikkerhet, i tråd med reglene for fengsel med særlig høy sikkerhet.

I § 30 er det foreslått at innsatte i avdeling med høyt sikkerhetsnivå, unntaksvis og etter en individuell vurdering, kan pålegges å føre korrespondanse på et språk som de tilsatte behersker. Det er foreslått en utvidet rett til å kontrollere postsendinger til og fra innsatte. Regiondirektøren støtter dette forslaget.

Regiondirektøren støtter også forslaget om å tilpasse prøveløslatelsesreglene etter innføring av 30 års strafferamme.

Med hilsen

Agnes Inderhaug
ass. regiondirektør

Siri I. Kalvatn
seniorrådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Sandeid fengsel

Kriminalomsorgen region sørvest
Postboks 674
4305 Sandnes

Deres ref:
201512096-5

Vår ref:

Dato:
14.9.2015

SVAR PÅ HØRINGSBREV TIL REGIONENE OG KRUS IFM. OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Det vises til høringsbrev fra kriminalomsorgen region sørvest av 29.6.2015 ifm. omorganisering av kriminalomsorgen.

Målene for ny organisering i.h.t. oppdragsbrevet:

1. Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse
2. Sterk og tydelig etatsledelse
3. Likhet i saksbehandlingen
4. Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Det er fra politisk hold besluttet å vurdere en omorganisering av kriminalomsorgen med en overgang fra tre-nivåmodell til en to-nivåmodell. Dette ut i fra en forventning om reduksjon av utgifter til administrasjon og ledelse, større grad av enhetlig saksbehandling, sterk og tydeligere etatsledelse og og bedre sammenheng i straffesakskjeden.

Når det gjelder skisserte svakheter ved en enhetsmodell, er en av den oppfatning at styrings- og kontrollspennet kan bli så stort at det kan virke ineffektiverende for etaten. Ved en modell med sammenslåing til 10 til 12 enheter vil enhetene fortsatt være svært forskjellige og ha ulike forutsetninger for operativ og effektiv drift.

Det er også grunn til å stille spørsmål ved hensiktsmessigheten av at styring av operative oppgaver sentraliseres til direktoratet. Operative oppgaver krever stor grad av detaljkunnskap og rask og dynamisk samhandling.

En vesentlig svakhet med en enhetsmodell er økt byråkratisering på enhetsnivå. Det forutsettes her at store deler av administrasjonen samles på en av enhetene, og de resterende sammenslåtte enhetene reduseres tilsvarende. Det blir her uklart hvilke oppgaver de lokale enhetene skal inneha.

Hva gjelder likhet i saksbehandlingen, bør dette kunne etterkommes med færre nivå. Det forutsettes da god styring fra direktoratet med klare og tydlige retningslinjer for

Region sørvest

Postadresse:
5585 Sandeid

Besøksadresse:

Telefon: 52 76 72 10
Telefaks: 52 76 15 58
Org.nr: 974736950

Saksbehandler:
JAN-HELGE ASKE

saksbehandlingen. Ved sammenslåtte enheter ser en store utfordringer ved en økt avstand fra lokal enhet til beslutningstaker ved denne modellen.

Siste punkt som gjelder "bedre sammenheng i straffesakskjeden", er en av den oppfatning at dette ivaretas bra ut fra dagens ordning, og bør også kunne bli ivaretatt ved en fremtidig organisering uavhengig av valg av modell.

Som det fremkommer av utredningen er oppgavefordelingen og praktiske løsninger uklar ved valg av modell hva gjelder Forskrift, reglement og delegasjon.

Sandeid fengsel mener en omorganisering av kriminalomsorgen, med en klar og tydelig ledelse i et direktorat, vil kunne gi en faglig styrket kriminalomsorg. Slik en leser oppdragsbrevet fra departementet opplever en at det her legges opp til mindre økonomiske ressurser og færre ansatte. Dette vil nødvendigvis gå utover kvaliteten i tilbakeføringsarbeidet.

Med hilsen

Jan-H.Aske
fengselsleder

HØRINGSSVAR FRA STAVANGER FENGSEL

DEL 1

Omorganisering av kriminalomsorgen

Det fremgår av høringsnotatet del 1 s 5 at bakgrunnen for forslaget er regjeringens politiske plattform.

Målet er en mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Forenkle og avbyråkratisere kriminalomsorgen.

Ved en ren to nivås modell fremgår det av høringsnotatet, punkt 4 at direktoratets styring og kontrollspenn vil bli større enn i dagens modell og i sentermodellen, men med 10 til 12 sammenslåtte enheter vil lederspennet likevel være håndterlig.

Det fremkommer ingen forslag i høringen om organisering av lokalt nivå, utenom antall enheter.

Vi tenker at organiseringen av lokalt nivå vil være avgjørende i forhold til om denne modellen vil virke etter hensikten. Det samme vil gjelde organiseringen av ledelsesnivået i KDI. Organiseringen vil være avgjørende for lokalt nivå's oppfatning av om KDI har den faglige tyngden som forventes og ikke minst om de klarer å utøve tydelig etatsledelse i hele virksomheten.

Det fremkommer av høringsnotatet at det skal etableres en egen avdeling for etatsstyring.

Hvilke fullmakter skal lederen av denne avdelingen ha i forhold til de andre avdelingslederne? og hvilke arbeidsoppgaver og ansvarsområder skal legges til denne avdelingen?

Hva vil vi oppnå med denne avdelingen kontra funksjonen til direktøren, ass direktør. Vi tenker at etatsstyring er det Direktøren gjør?

Det fremgår av notatet s 10 at "enhetssjefene" skal rapportere direkte til direktoratet.

Her mangler vi igjen et organisasjonskart.

Hvilken rolle skal "enhetssjefen" ha i forhold til direktoratet. Hvem skal enhetssjefen rapportere til? Og hvem rapporterer/informerer enhetssjefene? Vi ser noen utfordringer her. Selv om det i høringen ikke kommer frem hvordan et fremtidig organisasjonskart vil se ut ser vi viktigheten av å presisere at det kan være en klar fordel at enhetssjefen/ledelse og stab ikke er lokalisert i et av fengslene. Vi ser at det kan være økonomiske fordeler med en slik lokalisering, men her må en ta lærdom av erfaringene fra distriktsmodellen. Det er videre viktig at de enkelte "avdelingene" i de sammenslåtte enhetene organiseres likt.

DEL 111

Stavanger fengsel har ingen innvendinger til de foreslåtte lovendringene.

Men ønsker å presisere viktigheten av å ivareta tilstrekkelig kompetanse på lokalt nivå. Dette for å skape en god kvalitet og forutsigbarhet i saksbehandlingen på alle nivå innefor driften av et fengsel. De fleste avgjørelser blir og skal fattes på lokalt nivå. Lokalt nivå må derfor få de verktøyene de trenger for å drive en god kriminalomsorg.

MVH

Tanja Rosså Ødegård
fengselsleder



Kriminalomsorgen
Åna fengsel

Kriminalomsorgen region sørvest - regionkontor Jacob Rørdam

Deres ref:

Vår ref:
201512096-11

Dato:
18.08.2015

SVAR PÅ HØRINGSBREV TIL REGIONENE OG KRUS OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN

Framtidig organisasjonsmodell skal ha følgende mål for sin funksjon:

1. Sterk og tydelig etatsledelse
2. Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse
3. Likhet i saksbehandlingen
4. Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Åna fengsel vil knytte sine kommentarer opp mot de ovenstående kriterier, der dette er naturlig.

DEL 1. Hovedinnholdet i høringsnotatet.

Åna fengsel har ingen anmerkninger til innholdet i Del 1. Det er et politisk dokument, med utgangspunkt i politiske vurderinger for å få en mest mulig sømløs og kostnadseffektiv kriminalomsorg. Omorganiseringen skal etter dette gi mer ressurser til tjenesteproduksjon og det skal brukes færre ressurser på administrasjon og ledelse. Omorganiseringen vil bli vurdert ut fra det konkrete resultatet av dette målet

DEL 2. Omorganisering av kriminalomsorgen.

Bakgrunnen for omorganiseringen er at det fra politisk hold ønskes en mindre byråkratisk kriminalomsorg med kortere kommandolinjer enn det er i dag. Målet er en overgang fra en tre-nivåmodell til en to-nivåmodell for å redusere utgifter til administrasjon og ledelse. Saksbehandlingen skal bli mer enhetlig i alle ledd i straffegjennomføringen. Det legges her også til grunn at ressurser skal omdisponeres internt i kriminalomsorgen og at det skal realiseres

Region Sørvest

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Åna Nærbo

Telefon: 51 79 90 00
Telefaks: 51 79 91 00

Org.nr: 974736888

Saksbehandler:
Ingeir Klemetrud

E-post: postmottak-
8410@kriminalomsorg.no

økonomiske gevinster som en følge av dette. Dette må tolkes dit hen at ressurser skal flyttes ut dit tjenesteproduksjonen skjer. Der domfelte og innsatte faktisk blir behandlet.

Kriminalomsorgsdirektoratet har vurdert to modeller enhetsmodellen og sentermodellen.

KDI sin anbefaling er **Sentermodellen** mens departementets foreløpige vurdering er at **Enhetsmodellen** er mest i overensstemmelse med formålet med omorganiseringen.

Generelt kan det sies at sentermodellen blir for lik dagens modell, men samtidig er det ikke gjort noe grundig evaluering av dagens modell. Enhetsmodellen framstår som et tydeligere to-nivå alternativ, men med samme manglende evaluering som nevnt under sentermodellen. Det er grunn til å stille seg spørsmålet om utgangspunktet / målet for endringen er godt nok avklart. Målet må være å opprettholde de sterke / nødvendige sidene av kriminalomsorgen og endre eller fjerne de svake / unødvendige sidene. Vi ville gjerne hatt en grundigere gjennomgang av dette. Uten en grundig evaluering av dagens modell er det vanskelig å være klare på om det er realistisk å ta ut økonomiske gevinster uten at gjøremål faktisk fjernes fra ansvarsområdene våre.

Sterk og tydelig etatsledelse

I sentermodellen er det uklart hvordan myndighetsforholdet vil bli mellom enhetsledere og leder for kriminalomsorgssentrene. Hvis forutsetningen er at det skal være to nivåer må det være tydelige avgrensninger i dette kommandoforholdet. Kan bli vanskelig.

Det vil kreve økt saksbehandlerkompetanse på mange enheter, særlig på de små enhetene.

Uklar praksis som det kan være vanskelig å avdekke på et tidlig tidspunkt

Stor forskjell på størrelsen av sentrene og stor geografisk avstand innad i det enkelte senter.

I enhetsmodellen vil det bli et meget stort kontrollspenn for direktoratet med et vesentlig operativt ansvar. Vi er av den oppfatning at direktoratet ikke vil kunne gjennomføre oppfølging av mål- og resultatstyring på et godt operativt nivå. Det vil, til en viss grad, kunne kompenseres med en vesentlig økning av personal i en ny ”avdeling for etatsstyring”. Det er grunn til å si at det er skepsis til et detaljert styrende direktorat.

Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse

Sentermodellen vil også kreve sammenslåing av enheter for å skape stor nok robusthet i de lokale fagmiljøene

Enhetsmodellen vil ikke gi økte ressurser til tjenesteproduksjon / fangebehandling ute i enhetene da direktoratet må øke sin saksbehandlerkapasitet. Kvaliteten på vedtak i første instans vil være svært avgjørende for om direktoratet vil kunne håndtere et stort antall klagesaker. Om det er effektiv ressursutnyttelse å redusere administrasjon og ledelse i de lokale enhetene, for å kunne øke den samme administrative kapasiteten sentralt er tvilsomt.

Sammenslåing av enheter, i størrelsesorden 5 – 6 lokale enheter, under samme ledelse vil være utfordrende, både tidsmessig og økonomisk. Dette vil utløse forhandlinger og drøftinger på mange områder. Det kan heller ikke unngå å måtte håndtere kulturforskjeller i disse enhetene. Det er klart gjennomførbart, men vil måtte ta lang tid.

Likhet i saksbehandlingen

Færre nivåer bør kunne skape større likhet, men et økt antall saksbehandlere, særlig i direktoratet, vil kunne være ødeleggende for dette målet. Dette krever også et svært godt dokumentert vedtak i førsteinstans for at klagebehandlingen skal bli god nok. Dette betyr igjen at det kreves ekstra arbeid / bedre kompetanse ute i de lokale enhetene. Dette vil nok slå hardest ut ved enhetsmodellen, men også gjøre seg gjeldende i en sentermodell. Uansett er vi ikke beroliget med de beskrivelsene som foreligger når det gjelder direktoratets størrelse og kompetanse

Særoppgaver

Kriminalomsorgens hundetjeneste vil i beste fall bli redusert til et underbruk og ikke prioritert område av politiets hundeskole ved plassering sentralt. Den vil miste sitt særpreg og kvalitet i forhold til de oppgavene som ligger i kriminalomsorgen. Svært uheldig å plassere denne sentralt uten at det ansettes egen fagansvarlig for dette.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Politidirektoratet er vel snarere et eksempel på at kostnadene for direktoratets aktivitet tapper lokalt politi for driftsmidler. En kan frykte at driftskostnadene er undervurdert også for kriminalomsorgsdirektoratet.

Det er et poeng at et korresponderende antall enheter med politiet kan gi positive samarbeidseffekter. Særlig på områder som trusselvurderinger, organisert kriminalitet, beredskapsplanverk og radikalisering.

Konklusjon

Det er mulig å effektivisere kriminalomsorgen på mange områder, men her er det lagt en forutsetning om at det skal generere økonomisk gevinst ved omorganisering. Vi oppfatter på mange måter at kriminalomsorgen vil bli, faglig sett, dårligere ved at en skal håndtere flere oppgaver enda bedre enn det som gjøres i dag.

Åna fengsel antar at det vil være en tydeligere ansvarsfordeling i en to-nivå modell. Vedtak i første instans vil bli fattet nær den domfelte / innsatte. Klagehåndtering vil bli en utfordring. Ved sammenslåing av enheter er det et fornuftig antall med ca. 12 enheter på landsbasis

Sentermodellen bør inneholde 4 sentre. Kan raskere settes ut i livet.

Åna fengsel tror at en omorganisering vil kunne gi et faglig styrket arbeid i kriminalomsorgen, men ingen av modellene vil gi økonomisk gevinst dersom kvaliteten i kriminalomsorgsarbeidet skal opprettholdes. Det legges opp til mindre økonomiske ressurser og færre ansatte.

Med hilsen

Ingeir Klemetrud
fengselsleder Åna fengsel

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Regiondirektøren i region sørvest

Deres ref:

Vår ref:
201512096-37

Dato:
09.09.2015

HØRING - OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN – ROGALAND FRIOMSORGSKONTOR

Gjeldene organisering.

En ser tilbake på mange år med konstruktiv samhandling mellom enheten, regional nivå, KSF og nå KDI. Samhandlingen mellom enhetene i region sørvest vurderes å være meget bra, blant annet ved at en har samhandlingsrutiner som sikrer "sømløshet" i de saker hvor det er viktig.

En har erfart at 3 nivåmodellen har fungert og gitt ønskede resultater.

Organisering - utviklingsmuligheter.

Med henblikk på omorganisering til 2 nivåer er det naturlig for oss å se nærmere på hvilke organisering som vil gi ønskede utviklingsmuligheter for friomsorgen.

En betydelig del av friomsorgen sin virksomhet er å gjennomføre straffer i forlengelsen av fengselsopphold, prøveløslatelser og EK delgjennomføring. I arbeidet med disse sakene er det viktig å ha en organisering som tilstreber "sømløshet" mellom fengsel og friomsorg. En erfarer at dette gjøres langt på vei i dag selv om både fengsel og friomsorg kan bli enda bedre.

Samhandling for etablering av gjennomføringsplaner og framtidsplaner er aktuelt i denne sammenheng.

Friomsorgen gjennomfører et stort antall samfunnsstraffer, i Rogaland om lag 200 i året. Normal er dette straffer fra 30 timer og opp til 420 timer og med gjennomføringstid fra en måned og opp til ett år. Her inngår et krav om at 40 % av innholdet skal være annet enn samfunnsnyttig tjeneste. Etter at kartlegging er gjort, gjøres en vurdering og tiltak formuleres i gjennomføringsplan og framtidsplan. For å nå målsettinger om endring og kriminalitetsfri tilværelse hos domfelte, vil det være avgjørende hvilke kompetanse og hvilke utviklingsmuligheter som gis til friomsorgsansatte.

I forhold til reaksjonen *Program mot ruspåvirket kjøring* vil det også være svært viktig at organisasjonen gir friomsorgens medarbeidere gode vilkår for kompetanseutvikling.

Mye tyder på at gjennomføring av straffer i samfunnet vil øke til fordel for fengsel. Tverretattlig samarbeid i forbindelse med straffegjennomføring vil sannsynligvis bli mer omfattende og systematisk. Organisasjonen vil framover ha behov for høy kompetanse i arbeidet med å gi relevant bistand til domfelte.

Kriminalomsorgen region sørvest

Postadresse:
Dokumentcenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Verksgt 46
Stavanger

Telefon: 51 84 66 00
Telefaks: 51 84 66 01
Org.nr: 982348234

Saksbehandler:
Brigt Mæland

Friomsorgsenhetene er relativt små, men i forhold til det antall saker som håndteres er vi store. Det vil framover være viktig å ha et fagmiljø som er særlig flinke på gjennomføring i samfunnet. Friomsorgens "rammebetingelser" er annerledes enn fengslene. Friomsorgen møter domfelte på et kontor eller et grupperom. Friomsorgens påvirkningsmuligheter er i hovedsak gjennom samtaler og gruppevirksomhet. Fengslene har større mulighet for ADL trening og fysiske aktiviteter. Kompetanse innen program- og gruppevirksomhet blir viktig framover.

Høringsnotat

Sentermodellen eller *enhetsmodellen*, framtidig modell skal ha følgende mål:

- Sterk og tydelig etatsledelse
- Effektiv resussutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse
- Likhet i saksbehandlingen
- Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Begge modeller kan innfri målsettingen om å framstå som streke og tydelige. Avgjørende blir hvilke prioriteringer som for øvrig tillegges organisasjonen. Direktoratet har ansvar for å iverksette politiske avgjørelser og ivareta strategiske valg for faglig og administrativ utvikling av etaten. Det vil være viktig for kriminalomsorgen at en har et sterkt fokus på straffegjennomføring i samfunnet og at dette gjelder alle former for gjennomføring utenfor fengsel. *Sentermodellen* vurderes best å kunne ivareta disse funksjonene.

Hovedoppgavene kriminalomsorgen nå ivaretar vil også være der framover. I forhold til antall saker som håndteres er friomsorgen ikke overadministrert. Ved etablering av *Sentermodellen* vil enhetene tildeles egne budsjett. Dette vil gi nødvendig handlefrihet, fleksibilitet og en mulig prioritering i forhold til kompetansebygging.

Den teknologiske utvikling ruller videre og en må være forberedt på rasjonalisering i tråd med *teknologitvillingen*.. I *kriminalomsorgen* som i andre organisasjoner må en alltid vurdere mulige effektiviserings tiltak.

Rettsikkerhet og likebehandling er grunnleggende i all saksbehandling. En erfarer at kriminalomsorgen slik den er i dag i all hovedsak innfrir de krav som stilles til saksbehandling. Gjennom *Sentermodellen* vil en ha ett forvaltningsledd som sammen med KDI følger opp / påser at rettsikkerheten blir ivaretatt. Muligheten for at det blir en mer enhetlig saksbehandling ved sammenslåtte enheter deles ikke. Sammenslåtte enheter vil representere 10-12 administrasjoner og dette er såpass mange at muligheten for å utvikle ulik praksis er tilstede.

Det er viktig å utvikle samhandlingen i kriminalomsorgen, samarbeid i straffesakskjeden og forvaltningssamarbeid for øvrig.

Skille mellom fengsel og friomsorg er mer og mer visket ut. Vektlegging av struktur / rutiner i saker med felles domfelte har bidratt til dette. Saker som gjelder prøveløslatelse, delgjennomføring EK og § 16.1 nevnes i denne sammenheng. Andre betydelige straffer som Samfunnsstraff og Program mot ruspåvirket kjøring er det normalt ikke grunnlag for samhandling mellom fengsel og friomsorg. Det er ved gjennomføring av disse dommene at en særlig har behov for høyt skolerte medarbeidere.

Sett fra friomsorgens ståsted, er det generelt viktig å opprettholde et høyt faglig nivå. Fagmiljøene innenfor friomsorgens virkeområde bør ha en viss størrelse. En er skeptisk til *Enhetsmodellen* da en ser at den kan splitte friomsorgen opp i små miljøer som mer eller mindre blir "slukt" av fengslene.

Samlet sett anbefaler en *Sentermodellen* framfor *Enhetsmodellen*.

Brigt Mæland
Friomsorgsleder i Rogaland



Kriminalomsorgen
Kristiansand fengsel

Kriminalomsorgen region sørvest

U.off § 13 offl.

Deres ref:

Vår ref:
201512096-16

Dato:
24.08.2015

SVAR FRA KRISTANSAND FENGSEL PÅ HØRINGSBREV TIL REGIONENE OG KRUS, OMORGANISERING I KRIMINALOMSORGEN

INNLEDNING

Høringssvaret fra Kristiansand fengsel legger til grunn at Kriminalomsorgen organiseres ut fra to nivåer i fremtiden. Enhetsmodellen med sammenslåtte enheter på lokalt nivå er lagt til grunn. Det er foreslått to aktuelle modellalternativer med en konklusjon til slutt.

Høringssvaret fra Kristiansand fengsel er utarbeidet av en arbeidsgruppe bestående av Fængselsleder, Assisterende Fængselsleder og Inspektør domsavdelingen. Fængselsleder har 2 års erfaring i Kriminalomsorgen med kompetanse fra andre statlige virksomheter, Assisterende Fængselsleder har over 40 års erfaring i Kriminalomsorgen og Inspektøren har over 20 års tjeneste.

Ledergruppen ved fengselet er jevnlig orientert om arbeidet med høringssvaret gjennom ukentlige ledermøter. Ansatte ved Kristiansand fengsel og Solholmen overgangsbolig, har mottatt informasjon om høringen gjennom informasjonsmøter og på morgenmøter med påfølgende muligheter for diskusjon og innspill. Medarbeiderskapet, herunder involvering og innspill fra ansatte, har medført muntlige og skriftlige diskusjoner forslag/ innspill. Fagforeninger er fortløpende orientert om arbeidet, fremdrift og forslagene fra arbeidsgruppen.

AVGRENSNING

Høringssvaret legger til grunn to nivå modeller, sammenslåtte enheter, og viser brevet av 29.06.2015 ved Regiondirektøren i region sørvest, jnr. 201512096-5. Utredningen som ble sendt fra KDI til Justisdepartementet i desember 2014, "Organisering av Kriminalomsorgen", er brukt som grunnlagsdokument.

Det er foretatt en geografisk avgrensning til kun å gjelde de to Agderfylkene. En Kriminalomsorg i Agder er ett av modellalternativene. Det andre alternativet er En Kriminalomsorg i Vest Agder. Ut fra flere hensyn, hvor noen av dem er beskrevet under, fremstår de som unaturlig og lite formålstjenlig å vurdere andre fylker og grenser enn Agderfylkene.

Region sørvest

Postadresse:
Dokumentseneteret
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøkadresse:
Rådhusgt. 34

Telefon: 38 12 00 40
Telefaks:
38120041/38120042
Org.nr: 974736896

Saksbehandler:
Harald Tønnesen

E-post: postmottak-
8430@kriminalomsorg.no

Politiet er en viktig samhandlingspartner for Kriminalomsorgen og tilhører samme organisatoriske familie. Politiets nye organisering er vedtatt. Vi antar at sentrale myndigheter ønsker korresponderende organisatoriske grenser for virksomheter i justissektoren. På lokalt nivå er det av betydning og vil få økt betydning hvis regionsnivået opphører. Det er pr i dag et utmerket samarbeid på alle nivåer mellom Kristiansand fengsel og med hovedkontoret til Agder politidistrikt. Begge enheter er samlokalisert i Justisbygget i Kristiansand.

Det er vedtatt å bygge to nye lukkede høysikkerhetsfengsler i Agder. Ett nytt fengsel i Froland kommune, Aust agder og ett nytt fengsel i Mandal kommune, Vest agder. I tillegg er det vedtak om at åpent fengsel i Evje kommune utvides. Høringssvaret legger til grunn disse fengslene i den fremtidig organisering av Kriminalomsorgen i Agder.

Høringssvaret berører ikke bemanningsdetaljer, organisering og stillingsstruktur for en felles ledelse og administrasjon ved de sammenslåtte enhetene. Arbeidsgruppen antar at det blir en felles utforming, initiert av den sentrale ledelsen, ut fra nærmere angitte kriterier og variabler. Oppgavetilfanget, effektivisering og innsparingsmuligheter, antall innsatte, antall ansatte, antall underlagte enheter, geografi og andre variabler vil måtte bli vektlagt når dette skal utformes.

Begge modellalternativene innebærer en intern og lokal organisatorisk sammenslåing mellom fengselsenheter og Friomsorgen i en felles ledelse. I tillegg til geografiske fordelaktige variabler er det høyest mulig grad av sømløs straffegjennomføring, bedre sammenheng i straffesakskjeden og effektivitet i straffesakskjeden som er vektlagt i vurderingen.

MODELLENE

Oppgavefordelingen mellom KDI, den nye felles ledelsen og de lokale enhetene ved sammenslåtte enhetene på lokalt nivå, vil variere ut fra antall sammenslåtte enheter og noen størrelsesvariabler i tilknytning til de nye enhetene. Høringssvaret berører ikke dette, men viser til KDI utredningen og de vurderinger som er foretatt i det dokumentet.

På generelt grunnlag er Kriminalomsorgens oppgaver, herunder bredden i oppgavene, relativt begrenset sammenliknet med andre offentlige virksomheter i Justissektoren. Implisitt gir det gode muligheter for en sentral styring av mange underordnede enheter og kontrollspennet for KDI (antall sammenslåtte enheter) får noe mindre betydning. Høringssvaret er av den oppfatning at antall sammenslåtte enheter også kan være på rundt 20 sammenslåtte enheter uten at kontrollspennet for KDI blir for stort. Det er på dette grunnlag at høringssvaret inneholder en hovedmodell, En Kriminalomsorg i Agder som er adekvat i forhold til 10 – 12 sammenslåtte enheter, og en alternativ modell som er aktuell ved flere enn 10 – 12 sammenslåtte enheter på landsbasis.

Begge modellalternativene tar høyde for en sammenslåing av Kriminalomsorgens enheter med en felles ledelse og administrasjon. Fengselsenheter og Friomsorgen inngår i begge modellenes felles ledelse.

En Kriminalomsorg i Agder

Modellen inkluderer alle av dagens enheter i Kriminalomsorgen i Agder, inklusive Friomsorgen i Agder. Disse organiseres som en enhet med en felles ledelse og administrasjon. Modellen tar høyde for nye fengselsbygg. Det er relativt stor geografisk spredning på dagens enheter. Når nye fengselsbygg er ferdig, vil spredningen være større. Det er av vesentlig betydning at geografisk plassering av en felles ledelse og administrasjon ihensyntar dette faktum.

En Kriminalomsorg i Agder er nok den modellen som best samsvarer med KDI utredningens modell som går ut på 10 – 12 sammenslåtte enheter.

En Kriminalomsorg i Agder er den modellen som best samsvarer med organiseringen til andre offentlige virksomheter og samarbeidende aktører på Sørlandet og som utdypes nærmere under.

Politiet er den virksomheten som trolig er den viktigste samarbeidsaktøren for Kriminalomsorgen i Agder, både når det gjelder samhandling i straffesakskjeden og innenfor andre samarbeidsområder. Politiet i Agder omfatter alle politienheter i begge agderfylkene, med unntak av Sirdal kommune. Politimesteren i Agder og den sentrale ledelsen er lokalisert i Kristiansand, Justisbygget og er samlokalisert med Kristiansand fengsel.

Agder Statsadvokatembete er organisert med samme geografiske inndeling som Agder politidistrikt, altså begge agderfylkene. Hovedkontoret til embete er lokalisert til Kristiansand, Justisbygget.

Tingrettene i Agder har sitt virke med en tingrett i Aust Agder og to i Vest Agder. De er lokalisert i byene Arendal, Kristiansand og Farsund. Tall fra 2013 viser 47 aktorerte saker i de tre tingrettene, hvorav de fleste i Kristiansand, 14 saker i Arendal og 4 i Farsund. Lagmannsretten har sitt hovedsete i Telemark, Skien. 25 saker i 2013 hvor ankeforhandlingene foregår i Skien, Arendal og i Kristiansand.

Utlendingsforvaltningens organisering i Agder er av betydning for Kriminalomsorgen i Agder.

Utlendingsforvaltningen ved Agder politidistrikt er omorganisert og sentralisert de senere år. Politiets utlendingsforvaltning utøves av Utlendingsseksjonen i Agder politidistrikt. Det er en funksjonell driftsenhet med begge agderfylkene som arbeidsområde. Utlendingsseksjonen/hovedkontoret er lokalisert i Justisbygget i Kristiansand.

UDI (Utlendingsdirektoratet) har en regionsinndeling. Region sør/ UDI Sør innbefatter begge agderfylkene og Telemark. UDI Sør har sitt hovedkontor i Kristiansand.

IMDI (Intergerings- og mangfoldsdirektoratet) har en regionsinndeling. På Sørlandet er det agderfylkene, Telemark og Vestfold. IMDI Sør sitt hovedkontor er i Kristiansand.

Det er vedtatt at fylkesmennembetene i agderfylkene skal omorganiseres slik at det blir en fylkesmann for begge fylkene.

Konfliktrådet i Agder har samme inndeling som Agder politidistrikt. Altså i begge agderfylkene. Hovedkontoret til Konfliktrådet i Agder er lokalisert i Kristiansand.

Samarbeidet mellom Kristiansand fengsel og Agder friomsorgskontor har økt betraktelig de senere år slik et samarbeid mellom enheter i Kriminalomsorgen bør være. Den sømløse straffegjennomføring og bedre intern samhandling og effektivitet i straffesakskjeden er en realitet. Det er slik, både når det gjelder samhandling mellom lukket fengsel og Friomsorgskontoret, men ikke minst samhandlingen mellom Kristiansands fengsel sin overgangsbolig, Solholmen, og Friomsorgskontoret. Utveksling av personell, herunder fung. Inspektør på Solholmen OB, er et produkt av samarbeidet. Ansattes kjennskap til hverandres oppgaver og utfordringer, er bedre kjent etter at enhetene de to siste år har arrangert turer og andre sosiale tilstelninger sammen. Agder Friomsorgskontor er fast deltaker i de ukentlige anstaltrådsmøtene i fengselet.

Agder Friomsorgskontor har sitt hovedkontor i Kristiansand og lokalisert i umiddelbar nærhet til Kristiansand fengsel.

Det er særdeles mange private og offentlige aktører som samarbeider med Kristiansand fengsel og som er stedsplassert i Kristiansand. Det synliggjøres gjennom besøk i fengselet og mange er representert gjennom Servicetorget i fengselet. 15 private og offentlige aktører er deltakere og yter sin service gjennom Servicetorget. I tillegg til disse 15 aktører, så har vi andre faste besøkstjenester som f.eks Røde Kors/ visitortjenesten og andre private og ideelle interesseorganisasjoner som gjør en fremragende jobb i samarbeid med fengselet.

En potensiell utfordring med En Kriminalomsorg i Agder, og som kommer i tillegg til svakhetene som står i KDI utredningen, s. 33, er av kulturell art. Det kan tenkes at dagens praksis og arbeidsmetodikk er forskjellig mellom enhetene på tvers av fylkene.

En annen potensiell utfordring er dagens situasjon med tanke på soningsplasser. Agderfylkene har pr. i dag ikke noe stort, lukket soningsfengsel. Kristiansand har 44 lukkede høysikkerhetsplasser og Arendal har 32 lukkede plasser. Fremtidens vedtatte utvidelser vil bedre denne situasjonen.

En Kriminalomsorg i Vest Agder

Det er enkelte kriminalstatistiske variabler som, isolert sett, tilsier at Vest Agder er stor nok for å kunne være en enhet i fremtidens Kriminalomsorg. I 2012 var det 1153 straffede personer over 15 år fra Vest Agder. Aust Agder 2012: 615. I 2013 var det 1083 straffede personer fra Vest Agder. Aust Agder: 738. I tillegg finnes det andre statistiske variabler, herunder geografiske og demografiske variabler som bekrefter og støtter dette faktum.

En Kriminalomsorg i Vest Agder er en alternativ modell og er aktuell dersom Kriminalomsorgens omorganisering medfører mer enn 10 – 12 sammenslåtte enheter. Dersom omorganiseringen i Kriminalomsorgen medfører mer enn 10 – 12 sammenslåtte enheter vil modellen, En Kriminalomsorg i Agder, trolig bli for stor sammenliknet med andre sammenslåtte enheter. Fremtiden med nye fengselsbygg i Froland og Mandal samt utvidelse av kapasiteten på Evje, vil innebære en organisasjon som ivaretar mellom 4 – 500 innsatte i tillegg til tallene på dem som soner i samfunnet under Friomsorgen. Med nærmere 20 sammenslåtte enheter nasjonalt, antar vi at En Kriminalomsorg i Agder blir en for stor organisasjon.

En Kriminalomsorg i Vest Agder er en god alternativ modell. Kristiansand fengsel inklusive Solholmen overgangsbolig og Agder Friomsorgskontor, som har hovedkontor i Kristiansand, organiseres sammen til En Kriminalomsorg i Vest Agder. Felles ledelse og administrasjon med representasjon av Fengsel og Friomsorg, er også i denne modellen nødvendig.

KONKLUSJON

Arbeidsgruppen anbefaler modellen En Kriminalomsorg i Agder med en felles ledelse etablert i Kristiansand eller omegn. Dersom det besluttes flere enn 10 – 12 sammenslåtte enheter i Kriminalomsorgen, er den alternative modellen, En Kriminalomsorg i Vest Agder, mer aktuell.

En Kriminalomsorg i Agder er den modellen som best samsvarer med antakelsen om sentrale myndigheters ønske om korresponderende organisatoriske grenser mellom virksomheter i justissektoren. Ett Agder politidistrikt korresponderer med en Kriminalomsorg i Agder. En Kriminalomsorg i Agder, er den modellen som best samsvarer med KDI utredningens 10 – 12 sammenslåtte enheter.

Arbeidsgruppen fremholder at En Kriminalomsorg i Agder er en riktig og hensiktsmessig organisering. Vi mener det vil gi innsparingspotensiale innen ledelse og for funksjoner innen administrasjon. Altså mer til tjenesteproduksjon. Lederspennet eller kontrollspennet for KDI er håndterbart og Kriminalomsorgen vil kunne fremstå med en sterk og tydelig etatsledelse. En Kriminalomsorg i Agder korresponderer, rent organisatorisk, med Politiet og andre viktige offentlige, samarbeidende aktører på Sørlandet. Det vil gi en nødvendig og mer effektiv samhandling i straffesakskjeden og bedre forutsetninger for annen type samhandling, både faglig og på ledernivå. Internt i Kriminalomsorgen, vil en sammenslåing mellom Fengslene i Agder og Agder Friomsorgskontor, gi et betydelig gevinst. Ikke bare mer effektivitet og bedre

samhandling i straffesakskjeden, men også innen en rekke andre områder som for eksempel en mer effektiv, også økonomisk effektiv, personalforvaltning.

Lokaliseringen av en felles ledelse for En Kriminalomsorg i Agder er av vesentlig betydning og her får "geografisk nærhet" mellom enhetene en betydning. Kristiansand er den største byen i Agder, byen ligger i agderfylkenes "midte" og alle andre offentlige aktører som er samhandlingspartnere med Kriminalomsorgen, ligger med hovedkontorene i Kristiansand. Samtlige av dagens Kriminalomsorgsenheter som befinner seg i Agder, inkludert fremtidens planlagte nybygg/ enheter, vil ligge under en times kjøretur fra et hovedkontor i Kristiansand. Unntaket er arbeidsleiren i Fyresdal, Telemark fylke, som er organisert under Arendal fengsel. Arbeidsleirens fremtidige eksistens, er ikke kjent for arbeidsgruppen. Arbeidsgruppen mener det er viktig å unngå at et hovedkontor blir plassert i tilknytning til nye bygg som planlegges. Ved siden av rent geografisk uheldige avstander, så vil man kunne få andre uheldige virkninger som blant annet omfatter kulturelle uheldigheter, forfordelinger og annen kjent problematikk.

En kriminalomsorg i Agder, med hovedkontor i Kristiansand, er det som best samsvarer med nåværende, interne organisering, for enhetene i Kriminalomsorgen i Agder. Dette faktum har betydning for endringskostnadene, både rent økonomiske kostnader og personalmessige kostnader i slike endringsprosesser. Det allerede godt etablerte samarbeidet mellom fengselsenheter i Agder og Friomsorgsenheter, gjør at tidsaspektet på omstillingen vil kunne reduseres. Det finnes mange lokalitetsmessige muligheter i Kristiansand for en felles ledelse og administrasjon, også i eksisterende lokaliteter i Justisbygget og ved dagens hovedkontor til Agder Friomsorgskontor.

Harald Tønnesen

Fengselsleder

Leif Magne Gutormsen

Ass. Fengselsleder

Øyvind Haraldstad

Inspektør

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Agder friomsorgskontor

Kriminalomsorgen region sørvest

U.off § 13 offl.

Deres ref:

Vår ref:
201512096-41

Dato:
09.09.2015

HØRINGSSVAR FRA AGDER FRIOMSORGSKONTOR OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN

Agder friomsorgskontor viser til brev av 29.06.2015 fra kriminalomsorgen region sørvest vedrørende uttalelse fra enhetene i forbindelse med omorganisering av kriminalomsorgen.

Det fremgår av brev fra Justis- og beredskapsdepartementet til KDI datert 13.07.2015 at enhetsmodellen etter departementets vurdering er best i overensstemmelse med formålet med omorganiseringen.

Enhetsmodellen beskrives i Høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet datert juni 2015 som "en mer rendyrket tonivåmodell hvor de 59 enhetene i kriminalomsorgen slås sammen til 10-12 enheter". I samme dokument står det skrevet at målet med omorganiseringen er "å oppnå forenklet styring og tydelig etatsledelse, likhet i fangesaksbehandlingen, bedre sammenheng i straffesakskjeden og effektiv ressursutnyttelse".

Med utgangspunkt i de ovenstående premisser, er Agder friomsorgskontors innspill til høringsutkastet som følger:

- Med utgangspunkt i de to aktuelle alternativene til dagens modell anser Agder friomsorgskontor enhetsmodellen som en akseptabel løsning. Det bemerkes at enheten er tilfreds med dagens organisering. For å sikre en mest mulig stabil og forutsigbar drift imøteser en imidlertid en raskest mulig avklaring av fremtidig organisering.
- Det anses som hensiktsmessig at Aust-Agder og Vest-Agder utgjør en ny enhet. En større enhet enn dette anses ikke som hensiktsmessig. Videre anbefales det at nye enheter i kriminalomsorgen samordnes med tilsvarende omorganisering av politidistriktene.
- Friomsorgens oppgaver forutsettes ivaretatt ved kontorer i sentrale bystrøk.
- Det forutsettes rask saksbehandling ved klagesaker og lignende som sendes fra enhetene til sentralt nivå, samt tydelige retningslinjer og ansvarsfordeling.

Kriminalomsorgen region sørvest

Postadresse:
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Tordenskjoldsgate 16
4612 Kristiansand

Telefon: 38 10 49 50
Telefaks: 38 02 55 83
Org.nr: 982348234

Saksbehandler:
Vivian Boldvik Arntzen

- Styrking av nødvendig kompetanse på enhetsnivå opp mot nye oppgaver, blant annet oppgaver som tidligere var lagt til regionalt nivå.
- Forutsigbarhet i fordelingsnøkkel for en oversiktig budsjettsituasjon. Like lønnsrammer til like stillinger nasjonalt.

Med hilsen

Geir Jensen
Friomsorgsleder

Vivian Arntzen
Ass. friomsorgsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Deres ref:

Vår ref:
201512096-22

Dato:
01.09.2015

OMORGANISERING I KRIMINALOMSORGEN - HØRINGSSVAR FRA ARENDALE FENGSEL

Innledning

Høringen er blitt gjenstand for debatt i ledergruppa i fengslet bestående av avdlingsledere/inspektører, Driftssjef, assisterende fengselsleder og fengselsleder. Det er ulik oppfatning av omorganiseringen og de to modellene. Debatten har vært preget noe av at vi vanskelig kan se gode argumenter for omorganisering med kriminalomsorgens måloppnåelse som bakteppe. Endringer er som regel noe man velger å gjøre hvis det eksisterer et gap mellom forventning og prestasjon eller resultatoppnåelse. Der er ikke kriminalomsorgen i dag. Ledergruppa ser derfor at motivet for dette kan være økonomisk og til dels politisk/ideologisk.

Det er slik at organisasjonsendring er krevende å få til. Det er ytterligere utfordrende dersom det gjøres uten at organisasjonen mangler legitimitet i omgivelsene, er truet eller at det er en viss grad av oppslutning om nødvendigheten av endring. I slike prosesser er det ikke alltid utfallet blir som man forventet, eller endringene blir noe annet enn det man planla.

2 modeller

Det bes om vurdering av to organisasjonsmodeller for kriminalomsorgen og samtidig gjøres det klart hvilken modell justisdepartementet foretrekker. I hierarkiet er det ingen tvil om hvem som avgjør spørsmålet og dette vil selvsagt påvirke høringsinstansenes avveininger. Det settes opp fire hovedmålsetninger;

- sterk og tydelig etatsledelse
- likhet i saksbehandlingen
- mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon
- bedre sammenheng i straffesakskjeden

Sterk og tydelig etatsledelse

Det er fullt mulig å organisere kriminalomsorgen slik at det gjør sterk og tydelig etatsledelse enklere, men vi vil samtidig påpeke at dette må utøves og ikke vedtas. Sterk og tydelig ledelse

innebærer for det første muligheten for å instruere og regulere og da er færre nivåer en mulig løsning. Videre ligger det implisitt i dette en betydelig grad av ønske om kontroll, noe som i sin tur kan ha med kontrollspenn å gjøre. Det er på det rene at sterk styring må resultere i muligheten for de som skal ha denne kontrollen til å nå rakst frem med sine instruksjoner og reguleringer og avstanden må være kort for at kontrollindikatorne skal fungere etter intensjonen. Det er grunn til å tro at enhetsmodellen gir kortest avstand mellom de som skal styre og de som skal styres. Videre er det verd å peke på kontrollspennet der det blir et antall enhetsledere som KDI må forholde seg til og dette gir et stort kontrollspenn. Enhetslederne får på sin side også et stort kontrollspenn til sine avdelinger som skal utøve de instruksjoner som KDI gir. Sentermodellen gir en liten etatsledergruppe, samt at sammenslåinger vil gi senterlederne et antall enhetsledere som gir dem et visst kontrollspenn, avhengig av graden av sammenslåinger. Vi mener at kontrollspennet ved en sentermodell potensielt kan bli mindre enn ved sentermodell. Forskjellen mellom modellene vil trolig ligge i KDI sin mulighet til sterk og tydelig etatsledelse sett på grunnlag av organiseringen.

Likhet i saksbehandlingen

Etter det vi erfarer eksisterer det likhet i saksbehandlingen i dag. I den grad det er ulikheter har ikke dette et slikt omfang at det har blitt et tema. En ønsker å sikre dette fremover og det er derfor et av målene. Igjen henger dette sammen med nærhet til de man skal instruere eventuelt veilede slik at saksbehandlingen kan bli så ensartet som mulig. Kontrollspennet har den samme effekten som for sterk og tydelig etatsledelse og er egentlig et mål som kunne ligget under denne overskriften. Avveiningene våre er de samme i dette tilfellet.

Mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon

Dersom man vil ha mer til tjenesteproduksjon og mindre til administrasjon betyr dette i praksis at man vil kutte ned antall tilsatte i kriminalomsorgen. Dette er ledere og administrativt personell som produserer vedtak, styrer økonomi og personell og har ulike støttefunksjoner. Vi er skeptiske til om dette vil gi ønsket effekt og antar dette vil påvirke kvalitet og produktivitet betydelig. Dette vil føre til tap av kompetanse og viktige oppgaver vil ta lenger tid og resultatet kan bli dårligere kvalitet. Dette vil ha betydning for muligheten til å nå de øvrige målene med omorganiseringen. Det er, slik vi ser det, lite sannsynlig at færre tilsatte kan levere resultater på det nivå kriminalomsorgen gjør i dag. Dersom man likevel skal se for seg muligheten til å redusere antallet tilsatte vil enhetsmodellen gjøre dette mulig, særlig på ledernivå. En vil imidlertid kunne få tilnærmet samme resultat ved sentermodellen og i tillegg gjennomføre sammenslåinger. Tjenesteproduksjon kan bety at det siktes til flere fengselsplasser, men vi kan ikke se at omorganiseringen gir gevinst i en størrelsesorden at det skal kunne gi ressurser nok til å bygge flere plasser. Kriminalomsorgen er i øyeblikket i en situasjon der det ikke er økonomi til å dekke opp tjenesteposter, noe som bør prioriteres først.

Det er slik at mye av det administrative arbeidet i enhetene i dag skyldes krav til rapportering, dokumentasjon og skriftlighet som etterspørres av andre enn enhetene selv. Det kan ligge innsparingsmuligheter i å se på systemene og vurdere hensiktsmessigheten av kontrollindikatorne og dokumentasjonskravene og om det kan frigi ressurser.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Kriminalomsorgens oppgave i straffesakskjeden er å gjennomføre straffer og varetekt. For å bli i stand til det trengs nok kapasitet. Omorganiseringen vil ikke bedre denne situasjonen. Dagens organisering medvirker til at alle fengselsplasser i landet utnyttes hver eneste dag. Løsningen er flere plasser. En omorganisering, uansett modell, vil kunne gi negativt utslag på tallene i en overgangsperiode. Muligheten for kapasitetsutnyttelse har blant annet sin årsak i et godt innarbeidede samarbeidsstrukturer mellom enheter og mellom kriminalomsorgens regioner og enhetene og fengselsenheter og politiet. En enhetsmodell vil, dersom den følger politidistriktene

legge til rette for godt samarbeid og god utnyttelse av kapasitet på noe sikt, samtidig som dette også kan ivaretas av sentermodellen. I dette henseendet ser vi at enhetsmodellen gir spennende muligheter for tett og nært samarbeid mellom politi og fengsler med tanke på etterretning, forebygging av ny kriminalitet og organisert kriminalitet.

Hvilken modell?

Vi har kommet frem til at vi ikke kan velge modell på grunnlag av høringsnotatet, eller de utredninger som er gjort. Informasjonsgrunnlaget er for usikkert til at vi klarer å se hvilken modell som gir best måloppnåelse. Justisdepartementet har sagt at enhetsmodellen er den som gir den største endringen målt opp mot sentermodellen. Det er vi enige i, men mener det vil være et sjansespill å velge en modell på dette grunnlaget. Da blir det endring for endringens skyld og det blir gjort på et tydelig ideologisk grunnlag. Vi må ta hensyn til hva som er mest hensiktsmessig for å kunne drive kriminalomsorg på samme kvalitativt høye nivå som i dag og med samme resultatoppnåelse. Med dette som grunnlag ser ikke vi hvilken modell som oppfyller disse kriteriene best. Det er også nødvendig å påpeke at det ikke er foretatt en utredning av hvordan dagens organisering ivaretar kriminalomsorgens samfunnsoppgave.

Ledergruppa ønsker også å kommentere behovet for å øke forståelsen for endringen i organisasjonen. Regionene har eksistert med trusselen om nedleggelse i over ett og et halvt år, noe som indikerer at det må fattes en rask avgjørelse i saken. Personell har sluttet uten at nye er tilsatt og oppgavene er fordelt på de gjenværende. Det blir tydeligere at omorganisering vil skje og dette kan gjøre noe med motivasjon, produktivitet og legitimitet. Offentlige organisasjoner utvikler tradisjoner, identitet og kultur. Endringer tar derfor lang tid. Det har også betydning hvor dyptgripende endringene er med tanke på organisasjonens evne til å levere. Dette er aspekter som må utredes grundigere før en skal kunne velge mellom alternativene.

Vi ønsker at kriminalomsorgens organisering, også etter omorganiseringen, skal lovfestes. Dette begrunner vi med at kriminalomsorgens virksomhet bør drives av en organisasjon som er forutsigbar og stabil og med disse egenskapene også bygger tillit i omgivelsene. Statsvitere har påpekt at dette er den ellefte regjeringen i rekken som har som mål å reformere offentlig sektor. Kriminalomsorgen og for så vidt en rekke andre offentlige organisasjoner trenger et visst vern mot reformer, slik at det ikke blir for enkelt å innføre omorganisering. Dette kan skape uforutsigbarhet, tillitstap og svekkelse av kultur og identitet. Slike fenomener bør ikke undervurderes i offentlige organisasjoner, men heller vektlegges da det henger nært sammen med evnen til å levere resultater.

Konklusjon

Ledergruppa i Arendal fengsel har vurdert de to nye organisasjonsmodellene. Dette er gjort ved å se dem i sammenheng med målsetningene og i tillegg prognosen for økonomisk gevinst. For det første mener vi beslutningsgrunnlaget er for vagt for å kunne velge hvilken modell som gir best måloppnåelse. For det andre kan vi vanskelig se hvordan kriminalomsorgen skal kunne utføre akkurat de samme oppgavene med samme måloppnåelse ved at det skal fjernes ledere og administrativt personell. For det tredje ser vi at enhetsmodellen gir noen spennende muligheter med tanke på samarbeid med politiet. Øvrig forvaltningssamarbeid er utfordrende da ulike etater har ulik geografisk inndeling, noe som er tilfelle også med dagens organisering. For det fjerde er det utvilsomt slik at organisering har betydning for utfallet av det organisasjonen skal levere. Dette understreker viktigheten av å ha et best mulig beslutningsgrunnlag. Her opereres det med to modeller der den ene ligner på dagens organisasjon, slik at endringene vil bli begrenset og en modell der endringene vil være mer omfattende. Vi har imidlertid ikke mulighet for å vurdere effektene godt nok med det som foreligger av forhåndsarbeid.

Med hilsen

Frank M. Tveiten Johansen
fengselsleder



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
201512096-55

Dato:
15.09.2015

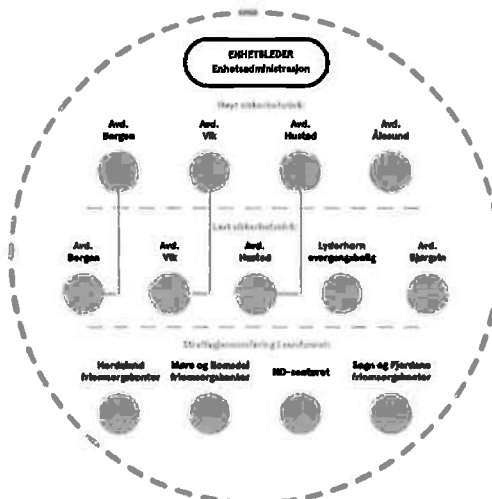
HØRINGSSVAR FRA REGION VEST, REGIONKONTORET

Målet med omorganisering er denne gang ”en mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser og gjennomgå strukturen i departementene og direktoratene med sikte på forenkle og avbyråkratisere”. Dette gir muligheter for å forme en kriminalomsorg for fremtiden enda bedre enn vi makter i dag. Vi skal med høringen ta pulsen på samtiden slik at vi fremmer etatens helhetlige samfunnsoppdrag. Denne høringsuttalelsen gir uttrykk for regionkontoret sitt syn på saken.

Sammendrag

Da dagens organisering ikke er evaluert, mener region vest at antagelsen om at en omorganisering må til for å nå ovennevnte mål, er en forhastet slutning. En evaluering av ”nullalternativet” skal utredes, jf. ”Utredningsinstruksen pkt 3.1. Dette er ikke foretatt før høringsprosessen. Dersom prosessen avsluttes med en endelig politisk beslutning, vil region vest på en rask og god måte iverksette omorganiseringen. Vi anbefaler følgende modell, og ser det som formålstjenlig at region vest i stor grad involveres i gjennomføringen, innenfor rammer gitt av KDI.

Lokalt nivå vest



Postadresse:
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Solheimsgaten 13B,
Motorhallen 4 etg.
Solheimsviken, Bergen

Telefon: 55 38 72 00
Telefaks: 55 38 72 50
Org.nr: 982349028

Saksbehandler:
E-post: postmottak.region-
vest@kriminalomsorg.no

Innledning

Region vest vil innledningsvis bemerke at det legges til grunn at det må en omorganisering til for å oppnå sterk og tydelig etatsledelse, effektiv ressursutnyttelse, likhet i saksbehandlingen og bedre sammenheng i straffesakskjeden. Da dagens organisering ikke er evaluert, syns vi at antagelsen om at en omorganisering må til for å nå ovennevnte mål, er en forhastet slutning.

De ansatte på regionkontoret har hatt en samling med høringen som tema. Vi vil her oppsummere resultatet av gruppearbeidene, med fokus på hovedmålsettingene for omorganiseringen. Justis- og beredskapsdepartementet anbefaler sammenslåtte enheter som ny organisasjonsmodell. Vi vil derfor i hovedsak knytte våre bemerkninger til denne modellen.

Sterk og tydelig etatsledelse

Et av hovedargumentene for omorganiseringen er behovet for sterk og tydelig etatsledelse. Sterk og tydelig ledelse kan defineres på ulike måter, og region vest påpeker at det ikke er en klar definisjon i høringsnotatet.

Region vest tror ikke at en omorganisering i seg selv vil føre til sterk og tydelig ledelse. I opprustingen av KDI er det viktig å ha fokus på å ansette personer med god kunnskap og erfaring fra kriminalomsorgen. Etter vår mening forutsetter sterk og tydelig ledelse både kunnskap og erfaring fra kriminalomsorgen, enhetlig språkbruk, like forventninger, samt strukturerte og målrettede tilbakemeldinger.

Vi er av den oppfatning at regionaliseringen medførte at det ble tydeligere ledelse, spesielt for mindre enheter. Vi mener at ledelsen ble tydeligere grunnet nærhet, utstrakt kontakt med ansatte og god lokal kjennskap som gir større muligheter for koordinering og samkjøring. Regionkontoret mottar også mye informasjon via uformelle kanaler, som er opparbeidet over tid og avhengig av nære relasjoner. Dersom disse uformelle kanalene forsvinner, vil direktoratet gå glipp av viktig informasjon.

Det konkluderes i høringen s. 10 at en to-nivåmodell "vil bli mer effektivt enn styring via et mellomledd". Region vest stiller spørsmål ved dette grunnpremisset, og undres hvordan en kan konkludere med dette uten å ha evaluert ordningen med regioner. Dette vil i stor grad også være avhengig av hvordan KDI har samarbeidet med regionene, og hvordan de vil samarbeide/samhandle med lokalt nivå. Videre vil vi påpeke at dersom sentermodellen blir valgt, må KDI fortsatt styre via et mellomledd.

Vi mener at det er avgjørende at KDI får et kontrollspenn som ikke blir for stort, og er enig i at det er hensiktsmessig med 10-12 enheter.

Effektiv ressursutnyttelse

Høringsnotatet presenterer reduksjon av utgifter til administrasjon og ledelse som et hovedmål. Gevinsten av reduksjonen skal sikre økt tjenesteproduksjon. Det er lite omtalt i høringen hva som er ment med tjenesteproduksjon. Region vest ønsker presisert om dette omhandler flere fengselsbetjenter, flere soningsdøgn, mer innhold under straffegjennomføringen, flere døgn og bedre innhold for mindre penger.

Region vest mener at reduksjon av administrasjon og ledelse ikke nødvendigvis medfører økte ressurser til tjenesteproduksjon. Straffegjennomføring preges av stor grad av rettsliggjøring, i tillegg til økt krav om dokumentasjon. Det er viktig å ha en robust administrasjon til å gjøre denne oppgaven.

Fengselsbetjenter har per i dag svært mange arbeidsoppgaver. Det må unngås at innsparing på administrasjon og ledelse fører til mindre tjenesteproduksjon fordi fengselsbetjenter må gjøre oppgavene administrativt ansatte har i dag. Dette vil ta tid bort fra direktekontakten med innsatte.

Region vest mener at det er besparende med flere fellesfunksjoner, som telefonsentral, booking og innkalling, tjenesteoppsett osv. Fellesfunksjoner vil føre til redusert administrasjon. Videre mener vi at ansatte ikke trenger være fysisk plassert i KDI, da nærhet til enhetene er viktig.

Det er bygget opp god kompetanse på regionalt nivå over tid. Vi legger til grunn at denne kompetansen blir brukt i ny organisasjon. Det vil bli svært lite effektivt dersom en må bruke tid på å bygge ny kompetanse i en omorganiseringsprosess. Delegering av myndighet er en forutsetning for effektiv drift. Beslutningene må tas der de skal gjennomføres.

Høringsnotatet beskriver at lokalt nivå må styrkes og at direktoratet skal styrkes på ulike områder med blant annet en ny avdeling med ansvar for etatsstyring. Region vest er av den oppfatning at styrking av både lokalt nivå og KDI vanskelig kan bidra til reduksjon av utgifter til administrasjon og ledelse, og stiller spørsmål ved hvor gevinstrealisering skal hentes fra.

Likhet i saksbehandlingen

Region vest vil presisere viktigheten av at lokalt nivå blir styrket med mer juridisk kompetanse i forbindelse med en eventuell omorganisering. Det blir særlig viktig med robuste fagmiljø med tanke på at lokalt nivå blir førsteinstans i alle saker, herunder dommer over 10 år og forvaringssaker.

Vi mener at likhet i saksbehandlingen krever et sterkt og robust fagmiljø. Det er gunstig at jurister/fangesaksbehandlere er samlokaliserte, da det er krevende og sårbart å jobbe alene som jurist på en enhet. Videre er det viktig med samlokalisering, fordi det er svært viktig å se helheten og mangfoldet i straffegjennomføringen. Et sterkt og robust fagmiljø medfører at en er mindre sårbar for sykdom og fravær, samt at det vil være god mulighet for variasjon i arbeidsoppgavene. Slik kan en beholde kompetanse i enheten over tid.

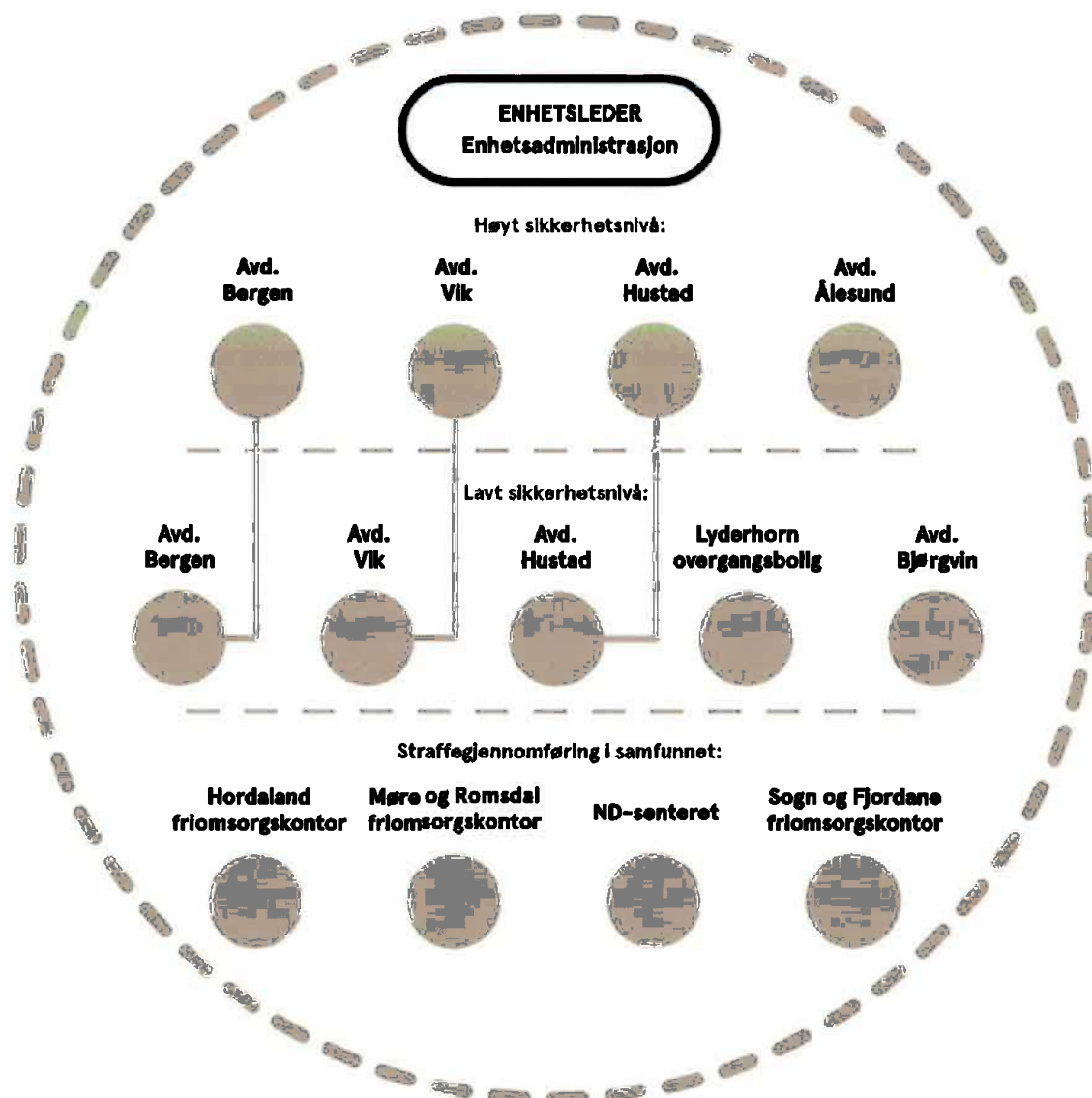
Vi administrerer i dag et regelverk med stor grad av skjønn. Dette vil presumptivt medføre ulike vurderinger, som ikke nødvendigvis innebærer ulik praksis. Vår erfaring er at en sak kan se lik ut, men når en har nærhet til saken kan en lettere se nyansene.

Sentralt nivå har etter vår vurdering hatt god anledning til å sørge for likhet i saksbehandlingen. Regionalt nivå har gjentatte ganger etterspurt svar i konkrete saker, uten å få avklaring fra sentralt nivå. Regionene har mye kontakt seg imellom og drøfter faglige problemstillinger. Erfaring fra tiden med fengselsdistrikt var nettopp at det var for liten mulighet for kontroll av enhetene og for stor grad av selvstyring, slik at det var store forskjeller i saksbehandlingen. Videre var det ofte svært lang saksbehandlingstid. Vi stiller spørsmål ved om vi vil få mer enhetlig praksis ved at alle klagesaker behandles i KDI.

Forslag til modell

Vi legger til grunn at samtlige enheter i Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane og Hordaland slås sammen til en enhet. Vi ser at det er stor fare for at friomsorgen blir marginalisert i en sammenslått enhet. For å synliggjøre friomsorgen bør derfor fengsel og friomsorg ikke samlokaliseres. Region vest ser for seg den nye enheten – lokal enheten vest (LEV) - slik:

Lokalt nivå vest



Ansatte

I LEV skal administrasjonen samles på ett sted. Administrasjonen vil bestå av ansatte på regionkontoret og ansatte fra enhetene på tjenestekontorene, telefonsentral, booking og plass/domskoordinator, HR (inkludert HMS), transporttjeneste, jurister og økonomi.

De ulike avdelingene ledes av avdelingsleder og eventuelt 1. betjent. Det må foretas en vurdering av hvem som har rett til de ulike avdelingslederstillingene etter gjeldende omstillingsreglement. Overflødige lederstillinger vil frigjøre ressurser.

KDI må vurdere hvem av de som er kontorplassert i administrasjonen på LEV som er ansatt henholdsvis på lokalt nivå og i KDI.

Praktiske konsekvenser

Vi mener at en så stor enhet vil bli enda mer avhengig av sterk og tydelig ledelse. For at driften skal bli effektiv må ansvar og myndighet delegeres ned til relevant nivå. Det er helt avgjørende at lokalt nivå blir styrket, slik at de kan ivareta både nåværende og økt antall arbeidsoppgaver.

Det vil fortsatt være mye saksbehandling, som enhetsadministrasjonen kan gjøre en stor del av. Fengselsbetjenter og saksbehandlere i friomsorgen bør ha hovedfokus på direktekontakt med innsatte og domfelte. For at søknadsprosesser skal være mer effektive, bør domfelte ha tilgang til internt datasystem og felles maler for søknader og lignende.

Dokumentsenteret kan fortsatt være plassert i Sandnes, og IKT bør legges til KDI.

Hvordan ny organisering setter oss i bedre stand til å oppnå samfunnsoppdraget vårt

Vi tenker at LEV kan ha flere fordeler. Ved å samle administrativt ansatte i samme enhet vil alle enheter få lik tilgang til administrative ressurser og kompetanse. Dagens små enheter mangler ofte denne kompetansen.

Vi mener at det er større sannsynlighet for likhet i saksbehandlingen på de ulike avdelingene. Dette da den juridiske gruppen i enhets administrasjon vil kontrollere saksbehandling på avdelingene, samt saksbehandle visse sakstyper selv. Videre vil det være et begrenset antall enheter og kort avstand til enhetene.

Vi mener også at en slik organisering vil medføre bedre og mer effektiv utnyttelse av personalet. En samlet gruppe på tjenesteoppsett vil sørge for at en har et passe antall ansatte på rett sted til rett tid. Ansatte kan lettere flyttes mellom avdelingene i enheten. En slik organisering vil sørge for ivaretagelse av ulik kompetanse. Dette gir sterke fagmiljø og gode muligheter for utvikling på de ulike fagfeltene.

Administrasjonen får nærhet til samarbeidspartnere, noe som gir bedre tverretattlig samarbeid mellom stat, kommune og private organisasjoner.

Ledelse, jurister, sikkerhetsinspektør og domskoordinator samlet i administrasjonen for enheten, gir lokal nærhet til politi og domstol, og gir styrket sammenheng i straffesakskjeden. Videre mener vi at det vil gi en sømløs straffegjennomføring og større mulighet for hensiktsmessig progresjon for domfelte.

Lovforslag

Region vest støtter forslaget om en fortsatt lovfesting av ordningen med tilsynsråd. Vi mener det er viktig at det utformes et presist mandat for tilsynsrådet, og at mandat og sanksjonsmuligheter blir lovfestet. Videre er vi av den oppfatning at oppnevningstiden er for kort. Tilsynsrådene har et omfattende område å føre tilsyn med. For at tilsynsrådet skal kunne utføre sitt verv på en god måte, mener vi at det bør være en oppnevningstid på 4 år. Videre bør det sørges for kontinuitet i rådene, ved at halvparten av medlemmene står for valg hver gang.

I høringsforslaget punkt 7.2 er det foreslått endringer i straffegjennomføringsloven §§ 37 og 38. Etter dagens ordning skal regionalt nivå ta stilling til opprettholdelse av utelukkelse fra fellesskapet etter 14 dager, samt bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng etter henholdsvis 3 døgn og 24 timer. Bruk av tiltakene skal meldes til KDI etter henholdsvis 42 døgn, 6 døgn og 3 døgn.

Den foreslåtte endringen innebærer at regionalt nivå skal erstattes med lokalt nivå. Konsekvensen er at tiltaket skal vurderes på nytt av vedtaksorganet, på et tidspunkt hvor regionalt nivå etter dagens regelverk ville ha vurdert og tatt stilling til tiltaket i et nytt vedtak. Lovforslaget innebærer at varsel skal sendes til det organet som har truffet vedtaket, altså lokalt nivå. Varsel på slike premisser fremstår som illusorisk og uten mening.

Det er ikke foreslått endringer i rapporteringsrutiner til KDI. Etter gjeldende regelverk vil bruk av henholdsvis sikkerhetsseng og sikkerhetscelle kreve varsling av regionen etter 24 timer og 3 døgn. Endringen innebærer at varsling til KDI først skal skje etter henholdsvis 3 døgn og 6 døgn.

Møre og Romsdal friomsorgskontor har kommet med merknader til de foreslåtte endringene. Det vises til Sivilombudsmannens besøksrapport fra Bergen fengsel i 2014. Rapporten inneholder en beskrivelse av situasjonen rundt personer som oppfattes som alvorlig syke, og bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng for denne gruppen. Møre og Romsdal friomsorgskontor påpeker at bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng er noen av de mest inngripende tiltak som kriminalomsorgen kan iverksette overfor innsatte. Det anbefales derfor en streng kontroll med slike tiltak som kan påføre allerede sårbare innsatte ytterligere skade, uavhengig av bemanningssituasjon og ressurstilgang i de enkelte fengsler.

Region vest deler friomsorgskontorets bekymring fullt ut, og vi er svært kritiske til en endring som innebærer at varslingsfristen utvides. Rettssikkerhetshensyn tilsier at overordnet nivå skal varsles og ta stilling til saken minimum innenfor de samme frister som gjelder i dag.

Region vest bemerker at Justis- og beredskapsdepartementet blir klageinstans for de vedtak som treffes av KDI etter innrapporteringsreglene. Denne type saker understreker at det er påkrevet med en tre-nivåmodell i kriminalomsorgen. Region vest stiller seg undrende hvordan dette vil sikre likhet i saksbehandlingen.

Etter lovendringene om barn og straff er det også innført særskilte regler for innsatte under 18 år. Etter de særlige reglene kan hel utelukkelse fra fellesskapet for innsatte under 18 år under enhver omstendighet ikke overstige 7 dager.

Ungdomsenheten i region vest har lang erfaring med denne gruppen innsatte. Dette er en gruppe hvor det kan være høy grad av utagering og hvor det er påkrevet med utelukkelse fra fellesskapet for å verne den innsatte og/eller medinnsatte ved tiltaket. Region vest påpeker at det er viktig at kriminalomsorgen har tilstrekkelige virkemidler for å ivareta de sikkerhetsmessige forhold rundt innsatte, særlig de under 18 år. I noen saker vil det være avgjørende at kriminalomsorgen har adgang til å utelukke innsatte fra fellesskapet utover 7 døgn, dog innenfor snevre rammer.

Avslutning

Region vest er opptatt av å opprettholde en effektiv og kvalitetsmessig god straffegjennomføring. De ansatte i regionen har stort faglig engasjement og godt samhold. Vi har derfor unngått at personer har søkt seg bort som følge av den usikkerheten omorganiseringsspørsmålet gir. Dette har sikret stabilitet og at driften av virksomheten har kunnet fortsette som tidligere.

Det har gått relativt lang tid siden det ble informert om mulig omorganisering, og at det var en ambisjon om å få gjennomført dette raskt. Det er foreløpig usikkert hvilke grupper og funksjoner som kan bli direkte berørt av omorganiseringen. I perioden hvor dette spørsmålet ikke er avklart, er det fortsatt fare for ressurslekkasje. Det er derfor viktig at det så snart som mulig treffes beslutning om eventuell ny organisering.

Region vest har stort fokus på kontinuerlig forbedring av kriminalomsorgsfaget. Vi har merket oss at det i høringsnotatet ikke er omtalt hvordan en skal videreutvikle kriminalomsorgen, og på hvilken måte en omorganisering vil være en fordel for innsatte og domfelte. Vi mener det er risiko for at økt planstyring og fokus på likhet vil medføre mindre mulighet for å drive fag- og organisasjonsutvikling.

Region vest er forberedt på en hurtig strukturell endring. Våre ansatte har tidligere vist å være endringsvillige og i god stand til å inngå i nye stillinger og fagmiljø dersom det stilles krav om dette. Vi mener derfor at vi raskt og på en god måte kan iverksette omorganiseringen når en politisk beslutning foreligger. Vi ser det som formålstjenlig at region vest i stor grad involveres i gjennomføringen, innenfor rammer gitt av KDI.

Med hilsen

Per S. Våge
regiondirektør

Ketil S. Evjen
ass. regiondirektør

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.

Vedlegg: Høringssvar fra enhetene i region vest



Kriminalomsorgen region vest - regionkontor

Deres ref:

Vår ref:
201512096-14

Dato:
18.08.2015

HØRINGSSVAR FRA BERGEN FENGSEL VEDRØRENDE HØRING OM OMORGANISERING OG ENDRINGER I LOVVERK.

Bergen fengsel finner å støtte departementets forslag til valg av modell ved en omorganisering av kriminalomsorgen til to forvaltningsnivåer. Til liks med departementet er Bergen fengsel av den oppfatning at enhetsmodellen svarer best til de hensyn og formål som ligger til grunn for bestillingen om organisasjonsendring.

Fengselets høringsvar deles av en samlet ledergruppe.

Enhetsmodellen vil best kunne ivareta betydningen av en sterk og tydelig etatsledelse. Den vil utvilsomt bidra til størst mulig likhet i praksis, rutiner og forståelse av regelverk. Det vil selvsagt alltid være stedlige eller individuelle forhold som kan gjøre avvik nødvendig, men det må bestrebes at like forhold blir behandlet likt. Det være seg rutiner i sikkerheten eller fangesaksbehandlingen, som håndtering av administrasjons- og personalsaker.

Vi har valgt å ta utgangspunkt i de fire hovedmålene med omstillingen, og vurdere modellene ut fra hva som vi vurderer vil kunne gi best måloppnåelse.

1. Sterk og tydelig etatsledelse.

Sett fra et organisasjonsteoretisk synspunkt, er det enklere å oppnå en sterk og tydelig etatsledelse i enhetsmodellen. Ansvars- og oppgavefordelingen blir klar og tydelig, det er ikke noe mellomledd som transformerer informasjon og gjør egne vurderinger ut fra preferanser og verdier før styringssignalene viderefordles til dagens enhetslederne. Styringssignalene vil i en slik modell gå direkte til operativ enhet. Vi støtter departementets vurdering (s.7) i at sentermodellen er en form for videreføringen av nåværende tre-nivåmodell, men med mer uklar ansvars- og oppgavefordeling enn i dagens organisering. Den fremstår som en blandingsmodell med både to og tre nivåer i sammen organisatoriske løsning. Etter vår vurdering vil ikke en slik modell bidra til en sterk og tydelig etatsledelse.

I fortsettelsen vurderer vi således enhetsmodellen. Styrings- og kontrollspennet vil øke med 5-7 dersom det blir 10-12 sammenslåtte enheter. Det er nå en rådende oppfatning innenfor

Kriminalomsorgen region Vest

Postadresse:
Postboks 224 Ulset
5873 Bergen

Besøksadresse:
Steinestøveien 401

Telefon: 55 39 36 00
Telefaks: 55 39 36 50
Org.nr: 982 349 028

Saksbehandler:
Egil Hamarhaug
E-post: postmottak.bergen-
fengsel@kriminalomsorg.no

fagmiljøene at et kontrollspenn mellom 15 og 20 er håndterbart. Vi ser det som en styrke om seksjonslederne i direktoratet og enhetslederne kan delta i samme møte. Da vil også behovet for å opprette en avdeling for etatsstyring av enhetene være redusert da både lederne fra f.eks. seksjon for "budsjett og styring" og for "regelverk og sikkerhet" vil delta i samme møte, og oppfølgingen i stor grad vil kunne skje i direkte i møtene.

Det er viktig at KDI videreutvikler seg som et overordnet, strategisk nivå. KDI er et ungt direktorat som har sitt utspring i en avdeling i justisdepartementet. Det er svært viktig nå at direktoratet parallelt med denne omorganiseringen av lokalt/ ytre etat utvikler seg til et direktorat med fokus på policyutvikling, styring, kontroll, lederstøtte osv.

Felles administrative funksjoner bør sentraliseres i direktoratet. Som ytre etat ser vi det som svært viktig at direktoratet har spisskompetanse for eksempel innen særrområder i økonomi (anbudsinnydelser) HR (arbeidsrett, omstilling), informasjon (rådgivning).

Også regioner utenfor Østlandet har høy generell kompetanse og spisskompetanse både på regions- og enhetsnivå innen fagområder som for eksempel jus, økonomi, ledelse, strategisk kompetansestyring, prosjektledelse, organisasjonsutvikling. Noe av denne kompetansen på regionsnivå bør KDI nyttegjøre seg i oppbyggingen av et direktorat med fokus på strategi og styring.

Men enhetene vil også ha behov for påfyll av nødvendig kompetanse i form av personalressurser fra regionsnivået i de sammenslåtte enhetene for å få sterke, robuste fagmiljøer, som til dømes de juridiske fagmiljø i enhetene. Det vil ha betydning for kvalitet i oppgaveløsningen, saksbehandlingstider osv. I en enhetsstruktur vil det være mulig å danne faglige nettverk innen de ulike fagfeltene. GAT-organiseringen kan være en modell, der man har jevnlig møter hvor superbrukerne deltar sammen med sentrale personer i KDI. Slike nettverk kan man ha innen IT, strategisk kompetanseutvikling, sikkerhet, beredskap, for å nevne noen.

Enhetsmodellen vil også styrke samhandlingen mellom direktoratet og enhetslederne (EL). Det vil bli større nærhet ved at enhetslederne innlemmes sterkere med direktoratet i en felles ledelse av kriminalomsorgen. Ved at enhetslederne og lederne i direktoratet møtes jevnlig, kan man også diskutere og konkludere rundt prioriteringer, fokusere på de viktige områdene i virksomhetsstrategien, og utvikle en felles bedriftskultur basert på etatens verdier. Enhetslederne kan selv være med å bidra i policyutviklingen, og behovet for en tradisjonell "pådriverrolle" vil være redusert.

Med dagens organisering virker fra tid til annen veien til KDI lang for enhetene. KDI "forstår ikke våre utfordringer". Det er de tradisjonelle motsetningen mellom sentralt (strategisk) og lokalt (operativt) nivå. I en enhetsmodell vil lederne få en arena for å ta opp saker direkte uten at et mellomledd først skal forstå hva problemet er og deretter beslutte om og hvordan man skal ta det videre. Mange saker vil være komplekse å formidle via mellomledd. Her får vi direkte kommunikasjon mellom den som eier saken og direktoratet. Budskapet blir formidlet direkte. Informasjonsflyten går begge veier, og avklaringer skjer direkte i møtet. En konsekvens er at beslutningsgrunnlaget vil kunne bli bedre. Således vil ledermøtet kunne bli en arena for læring og utvikling, noe som er i tråd med målet om kriminalomsorgen som en lærende organisasjon. Det bygges en felles bedriftskultur som gjør at verdiene i kriminalomsorgen sterkere blir forankret og vektlagt i ledergruppen, noe som igjen vil føre til at implementeringen av virksomhetsstrategiene blir enklere. I høringsnotatene er hovedfokuset på det strukturelle i omorganiseringen, men det er også noen viktige effekter av endringsforslagene innen HR, den politiske og symbolske rammen.

Friomsorgen.

Det er flere steder i dokumentene fokusert på at KDI i sterkere grad skal vektlegge strategiske oppgaver, noe vi ser som en forutsetning for en vellykket organisering med de effektene som er ønskelige. Men skal de sammenslåtte lokale enhetene også fungere optimalt, er det viktig at det strategiske fokuset ligger også der. Vi deler synet som kommer frem på s. 27 om at "en sammenslått enhet med ansvar for straffegjennomføring i fengsel og i samfunnet vil ha bedre forutsetninger for å ha et helhetlig blikk på den domfelte". Vi er således ikke bekymret for at friomsorgen skal bli usynliggjort dersom vi får sammenslåtte enheter.

Inndeling i enheter

Vi mener det i første rekke bør tas hensyn til geografiske, topografiske og kommunikasjonsmessige forhold når sammenslåingene skal foretas. Det ligger nå an til å bli 12 politidistrikt. En slik distriktsinndeling fremstår også å være hensiktsmessige for vår etat. Slik som våre samarbeidsparter er organisert med mange ulike regionsinndelinger og to eller tre nivå, vil vi uansett ikke finne den optimale løsning som harmonerer med alle eksterne parter.

Vi tror det er viktig å styre gjennom et begrenset antall viktige målkrav. Enhetene bør gis stor grad av autonomi for å ta egne valg innen gitte rammer. Når enhetslederne blir ansvarliggjort for eksempel i ledermøtet med direktøren i KDI, vil ikke en tradisjonell pådriverrolle i den hierarkiske strukturen ha den samme betydningen.

2. Effektiv ressursutnyttelse

Hvilke av modellene som er mest effektive vil avhengig av tidsperspektivet. I et langsiktig perspektiv tror vi at enhetsmodellen kan gi best ressursutnyttelse. Omstillingskostnadene er store, men vi slipper sannsynligvis en ny runde med omorganiseringen om kort tid. Som tidligere nevnt ser vi en rekke svakheter med sentermodellen, og tror den vil ha kort levetid dersom den blir valgt. Med enhetsmodellen får kriminalomsorgen en funksjonell, enkel, hierarkisk modell hvor eventuelle organisatoriske endringer i fremtiden kan skje innefor den enkelte enhet.

De oppgaver som i dag utføres av regionalt nivå, må nødvendigvis bli overført til enten direktoratet eller enhetene, så sant de ikke som følge av omorganiseringen i seg kan fjernes. Hensiktsmessighetshensyn må være førende for hvor oppgavene skal utføres. Der nærhet og kjennskap til virksomheten i enhetene eller det lokale samfunn fremstår som av stor betydning for de vurderinger og avgjørelser som skal tas, må oppgaven ligge på lokalt nivå.

Tjenesteproduksjon og administrasjon vil ikke nødvendigvis alltid være ulike oppgaver eller størrelser. Mye av oppgaver som utføres av administrativt personell fremstår som tjenesteproduksjon. Nå vil det selvsagt være et definisjonsspørsmål hva man legger i begrepet tjenesteproduksjon.

Som eksempler på tjenesteproduksjon som utføres av administrativt personell kan nevnes:

1. All saksbehandling som er rettet mot innsatte, innsattforhold og eksterne samarbeidsparter som politi.
2. Innregistrering av dommer.
3. Registrering og oppfølging av fengslingskjennelser
4. Andre registrering vedrørende innsatte som blir foretatt i Kompis av administrativt ansatte.

De lokale enheter besitter i dag administrativt ansatt tjenestepersonell som innehar stor erfaring og følgelig kunnskaper og kompetanse som det er av stor betydning blir videreført i den nye

organisasjonen. Det er følgelig av stor betydning at de lokale enheter ved en omorganisering får beholde sine administrative ressurser. Dette er nødvendig for å lykkes med god tjenesteproduksjon.

3. Likhet i saksbehandlingen

Bergen fengsel er enig med departementet at alle beslutninger i første instans kan treffes av lokalt nivå. En ikke ubetydelig del saker blir i dag besluttet av regionalt nivå som førsteinstans. Det fremstår som klart mest hensiktsmessig at lokalt nivå kan være treffe alle typer enkeltsaker i førsteinstans. Dette fordrer imidlertid at lokalt nivå innehar den nødvendige fagkompetanse som trengs til å kunne utføre saksbehandlingen på en forsvarlig og god måte. Regionalt nivå har i dag juridisk saksbehandlingskompetanse og erfaring som de lokale enhetene vil trenge. Det vil derfor i de fleste enheter være nødvendig at særlig juridisk personalressurser, men også i noe grad annet faglig personell, som i dag er tilknyttet regionalt nivå blir overført lokalt nivå. Det fremstår som utvilsomt at enhetsmodellen med den etatsledelse som departementet ser for seg, og hvor all klagebehandling samles i direktoratet, vil være den modell som avgjort best vil fremme likhet i saksbehandlingen.

4. Bedre sammenheng i straffesakskjeden og en mer effektiv straffesakskjede.

De lokale enheter har til enhver tid kontakt med de andre aktørene i straffesakskjeden. Særlig gjelder dette opp mot politi og påtalemyndigheten. Det at politiet nå er i ferd med å omorganisere seg vil få betydning for kriminalomsorgen. Enhetsmodellen med 10-12 enheter fremstår på mange måter som særlig hensiktsmessig organisering for den kontakt som det til enhver tid er mellom kriminalomsorgen og lokalt politidistrikt. I en slik sammenheng ville det optimale være at de lokale enheter i kriminalomsorgen samsvarer med inndelingen av politidistriktene slik disse vil være etter den nye omorganiseringen. De lokale enhetene vil nok med en slik inndeling bli av noe ulik størrelse, men uansett kriterier for inndeling av de lokale enhetene, vil man ende opp med ulik størrelse enhetene i mellom. En inndeling som følger politidistriktenes inndeling fremstår som den klart mest hensiktsmessig hva gjelder sammenheng og en effektiv straffesakskjede.

Forslag til endringer i lovverket

Bergen fengsel har ingen ytterligere kommentarer til de foreslåtte endringer i straffegjennomføringsloven. Det være seg de endringer som vil bli nødvendige ved en omorganisering, som de andre endringer som er foreslått. Bergen fengsel stiller seg bak de hensyn og formål som er bakgrunnen for endringene.

Bergen fengsel finner det særlig nyttig for den daglige virksomhet i fengselet med de avklaringer som fremgår av kapitlene 10, 11 og 12.

Med hilsen

Eli Sjo
fengselsleder

Ellaug Bjerland
personalsjef

Heidi Sandvik
inspektør

Egil Hamarhaug
jurist

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region vest

Deres ref:

Vår ref:

Dato:

7. september 2015

ORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN – HØRINGSINNSPILL FRA BJØRGVIN FENGSEL.

Vi viser til høringsnotat jf KDIs høringsbrev av 23.6.15 vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen. Bjørgvin fengsel har ikke sendt vårt hørings svar til region vest innen frist. Bjørgvin fengsel har heller ikke mottatt innspill fra ansatte til høringen.

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i høringsnotatet omorganisering av kriminalomsorgen, endringer i straffegjennomføringsloven og straffeprosessloven som er nødvendige for å gjennomføre omorganisering til en to-nivå modell.

Justisdepartementet ønsker uttalelse og vurdering av valg av organisasjonsformen *sentermodell* eller *enhetsmodell*.

Innledningsvis ønsker Bjørgvin fengsel å bemerke at vi ikke er bekvem med å høres om omorganisering uten at dagens modell vurderes opp mot målene for omorganiseringen. Bjørgvin fengsel har heller ikke et klart bilde på hvordan modellene vil se ut i praksis, særlig gjelder dette enhetsmodellen. Vi finner det umulig å komme med tilrådninger til valg av modell så lenge vi ikke kjenner til hvordan enhetsmodellen vil se ut, og hvordan de sammenslåtte enhetene i geografisk nærhet vil bli strukturert.

Valg av modell har vært omstridt, jf at direktoratet og departementet heller ikke har vært enige. Vi ønsker derfor at ytre etat på et senere tidspunkt må få mulighet til å medvirke i prosessen.

Høringsnotatet del II som omhandler omorganiseringen og valg av fremtidig organisasjonsmodell fremstår som lite konkret i sitt innhold, dette blir ekstra tydelig sett i forhold til del III om lovendringene. Vi er kjent med at det nedsettes en arbeidsgruppe som skal arbeide med videre konkretisering av enhetsmodell, vi finner det naturlig at denne konkretiseringen må komme før høringen.

Kriminalomsorgen region vest

Postadresse:
Dokument senter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Olav Bjordalsvei 63

Telefon: 55 25 11 90
Telefaks: 55 25 11 91

Org.nr: 890286712

Saksbehandler:

E-post: postmottak.bjorgvin-
fengsel@kriminalomsorg.no

Mål med omorganisering.**Sterk og tydelig etatsledelse.**

Dette er et mål som ikke kan vedtas, men utøves. Vi kan ikke se at valg av modell påvirker dette vesentlig.

Mer til tjenesteproduksjon.

Også på dette punktet er det høyst uklart for oss om hvordan modellvalg påvirker dette. Begrepet tjenesteproduksjon er i tillegg et noe vagt begrep. Det vi imidlertid ser, er at en økt sentralisering på mange områder kan bidra til mindre ressurser nær den domfelte.

Likhet i saksbehandling.

Vi er glad for dette målet, og ser at det er flere veier til mer lik saksbehandling i kriminalomsorgen. Vi er imidlertid usikker på om modellvalg alene påvirker dette i stor grad.

Bedre sammenheng i strafferettskjeden.

Så lenge modellene ikke er mer konkretisert, kan vi heller ikke her se hvordan muligheten for måloppnåelse påvirkes av modellvalg.

Enten kriminalomsorgen i fremtiden organiseres som enhetsmodell eller sentermodell, vil vi også i tiden som kommer ha flere fengsler/ friomsorgskontorer innen den enkelte "enhet". Hvordan strukturene blir innad i disse mener vi må utredes og konkretiseres før vi går inn i en omfattende og krevende omorganisering.

Vi håper også at vi ved en eventuell omorganisering greier å ivareta det gode innholdet og arbeidsmiljøet, som finnes på dagens lokale nivå. Vi tror dette best ivaretas ved å bevare tilstrekkelige fullmakter på det enkelte friomsorgskontor/ fengsel, og at den enkelte ansatt eller domfelt også i fremtiden kan ha en reell påvirkning i hverdagen.

Vi er enige i at antall fengsler og friomsorgskontor må reduseres, og at vi må gjøre sammenslåinger der dette er formålstjenlig. Dette er endringer vi må gjennomføre uavhengig av valg av modell, eller om vi skal omorganiseres. Målet om en mer effektiv kriminalomsorg kan oppnås gjennom disse endringene.

Med hilsen

Ørjan Fond

Assisterende fengselsleder Bjørgvin fengsel

Harald Åsaune

Fengselsleder Bjørgvin fengsel



Kriminalomsorgen

Sogn og Fjordane fromsørgskontor

Høring omorganisering

Deres ref:

Vår ref:

Dato:
31.08.2015

- * Dagens ordning med regioner er ikke evaluert.
- * Omorganisering er ikke et ønske fra ytre etat.
- * Mål om "mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon".
 - Dep. går imot sentermodellen. Sentermodellen er rimelig å sette igang. Sammenslåtte enheter vil gi en langt dyrere og lengre overgang. Kriminalomsorgen vil sitte igjen med leiekontrakter som ikke kan avsluttes og store utfordringer med å bygge ut enhetene som blir valgt til å huse felles administrasjon.
 - Ut fra Budsjett på 4 mrd skal omorganiseringen gi en effekt på fattige 30 mil. Det blir ikke tilført friske midler. Resten skal håndteres ved effektivisering, dvs færre ansatte.
 - 30 mil av 4 mrd er 0,75%.
 - 30 mil delt på 700 tusen i brutto lederlønn er bortfall av 42,8 stillinger, 7,1 pr region. Oppgavene skal fremdeles løses og regionen fremstår ikke som overadministrert i dag.

Vi ønsker å beholde dagens ordning, evnl modellen med sentra. Regionen er faglig meget dyktige. De kjenner oss, er alltid tilgjengelige og de forstår de utfordringene det er å drive straffegjennomføring i dette fylket. Å flytte på stillinger og sentralisere til Lillestrøm vil gi oss lengre avstand til beslutninger. Regionen har dyktige jurister og for å sikre lik straffegjennomføring så kan det ordnes med juristfora på tvers av regionene. I dag er det et slikt møte i året, bør økes til fire.

Vi får nedskjæring hvert år og i denne prosessen skal det ikke tilføres friske midler, midler skal frigjøres fra ordinær drift ved effektivisering og avbyråkratisering. Det er alt brukt betydelige summer på utvalget som jobbet i fjor. Omlegging til sammenslåtte enheter vil gi store utgifter i flere år pga lange leiekontrakter og behov for å bygge om enheter.

Veldig kritisk til at dagens ordning, som vi mener fungerer meget godt, ikke er evaluert. Skal vi gå for en omorganisering så må vi vite ikke bare hva vi går til, men også hva vi går fra og hvorfor.


Kriminalomsorgen
Vik fengsel
Rov Stadsen
leder Vik fengsel


Erik Onstad
leder fromsorgen Sogn og Fjordane

Kriminalomsorgen region vest

Postadresse:
Postboks 309
6901 Florø

Besøksadresse:
Strandgt. 25
6900 Florø

Telefon: 57 75 74 00
Telefaks: 57 75 74 10
Org.nr: 982349028

Saksbehandler:
Erik Onstad



Kriminalomsorgen region vest

Deres ref:

Vår ref:

Dato:
14.08.2015

HØRINGSNOTAT FRA HORDALAND FRIOMSORGSKONTOR

I dette høringsnotatet har vi prioritert å gå inn i strukturvalgene. Dette da det i etterkant av en omorganisering vil måtte finne sted lokale og sentrale tilpassninger for å strømlinjeforme fremtidige driftsmodeller. Vi har også fokus på å unngå en ytterligere svekking av Friomsorgen, samt en bedre tjenesteyting og straffegjennomføring.

I oppdraget KDI fikk juni 2014, tok departementet for seg to mulige driftsmodeller. Senter og sammenslåtte enheter. Det fremstår for oss som to sider av samme sak. Selve valget av modell er helt avhengig av arbeidsoppgaver og struktur man til slutt ender opp med. Ser at departementet i sitt høringsnotat fra juni 2015, foretrekker sammenslåtte enheter som modell, samt henviser til Politiets fremtidige driftsmodell. Et av argumentene er at sentermodellen ligner for mye på den nåværende strukturen. Teoretisk sett kan vi slutte oss til denne betraktningen. I praksis mener vi at det ikke er valg av modell som er avgjørende, men hvilket mandat og oppdrag de fremtidige underliggende strukturene vil få.

Det er forståelig at Departementet ønsker en ny styringsmodell etter etableringen av Direktoratet, og at den eksisterende strukturen endres. Det er forståelig at Departement og Direktorat er opptatt av effektiv styring og korte linjer i vår organisasjon. Det betyr derimot ikke at alt løses ved å slå sammen enheter eller flere tjenester oppover i organisasjonen. Større samhandling må ikke gå på bekostning av spesialisert kompetanse. Straffegjennomføringen preges mer og mer av at våre ansatte er vel så kompetente i saksbehandling og bruk av elektroniske hjelpemidler, som relasjonelle ferdigheter.

Kriminalomsorgen region vest

Postadresse:
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Valckendorfsgt. 6, 7
etasje
5012 Bergen

Telefon: 55 36 49 30
Telefaks: 55 36 49 50
Org.nr: 982349028

Saksbehandler:
morjacob

Kriminalomsorgen har mange utfordringer. Å få på plass en organisasjon som er operativ og handlingsdyktig, er noe alle ansatte er opptatt av. Hvordan nå denne målsettingen er der nok like mange meninger om som der er enheter i vår virksomhet. Det er sivet ut betraktninger om at omorganiseringen handler om administrasjon og ledelse. Dette må i beste fall være en misforståelse. Enhver organisasjon som skal gi bedre tjenester, samt bygge ny organisasjon, må også se på hvordan de som i praksis utfører oppdraget er organisert. Opplever også at mangen i førstelinjen har lagt seg "bakpå", fordi omorganiseringen ikke rammer/angår dem. Ser på dette som svært uheldig, og at dette vil være en hemske, når nødvendige strukturendringer må gjennomføres helt ut i tjenesteleddene våre.

Om vi skal velge en av modellene, vil vi havne på Sentermodellen. Senteret bør legges til et friomsorgskontor. Dette da friomsorgskontorene er nær Domstol, Helse, NAV, Politi, Universitet og høyskole samt de fleste andre viktige samarbeidspartnere. Det vil også være med på å fremme den videre satsingen på de alternative og nye straffegjennomføringsformene som etableres i samfunnet. Antall sentre bør ikke være for få. Dette da vi mener at sentrene skal levere på det operative. Gi tjenester til enhetene, skape fellestjenester som frigjør ressurser i 1. linjen. Hovedmålsettingen bør være å gjøre driftsenhetene gode. Under følger noen av de tjenestene vi ser for oss at et senter kan stå for.

- Telefonsentral; Styre henvendelser dit de skal.
- Innkjøp/annskafelse; Anbud, innkjøp, leie, sentral bestillingsenhet.
- Tjenesteoppsett; Ansvar for vikarpool. Ta imot bestillinger på ferieavløsere, vikarer etc. Sette opp private kontrollører.
- Sekretariat; Personsladministrasjon, skrive vedtak, superbruker KOMPIS, Booking, etc
- Program/innhold;
Her tenker vi at et senter kan koordinere, samt gi de ulike enhetene det innhold som bestilles. Vold, sedelighet, rus etc. Både kvalitet og forutsigbarhet vil kunne styrkes, samt at det blir en bedre utnyttelse av ressursene.
- Sikkerhet; ansvar for beredskap, risikovurderinger, planverk og øvelser. Samlet kompetanse for å fremme likhet og øke kvaliteten.
- Juridisk seksjon; Opplæring i lov- og regelverk. Ansvar for forvaringsdømte og dommer over 10 år. Fatte vedtak etter innstilling. Rådgiverfunksjon til enhetene.
- Økonomi; Styring og rådgivning til enhetene. Gi statistikker og prognoser til enhetene, utarbeide budsjetter med enhetsledelsen.

- IKT; Oppfølging og støtte til enhetene.

Denne listen er på ingen måte uttømmende. Mener at en samordning av ulike tjenester vil kunne frigjøre ressurser på enhetene. Det er særdeles viktig at enhetene opplever en faktisk tilføring av ressurser. Dette er en av de viktigste målsettingene ved omorganiseringen. Det vanskelige ved det utgangspunktet som ligger til grunn, er at arbeidsfordeling mellom nivåene ikke er klart definert. Det bør også problematiseres om de grensegangene som prosjektgruppen la til grunn i sin utredning, er de som vil være hensiktsmessige. Sentralt nivå(KDI) må ikke ese ut på bekostning av enhetene hvor oppdragene skal løses.

En liten undring til slutt. Burde man ikke se på Konfliktrådene når det er ønske om effektivisering og samhandling? Friomsorgen driver jo ikke bare med straffegjennomføring. PU, PUM, sikkerhetsarbeid med psykiatri og påtale samt informasjonsarbeid til Politi og Domstol er en naturlig del av arbeidet Friomsorgen bedriver. Mekling samt gjennomføring av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff, kan også legges til Friomsorgens portefølje. I flere europeiske land er det friomsorgen som har denne rollen i seg. Det burde vært en refleksjon rundt hvorfor en ikke ønsker å se på dette området når vi tar for oss straffegjennomføringskjeden.

Morten Cornell Jacobsen

Leder

Hordaland friomsorgskontor



Kriminalomsorgen region vest

Deres ref:

Vår ref:
201512096-20

Dato:
27.08.2015

HØRINGSSVAR OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER AV STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN M.V.

Vi vil først bemerke at fire uker fellestid midt i høringsperioden har gjort det vanskelig å samle ansatte til en felles høringsuttalelse.

I utredningen fra direktoratet står det:

Når organisatorisk modell er valgt, bør det gjennomføres en formell prosess i etaten med god involvering før den endelige strukturen kan besluttes. En slik prosess vil kreve stor ledelsesmessig oppmerksomhet og oppfølging fra direktoratet. For å opprettholde en stabil og god drift i utførelsen av etatens oppgaver, må det tilrettelegges og formidles informasjon på en måte som skaper trygghet, motivasjon og forutsigbarhet hos ledere og ansatte.

Vår innvending mot å gjennomføre en slik høring midt i ferieavviklingen, er at det vanskeliggjør informasjonen til og involveringen av ansatte i en så viktig sak. Vi valgte å gi ansatte mulighet til å uttale seg under virksomhetsmøte i enheten, og hadde en diskusjon rundt høringsnotatet.

Høringsnotatet sier ingenting om hvordan organiseringen av enhetsmodellen er tenkt. Dette vanskeliggjør vurderingen av Justisdepartementets beslutning, og gjør at høringssvaret vil preges av en rekke hypoteser.

Organisasjonsmodell

Det er enighet blant de fleste ansatte om at en sentermodell på mange måter vil være en videreføring av eksisterende modell med regioner, og at en slik modell i praksis vil innebære tre nivåer. Det vurderes som positivt at en ny organisasjonsmodell vil legge til rette for økt rettssikkerhet og likhet i saksbehandlingen i kriminalomsorgen. Sentralisering av juridisk kompetanse vil bidra til dette. Samtidig må det sikres at veien fra lokalt nivå til direktorat ikke blir for lang, og at innsatte og domfeltes rettigheter ikke svekkes som følge av sentraliseringen.

Omorganiseringen har som mål å redusere utgiftene til administrasjon og ledelse og sikre at mest mulig av kriminalomsorgens ressurser går til tjenesteproduksjon. Kriminalomsorgen er ikke en spesielt tung administrativ etat sammenlignet med andre statlige virksomheter. Det er viktig at etaten i en omorganiseringsprosess tar vare på de nødvendige ressurser for å sikre kvalitetsmessig god drift. Det er også essensielt at etaten klarer å bevare et faglig tyngdepunkt. En omorganisering der regionene legges ned vil fjerne eller flytte faglige stillinger som i dag

Kriminalomsorgen region vest

Postadresse:
Dokumentcenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Romsdalsgt. 1
6413 Molde

Telefon: 71 24 66 10
Telefaks: 71 24 66 19
Org.nr: 982349028

Saksbehandler:
Magnhild Welde

oppfattes som viktige for innholdet i straffegjennomføringen. Tjenesteproduksjon bør derfor ikke reduseres til å kun dreie seg om antall døgn straffegjennomføring. Når den faglige ressursen i regionene forsvinner, er det viktig at ressursen videreføres på lokalt nivå for å sikre godt innhold i straffegjennomføringen og god og trygg tilbakeføring til samfunnet.

Sammenslåtte enheter

En ny organisasjonsmodell med flere sammenslåtte enheter legger opp til sammenslåing av fengsler og friomsorgskontor der disse ligger plassert geografisk i nærheten av hverandre. Det vil kunne oppstå utfordringer når enhetene er organisert ulikt – dvs. at noen er bestående av både fengsler og friomsorg, mens andre består av bare fengsler eller bare friomsorgskontor.

Det er ikke klart for oss om sammenslåing også betyr samlokalisering. Effekten av eventuelle samlokaliseringer må tas med i betraktningen. Det må også større avstand til ledelsen i de enhetene som tappes for administrasjon, samt hvordan dette vil virke inn i en omstillingsprosess hvor nettopp nærhet til ledelsen og trygghet i prosessen kan være avgjørende for å beholde viktig arbeidskraft.

I tillegg vil det utkjempes mange lokale kamper om hvor administrasjonen skal ligge, hvem som skal lede enheten og hvordan den skal være sammensatt. Disse kampene kan og vil skape mye lokal turbulens som kan få konsekvenser internt i de nye enhetene. Samtidig har fengsler og friomsorgskontor i dag svært ulik kompetanse og kultur: Noen steder samarbeider man allerede godt, andre steder kan samarbeid være nærmest fraværende. Dette vil kunne påvirke den nye enheten og ha store konsekvenser når organisasjonen skal få satt seg. Sammenslåing av fengsler og friomsorgskontor kan også vanskeliggjøres av at fengslene ofte har landlig beliggenhet, mens friomsorgskontorene ligger sentralt til i byene.

Det er bekymring hos enkelte for hva en eventuell sammenslåing med fengsel vil bety for friomsorgens virksomhet og egenart. Andre ansatte er optimistiske med tanke på økt samarbeid med fengslene, en mer sømløs straffegjennomføring og samlet ressursutnyttelse.

Risikoen for profesjonskamper og faglig uenighet vil vurderes som svært høy. Dette vil ikke minst kunne få konsekvenser for friomsorgens virksomhet, som er langt mindre og består av færre ansatte med en annen type kompetanse enn fengslene. Organisasjonsutredningen tar for seg denne utfordringen:

”Sammenslåing av fengsler og friomsorgskontorer under én leder innebærer en risiko for «usynliggjøring» av friomsorgsarbeidet, som mange i etaten har uttrykt bekymring for og som man også har sett eksempler på i den svenske modellen, som nå reverserer en tilsvarende sammenslåing. Dersom enhetsmodellen vedtas, må det etableres konkrete tiltak for å motvirke en slik effekt.”

Effektivisering og tjenesteproduksjon

Møre og Romsdal friomsorgskontor vurderer det som vanskeliggjørende at kriminalomsorgen skal arbeide med effektiviseringstiltak parallelt med en krevende omstillings- og omorganiseringsprosess. Når det legges stadig større vekt på tjenesteproduksjon og effektivitet i straffegjennomføringen er det påregnelig at dette vil sette kvantitet foran kvalitet. Det ligger stor samfunnsmessig gevinst i å drive straffegjennomføring med et innhold som fremmer rehabilitering og tilbakeføring til samfunnet. Høringen sier ingenting om hvordan en omorganisering vil fremme dette arbeidet. På dette området ønsker vi større tydelighet.

En omorganisering vil få konsekvenser for forvaltningssamarbeidet. Lokale enheter vil trenge tid, ressurser og kompetanse til å bygge opp nye faglige nettverk og samarbeidsrelasjoner. Lokale og regionale samarbeidsavtaler må fornyes og følges opp. Usikkerhet i forvaltningssamarbeidet vil også få konsekvenser for innholdet i straffegjennomføringen og tilbakeføringsarbeidet som skal gjøres ute i enhetene. Her er god faglig kompetanse og lokale fagmiljøer av stor betydning.

Det er også stor usikkerhet knyttet til de faktiske kostnadene av omorganiseringen og tidsperspektivet for omstillingen. Når sammenslåinger skal vurderes må det også tas hensyn til at eventuelle langvarige husleiekontrakter må avsluttes, og kostnader til ominnredning og utvidelse av eksisterende bygningsmasse for å kunne huse større administrasjon.

Vi ønsker en organisering som skaper større likhet i saksbehandlingen og økt rettssikkerhet velkommen. Samtidig er det viktig at kontrollspennet ikke blir for stort og at direktoratet arbeider for å opprettholde tilstrekkelig nærhet til de lokale enhetene. Her vil det kreve store tiltak knyttet til kompetanseheving og utarbeidelse av rutiner som sikrer at regelverket følges og at det ikke utvikler seg store variasjoner i praksis mellom enhetene.

Lovendringene

Innholdet i lovendringene innebærer i det vesentlige en endring fra regionalt til sentralt eller lokalt nivå. Endringen som er foreslått for straffegjennomføringslovens § 38 fjerde og femte ledd innebærer imidlertid en endring i bruk av tvangsmidlene sikkerhetsseng og sikkerhetscelle. Mens nåværende ordning krever varsling til regionen når bruk av sikkerhetsseng overstiger 24 timer, vil endringen innebære varsling til KDI etter tre døgn. Forslaget innebærer også en endring fra varsling til regionen etter tre døgn med sikkerhetscelle, til ny ordning med varsling til KDI etter seks døgn.

Sivilombudsmannens besøksrapport fra Bergen fengsel 2014 beskriver bruk av sikkerhetscelle i fengselet:

Ledelsen opplyste at bruken av sikkerhetscellene er økende, og at dette er et utslag av at fengselet står overfor utfordringer med flere krevende innsatte og en vanskelig bemanningssituasjon.

Rapporten beskriver videre hvordan fengselet bruker sikkerhetscelle som sikkerhetstiltak mot personer som oppfattes som psykisk syke, er virkelighetsfjerne, hører stemmer eller ikke vet hvor de er. Bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng er noen av de mest inngripende tiltak kriminalomsorgen kan iverksette overfor innsatte. Vi råder til fortsatt forsiktig bruk av og streng kontroll med slike tiltak som kan påføre allerede sårbare innsatte ytterligere skade, uavhengig av bemanningssituasjon og ressurstilgang i de enkelte fengslene.

Ved bruk av slike tiltak er vi svært kritiske til utvidet varslingsfrist til direktoratet, og minner igjen om at det er viktig for kravet til likebehandling og innsattes rettssikkerhet at kontrollspennet mellom direktoratet og enhetene ikke blir for stort.

Med hilsen

Annhild Viken Sunde
Friomsorgsleder

Magnhild Stavheim Welde
Rådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgsdirektoratet

Deres ref:

Vår ref:
201512096-44

Dato:
12.09.2015

SVAR PÅ HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN MED VIDERE - REGION ØST

Vi viser til Kriminalomsorgsdirektoratets brev av 23. juni 2015 hvor forslag om omorganisering av kriminalomsorgen og forslag om enkelte lovendringer ble sendt på høring.

Kriminalomsorgen region øst har sendt høringsbrevet til enhetene i regionen med anmodning om å komme med synspunkter til høringsnotatet. Vi har fått svar fra følgende:

- Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll i Oslo
- Arupsgate overgangsbolig
- Halden fengsel
- Ila fengsel og forvaringsanstalt
- Hedmark fengsel
- Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt
- Østfold friomsorgskontor
- Akershus friomsorgskontor
- Oslo friomsorgskontor
- Vestoppland fengsel

Vi har i samsvar med direktoratets brev av 23. juni lagt ved enhetenes uttalelse i sin helhet og vil i det følgende ikke kommentere disse ytterligere.

Innledning

Vi har valgt å dele høringssvaret i to. Del 1 omhandler den foreslåtte omorganiseringen og del 2 omhandler de foreslåtte lovendringene.

Del I

Forslag til omorganisering

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i høringsnotatet en omorganisering av kriminalomsorgen fra en trenivåmodell, til en tonivåmodell uten regioner.

Bakgrunnen for forslaget er regjeringens politiske plattform hvor det er uttalt at regjeringen vil bygge sin politikk på en mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser, blant annet gjennom forenkling og avbyråkratisering.

Kriminalomsorgen region øst støtter ikke høringsforslaget. Vi er ikke enig i den foreslåtte omorganisering fra en trenivå til en tonivåmodell basert på gjeldende premisser. Vi mener det er en betydelig svakhet ved forslaget at dagens ordning ikke er evaluert, se mer om dette nedenfor.

Valg av organisasjonsmodell

Når det gjelder valg av modell, vil vi anbefale sentermodellen. Vi mener denne modellen er den som er best egnet til å ivareta kriminalomsorgens virksomhetsmål og de målene som er satt for omorganiseringen. Vi mener videre at denne modellen vil gi direktoratet et mer håndterbart styrings- og kontrollspenn.

Ved etablering av en slik modell vil en etablere et styringsledd (sintersjef) mellom direktoratsnivået og fengsler/friomsorgskontor som i stor grad delegerer ut alle oppgavene, slik at sentersjefen i stor grad ivaretar ledelses- og utviklingsansvaret for fengslene og friomsorgskontorene herunder budsjett og resultatoppfølging. Sentersjefen vil følgelig bli mer operativ leder enn det dagens regiondirektører er. Samtidig vil en imidlertid kunne få frem et tydelig ansvar for å ta del i overordnede strategiske diskusjoner.

Det at senteret er på lokalt nivå muliggjør også at man kan bruke ressursene på tvers i senteret til felles utnyttelse for sentersjefen og alle enhetslederne. Dette vil medføre effektiviseringsgevinster og økt kompetanse i de ulike fagmiljøene.

Sentermodellen vil ivareta en effektiv ressursutnyttelse hvor mer av ressursene skal gå til tjenesteproduksjon og mindre til administrasjon og ledelse.

Modellene vil også bidra til å fremme en sterk og tydelig etatsledelse ved at sentersjefen inngår som en del av etatsledelsen sammen med avdelingsdirektørene i direktoratet og derved blir et bindeledd mot direktoratet i forhold til strategiske diskusjoner og implementering av nye tiltak mv. Modellen åpner for en løsning der mye av det daglige operative oppfølgingsansvaret fjernes fra direktoratet noe som vil kunne medføre mer arbeidsro til å innta en sterk og tydelig overordnet ledelse og strategisk posisjon i etaten.

I en sentermodell vil det være direktoratet som har ansvaret for likhet i saksbehandlingen. Videre kan denne modellen åpne for at lokalt nivå sine saker kan besluttes på to ulike steder, noe som kan ivareta likhet, sikkerhetsmessige- og rettsikkerhetsmessige aspekter på en adekvat måte. Modellen forutsetter som nevnt at enkeltsaker i det vesenligste skal besluttes på enhetsnivå, men åpner for at noen spesielt inngripende/krevende saker kan besluttes av sentersjefen, som f.eks første permisjon for forvaringsdømt eller forlengelse av bruk av sikkerhetsseng/sikkerhetscelle.

Sentermodellen fordrer sterke og robuste enheter på enhetsnivå. Senteret vil favne alt av straffegjennomføring på et geografisk avgrenset område og kan således bidra til en mer sømløs kriminalomsorg ved å knytte samspillet mellom de ulike enhetene mer sammen.

Manglende evaluering av dagens ordning

Kriminalomsorgen region øst er av den oppfatning at det bør foretas evaluering og gjennomgang av dagens organisering før det iverksettes en slik omfattende omorganisering av etaten som det her legges opp til. Dette ville gi et fundament for å vurdere hensiktsmessig omorganisering, hvor en på en kunne bygge ny organisasjonsstruktur basert på læring av forhold som i dag fungerer bra, og forhold som har forbedringspotensialer.

Vi viser i den forbindelse til ”Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon” av 28. november 2014. Retningslinjene gjelder for statsforvaltningen og skal blant annet benyttes ved omlokalisering av virksomheter og oppgaver som følge av blant annet strukturendringer og rasjonalisering. Av retningslinjenes pkt. 5.1. andre punktum fremgår det at mulighetene i eksisterende regionstruktur skal vurderes ved omlokalisering av virksomheter eller oppgaver som følge av strukturendringer og rasjonalisering. Vi kan ikke se at retningslinjenes krav er oppfylt i dette tilfellet.

Vi viser videre til retningslinjenes pkt. 2 hvor det fremgår at kostnadseffektivitet og effektiv oppgaveløsning skal inkluderes i vurderingen av lokaliseringalternativ. En slik vurdering forutsetter etter vårt syn at det gjennomføres en evaluering av dagens ordning. Vi mener det er en vesentlig mangel ved forslaget at dette ikke er gjort.

Til sammenligning har f. eks den foreslåtte politireformen vært underlagt en grundig evaluering av både dagens organisering av politiet og av politidirektoratet, jf. NOU 2013: 9 Ett politi rustet til å møte fremtidens utfordringer og Difi-rapport 2013: Evaluering av politidirektoratet.

Ønske om en mer effektiv offentlig forvaltning og frigjøring av ressurser skulle tilsi at det ble gjennomført en grundig evaluering av dagens ordning før det igangsettes. For å sikre at det tas riktige og gode beslutninger er det en forutsetning at dagens ordning blir grundig evaluert.

En av kriminalomsorgens verdier er at vi skal være kunnskapsbasert. Dette bør også være styrende når vi skal utvikle fremtidens kriminalomsorg.

Under henvisning til de store endringene som har funnet sted i kriminalomsorgen de siste årene, mener vi det bør gå noe mer tid før det gjennomføres en evaluering og eventuelt omorganisering av etaten, slik at man har et best mulig grunnlag for å fatte en slik beslutning. Vi viser i den forbindelse til at direktoratet relativt nylig er skilt ut av departementet, og at det vil være naturlig at direktoratet får noe tid på å finne sin form før dette evalueres.

Flere alternativer burde vært vurdert

Vi mener at flere alternativer burde vært utredet og vurdert før en omorganisering igangsettes.

Ett alternativ er å beholde dagens organisering i sin nåværende form.

Et annet alternativ, er å beholde dagens trenivåmodell, men med en større grad av sammenslåing av regioner og enheter. Vi mener det kan stilles spørsmål ved om det er mulig å få til samme kostnadsbesvarelsen ved en slik løsning. Dette burde vært utredet nærmere.

Region øst mener at det har vært en svakhet i prosessen at man ikke har gjort en vurdering av effekten av en ytterligere reduksjon av antall regioner fra dagens 5. Arbeidet med å slå sammen regioner var allerede godt i gang og man burde derfor fått brakt på det rene om en ytterligere sammenslåing av regioner kunne gitt den gevinsten man ønsker å oppnå ved omorganiseringen.

Vi kan heller ikke se at en videre sammenslåing av regionene ville vært til hinder for å etablere større og mer robuste enheter på lokalt nivå.

Målet med omorganiseringen

Det må være et overordnet mål å organisere etaten på en slik måte at vi driver effektivt og ivaretar de oppgaver vi er satt til å utføre på best mulig måte.

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

Sentrale punkter det legges vekt på er hurtig iverksettelse av straffegjennomføring og varetekt, bedre tilrettelegging for en kriminalitetsfri tilværelse etter gjennomført straff, trygghet under straffegjennomføring og varetekt, effektiv drift og en kunnskapsbasert kriminalomsorg.

Det er en stor samfunnsmessig gevinst i at kriminalomsorgen lykkes i sitt arbeid

Det er ikke drøftet i tilstrekkelig grad om de organisasjonsmessige endringene, er de som best ivaretar kriminalomsorgens oppgaver og målsetninger. Vi savner en nærmere redegjørelse for hvordan den foreslåtte omorganiseringen skal bidra til å ivareta og støtte opp under kriminalomsorgens oppgaver og mål.

Forventet gevinst/økonomi

Gevinsten som skal hentes ut av omorganiseringen synes svært beskjedent. Vi vil i den forbindelse peke på at det er store kostnader knyttet til enhver omorganisering, både økonomiske og menneskelige.

Høringsnotatet beskriver i liten grad de endringsbehov og kostnader som vil fremkomme som en konsekvens av endringene. Dette må etter vårt syn utredes nærmere, før en kan redegjøre for en antatt gevinst.

Videre sier høringsnotatet lite om hvordan de oppgaver som i dag ligger hos regionkontorene skal ivaretas ved overgangen til en tonivåmodell, og hvor de skal plasseres. Vi savner en nærmere redegjørelse for dette, spesielt de sakene hvor det må forventes en betydelig styrking av lokalt nivå dersom oppgavene legges der eller der det er uklart hvor oppgavene skal ligge. Dette er også av betydning for spørsmålet om mulig effektiviseringspotensiale/gevinst ved en omorganisering.

Kostnader ved selve omorganiseringen

Omorganiseringen vil være tidkrevende. Vi er bekymret for hva dette vil gjøre med etaten og kvalitet på det arbeidet som utføres.

Vi vil videre fremheve at det er særlig uheldig at prosessen trekker ut i tid. Vi risikerer at etaten tappes for mye viktig kompetanse og at omorganiseringen går ut over effektiviteten. En langvarig periode med usikkerhet og midlertidige ansettelse begynner allerede å prege etaten.

I en prosess med omstilling, usikkerhet og endring vil det være særlig viktig å ha fokus ivaretagelsen av sikkerheten.

Mål for framtidig organisering/begrunnelsen for omorganiseringen

Forenklet styring og sterk og tydelig etatsledelse

Vi deler departementets syn på at det er viktig med en sterk og tydelig etatsledelse, og at det er behov for en helhetlig, langsiktig og strategisk styring av etaten. Vi er imidlertid av den oppfatning at det burde være gode forutsetninger for å få til dette også innenfor dagens organisering. Vi viser i denne sammenheng til Difi notat 2014:4 Både styring og ledelse? Om ledergrupper i direktorater med regionalt apparat.

Vi er også opptatt av at direktoratet i en tonivåmodell kan få flere oppgaver av operativ karakter, og at dette vil vanskeliggjøre langsiktig og strategisk styring.

Effektivitet

Kriminalomsorgen er i utgangspunktet ikke en spesielt tung administrativ etat.

I motsetning til mange andre offentlige etater har vi ikke økt i størrelse siden opprettelsen i 2001. Vi frykter at driftskostnadene ved en betydelig oppbemanning av direktoratet er undervurdert.

Likhet i saksbehandlingen

En av målsettingene for den fremtidige organisasjonsmodellen er likhet i saksbehandling. Det vises i høringsnotat til at dagens organisering ikke nødvendigvis fremmer prinsipper om likebehandling, uten at dette er redegjort noe nærmere for hva dette bygger på. Vi savner en nærmere redegjørelse for den rettsulikhet det legges til grunn at eksisterer.

Vi viser i den forbindelse til at det i 2007 ble nedsatt en arbeidsgruppe som skulle se nærmere på og kvalitetssikre de vurderinger og vedtak som innebar økt frihetsgrad. Arbeidsgruppen skulle særlig se på om det foregikk en forskjellsbehandling av innsatte med lange dommer for alvorlig kriminalitet. Arbeidsgruppen leverte en rapport i 2008 (Kvalitetssikring av enkeltvedtak i kriminalomsorgen – likebehandling) hvor de konkluderte med at det ikke hadde vært mulig å konstatere systematisk ulikebehandling verken mellom fengsler eller regioner. På denne bakgrunn finner vi det underlig at det i høringsuttalelse legges til grunn som et faktum at det eksisterer en slik ulikbehandling, uten at det redegjøres nærmere for hva dette bygger på.

Vi deler departementets syn på at det er viktig med en enhetlig og lik praktisering av lovverket og lik behandling av like saker. Vi mener imidlertid det bør være gode forutsetninger for å få til dette innenfor dagens modell, gjennom et aktivt og tydelig direktorat som bidrar til løpende regelverksavklaringer, et oppdatert lovverk, gode tilsynsordninger med økt bruk av forvaltningstilsyn (herunder nasjonale tilsyn om felles tema) og tett dialog mellom lokalt nivå, regionalt nivå og direktorat.

Region øst opplever at det er et felles ønske og målsetning blant landets regionkontor at like saker skal behandles likt. Det har i flere år blitt avholdt samlinger for å sikre lik behandling og praktisering av lovverket. Regionkontorene har i den forbindelse løftet ulike juridiske problemstillinger til KSF/KDI og bedt om en avklaring for å sikre at like saker behandles likt. Det har imidlertid ikke alltid vært like enkelt å få denne type avklaringer fra direktoratet.

Vi viser videre til at dagens regelverk ikke nødvendigvis letter arbeidet med likebehandling. Regelverket har etter hvert blitt svært fragmentarisk, og må leses i sammenheng med diverse brev og rundskriv som har kommet de siste årene. Dette gjør det vanskelig å holde oversikten. Retningslinjene til straffegjennomføringsloven har ikke blitt revidert siden 2008 og inneholder

mange henvisninger og føringer som ikke lenger er gjeldende. Vi vil derfor presisere viktigheten at også underliggende regelverk oppdateres og revideres i forbindelse med de foreslåtte endringene i lovverket som følge av omorganiseringen.

Utfordringer med en tonivåmodell:

Forholdet til samarbeidspartnere

Vi savner generelt en vurdering av omorganiseringens betydning for kriminalomsorgens samarbeid med andre involverte i straffesaksjeden og andre forvaltningssamarbeidspartnere. Kriminalomsorgens oppgaver løses i nært samarbeid med domstolene, påtalemyndigheten, skole, helse, NAV og politiet for å nevne noen. Omorganiseringen må ses i sammenheng med de behov andre instanser har, og hvordan samarbeidet best kan ivaretas.

Det er en svakhet med høringsforslaget at samvirke med andre aktører og samarbeidspartnere ikke er nærmere drøftet. Det vises i høringsnotatet til den foreslåtte omorganiseringen av politiet, og at en kriminalomsorg med korresponderes antall enheter kan bidra til mer effektivt samarbeid, uten at det er redegjort nærmere for hva om ligger i dette. Øvrige samarbeidspartnere er ikke nevnt.

Å se sammenhengen i de foreslåtte endringene, og hvilke forutsetninger som må være på plass for å lykkes, er viktig. Etter vår oppfatning er det nødvendig med en grundig gjennomgang av dagens organisering for på denne måten å sikre at omorganiseringen vil bidra til den ønskede målsetningen om en mer effektiv ressursutnyttelse.

Utfordringer knyttet til styring

Vi vil presisere behov for større grad av langsiktighet og helhetlig styring for å sikre god strategisk ledelse og styring av underliggende etater.

Kontrollspennet for direktoratet vil øke ved en modell med sammenslåtte enheter vil.

Muligheten for å løfte inngripende beslutninger

Det må sikres at innsatte og domfeltes rettsikkerhet ikke svekkes som følge av omorganiseringen.

Vi ser enkelte rettsikkerhetsmessige utfordringer med overgangen fra en trenivåmodell til en tonivåmodell som burde vært drøftet nærmere i høringsnotatet. Regionkontorene utgjør i dag en viktig funksjon og rettsikkerhetsgaranti ved at de mest inngripende saker som bruk av tvangsmidler (sikkerhetscelle, sikkerhetsseng mm) og utelukkelse fra fellesskapet løstes etter bestemte frister og skal vurderes av regionkontoret med direktoratet som klageinstans. Dette er en oppgave som regionkontorene tar på stort alvor, og vi går grundig igjennom disse sakene. Vi ser at denne funksjonen blir vanskelig å opprettholde i en tonivåmodell. Dette utgjør etter vårt syn en vesentlig svekkelse i domfeltes rettsikkerhet, og burde vært omtalt nærmere i høringsnotatet.

Saksbehandling

Regionkontoret har i forbindelse med sammenslåingene av regionene øst og nordøst erfart viktigheten av å ha god kunnskap om og kjenneskap til enhetene. Dette ble utfordret når regionen vokste i størrelse, og vi har brukt mye tid på å opparbeide og dele kunnskap om regionens enheter. På dette området skiller enkeltaksbehandlingene i kriminalomsorgen seg fra

saksbehandling i andre etater. Kriminalomsorgen har mange enheter med ulike utforming, tilbud og struktur. For å ta gode beslutninger og å tilrettelegge for en best mulig tilpasset straffegjennomføring, er det av vesentlig betydning å kjenne de ulike enhetene godt. Dette gir også høy grad av smidighet og fleksibilitet i straffegjennomføringen. Vi ser at dette kan bli vanskeligere å ivareta i en tonivås modell, hvor det blir et atskilling høyere antall enheter å ha oversikt over og hvor avstanden blir større. Vi viser i den forbindelse til at selv om enhetene slås sammen organisatorisk, vil dagens enheter i stor grad fortsatt være plassert og utformet som i dag.

Vi erfarer i dag at det er gjennom tett dialog med enhetene at vi får avdekket ulik praksis og uklarheter i regelverk, og at nærheten til enhetene er svært viktig i denne forbindelse. Vi får mange henvendelser og spørsmål om regelverksavklaringer per telefon og e-post. Vi arrangerer i tillegg jevnlig samlinger og møter med enhetene våre, for på denne måten å sikre ensartet praksis og lik regelverksforståelse.

Det er lettere å fange opp og justere praksis gjennom at vi har tett kontakt med enhetene i det daglige, både når det gjelder arbeid knyttet til regelverk, innhold og sikkerhet. Dette vil bli vanskelig å opprettholde i en tonivåmodell med flere enheter og større avstand. Vi antar at det vil være høyere terskelen for å ta kontakt for råd og veiledning når avstanden til overordnet nivå blir større, og at man ved dette også risikerer å miste en viktig kilde til informasjon.

I en ny organisasjon er det viktig at det etableres gode rutiner, et oppdatert og mer anvendbart regelverk, effektive tilsynsordninger, og måter å sikre at direktoratet har god kunnskap om lokale forhold.

Del II

Region øst vil innledningsvis bemerke at vi anser det uheldig at et høringsnotat om omorganisering av kriminalomsorgen også inneholder forslag om andre endringer i straffegjennomføringsloven, uten at dette fremgår tydeligere av overskriften på høringsbrevet. Flere av disse lovforslagene har verken sammenheng med, eller er en konsekvens av, en eventuell omorganisering. De foreslåtte endringene er av til dels stor betydning for både innsatte og advokater, og det er lett å tenke seg at lovforslagene ikke vil bli fanget opp av instanser som har interesse av å uttale seg om lovforslagene.

Region øst vil videre peke på at høringsnotatet på dette punktet fremstår usammenhengende og lite nøyaktig, særlig på bakgrunn av at departementet synes å legge til grunn at alle lovendringene om barn og straff har trådt i kraft. Fra høringsbrevet side 20 hitsettes; "[E]tter lovendringene om barn og straff, er det også innført særskilte regler for innsatte under 18 år, jf. lov 20.01.2012 nr. 6 om endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven m.fl. (barn og straff). Endringene trådt i kraft 29. mai 2015." Region øst kan ikke se at dette medfører riktighet, utover de lovendringene som trådte i kraft den 20. januar 2012. De foreslåtte lovendringene i høringsnotatet bygger etter vår forståelse derfor ikke på gjeldende rett, hvilket har gjort det krevende å kommentere de ulike lovforslagene i høringsnotatet.

Vi vil videre knytte noen kommentarer til pkt .7.1. i høringsnotatet hvor det uttales at bestemmelsene som må endres som følge av omorganiseringen, hovedsaklig er av teknisk karakter. Region øst er av den oppfatning at flere av de foreslåtte endringene vil få stor

betydning for innsattes rettigheter og rettssikkerhet, og vi mener derfor at de foreslåtte endringene burde vært drøftet og problematisert grundigere i høringsnotatet.

Region øst vil i det følgende knytte kommentarer til enkelte av de foreslåtte lovendringene.

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 455 første ledd siste punktum kan lyde:

For dom som beslutter å fullbyrde subsidiær fengselsstraff etter straffeloven § 28 b første ledd bokstav a eller § 28 c fjerde ledd bokstav a, reststraff etter prøveløslatelse etter straffgjennomføringsloven § 44 annet ledd og fengselsstraff etter straffeloven § 54 nr. 2, treffes vedtak om fullbyrding av kriminalomsorgen.

Region øst mener at påtalekompetanse i bruddsakene bør tillegges lokalt nivå, og vi anser det hensiktsmessig at dette fremgår eksplisitt av de bestemmelsene som berører disse sakene. Lokalt nivå vil ha best kjennskap til sakene, og vi mener derfor effektiviseringshensyn taler for at bruddsakene ikke løftes til overordnet nivå ved en eventuell omorganisering til en tonivåmodell.

I lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. gjøres følgende endringer:

Vi vil innledningsvis peke på at det bør foretas en gjennomgang av straffgjennomføringsloven med tilstøtende regelverk for å sikre at begrepsbruken er i samsvar med fremtidig organisering av kriminalomsorgen og valg av modell. Dette er ivaretatt der loven benytter begreper som Kriminalomsorgsdirektoratet og lokalt nivå. Vi registrer imidlertid at det også i de foreslåtte lovendringene er benyttet begreper som fengsel og friomsorgskontor, jf. f. eks forslag til ny § 9, ny § 20.

Det bør også foretas en gjennomgang av språket i lovforslagene og i den grad det er mulig benyttes subjekt i bestemmelsene slik at det er klart fremgår hvem som skal gjøre hva, jf. eksempelvis § 38.

§ 5 kan lyde:

§ 5 Kriminalomsorgens faglige og administrative ledelse
Kriminalomsorgen består av myndighetsnivåene Kriminalomsorgsdirektoratet og lokalt nivå. Kriminalomsorgsdirektoratet har ansvaret for den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen. Lederen utnevnes av Kongen.

§ 6 oppheves.

Region øst er enig i at bestemmelsen må oppheves ved en eventuell omorganisering til en tonivåmodell. Vi mener imidlertid at innholdet i bestemmelsens tredje ledd bør videreføres, slik at lokalt nivå må sende kopi av alle avgjørelser i saker der domfelte er under 18 år til Kriminalomsorgsdirektoratet. De hensynene som ligger bak dagens bestemmelse vil fortsatt være gjeldende ved overgangen til en tonivåmodell og ordningen bør derfor videreføres. Vi mener imidlertid at det bør vurderes om bestemmelsen kun skal gjelde for avgjørelser i saker der barnet er i fengsel. Slik bestemmelsen i dag er formulert vil dette gjelde også for avgjørelser i saker der barnet er under straffgjennomføring i frihet. Ved en lovendring anbefaler vi at betegnelsen "domfelte" endres til "innsatte", slik at ordlyden også omfatter barn under 18 år i varetekt.

§ 7 a tredje ledd kan lyde:

Opplysningene skal gis uten ugrunnet opphold. Kriminalomsorgsdirektoratet avgjør hvem som har myndighet til å innhente og motta opplysninger som er nevnt ovenfor.

Region øst er av den oppfatning at delegasjonsmyndigheten kan legges til leder ved lokalt nivå for å unngå unødvendig byråkratisering.

§ 9 kan lyde:

§ 9 Tilsynsråd

Tilsynsrådene skal føre tilsyn med fengsler og friomsorgskontor og med behandlingen av de domfelte og innsatte. Kriminalomsorgsdirektoratet beslutter den geografiske inndelingen av ansvarsområder for tilsynsrådene. Kongen gir i forskrift nærmere regler om tilsyn med fengsler og friomsorgskontor og med behandlingen av de domfelte og innsatte.

Region øst mener det bør fremgå av bestemmelsen hva et tilsynsråd er, og hva som er dets mandat. Vi vil også anbefale at bestemmelsen formuleres på en slik måte at tilsynsrådet også skal føre tilsyn med refusjonsordningen etter straffeloven § 39 g, Senter for narkotikaprogram med domstolskontroll, straffegjennomføring i institusjon etter strgfjl. §§ 12 og 13 og straffegjennomføring i regi av friomsorgen ved elektronisk kontroll og hjemmesoning etter strgfjl. § 16. Det bør også tas stilling til om tilsynsrådet skal ha noen tilsynsrolle i forbindelse med gjennomføring av ungdomsstraff/ungdomsoppfølging.

Vi vil benytte anledningen til å peke på behovet for å få en tydelig avklaring av tilsynsrådets mandat. Begrepet "behandlingen av de domfelte og innsatte" er vagt og upresist. Det sentrale må etter vår oppfatning være at tilsynsrådet skal føre tilsyn med at kriminalomsorgen opererer innenfor gjeldende regelverk om straffegjennomføring, og at de innsattes/domfeltes rettssikkerhet blir tilstrekkelig ivaretatt under straffegjennomføringen.

§ 20 nytt annet ledd kan lyde:

Etter lovbestemte trekk skal arbeidslønnen overføres til fengselet. Fengselet kan deretter trekke innsatte i arbeidslønnen for oppholdet ved frigang. Dersom innsatte selv er ansvarlig for innkjøp og tilberedning av egen kost, skal det ikke trekkes for dette. Departementet kan gi forskrift om innsattes dekning av oppholdsutgifter under frigang. Nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd.

Region øst har i flere år etterlyst hjemmelsgrunnlag for innkreving av husleie for domfelte som er i frigang til arbeid, og vi er derfor positive til at en etablert praksis nå blir forankret i lov. Vi mener det eksplisitt må fremgå av bestemmelsen at den også gjelder ved frigang fra overgangsboliger, dersom begrepet "fengsel" fortsatt vil bli benyttet ved en eventuell omorganisering, jg. ovenfor. Vi vil videre anbefale at bestemmelsen angir hvem som har myndighet til å fastsette satsene, for eksempel at de nærmere satsene fastsettes årlig av KDI. Vi merker oss at det legges opp til en skjønsmessig vurdering, jf. "kan", og vi ser derfor et behov for utfyllende underliggende regelverk.

§ 23 tredje ledd første punktum kan lyde:

Undersøkelse etter første ledd ved bruk av teknisk utstyr eller hund overfor advokat og offentlig myndighetsrepresentant, herunder diplomatisk eller konsulær representant, kan bare finne sted i avdeling med høyt eller særlig høyt sikkerhetsnivå.

Region øst antar at forslaget gjelder § 27 tredje ledd.

Regionkontoret er positive til at undersøkelsesadgangen utvides til også å omfatte høyt sikkerhetsnivå. Dette vil kunne motvirke at advokater utsettes for press til å ta med ulovlige eller ureglementerte gjenstander inn i fengselet.

Vi vil imidlertid påpeke viktigheten av at en slik kontroll ikke kommer i strid med innsattes rett til ukontrollert muntlig og skriftlig kommunikasjon med forsvarer, og at det må være særlig overvåkenhet rundt dette når det gjelder skriftlig dokumenter som forsvarer har med seg inn og ut av fengselet.

§ 29 tredje ledd siste punktum kan lyde:

Samtykke fra Kriminalomsorgsdirektoratet skal innhentes på forhånd hvis dette er praktisk mulig.

Region øst er av den oppfatning at forhåndsgodkjenning fra overordnet nivå i disse sakene fremstår som unødvendig og lite hensiktsmessig. Vi viser til at bestemmelsen oppstiller et høyt beviskrav jf. "overveiende sannsynlig", og at det alltid vil være et påtrengende tidshensyn som gjør seg gjeldene i disse sakene. Selv om en kroppslig undersøkelse representerer et alvorlig inngrep, er det vår oppfatning at innsattes rettssikkerhet ivaretas i tilstrekkelig grad ved at fengselet skal innhente uttalelse fra lege i forkant av undersøkelsen og ved at selve undersøkelsen skal gjennomføres av helsepersonell.

Region øst vil benytte anledningen til å peke på at det etter gjeldende regelverk er et vanskelig skille mellom bestemmelsens andre og tredje ledd hva angår radiologisk undersøkelse. Spørsmålet er om en beslutning om radiologisk undersøkelse jf. annet ledd også er å anse for en kroppslig undersøkelse etter tredje ledd. Det fremgår av retningslinjene pkt. 3. 30 om "Kroppslig undersøkelse eller annet tiltak" at "*Slike tiltak kan innebære undersøkelse av munnhule, rektum, vagina, herunder undersøkelse med røntgen eller ultralyd eller bruk av avføringsmiddel eller klyster.*" På bakgrunn av denne formuleringen i retningslinjene blir det i dag også innhentet forhåndssamtykke fra regionalt nivå i saker hvor det er aktuelt å benytte radiologisk undersøkelse etter annet ledd. Vi ser at det er et behov for avklaring av dette, særlig på bakgrunn av at annet og tredje ledd oppstiller ulike beviskrav.

§ 30 tredje ledd nytt tredje punktum kan lyde:

I avdeling med høyt sikkerhetsnivå kan innsatte unntaksvis og etter en individuell vurdering pålegges å føre korrespondanse på et språk de tilsatte behersker.

Region øst er enig i at det er et behov for utvidelse av bestemmelsen til også å gjelde ved høyt sikkerhetsnivå, og vi mener dette vil harmonere bedre med de kontrolltiltak som kan benyttes ved gjennomføring av besøk og telefoning. På bakgrunn av at utvidelsen i realiteten kan innebære at utenlandske innsatte i realiteten avkjæres fra kontakt med familie i utlandet som ikke behersker annet enn sitt morsmål, mener vi at vurderingsmomentene bør fremgå eksplisitt av bestemmelsen.

§ 37 femte ledd kan lyde:

Dersom hel utelukkelse fra fellesskapet overstiger 14 dager, skal lokalt nivå ta stilling til om den innsatte fortsatt skal utelukkes. Dersom utelukkelsen samlet overstiger 42 dager, skal tiltaket meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet. Melding skal deretter gis til direktoratet med 14 dagers mellomrom. Utelukkelse etter første ledd bokstavene a til e kan bare strekke seg utover ett år dersom innsatte selv ønsker det. Beslutning om utelukkelse av person under 18 år skal omgående meldes til lokalt nivå. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å

oppretholde tiltaket. Dersom utelukkelsen overstiger 3 dager, skal saken oversendes lokalt nivå til ny vurdering. Dersom utelukkelsen overstiger 5 dager, skal det sendes melding til Kriminalomsorgsdirektoratet. Hel utelukkelse av innsatte under 18 år kan under enhver omstendighet ikke overstige 7 dager.

Lovforslaget tar utgangspunkt i gjeldende § 37 fjerde ledd, og ikke femte ledd. Vi viser til ovennevnte kommentar knyttet til ikrafttredelse av LOV-2012-01-20-6.

Med den foreslåtte lovendringen vil lokalt nivå ha kompetanse til å utelukke innsatte fra fellesskapet i 42 dager før overordnet nivå skal orienteres. Videre følger det av forslaget at beslutning om å forlenge utelukkelsestiltaket skal beslutes av lokalt nivå, uavhengig av varigheten på tiltaket. Region øst er av den klare oppfatning at den foreslåtte bestemmelsens innhold representerer en betydelig svekkelse av de innsattes rettssikkerhet sammenliknet med gjeldende regelverk, hvor overordnet nivå overtar beslutningskompetansen etter 14 dager utelukkelse og hvor melding sendes til direktoratet etter hel utelukkelse i 42 dager. Vi er videre bekymret for at en formulering om at lokalt nivå skal vurdere tiltak etter bestemte frister vil kunne føre til at tiltaket opprettholdes lengre enn nødvendig. Vi viser i den forbindelse til at kriminalomsorgen **fortløpende** skal vurdere om det er grunnlag til å opprettholde utelukkelsen. Det må derfor forutsettes at denne vurderingen foretas fortløpende, og vi anbefaler at dette klargjøres i lovteksten.

Vår erfaring er at det kan være krevende for fengslene å håndtere saker om langvarig utelukkelse fra fellesskapet, da vurderingene ofte er preget av sterke motstridende hensyn. Beslutninger om langvarige utelukkelsestiltak gjelder ofte svært krevende, utagerende og psykisk syke innsatte. Vår erfaring er at denne gruppen innsatte svært sjelden benytter seg av klageretten, noe som tilsier at viktigheten av en sterk kontrollfunksjon gjør seg særlig gjeldende i disse sakene.

Fengslene tilbakemelder at det oppleves som betryggende at beslutningene blir overprøvd etter en viss tid, og at det er fornuftig at beslutningskompetansen ved de langvarige utelukkelsene blir besluttet av overordnet nivå som har større avstand til innsatte. Vi er av den oppfatning at dagens regelverk har en viktig funksjon for å unngå at innsatte blir utelukket lenger enn nødvendig, både ved at regionkontoret foretar en grundig og selvstendig vurdering etter 14 dager utelukkelse og at fengselet må redegjøre overfor regionkontoret hvorfor de vurderer at det er fortsatt er nødvendig å utelukke innsatte fra fellesskapet. Regionkontoret behandler disse sakene med stort alvor, og vi mener regionkontoret har en viktig rolle som pådriver for å få innsatte ut av utelukkelsestiltaket i de tilfeller hvor fengslene opplever situasjonen rundt innsatte som fastlåst.

Region øst mener hele bestemmelsens oppbygging og innhold må revideres. Det fremstår som en kunstig og illusorisk kontrollfunksjon at lokalt nivå skal sende en sak til ny vurdering til lokalt nivå. Vi ser med stor bekymring på at det legges opp til en betydelig svekkelse av de innsattes rettssikkerhet, sammenliknet med dagens regelverk. Beslutninger om å utelukke innsatte fra fellesskapet representerer et av de mest alvorlige og inngripende tiltakene som fengselet kan beslutte overfor innsatte, og det er derfor svært viktig med gode kontrollfunksjoner for å sikre at tiltakene ikke blir benyttet i større grad enn nødvendig. Ved en eventuell omorganisering til en tonivåmodell, vil en slik viktig kontrollfunksjon forsvinne.

Region øst vil videre foreslå at de særegne regler som gjelder innsatte under 18 år samles i et eget ledd.

§ 37 sjette ledd kan lyde

Dersom delvis utelukkelse fra fellesskapet overstiger 30 dager, skal tiltaket vurderes på ny av lokalt nivå. Dersom delvis utelukkelse fra fellesskapet av en innsatt under 18 år overstiger 7 dager, skal Kriminalomsorgsdirektoratet ta stilling til om den innsatte fortsatt skal utelukkes. Melding skal deretter gis til direktoratet med 7 dagers mellomrom.

Lovforslaget tar utgangspunkt i gjeldende § 37 femte ledd, og ikke sjette ledd. Vi viser til ovennevnte kommentar knyttet til ikrafttredelse av LOV-2012-01-20-6.

Region øst vil også her stille spørsmål ved den reelle kontrollfunksjonen det innebærer at lokalt nivå på nytt skal vurdere sin egen beslutning. Slik vi tolker lovforslaget, skal overordnet nivå kun orienteres ved beslutninger overfor innsatte under 18 år. Dette innebærer en betydelig svekkelse av dagens kontrollfunksjoner. Vi vil påpeke at også delvis utelukkelse fra fellesskapet representerer et inngripende tiltak overfor innsatte, og vi finner det derfor svært betenkelig at det legges opp til at lokalt nivå kan besluttes delvis utelukkelse på ubestemt tid uten noen form for meldeplikt til overordnet nivå.

Vi vil også her foreslå at de særegne regler som gjelder innsatte under 18 år samles i et eget ledd.

§ 37 åttende kan lyde:

Kriminalomsorgen kan beslutte at alle eller enkelte innsatte helt eller delvis skal utelukkes fra fellesskapet dersom det er sannsynlig at et ubestemt antall innsatte har begått eller er i ferd med å begå handlinger som nevnt i første ledd, eller dersom akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør det nødvendig. Slik utelukkelse kan opprettholdes i inntil 3 døgn. Kriminalomsorgsdirektoratet kan forlenge utelukkelsen med inntil 3 døgn dersom særlige grunner gjør det påkrevet. For innsatte under 18 år gjelder tiende ledd.

Lovforslaget tar utgangspunkt i gjeldende § 37 syvende ledd, og ikke åttende ledd. Vi viser til ovennevnte kommentar knyttet til ikrafttredelse av LOV-2012-01-20-6.

Ved at direktoratet gis kompetanse til å forlenge utelukkelsen, vil departementet bli klageinstans i disse sakene. Vi stiller spørsmål ved om denne konsekvensen er tilsiktet. Vi viser til at den nedsatte arbeidsgruppen for enkeltsaksbehandling og enhetlig praksis i forbindelse med organisasjonsutredningen i sin redegjørelse uttaler i pkt 6.1.3 at det ikke er ønskelig at Justisdepartementet blir klageinstans med mindre det er strengt nødvendig.

§ 37 tiende ledd kan lyde

Kriminalomsorgen kan beslutte at innsatte under 18 år skal utelukkes helt eller delvis dersom akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør det strengt nødvendig, eller dersom innsatte selv ønsker det og det anses strengt nødvendig. Mindre inngripende tiltak må forgjeves ha vært forsøkt eller være åpenbart utilstrekkelige. Beslutning om utelukkelse av person under 18 år skal omgående meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet. Slik utelukkelse kan opprettholdes i inntil 2 døgn. Kriminalomsorgsdirektoratet kan forlenge utelukkelsen med inntil 2 døgn dersom særlige grunner gjør det påkrevet. Utelukkelse skal brukes med varsomhet slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse. Innsatte under 18 år skal ha kontinuerlig tilsyn. Kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om utelukkelse av innsatte under 18 år, samt om tiltak for å avhjelpe mulige negative skadevirkninger av slik.

Region øst viser til ovennevnte kommentar knyttet til ikrafttredelse av LOV-2012-01-20-6.

Ved at direktoratet kan forlenge utelukkelsen, vil departementet også i disse sakene bli klageinstans. Vi stiller spørsmål ved om dette er tilsiktet.

Vi vil samtidig benytte muligheten til å kommentere bestemmelsen om at innsatte under 18 år skal ha kontinuerlig tilsyn ved tiltak om utelukkelse. Region øst mener at bestemmelsen fremstår som problematisk og lite hensiktsmessig, både av hensyn til den innsatte selv og ansatte. Vi anbefaler at ordlyden endres til "jevnlig" tilsyn.

§ 38 fjerde ledd kan lyde:

Bruk av sikkerhetsseng skal vurderes på ny etter hvert påløp døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetsseng overstiger 3 døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetsseng vurderes fortløpende. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetsseng overstiger 24 timer.

Lovforslaget tar utgangspunkt i gjeldende § 38 tredje ledd, og ikke fjerde ledd. Region øst viser til ovennevnte hva angår ikrafttredelse av LOV-2012-01-20-6.

Vi mener den foreslåtte lovendringen er upresis. Første setning angir ikke hvem som har beslutningskompetansen. Det fremstår videre uklart om førsteinstans skal treffe ny beslutning om forlengelse etter hvert påløpte døgn, eller om tiltaket bare skal "vurderes" som et ledd i en fortløpende vurdering. Vi mener det bør fremgå av bestemmelsen at tiltaket alltid skal vurderes fortløpende, ikke bare overfor innsatte under 18 år.

Bruk av sikkerhetsseng er det strengeste og mest inngripende tvangsmiddelet kriminalomsorgen kan benytte overfor innsatte. Ved den foreslåtte lovendringen tildeles fengslene en betydelig utvidet beslutningskompetanse enn hva som følger av dagens regelverk, hvor regionalt nivå overtar beslutningskompetansen ved forlengelse av tiltaket utover 24 timer. Det er ikke foreslått at overordnet nivå skal overta beslutningskompetansen etter en viss varighet av tiltaket, noe vi anser rettsikkerhetsmessig svært betenkelig og i dårlig harmoni med forslag til ny § 37 sjuende, åttende, tiende ledd som omhandler langt mindre inngripende tiltak. I tillegg finner vi det svært problematisk at det legges opp til at overordnet nivå ikke skal orienteres om tiltaket før varigheten overstiger 3 døgn, noe som representerer en betydelig svekkelse av innsattes rettsikkerhet sammenliknet med gjeldende regelverk. Vi viser til at bruk av sikkerhetsseng i 3 døgn er et særdeles inngripende tiltak, og at tiltaket derfor bør underlegges streng kontroll.

Vi vil også her foreslå at de særegne regler som gjelder innsatte under 18 år samles i et eget ledd.

§ 38 femte ledd kan lyde:

Bruk av sikkerhetscelle skal vurderes på nytt etter 3 døgn. Tiltaket skal meldes til Kriminalomsorgsdirektoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger 6 døgn. For innsatte under 18 år skal bruk av sikkerhetscelle vurderes på nytt etter 24 timer. Tiltaket skal meldes til direktoratet når bruk av sikkerhetscelle overstiger 3 døgn.

Lovforslaget tar utgangspunkt i gjeldende § 38 fjerde ledd, og ikke femte ledd. Region øst viser til ovennevnte hva angår ikrafttredelse av LOV-2012-01-20-6.

Vi mener den foreslåtte lovendringen også her er upresis, da bestemmelsen ikke angir hvem som har beslutningskompetansen til å vurdere forlengelse av bruk av sikkerhetscelle. Det fremstår videre uklart om førsteinstans skal treffe ny beslutning om forlengelse etter 3 døgn, eller om tiltaket bare skal "vurderes" som et ledd i en fortløpende vurdering.

Vi viser til ovennevnte kommentar om forslag til ny bestemmelse om bruk av sikkerhetsseng, da de samme hensynene gjør seg gjeldende også ved bruk av sikkerhetscelle.

Vi vil også her foreslå at de særegne regler som gjelder innsatte under 18 år samles i et eget ledd.

§ 42 første ledd kan lyde:

Kriminalomsorgen kan løslate domfelte på prøve når vedkommende, medregnet mulig varetektsopphold, har gjennomført to tredjedeler av straffen og minst 60 dager. Dersom løslatelse på prøve medfører at den gjenstående straffetid blir mindre enn 14 dager, kan prøveløslatelse bare skje dersom tungtveiende grunner taler for det. Domfelte som er dømt i utlandet til fengsel i mer enn 30 år, og som er overført til gjennomføring av straffen i Norge, kan løslates på prøve etter å ha vært fengslet i minst 20 år.

§ 44 annet ledd kan lyde:

Hvis den prøveløslatte etter at kriminalomsorgen har holdt innskjerpingssamtale eller fastsatt vilkår etter første ledd, på nytt bryter vilkår, kan kriminalomsorgen bringe saken inn for tingretten med begjæring om gjeninnsettelse i fengsel for hel eller delvis fullbyrding av reststraffen. Bestemmelsene om omgjøring av dom på samfunnsstraff etter straffeloven § 28 b første ledd bokstav a gis tilsvarende anvendelse på saker om gjeninnsettelse for fullbyrdelse av reststraff etter prøveløslatelse. § 58 annet ledd annet punktum gjelder tilsvarende.

Se kommentar til forslag til ny straffeprosessloven § 455 første ledd siste punktum.

§ 44 tredje ledd kan lyde:

Dersom prøveløslatte unnlater å møte til innskjerpingssamtale etter første ledd, kan gjennomføringen av straffen avbrytes. Det samme gjelder hvis prøveløslatte, etter at innskjerpingssamtale er gjennomført, på nytt bryter vilkår. Dersom kriminalomsorgen bringer saken inn for tingretten etter annet ledd, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunkt begjæringen er oversendt retten.

Se kommentar til forslag til ny straffeprosessloven § 455 første ledd siste punktum.

§ 58 første ledd kan lyde:

Hvis den domfelte etter at kriminalomsorgen har holdt innskjerpingssamtale eller fastsatt vilkår etter første ledd, på nytt bryter kravene eller vilkår fastsatt etter første ledd bokstav a til d, bør kriminalomsorgen bringe saken inn for retten med begjæring om at den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes helt eller delvis i medhold av straffeloven § 28 b første ledd bokstav a. Samme myndighet treffer i slike tilfeller også avgjørelse om anke til lagmannsrett, fullbyrding etter straffeprosessloven § 455 og utsettelse av fullbyrdingen utover seks måneder etter straffeprosessloven § 459.

Se kommentar til forslag til ny straffeprosessloven § 455 første ledd siste punktum.

§ 58 tredje ledd kan lyde:

Dersom den domfelte unnlater å møte til innskjerpingssamtale etter første ledd, kan kriminalomsorgen avbryte gjennomføringen av straffen. Det samme gjelder dersom den domfelte, etter at innskjerpingssamtalen er gjennomført, på nytt bryter kravene. Når kriminalomsorgen beslutter å bringe saken inn for retten, avbrytes gjennomføringen av straffen fra det tidspunktet begjæringen er oversendt retten.

Se kommentar til forslag til ny straffeprosessloven § 455 første ledd siste punktum.

Avsluttende kommentar

Region øst vil påpeke at flere av de lovendringene medfører en betydelig svekkelse av de innsattes rettssikkerhet under straffegjennomføringen. Vi vil på det sterkeste anmode om at det

foretas en grundigere gjennomgang av regelverket knyttet til utelukkelse fra fellesskapet og bruk av tvangsmidler etter strgf. §§ 37 og 38 ved en eventuell omorganisering til en tonivåmodell. Vi er av den klare oppfatning at de foreslåtte lovendringer på dette punktet innebærer store rettssikkerhetsmessige betenkeligheter ved at dagens kontrollfunksjoner blir betydelig redusert og/eller bortfaller. Dette harmonerer dårlig med det særlige fokus som gjelder for å redusere bruk av utelukkelse/isolasjon og bruk av tvangsmidler i fengsler, og lovforslagene fremstår derfor som et steg i helt feil retning. Vi mener departementet har valgt en lettvin løsning ved kun å fjerne og erstatte "regionalt nivå" med lokalt nivå eller kriminalomsorgsdirektoratet i bestemmelsene, uten å drøfte konsekvensene av bestemmelsenes innhold. Bestemmelsene får et tilnærmet illusorisk innhold, for eksempel ved at lokalt nivå skal melde om tiltak til lokalt nivå. Vi mener derfor at regelverket knyttet til disse bestemmelsene krever en total revidering ved en eventuell omorganisering.

Region øst vil videre peke på at Konfliktrådsloven § 31 tredje ledd må endres ved en eventuell omorganisering til en tonivåmodell.

Kriminalomsorgen region øst har for tiden mange og krevende oppdrag, som medfører betydelig arbeidsbelastning. I denne sammenheng ønsker vi innledningsvis å kommentere at dette høringsdokumentet er utarbeidet under tidspress, noe som i noe grad kan påvirke innholdet.

Rune Trahaug

assisterende regiondirektør



Kriminalomsorgen region øst - regionkontor Brit Kari Kirkeeide

Deres ref:

Vår ref:
201512096-31

Dato:
08.09.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN MV.

Det vises til regionens oversendelse av 24.6.15 vedlagt høringsnotat og KDIs brev av 23.6.15 vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen. Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i høringsnotatet omorganisering av kriminalomsorgen og endringer i straffegjennomføringsloven mv som er nødvendige for å gjennomføre omorganisering til en to-nivå modell.

Enheten har ingen merknader til lovendringsforlagene i del III utover at de synes nødvendige etter innføring av to nivåer i kriminalomsorgen samt endringer i straffeloven fra 2005.

Justisdepartementet ønsker uttalelse og vurdering av valg av organisasjonsformen *sentermodell* eller *enhetsmodell*.

Innledningsvis bemerkes som uheldig at ny organisasjonsmodell og -struktur vurderes uten at dagens modell også vurderes opp mot målene for omorganiseringen. Dessuten har vi i dag ikke et klart bilde på hvordan modellene vil se ut i praksis, særlig gjelder dette enhetsmodellen. Akershus friomsorgskontor finner det således vanskelig på det nåværende tidspunkt å komme med konkrete merknader til valg av modell, siden man ikke kjenner til hvordan enhetsmodellen vil se ut og hvordan de sammenslåtte enhetene i geografisk nærhet vil bli strukturert.

Høringsnotatet del II som omhandler omorganiseringen og valg av fremtidig organisasjonsmodell, fremstår som lite konkret i sitt innhold i forhold til del III om lovendringene. Siden valget av modell allerede synes å være tatt i departementet, jf også oppdragsbrevet til KDI datert 13.7.15 hvoretter KDI skal redegjøre for hvordan enhetsmodellen kan gjennomføres i praksis, herunder vurdere hva som er et hensiktsmessig antall driftsenheter, får foreliggende høring vedrørende del II et skinn av proforma. Siden valget av modell tydeligvis har vært omstridt jf at direktoratet og departementet heller ikke har vært enige, må det kunne forutsettes at både regionen og enhetene på et senere tidspunkt vil få gode muligheter til å uttale seg ifm utredningsoppdraget som er gitt.

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Dokumentsender,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Brøtergata 1
2000 Lillestrøm

Telefon: 67 21 14 00
Telefaks: 63 89 98 04
Org.nr: 974886537

Saksbehandler:
Johnny Bjørkli
E-post: postmottak-
9210@kriminalomsorg.no

Spørsmålet om felles ledelse av enheter i kriminalomsorgen, sammenslåing av fengsler, sammenslåing av friomsorgskontorer og eventuelt fusjonering av fengsel/friomsorg til nye og større enheter, vil klarlig nok få store konsekvenser for lokalt nivå og ansatte, inkludert lederne. I utredningen er det henvist til at 70 % av dagens enhetsledere blir direkte berørt. Både ved valg av en enhetsmodell og en sentermodell, vil vi også i tiden som kommer formentlig ha flere fengsler og friomsorgskontorer innen den enkelte "enhet". Disse skal formentlig ha stedlig ledelse da oppgavene på driftsenhetene i stor grad fortsatt vil bestå. Dersom ledelsesoppgavene delegeres "nedover" systemet, vil det kunne gå utover tjenesteproduksjonen og straffegjennomføringen.

Ved eventuelt valg av enhetsmodell, som departementet ser ut til å ha landet på, bør enhetene administrativt ledes av en direktør (st. kode 1062) og det enkelte fengsel og friomsorgskontor kan da ledes av fengsels- eller friomsorgsleder som i dag. Gjennom dette sikrer vi en god lokal struktur, og foretar ikke større endringer enn strengt nødvendig. Det er viktig at omstillingen gjøres så raskt og smidig som mulig.

Akershus friomsorgskontor er som mange andre i etaten og ikke minst i friomsorgen, bekymret for friomsorgens stilling ved strukturendring av kriminalomsorgen, særlig i en enhetsmodell. Dette må følges svært nøye ved en fremtidig omorganisering. Friomsorgens faglige stilling, gjøremål og posisjon i samfunnet er befestet over lang tid og innebærer ekspertise på straffegjennomføring i samfunnet, basert på sosial-/kriminalomsorgsfaglig tilnærming som innbefatter bl a gjennomføring av personundersøkelser og egnethetsvurderinger ved ulike gjennomføringsformer, program- og gruppevirksomhet og bruk av spesifikk metodikk ved individuelle samtaler etc. Dette kan stå i fare for å svekkes eller utvannes dersom friomsorgen legges inn under et stort fengsel, eventuelt flere større fengsler.

Ut fra et effektiviseringsformål og kravet til et gevinstpotensiale som er satt til minimum 30 millioner kroner, blir det tydelig at omstrukturering er påkrevet og at det må foretas sammenslåinger, samlokalisering og fusjonering av driftsenheter der dette er formålstjenlig. For friomsorgen, også i det sentrale østlandsområdet, bør målet med sammenslåing være basert på faglige og økonomiske gevinster, inkludert stordriftsfordeler og mulighetene for praktisk samhandling i oppgaveløsningen. Tidligere utredning foretatt av region øst i samarbeid med Oslo og Akershus friomsorgskontor og som medførte beslutning fra regiondirektøren våren 2014 om sammenslåing av friomsorgskontorene, bør snarlig iverksettes. Det kan forutsetningsvis skje uansett valg av modell.

For så vidt gjelder spørsmålet om hvorvidt kontrollspennet blir for stort for direktoratet i enhetsmodellen sammenholdt med spennet i sentermodellen, bemerkes at etatsledergruppen blir på grensen stor, 10-12, eventuell opptil 15, jf rapporten, i tillegg til direktørene på sentralt nivå/KDI. Et for stort styrings- og kontrollspenn for direktoratet vil kunne føre til dårligere oppfølging av enhetene. Samtidig vil strategisk fokus sentralt i direktoratet utfordres.

Sentermodellen på sin side gir en liten etatsledergruppe, med tre senterledere, samtidig som disse får flere ledere i enhetene å forholde seg til. Ved tidligere behandling av utredningsrapporten om omorganisering av etaten datert 1. desember 2014, har enhetslederne i 4 av 5 regioner støttet direktoratets valg av modell. Det bør lyttes til. En sentermodell med ledelses- og rådgivningsfunksjon, samt enkelte administrative støttefunksjoner, fremstår som en likeså tydelig organisering som en enhetsmodell. Det må være mer hensiktsmessig å bygge opp administrative støttefunksjoner på noen få sentre i motsetning til å gjøre det samme på 10-12, kanskje 15 sammenslåtte enheter. Omstillingskostnadene blir dessuten langt mindre og gjennomførbarheten

større, samtidig som man vil oppnå ønskede forenklinger og besparinger innen bl a administrasjon og ledelse.

Med hilsen

Johnny Bjørkli
friomsorgsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Arupsgate overgangsbolig

Kriminalomsorgen region øst - regionkontor

Deres ref:

Vår ref:
201512096-8

Dato:
09.07.2015

SVAR PÅ HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN MV.

Det vises til Deres brev av 240615. Her er tilbakemeldingen fra Arupsgate overgangsbolig som gjelder del II endringer i lovforslagene til straffegjennomføringsloven.

Punkt 10 Trekk for oppholdsutgifter ved frigang – straffegjennomføringsloven § 20

Punkt 10.3.3. Trekk i arbeidslønn.

Det spilles inn at det her bør presiseres i regelverket at **frigjengere i overgangsbolig** kan få lønns- og stønadsutbetalinger direkte på sin private konto. Dette er helt normalt ellers i samfunnet, og derfor bør det tillates i overgangsbolig når løslatelsen nærmer seg og innsatte skal tilbakeføres på en mest mulig normal måte. Innsatte i overgangsbolig bør trene på å håndtere banktjenester selv ved å motta lønn eller eventuelt NAV-stønader, disponere denne og betale regningene sine selv som alle andre i samfunnet. Dette er for øvrig slik det alltid har vært og er praktisert i Arupsgate overgangsbolig, og så vidt meg bekjent i de aller fleste andre overgangsboliger også. I tillegg betaler innsatte i overgangsbolig kr. 1500 i husleie per måned som de i dag betaler fra egen bankkonto til Arupsgates bankkonto. Det bør derfor komme en presisering i regelverket et sted om at arbeidslønn og NAV-stønader for frigjengere i overgangsbolig kan betales direkte inn på innsattes private konto som et viktig ledd i tilbakeføringen til samfunnet.

Til § 20 nytt annet ledd foreslås det derfor at følgende setning tas inn: *"I overgangsbolig kan arbeidslønn og stønadsutbetalinger overføres til direkte fra arbeidsgiver og NAV til domfeltes private konto."*

Angående husleiebetaling i overgangsbolig.

Tillater meg å også spille inn dette med betaling av husleie på kr. 1500 per måned i overgangsbolig som i dag er en uhjemlet praksis også bør lovfestes og tas inn i regelverket slik at dette blir ryddig og klart en gang for alle.

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Arupsgt 3

Telefon: 22 08 74 60
Telefaks: 22 08 74 69
Org.nr: 984 190 638

Saksbehandler:
heimathi

Det foreslås at følgende setning kan tas inn enten i nytt § 20 annet ledd eller under retningslinjene 3.46 angående overgangboliger:

”Domfelte i overgangsbolig som mottar arbeidslønn, tiltakspenger eller andre stønader fra NAV plikter å betale husleie til overgangsboligen etter gjeldene sats”.

Samtidig spilles det også inn at denne husleia bør reguleres årlig i rundskriv fra KDI på samme måte og vilkår som dagpengene årlig blir regulert i januar måned. Det foreslås at dette kan tas inn i det samme årlige rundskrivet som gjelder for dagpengene - for enkelthetens skyld.

Med vennlig hilsen

Hein Mathisen
fengselsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt

Kriminalomsorgen region øst - regionkontor
Brit Kari Kirkeeide

Deres ref:

Vår ref:
201512096-17

Dato:
25.08.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN - UTTALELSE FRA BREDTVEIT FENGSEL OG FORVARINGSANSTALT

Vi viser til regionkontorets brev av 24.06.15, brev fra KDI av 23.06.15 og høringsnotatet om omorganisering av kriminalomsorgen, samt Justisdepartementets oppdragsbrev av 13.07.15, og ikke minst utredningen om omorganiseringen av 01.12.14.

Vi har begrenset uttalelsen til del 1 om omorganiseringen.

Etter en totalvurdering - ut fra foreliggende premisser - mener vi det er mest hensiktsmessig at kriminalomsorgen omorganiseres etter den radikale modellen, dvs. til en enhetsmodell. Det tror vi gir en oversiktlig og hensiktsmessig organisering av etaten. For å fungere godt i praksis må KDI organiseres på en optimal måte, slik at det store kontroll- og funksjonsspennet ivaretas, i tillegg til strategiske- og utviklingsoppgaver.

Enhetsmodellen innebærer en kraftig sammenslåing av dagens 59 enheter, og det er antydnet ned til 10-12 enheter.

Vi mener det er viktig at man ikke tar utgangspunkt i et bestemt antall enheter, men at man tar utgangspunkt i type fengsel, funksjon, geografisk plassering, m.m. og deretter konkluderer i forhold til hva som fremstår som et hensiktsmessig antall enheter.

Vi viser til rapporten "Likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar" avgitt til KDI i januar 2015. Arbeidsgruppen foreslår en rekke tiltak for å sikre at kvinner som hovedregel skal gjennomføre fengselsopphold i egne fengsler eller i fengselsavdelinger tilrettelagt for kvinner. Arbeidsgruppen foreslår at det bygges et nytt, stort kvinnefengsel i Oslo-området.

Inntil et slikt nytt fengsel er etablert, mener Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt at det er svært viktig at man i forbindelse med kommende omorganisering etablerer én enhet for kun kvinner,

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Trondheimsveien 375

Telefon: 22 80 34 20
Telefaks: 22 25 86 33

Org.nr: 911830868

Saksbehandler:
Nils Leyell Finstad

E-post: postmottak-
8115@kriminalomsorg.no

fortsatt i Oslo-området. Kvinnefengselet bør bestå av sammenslåtte enheter, inkl. overgangsbolig, og det må være riktig balanse mellom høyt og lavere sikkerhetsnivå.

Etter vår mening må det etableres et slikt kvinnefengsel for å sikre kvinnelige innsatte likeverdige forhold som mannlige innsatte.

I tillegg bør det opprettes et eget team/enhet i KDI, som særlig jobber med "kvinnesoning".

Med hilsen

Hilde Lundeby
fengselsleder

Nils Leyell Finstad
ass. fengselsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Halden fengsel

Kriminalomsorgen region øst

Deres ref:

Vår ref:
201512096-13

Dato:
09.09.2015

UTTALELSE FRA HALDEN FENGSEL VEDRØRENDE HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN, M.V.

Bakgrunn:

Halden fengsel viser til høring om omorganisering av Kriminalomsorgen og endringer i straffegjennomføringsloven, m.v.

Halden fengsel sine kommentarer er forsøkt relatert til oppdragsbrevet fra JD/KOA til KDI av 13/7-15, hvor JD i pkt 2 ber KDI:

1. Redegjøre nærmere for hvordan enhetsmodellen kan gjennomføres
2. Vurdere nærmere hva som er et hensiktsmessig antall enheter

Videre har JD i pkt 3 bl.a bedt KDI om å videreutvikle og tydeliggjøre enhetsmodellen samt hva som kreves for å gjennomføre denne, herunder bl.a:

1. Med utg.pkt i tabell 11 på side 39 i KDI's utredning om organisering av Kriminalomsorgen, beskrive løsninger på de omtalte svakheter og risiko.
2. Utdype og konkretisere planleggingen og gjennomføringen av enhetsmodellen.

Halden fengsel har ikke tatt mål av seg å skulle gi et fullstendig svar på ovenstående, men mener våre kommentarer gir supplerende og relevante innspill som KDI bør ta med seg i det videre arbeidet.

I tillegg til innspillene som inngår i dette brev, vedlegger vi for ordens skyld vårt innspill av 7/10-14 til KDI's prosjektgruppe for utredning av de to organisasjonsmodellene – hvor det fremgår hva Halden fengsel kan og ønsker å bidra med, knyttet til målene for omorganiseringen.

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Justisveien 10
1789 Berg i Østfold

Telefon: 69 21 46 00
Telefaks: 69 21 49 90
Org.nr: 993 315 060

Saksbehandler:
janstrom
E-post: postmottak-
8160@kriminalomsorg.no

Oppsummering:

Halden fengsel sine synspunkter som fremgår i høringsuttalelsen, kan kort oppsummeres slik:

- Kontrollspenn/antall enheter – *Antall enheter kan og bør være (noe) høyere enn 10-12 enheter*
- Prinsipper for sammenslåing av enheter – *Prinsippet bør være hva som er hensiktsmessig for etaten isolert sett, uavhengig av samarbeidspartnerenes organisering*
- Organisasjonsdesignet på enhetsnivå – *Flere designprinsipper bør vurderes, men p.t. fremstår et geografisk prinsipp som mest hensiktsmessig*
- Beslutningsmyndighet om organisasjonsdesignet på enhetsnivå – *Bør tilbakeføres fra JD til KDI*
- Sterk etatsstyrer/enhetlig praksis – *Beslutninger må forankres på en mer aktiv måte enn i dag, via fagmøter/tilsvarende*
- Sterk etatsstyrer/fellesfunksjoner som bør tillegges KDI – *Utredningens forslag støttes, med tillegg av et økt fokus på oppsøkende internkontroll*
- Risikovurdering – *Utfordringene skissert i vedlegget til organisasjonsutredningen fremstår relevante og må hensyntas*
- Kompetanse – *Kurs/etterutdanningsporteføljen i etaten må utvides etter bortfall av regionene*
- IKT-organisering – *Arbeidsgruppens forslag støttes, men målene kan ikke nås uten et nytt etatssystem*
- Prosesskompetanse – *Det må gjennomføres opplæring knyttet til regelverk og prosessverktøy for omorganisering*
- De lovmessige endringene – *Flere av forslagene støttes. Kommunikasjonskontroll og tilsynsråd bør ses nærmere på*

For *argumentasjonen* bak synspunktene, henvises til de etterfølgende avsnitt.

Kontrollspenn/antall enheter

Med en 2-nivå modell må det etableres en egen avdeling for styring og oppfølging av enhetene. Dette er en løsning som så vidt vites finnes i f.eks den svenske Kriminalvården, Politiets sikkerhetstjeneste og Politidirektoratet. Uten at ansvaret for oppfølgingen av enhetene er tydelig plassert og definert, vil KDI få en vanskelig rolle med å utøve en helhetlig og entydig virksomhetsstyring av enhetene.

Utredningen baserer seg på 10-12 enheter, og anfører i tabell 11, side 39, at dette gir et stort kontrollspenn for KDI og at etatsledelsen da blir stor. Med en egen – helt nødvendig - avdeling for (virksomhets)styring av enhetene, fremstår 10-12 enheter ikke som et stort, men relativt lite kontrollspenn. Det kan påpekes at dagens region øst har et kontrollspenn på 19 enheter – en betydelig økning i forhold til «gamle» region øst. Halden fengsels opplevelse er ikke at kvaliteten eller kvantiteten på ledermøter, oppfølging, tilgjengelighet, osv er blitt noe dårligere eller mindre enn det var.

Det blir derfor for enkelt å kun telle antall enheter, da relasjonelle og systemiske forhold innad hos virksomhetsstyrer og mellom nivåene er noe som kan påvirkes og utvikles og som har større betydning enn selve antallet (innenfor rimelighetens grenser).

Med det som utgangspunkt, bortfaller de to første risikofaktorene i utredningen.

Halden fengsel anbefaler derfor å øke antall lokale enheter, uten at vi ønsker å sette noe konkret tall. Vi mener antallet «må gi seg selv» når KDI har definert nærmere noen prinsipper for sammenslåing av enhetene – jamfør neste kapittel. Dog må det hensyntas de lovendringene som vil komme, som vil gi lokalt nivå større saksbehandlingsansvar og krav til juridisk kompetanse.

I forlengelsen av ovenstående om svakheter og risiko ved 10-12 enheter, mener Halden fengsel at antall enheter i seg selv generer flere av de svakhetene og risikoene som utredningen nevner, som: økt byråkratisering på enhetsnivå og lang avstand til leder med beslutningsmyndighet. En økning av antall enheter vil således redusere disse svakhetene.

Av ulike årsaker har ikke Halden fengsel hatt anledning til å gå i detalj på øvrige anførte svakheter, som har i seg større eller mindre utfordringer – men ingen av dem fremstår som uløselige.

Prinsipper for sammenslåing av enheter

I alt materialet som foreligger i saken, fremgår det flere steder en enhetsorganisering som foreslås lagt tett opp til politireformen og den nye organiseringen med 12 distrikter. Det bemerkes fra Halden fengsel sin side at antall politidistrikt før 2002 var 54, deretter var (er) det 27, før disse i 2016 blir redusert til 12. Det har aldri vært samsvar mellom politiets organisering og kriminalomsorgens organisering, likevel må erfaringen sies å være at samarbeidet fungerer tilfredsstillende ute i det operative ledd, og har gjort det over tid under skiftende organisasjonsformer i begge etater. Vi kan derfor ikke se de saklige begrunnelsene og effektiviseringsgevinstene ved å la politiets organisering legge føringer for Kriminalomsorgen.

Kompleksiteten i etatens samhandling med andre forvaltningssamarbeidspartnere – som kan være kommunale, fylkeskommunale, statlige eller som statlig eide men selvstendige (helse)foretak – tilsier at Kriminalomsorgen uansett aldri kan få en organisering som speiler våre samarbeidspartnere. Det kan jo i parentes bemerkes at også flere av disse samarbeidspartnerne står overfor organisasjonsmessige endringer, jfr kommune(sammenslåings)reformen, de politiske diskusjonene rundt fylkeskommunenens eksistens eller nedleggelse – og samme diskusjon finnes også vedrørende de regionale helseforetakene.

Halden fengsel mener derfor at organisasjonsdesignet for en enhetsmodell ene og alene må ta utgangspunkt i hva som er *hensiktsmessig for etaten selv*.

Organisasjonsdesignet på enhetsnivå

Basert på ovenstående utgangspunkt/prinsipp, er det intuitivt å lett falle ned på et geografisk prinsipp i organisasjonsdesignet. Et slikt design er lett å forstå, både innad i etaten og utenfor etaten, både hos samarbeidspartnere og publikum. Men *hensiktsmessigheten* bør innbefatte flere forhold enn hva som er lett å forstå.

Man kan tenke seg et design hvor enheter med sammenlignbare «virksomheter» slås sammen, hvor likheten i rammebetingelser og driftsmønster kan tenkes å gi større potensiale for effektivisering; Lavsikkerhetsfengsler slås sammen med andre lavsikkerhetsfengsler, høysikkerhet med høysikkerhet. Eller en hybrid på tvers av sikkerhetsnivåer, men hvor innsattgruppen er «fellesnevneren»; kvinnefengsel slås sammen med kvinnefengsel, osv. Ytterligere et design, kan være et som tar utgangspunkt i et tilbakeføringsperspektiv – hvor hhv en enhet fra høysikkerhet, lavsikkerhet, overgangsbolig og friomsorg slås sammen til en sømløs enhet.

Alle forslagene har fordeler og ulemper ved seg - Halden fengsel sitt poeng er bare å se på organisasjonsdesignet fordomsfritt og ut fra en hensiktsmessighetsbetraktning for etaten. I et slikt konkret designarbeid, forutsettes enhetene å medvirke i diskusjonene/arbeidsgruppe. Dog, for å tydeliggjøre hva Halden pr i dag anbefaler, anfører vi følgende: Etter noe tvil faller Halden ned på en anbefaling basert på en geografisk modell. Hovedårsaken til dette, er at styring

og ledelse – noe enkelt sagt - handler om to ting; systemer/regelverk og relasjoner. Relasjonselementet er det vanskelig å ivareta uten en viss geografisk nærhet.

Beslutningsmyndighet om organisasjonsdesignet på enhetsnivå

Halden er kjent med JD's høringsnotat, pkt 6.2.2 hvor departementet mener at beslutningsmyndigheten knyttet til «inndeling av lokale enheter» skal ligge til JD. Med dette bryter JD et sentralt prinsipp – nemlig at ansvar og myndighet må følge hverandre. Halden fengsel anser dette som et viktig og bærende prinsipp. Konsekvensen av å ikke følge dette prinsippet er at etaten har ansvaret for å oppnå målene men ikke myndighet til beslutninger i prosessen.

Dette risikerer å komplisere prosessen knyttet til omorganiseringen slik vi ser det. Den handler hverken om opprettelse eller nedleggelse av geografiske driftsenheter, ergo påvirkes hverken sysselsetting, skattytere/skatteinngang, osv på lokalt eller regionalt nivå. Dermed burde dette være noe departement og politiske myndigheter kunne la gjennomføres på et rent faglig grunnlag. Omorganiseringen kan ikke sammenlignes med vurderinger knyttet til f.eks bygging eller nedleggelse av enheter/fengsler, som det er lettere å se har politiske dimensjoner. Halden fengsel anmoder JD om å revurdere sitt standpunkt.

Sterk etatsstyrer/enhetlig praksis

Halden fengsel har en opplevelse av at KDI som direktorat ennå ikke har fått «satt seg», og at det ikke i stor nok grad er fokus eller kompetanse på tydelig virksomhetsstyring.

Et eksempel er KDIs iverksettelsesmåte for beslutninger, hvor det synes å være en tro på at disse kan *informeres*, og deretter anses som implementert. Det kan være en for enkel tilnærming til organisasjoners fungering og menneskelig forståelse og adferd. Beslutninger må *kommuniseres* – dvs det er prosessuelt element som KDI i dag ikke godt nok ivaretar, men som er en nødvendighet både for å fremstå som en tydelig etatsstyrer og skape en enhetlig praksis. Fagråds-/faggruppemøter er et eksempel på en arena hvor beslutninger kan kommuniseres, og dermed begrunnes og forstås av de som skal etterleve dette. Halden fengsel mener at den nye avdelingen for virksomhetsstyring må etablere og arrangere jevnlig fagmøter/seminarer innen områder som jus, økonomi, personal, HMS/internkontroll, sikkerhet, innhold&metode – for enhetenes fagpersonell innen områdene. Hensikten med seminarer er ikke primært ren kompetanseheving, men et fora hvor utfordringer kan fremmes/diskuteres, og beslutninger/rutiner/regelverk gjennomgås, diskuteres og forankres. Uten denne typen aktiv styring, vil man på sikt få en fragmentert og ulik praksis i enhetene slik det i dag er på flere områder.

Rent kompetanseheving kommenteres kort i eget avsnitt.

For øvrig anser Halden fengsel at etaten må innføre en felles målstyringsmetode, dette vil både tydeliggjøre etatens mål og strategier – operasjonalisere disse, og kartlegge måloppnåelse. Vi se dette som et viktig element for å etablere KDI som en sterk etatsstyrer med lik praksis som mål.

Sterk etatsstyrer/fellesfunksjoner som bør tillegges KDI

Halden fengsel ser det som viktig, både for å fremstå som en felles organisasjon «som går i takt» og av effektivitetsmessige årsaker, at en del funksjoner sentraliseres. Utredningens pkt 4.3.1 lister opp en del fagområder som vi støtter. Dog synes vi området «internkontroll» bør trekkes frem mer og tydeliggjøres. En god oppsøkende internkontroll innen alle fagområder må etableres fra KDI sin side, da dette både vil sikre og bedre kvaliteten på tjenesteproduksjonen i enhetene, samt sikre en enhetlig praksis.

Risikovurdering

Det er gjennomført en risikovurdering av omorganiseringen i etaten, jamfør vedlegg 2 til organisasjonsutredningen, med et utgangspunkt i omgjøring fra 3 til 2 nivåer. Halden fengsel mener arbeidsgruppen har pekt på mange gode utfordringer som må ses på nærmere når løsninger skal konkretiseres og implementeres.

Kompetanse

Regionene, eller i hvert fall region øst som Halden fengsel tilhører, har en egen (og god) kursplan/portefølje for sine enheter. Halden fengsel ser nødvendigheten av at KDI etablerer, eller KRUS utvider, sin kurs-/etterutdanningsportefølje for å dekke bortfallet.

IKT-organisering

Halden fengsel støtter de organisatoriske synspunktene/løsningsforslagene, samt de IKT-systemmessige behovene, som fremkommer i rapporten av 2/3-15 fra arbeidsgruppen. Det legges opp til en tydeliggjøring og profesjonalisering av tjenestene/organiseringen, men Halden fengsel anser at effektiviseringsmålene i begrenset grad kan nås for etaten uten et nytt etatssystem - som også må ha i seg funksjonalitet som overtar for de nødvendige lokale løsninger som er etablert.

Prosesskompetanse

Det å gjennomføre omorganiseringsprosessen og operasjonalisere målene, krever både god regelverkskunnskap og ikke minst prosesskunnskap. Svært mange av disse prosessene vil måtte skje på lokalt nivå, som skal etablere strukturer, roller&ansvar, samhandling, m.v. som understøtter det besluttede organisasjonsdesignet. Halden fengsel er usikre på om kunnskapen er god nok på lokalt nivå i hele landet.

Det anbefales at KDI arrangerer seminar/tilsvarende for lokale prosesseiere/deltagere innenfor relevant regelverk om omstilling, overtallighet, medvirkning, osv. I tillegg bør KDI vurdere å engasjere eksternt bistand til opplæring i enklere prosessverktøy/-metoder. Ovennevnte vil sikre en god og enhetlig gjennomføring av omorganiseringene på lokalt nivå.

De lovmessige endringene

Halden fengsel har ingen konkrete kommentarer til lovforslagene vedrørende omorganiseringen av kriminalomsorgen (kapittel 6-7). Vi har imidlertid enkelte kommentarer til kapittel (10,) 11 og 12.

Trekk for oppholdsutgifter ved frigang – straffegjennomføringsloven § 20

Halden fengsel støtter at dette reguleres i lov, dog bør det – ut fra dagens praksis i etaten - vurderes å eksplisitt avklare om regelen også gjelder overgangsbolig.

Utvidet adgang til kontroll av advokat m.v. – straffegjennomføringsloven § 27

Vi støtter videre i sin helhet forslaget om at også fengsler med høy sikkerhet kan undersøke advokat og offisielle myndighetsrepresentanter ved bruk av teknisk utstyr eller hund. En viser til at fengselet i konkrete tilfeller har opplevd å ha en berettiget mistanke om innførsel av narkotika via denne persongruppen, uten mulighet for å avkrefte/bekreft mistanken eller iverksette nødvendige kontrolltiltak under slike besøk.

Utvidet brevkontroll i fengsel med høy sikkerhet – straffegjennomføringsloven § 30

Halden fengsel støtter forslaget om at kriminalomsorgens hjemmel for å pålegge innsatte å korrespondere på et språk de tilsatte behersker ved postsendinger også bør omfatte fengsler med høy sikkerhet. Behovet anses klart å være tilstede i enkelte tilfeller og vil også harmonere bedre

med hjemlene for kontrolltiltak vedrørende telefon og besøk. Vi legger til grunn at det i praksis vil være behov for å benytte dette kontrolltiltaket i et begrenset omfang.

Når det gjelder kontrolltiltak vedrørende telefonering, har Halden fengsel også en generell kommentar:

I Norge er kontrollregimet rundt kommunikasjonskontroll med telefonering strengt, og telefoneringsmulighetene tidsmessig begrenset. Kontrollen er særlig begrunnet i faren for planlegging av ny kriminalitet. Samtidig registrerer Halden fengsel at andre europeiske land har langt friere forhold knyttet til telefonering (og andre elektroniske løsninger). Dette på tross av planleggingsproblematikken må antas å være like mye/lite reell der som i Norge.

Planleggingsproblematikken kan uansett ikke anføres for innsatte i permisjonsrutine, som jo kommuniserer fritt under sine permisjoner. Halden fengsel ønsker at KDI vurderer dette spørsmålet på sikt.

Når det gjelder tilsynsråd, viser vi til høringsnotatet pkt 6.4.2, hvor Halden fengsel deler JD's synspunkter om at tilsynsrådene neppe er den mest hensiktsmessige måten å ivareta en uavhengig tilsynsordning på. Halden fengsel anmoder om at JD tar initiativet til en bredere gjennomgang av dette, med ambisjon om en relativt snarlig avklaring – jamfør at dette spørsmålet ble reist så tidlig som i 1988.

Med vennlig hilsen
Are Høidal
Fengselsleder

Jan R Strømnes
Assisterende fengselsleder



Kriminalomsorgen region øst - regionkontor
Brit Kari Kirkeeide

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-18/008

Dato:
27.08.2015

HEDMARK FENGSEL SVAR PÅ HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN MV.

Hedmark fengsel har gjennomgått høringen og kommer med følgende tilbakemelding:

Del 1:

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår omorganisering av kriminalomsorgen som blant annet innebærer endring av dagens tre-nivåmodell til en to-nivåmodell.

Hedmark fengsel støtter en endring av dagens organisering. Vi vil bemerke at det kunne vært gjennomført en evaluering av dagens organisering i forkant, slik at det kunne vært muligheter for en omorganisering av kriminalomsorgen, men da også med en tre-nivåmodell som en mulighet. En kunne fremdeles fått en effektiviseringsgevinst ved en reduksjon av antall regioner, samt gjennomført en betydelig sammenslåing av fengsel og friomsorgskontor, slik at det totalt blir færre enheter.

Del 2:

1.3 Mål for fremtidig organisering.

Justis- og beredskapsdepartementet har definert fire mål for den fremtidige organisasjonsmodellen.

Hedmark fengsel er av den oppfatning at disse målene for fremtidig organisering er gode, og gir et godt grunnlag for å vurdere de to foreslåtte modellene for lokalt nivå.

Pkt. 3 Kriminalomsorgsdirektoratets tilrådning.

KDI konkluderer i rapporten med en anbefaling av sentermodellen. Begrunnelse er raskere gjennomføring, best i stand til å ivareta kriminalomsorgens virksomhetsmål, samt målene som departementet har satt for omorganiseringen.

Hedmark fengsel støtter direktoratets vurdering om at omorganiseringen kan gjennomføres raskere ved valg av sentermodellen. Som følge av at sentermodellen vil være mindre inngripende, vil det antas at omstillingskostnadene også vil være lavere. Vi mener derimot at disse argumentene ikke bør vektlegges for mye, da en optimal organisering av kriminalomsorgen bør gå foran dette.

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Dokumentsenteret
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Linjev 50

Telefon: 62 57 44 50
Telefaks: 62 57 44 51
Org.nr: 974 718 677

Saksbehandler:
Geir Bakkestuen

E-post: postmottak-
8250@kriminalomsorg.no

Pkt. 4 Departementets foreløpige vurderinger, sett opp mot målene til den fremtidige organisasjonsmodellen.

1) Sterk og tydelig etatsledelse.

Vi er enige i at kontrollspennet med 10-12 enheter bør være håndterlig hva gjelder lederspennet. KDI vil sikkert få et større operativt ansvar og mer løpende styring med enhetsmodellen, men vi er derimot kritisk til om det skal være nødvendig for KDI å opprette en egen avdeling for etatsstyring. Vi mener heller det kan forringe ansvarslinjene og struktur, samt bli mindre effektivt og byråkratisk, og bringer oss rett inn i neste mål (2). Vi støtter ellers vurderingen i at samhandlingen mellom KDI og enhetene bør være helhetlig og ikke minst at regionenes pådriverrolle blir ivaretatt i ny organisasjonsmodell.

2) Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse.

For oss er det viktig at det ses i sammenheng med det som er nevnt i punktet over. Direktoratet må nødvendigvis økes i dimensjon i forhold til å kunne håndtere sine nye oppgaver, men å ha en egen avdeling for etatsstyring, vil være i direkte motstrid til dette målet; ”mindre til administrasjon og ledelse”. Reelle innsparinger på de to modellene er slik vi kan se ikke beregnet helt nøyaktig, men hva gjelder omstillingskostnader har enhetsmodellen en høyere kostnad. Omstillingskostnadene vil trolig ikke representere enorme summer, derfor mener vi at modellvalget bør tas uavhengig av disse. Den beste organisasjonsmodellen vil trolig være den som er rimeligst over tid.

3) Likhet i saksbehandlingen.

Vi støtter alt som nevnes under dette målet, men vil anføre at det ledelsesmessig trolig vil være lettere å følge opp likhet i saksbehandlingen ved valg av enhetsmodellen.

4) Bedre sammenheng i straffesakskjeden og mer effektiv straffesakskjede.

Vi er enige i at kriminalomsorgen bør se hen til organiseringen av forvaltningssamarbeidspartnerenes organisering ved valg av modell/organisering, men etter hva vi er inneforstått med er disse ulikt organisert. Det vises her til politiets inndeling av nye politidistrikter, hvor det reduseres antall politidistrikter fra dagens 27 til 12 i fremtiden. Vi mener at en fremtidig organisering av kriminalomsorgen etter enhetsmodellen, med anslagsvis 12 enheter, kan være et fornuftig utgangspunkt. Vi mener derimot at kriminalomsorgen i enkelte deler av landet bør se på en annen geografisk inndeling enn hva eksempelvis politiet har havnet på. Dette for å få en best mulig dimensjonering, samt mest mulig homogene enheter.

Valg av modell.

Vi har vurdert de to ulike to-nivåmodellene, sentermodellen opp mot enhetsmodellen. Vi gir vår tilslutning til departementets vurdering der enhetsmodellen blir vurdert som den beste modellen. Vi mener den gir den tydeligste ansvars- og oppgavefordelingen, samt at kontrollspennet for KDI bør være overkommelig (ca. 12 enheter).

Som kjent har Hedmark fengsel erfaring med sammenslåing av enheter, hvor Hamar, Bruvoll og Ilseng fengsler ble slått sammen til ett fengsel med felles ledelse og administrasjon i 2010. Vi er også inneforstått med at Hedmark fengsel på lik linje med alle andre enheter vil omfattes av den kommende omorganiseringen, men vi har erfart at en slik modell kan fungere bra. Vår erfaring er ellers at det tar litt tid før en slik endring virker optimalt på alle områder.

Tidsperspektiv.

Vi håper at man velger å ta en rask beslutning på valg av modell og inndeling. Vår erfaring er at en lang beslutningsprosess vanskeliggjør prosessen. Man kan ikke regne med å ta ut effekten samtidig med beslutningen. Det tar tid å kjøre inn ny organisasjon.

Inndeling av enheter.

Viktigheten av å ha mest mulig lik oppgaveløsning ved alle enheter, med unntak av kvinneplasser, ungdomsenhet og forvaring.

Del 3 Lovforslagene

Vi stiller oss bak de endringene som oppgis i høringsnotatet, men kun med ett unntak; § 29 siste ledd bør også kunne besluttes av lokalt nivå.

Med hilsen

Jan Korsvold
fengselsleder

Geir Bakkestuen
assisterende fengselsleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region øst

Deres ref:
2015/12096-3/800

Vår ref:
201512096-42

Dato:
10.09.2015

SVAR PÅ HØRINGSNOTAT VEDR. OMORGANISERING FRA ILA FENGSEL OG FORVARINGSANSTALT

Vi viser til Deres oversendelse av 24.06.15 vedr. høring om omorganisering av kriminalomsorgen og endringer i straffegjennomføringsloven m.v.

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i høringsnotat av juni 2015 en organisering av kriminalomsorgen med to forvaltningsnivåer uten regioner.

I oppdragsbrev av 13.7.15 til Kriminalomsorgsdirektoratet skriver departementet bl.a.: ”Enhetsmodellen i kriminalomsorgen er etter departementets vurdering best i overensstemmelse med formålet med omorganiseringen.”

Valg av organisasjonsmodell

Ila fengsel og forvaringsanstalt vil med dette gi sin tilslutning til at modellen med sammenslåtte enheter velges. Vi er enige i at enheter samles ut fra geografisk beliggenhet, med noen unntak. Straffegjennomføring for forvaringsdømte stiller særlige krav til tverrfaglighet og til fagkompetanse på flere områder enn hva som normalt kreves i kriminalomsorgen. For å etablere en helhetlig straffegjennomføring for forvaringsdømte foreslår vi at enhetene Ila fengsel og forvaringsanstalt, Berg fengsel og Arupsgt overgangsbolig slås sammen.

Helt siden innføring av forvaring har kriminalomsorgen blitt kritisert for manglende progresjon og mangelfull utslusing av forvaringsdømte til åpne anstalter. Fortsatt blir hoveddelen av forvaringsdømte prøveløslatt direkte fra lukkede anstalter, de gis sjelden muligheten til å prøve seg innenfor regimene til åpne enheter. Berg fengsel har over tid vist at de er den åpne anstalten som best er i stand til å håndtere forvaringsdømte. For tiden har anstalten seks forvaringsdømte. Vi ser da for oss at et løp for flere forvaringsdømte overføres fra Ila til Berg. Noen prøveløslates fra Berg eller Arupsgt og andre overføres videre til åpne anstalter nærmere der de skal bosette seg etter løslatelse.

I forbindelse med omorganiseringen av etaten mener vi at tiden er inne for å gjøre organisatoriske grep med forvaring. En sammenslått enhet med både innkomsfengsel og utslusingsenheter vil kunne ivareta pakkeforløp for forvaring som er konsistente og forutsigbare, og som ivaretar samfunnsikkerheten og utnytter kompetanse og ressurser bedre enn i dag.

Kriminalomsorgen region øst

Erfaring og kompetanse innenfor fagområdet forvaring kan deles og utvikles gjennom en samling av enheter som ivaretar hele straffegjennomføringsforløpet til forvaringsdømte.

Vi foreslår derfor en sammenslåing av enheter som kan ivareta en helhetlig straffegjennomføring for forvaringsdømte.

Av alle innsatte på Ila er over halvparten dømt for seksualovergrep og ved Berg er over 1/3 av de innsatte dømt for seksualovergrep. En sammenslått enhet vil ikke bare være en gevinst for forvaringsdømte, også ordinære straffedømte vil profitere på en sammenslåing.

Erfaringer fra håndteringen av innsatte på særlig høy sikkerhet og på forvaring, tilsier at det bør være kort kommunikasjonslinje mellom KDI og Ila. Ila fengsel og forvaringsanstalt foreslås derfor som hovedanstalt i en sammenslått enhet.

Forvaring er en straff som brukes for å beskytte samfunnet mot den alvorligste kriminaliteten. Derfor blir det av avgjørende betydning å organisere straffegjennomføringen i anstalter som støtter opp om og utvikler arbeidet med de forvaringsdømte. Berg og på sikt Arupsgate er etter våre vurderinger best egnet som sammenslåtte enheter med Ila. Faller man ned på en geografisk organisasjonsmodell foreslår vi at man i tillegg til Berg fengsel og Arupsgt overgangsbolig slår Ila sammen med anstaltene/friomsorgen i Buskerud.

Det bør også vurderes om det skal opprettes en sammenslått enhet for kvinnesoning på østlandet.

Sentermodellen

Modellen med sentere er i realiteten så nært opp til dagens organisering som den kan bli og i tilfelle en slik modell er aktuell vil vi heller foreslå at man opprettholder dagens regionale organisering. Sentermodellen er en omskrevet tre-nivåmodell med direktorat, sentere og lokale enheter. Sentrene får samme beslutningsmyndighet som regionene har i dag minus fangesaksbehandling. Sentrene får all myndighet som lokalt nivå har i dag. Det kan stilles spørsmål om foreslåtte sentermodell er innenfor rammene av oppdraget fra departementet.

En modell med KDI, sentere og lokale enheter vil være en byråkratisk organisasjon. Svakheter i dagens organisering med lang saksbehandlingstid og lite effektiv ledelseskommunikasjon vil i praksis opprettholdes med sentermodellen. Fremtidige behov for avklaringer med senternivået kan bli enda mer tidkrevende enn dagens ordning.

Det store flertallet av ledere av fengsel og friomsorgskontorer vil i sentermodellen ha to ledere over seg som begge er på samme forvaltningsnivå, enhetsleder hovedanstalt og leder for senteret. Dette blir en byråkratisk organisasjonsstruktur med mange ledernivå og det gir normalt ingen effektiv organisasjon.

Inspeksjons- og kontrolloppgavene vil bli foretatt av sentrene og det vil i så fall være egen beslutningsmyndighet man kontrollerer. Ulik praksis mellom sentrene vil ikke komme frem. For å avdekke ulikheter vil KDI sin rolle i behandling av alle klagesaker kun være av begrenset betydning.

Den kanskje største svakheten er at ledelsesmessig vil sentrene være et filter mellom direktoratet og lokalt nivå hvor produksjonen foregår.

Modell med sammenslåtte enheter.

En modell med sammenslåtte enheter vil være en tydelig tonivåmodell med klar ansvarsfordeling mellom KDI og enhetene. Lokalt nivå vil ha operativt ansvar med forutsigbarhet og tydelig ansvar for egne beslutninger.

Enhetsmodellen gir den mest effektive ledelseskommunikasjonen med korte linjer mellom direktorat og lokalt nivå. Effektiv ledelseskommunikasjon mer enn oppveier utfordringene med at direktoratet får større kontrollspenn (ca 12 enheter). Ledergruppen i etaten vil bli større med en enhetsmodell, men dette er stort sett kun et spørsmål om hvordan man organiserer arbeidet.

I prosjektrapporten blir det fremhevet at enhetsmodellen vil medføre gjennomgripende endringer med kostbar og tidkrevende omstillingsprosess. Sentermodellen er tilnærmet lik dagens organisering med små endringer mens enhetsmodellen er reelle endringer og mer i samsvar med oppdragsbrevet fra departementet. Sammenslåing av enheter er ingen ny revolusjon i etaten, det er en prosess som har pågått flere steder de siste 10 årene og da stort sett med gode resultater. Omstillingsprosessene har heller ikke vært særlig kostbare eller uforholdsmessig tidkrevende.

Om enhetsmodellen står det i rapporten; ”Det må også tas høyde for et relativt betydelig arbeid med utvelgelse av ledelsen til den nye strukturen på lokalt nivå..” Lederne på hovedanstaltene i en sammenslått enhetsmodell, er tilsatt som ledere for en større og sammensatt organisasjoner. Det vil ikke endre stillingens grunnpreg om vedkomne leder får ansvar for flere avdelinger/enheter, det vil da ikke være grunnlag for endringsoppsigelser. Det vil ved en enhetsmodell ikke være nødvendig med tidkrevende oppsigelse og tilsettingsprosesser. En omstillingsprosess til enhetsmodellen kan raskere komme i gang da ansvarlige ledere allerede bekler stillingene.

Argumenter som er brukt til støtte for en organisering med sentere er at man får den avstand som er nødvendig for å ha nøytralitet og objektivitet i saksbehandlingen. Ved de større anstaltene er saksbehandlingsprosessen i dag organisert slik at det er avstand mellom de som på enhetsleders vegne behandler fangesaker og den innsatte. Normalt vil ikke juristene ha møter, samtaler eller lignende med den innsatte. Det er avdelingen som skal opplyse saken for saksbehandler og beslutningstaker. Den interne organiseringen er dermed med på å sikre nøytralitet og saklighet i saksbehandlingen, samtidig som det er en nærhet til dem som har opplysninger i saken (for eksempel opplysninger fra de som jobber med den innsatte) som sikrer at saken blir best mulig opplyst. Dette ivaretar både domfeltes og samfunnets rettssikkerhet. Nærhet til opplysningene er med på å minimalisere eventuelle feil og mangler i saksbehandlingen. Det er med andre ord på større enheter nærhet til sakens opplysninger samtidig som det er en nødvendig avstand til den innsatte.

Ved vurdering av organisering av lokalt nivå bør det tas geografiske hensyn, enhetene bør som hovedregel ha spenn med alt fra lukkede plasser til åpne plasser og friomsorg. Det bør vurderes en organisering av lokalt nivå med ca 12 enheter.

Faren for at friomsorgen ”blir borte” i en slik organisering er liten, til det er oppgavene for sentrale og kompetansen for viktig for kriminalomsorgen.

Ressurssenter for arbeidet med forvaringsdømte i kriminalomsorgen.

Antallet forvaringsdømte er lavt. De fleste enhetene vil i liten grad ha ansvaret for forvaringsdømte og av den grunn bygger de heller ikke opp noen kompetanse. Når de så blir bedt om å ta imot en forvaringsdømt, som kanskje etter hvert skal prøveløslates i nærområdet, vegrer de seg fra å ta imot den dømte. Usikkerhet på grunn av mangel på erfaring og manglende kompetanse er ofte forklaringen.

Vi foreslår at det ved den nye forvaringsenheten etableres et ressurscenter for arbeid med forvaringsdømte i kriminalomsorgen. Ressurssenteret kan gi støtte og hjelp på blant annet områdene; miljøtiltak, dokumentasjon, progresjon, saksbehandling, risikovurderinger, innstillinger til påtalemyndigheten og annet. Vi foreslår at det etableres et prosjekt for utredning av dette forslaget.

Refusjonsordningen.

I forbindelse med organisasjonsutredningen foreslo arbeidsgruppen som hadde ansvaret for saksbehandling mv. at refusjonsordningen kap.430 post 60 skulle legges til lokalt nivå. Vi støtter dette forslaget og kan opplyse at Ila fengsel og forvaringsanstalt har saksbehandlet og laget innstillinger i refusjonssaker der til sammen 20 forvaringsdømte er løslatt til institusjon/kommunalt tiltak under refusjonsordningen. Ila ønsker å påta seg ansvaret for en helhetlig ivaretagelse av refusjonsordningen etter omorganisering av kriminalomsorgen.

Arbeidet med saksbehandling, anbudsinnhenting, utarbeidelse av avtaler og vilkår samt kommunikasjon rettet mot kommune(r), private institusjoner, påtalemyndighet og friomsorg har, i tillegg til hva Ila har bidratt med, for en stor del blitt ivaretatt av egen region, mottakende region, region nord og KSF/KDI.

Regelverksendringer

Vi har få bemerkninger til lovforslagene, da vi i det vesentlige er enige i det som foreslås. Vi vil i det følgende likevel knytte enkelte kommentarer til de ulike forslagene.

Generell beslutningsmyndighet – straffegjennomføringsloven § 6

Departementet foreslår å oppheve straffegjennomføringsloven § 6, som regulerer myndigheten til å treffe avgjørelser i kriminalomsorgen. Etter omorganiseringen vil kriminalomsorgen bestå av to forvaltningsnivåer. Saksbehandlingen vil da være i tråd med forvaltningsloven § 28 om en totrinns saksbehandling.

Opphevelsen vil innebære at lokalt nivå avgjør saker hvor det i dag er regionalt nivå som har beslutningsmyndighet. Dette vil blant annet være innvilgelse av alle permisjoner i forvaringssaker, overføring av forvaringsdomfelte og første permisjon for innsatte med dommer over 10 år.

Denne løsningen vil etter vårt syn bidra til vesentlig raskere saksbehandling og minimere sjansen for feil ved at et nivå må opplyse saken for et annet nivå. Det vil også være ressursbesparende.

Et argument som har blitt brukt for at avgjørelsesmyndighet ikke skal legges der hvor innsatte i de alvorligste sakene sitter, har vært at det er nødvendig å ha avstand til beslutningstaker for å ha nøytralitet og objektivitet i saksbehandlingen. Etter vår vurdering er det ikke geografisk avstand som sikrer objektivitet og nøytralitet i saksbehandlingen, men at beslutningstaker ikke har noen tilknytning, relasjon, bånd eller annet som kan svekke saksbehandlingen nøytralitet og saklighet.

Dette kan sikres ved at beslutningsprosessen internt i enhetene er organisert slik at det er avstand mellom de som på enhetsleders vegne behandler fangesakene og den innsatte. På de store anstaltene er beslutningsprosessen allerede organisert slik. En slik modell er etter vår vurdering den mest hensiktsmessige; den interne organiseringen sikrer nøytralitet og saklighet i saksbehandlingen, samtidig som det er nærhet til de som har førstehåndskunnskap om de innsatte. Nærhet til opplysningene er med på å minimere muligheten for feil og mangler i saksbehandlingen.

Opplysningsplikt overfor kriminalomsorgen - straffegjennomføringsloven § 7 a tredje ledd

Etter vår vurdering er det unødvendig byråkratisk at det er Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) som skal avgjøre hvem som har myndighet til å innhente og motta opplysninger som nevnt i bestemmelsen. Lokalt nivå vil kunne ha behov for slike opplysninger for å kunne utføre sitt

arbeid tilfredsstillende, og det bør derfor ikke være nødvendig å henvende seg oppover i systemet for å innhente opplysningene som er nevnt. Hvis lovteksten blir stående slik, forutsetter det etter vår vurdering at KDI snarlig, for eksempel i rundskrivsform, angir at lokalt nivå kan innhente slike opplysninger.

Tilsynsråd – straffegjennomføringsloven § 9

Vi ser det som hensiktsmessig om ordningen med tilsynsrådene hadde blitt utredet samtidig med den pågående omorganiseringsprosessen, da vi er av den oppfatning at tilsynsrådene ikke fungerer tilfredsstillende. Hva som skal være tilsynsrådenes oppgaver bør utredes grundig. I dag bruker mange fengsler mye tid og ressurser på å redegjøre skriftlig til tilsynsrådene om detaljer ved innsattes soning. Vi vil i denne sammenheng vise til at vi har fått et nytt tilsynsorgan, Sivilombudsmannens forbyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse.

Undersøkelse av personer og gjenstander - straffegjennomføringsloven § 27 tredje ledd første punktum

Vi støtter forslaget om utvidet adgangskontroll for advokater og offentlige myndighetsrepresentanter i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, slik at kontrollmulighetene for fengsel med særlig høyt sikkerhetsnivå også skal gjelde her. Utviklingen i sikkerhetssituasjonen de senere år nødvendiggjør etter vår vurdering en slik utvidet adgangskontroll.

Vi antar at det er en skrivefeil i høringsuttalelsen når det vises til § 23 tredje ledd første punktum.

Undersøkelse for å avdekke bruk av rusmidler – straffegjennomføringsloven § 29 siste ledd

Vi lurar på om det er nødvendig å innhente samtykke fra KDI i disse tilfellene. Dette fremstår som unødvendig byråkratisering og unødig tidsbruk, både for lokalt nivå og KDI.

Postsending - straffegjennomføringsloven § 30 tredje ledd nytt tredje punktum

Vi støtter forslaget om utvidet brevkontroll i fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Utviklingen i sikkerhetssituasjonen de senere år nødvendiggjør dette. Forslaget vil også føre til at de ulike mulige kontrolltiltakene i forbindelse med besøk, telefonering og brevkorrespondanse i fengsler med høyt sikkerhetsnivå harmonerer bedre.

Vi ser behov for en nærmere presisering av når det er adgang til å pålegge et bestemt skriftspråk. I høringsuttalelsen omtales "brev av normalt omfang". Vi er usikre på om det med dette siktes til enkeltstående brevets omfang eller om det også siktes til situasjoner hvor en innsatt skriver svært mange brev som isolert er av normalt omfang. Begge situasjoner bør være dekket. Det er videre noe uklart hva som er "normalt omfang".

Slik uttalelsene fra departementet forstås, vil det kun være adgang til utvidet brevkontroll av hensyn til den kapasitetsmessige- og ressursmessige situasjonen. Vi mener at adgangen til å gi pålegg om bestemt skriftform bør gjelde uavhengig av brevets/brevens omfang og enhetens ressursituasjon, hvis sikkerhetsmessige hensyn tilsier det. Sikkerheten bør alltid være styrende.

I forbindelse med lovendringen kunne det vært hensiktsmessig om det presiseres om ro, orden og sikkerhet jf. bestemmelsens fjerde ledd, henviser til ro, orden og sikkerhet i fengselet eller om ro, orden og sikkerhet generelt i samfunnet også kan tas hensyn til.

Utelukkelse fra fellesskapet - straffegjennomføringsloven § 37 femte ledd

Vi kan ikke se at de aktuelle bestemmelsene i lov 20.02.2012 om endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven m.fl. (barn og straff) har trådt i kraft slik det fremgår av høringen.

I høringen foreslås det at dersom hel utelukkelse overstiger 14 dager, skal lokalt nivå ta stilling til om den innsatte fortsatt skal utelukkes. I gjeldende lovtekst fremgår det at det er regionalt nivå som skal ta stilling til om slik utelukkelse skal opprettholdes.

Vi stiller spørsmålstegn ved om det er nødvendig å fastslå at lokalt nivå etter 14 dager skal ta stilling til om utelukkelsen skal opprettholdes, sett hen til at lokalt nivå uansett må vurdere grunnlaget for utelukkelsen fortløpende

Når det gjelder utelukkelse av personer under 18, er vi usikre på om det ved en feil foreslås at slike utelukkelse skal meldes lokalt nivå. Det er jo nettopp lokalt nivå som vedtar utelukkelsen. Det samme gjelder ved slike utelukkelse som overstiger 3 dager.

Tvangsmidler – straffegjennomføringsloven § 38 fjerde og femte ledd

Vi mener at det i lovteksten burde fremgå at bruk av sikkerhetsseng skal vurderes *fortløpende og senest på ny etter hvert påløpte døgn etter/tre døgn*.

Brudd på prøveløslatelsesvilkår - straffegjennomføringsloven §§ 44 annet og tredje ledd og 58 første og tredje ledd

I høringen foreslås det at det i lovteksten skal stå at "kriminalomsorgen" kan bringe saken inn for tingretten med begjæring om gjeninnsettelse. En slik formulering vil innebære at KDI står fritt til å beslutte om bruddsakene bør legges til lokalt eller sentralt nivå, noe som gir fleksibilitet.

Vi ønsker å kommentere at flere grunner taler for at denne kompetansen bør tillegges lokalt nivå, herunder vil det være tidsbesparende samlet sett at det nivået som allerede har kunnskapen om domfelte, også er de som bringer spørsmålet om gjeninnsettelse inn for tingretten. Dette vil også være ressursbesparende.

Behov for øvrige regelverksendringer

Vi ser at omorganiseringen av kriminalomsorgen med påfølgende lovendringer nødvendiggjør en omfattende revidering av både forskrifter og retningslinjer. Vi ønsker i den forbindelse å knytte noen kommentarer til behovet for enkelte endringer når det gjelder avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå og innstillingsmyndighet i forvaringssaker.

Avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå

Vi mener at myndigheten til å beslutte innsettelse, fortsatt opphold, overføring til annen avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå og overføring til annet fengsel eller avdeling med høyt sikkerhetsnivå bør ligge hos lokalt nivå. De samme momentene som nevnt ovenfor gjør seg gjeldende også her, herunder saksbehandlingstid, nærhet til opplysningene og ressursbruk.

Prøveløslatelse fra forvaring/forlengelse av tidsrammen for forvaring Innstillingsmyndighet

Vi mener at innstillingsmyndigheten i saker om prøveløslatelse fra forvaring og forlengelse av tidsrammen for forvaring bør ligge hos lokalt nivå. Med en opphevelse av straffegjennomføringsloven § 6 vil lokalt nivå fatte alle beslutninger i forvaringssakene. Kriminalomsorgsdirektoratet vil derfor ha begrenset kunnskap til de forvaringsdomfelte, foruten den kunnskapen direktoratet vil få fra klagesaksbehandlingen i disse sakene. Innstillingsmyndigheten bør legges til det nivået som har best kunnskap om de forvaringsdomfelte. Dette vil være både tidsbesparende og ressursbesparende.

Disse sakene blir videre uansett også undergitt grundig behandling hos påtalemyndigheten, slik at sakene fortsatt vil bli behandlet av ulike instanser. Mange saker behandles dessuten også av domstolene.

Vedtak om prøveløslatelse fra forvaring

Den myndigheten regionalt nivå i dag har til å fatte vedtak om prøveløslatelse fra forvaring samt til å endre fastsatte vilkår for prøveløslatelsen bør også legges til lokalt nivå. Dette av samme årsaker som nevnt ovenfor.

Vi gir vår tilslutning til organisasjonsmodellen med sammenslåtte enheter og foreslår at det også etableres en sammenslått enhet for forvaring.

Med vennlig hilsen

Knut Bjarkeid
direktør



Kriminalomsorgen region øst - regionkontor Brit Kari Kirkeeide

Deres ref:

Vår ref:
201512096-21

Dato:
27.08.2015

HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN- HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO ND-SENTER

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat Om omorganisering av kriminalomsorgen og oversendelsesbrev fra region øst av 24.06.2015.

Innledning

Kriminalomsorgen har gjennomgått forskjellige organisatoriske endringer de senere år. Begrunnelsen for endringene har i hovedsak vært den samme, til tross for forskjellen i endringer.

- I St.mld.nr.27 (1997-98) Om kriminalomsorgen fremkom det at det var hensiktsmessig å gå bort fra den daværende 2-nivå organisering og over til en 3-nivå organisering med seks regionadministrasjoner. Opprettelsen av regionskontorene skjedde i 2001 og var i hovedsak begrunnet i hensynet til effektiv ressursutnyttelse samt hensynet til større fleksibilitet og bedre kvalitet i straffegjennomføringen.

- Videre ble to av regionadministrasjonene (øst og nordøst) slått sammen i 2013. Begrunnelsen for dette var i hovedsak hensynet til effektiv ressursutnyttelse samt hensynet til større fleksibilitet og bedre kvalitet i straffegjennomføringen.

- Justis- og beredskapsdepartementet ønsker nå å gå tilbake til en 2-nivå organisasjonsmodell. Begrunnelsen for dette er i hovedsak hensynet til effektiv ressursutnyttelse samt hensynet til større fleksibilitet og bedre kvalitet i straffegjennomføringen.

Forslaget om omorganisering

Store organisatoriske endringer krever store omkostninger både økonomisk og ikke minst menneskelig. Betydelig oppmerksomhet flyttes i slike prosesser fra den faktiske oppgaveløsningen til organiseringsspørsmål. Forventet gevinst ved en omorganisering bør derfor være godt dokumentert før iverksettelsen.

Oslo ND-senter er av den oppfatning at det foreliggende høringsmateriale ikke tilstrekkelig

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Dokumentsenter,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Torggata 8, 0181 Oslo

Telefon: 23 10 40 90
Telefaks: 23 10 40 91

Saksbehandler:
Hans Gunnar Stey

Org.nr: 989701746

dokumenterer gevinst ved omorganisering til en 2-nivå modell.

Videre er Oslo ND-senter av den oppfatning at hvis en 2-nivå modell skal innføres, så bør dette gjøres i form av en senter-modell.

I KDI's rapport av 1. desember 2014 om omorganisering av kriminalomsorgen foreslås det en sentermodell. Rapporten fra KDI var resultat av en bred prosess, hvor problemstillingene knyttet til modellvalg bl.a. var blitt diskutert både blant enhetsledere i en muntlig høring og i møter med regionadministrasjonens tilsatte.

Justis- og beredskapsdepartementet velger i høringsnotatet av juni 2015 likevel å fremme et forslag med sammenslåtte enheter. Departementet har vektet de to alternative modellene ut fra hensynet til:

- Sterk og tydelig etatsledelse
- Effektiv ressursutnyttelse
- Likheter i saksbehandlingen
- Bedre sammenheng i straffesaksskjeden og mer effektiv straffesaksskjede.

Etter departementets egen vurdering av disse hensyn vil:

- Begge modeller kunne føre til bedre ressursutnyttelse, men enhetsmodellen vil ha større omstillingskostnader.
- Begge modeller kunne bidra til økt likhet i saksbehandlingen.
- Hensynet til bedre sammenheng i straffesaksskjeden og mer effektiv straffesaksskjede mener departementet tilsier en modell med sammenslåtte enheter. Det sies at en modell hvor kriminalomsorgen har et korresponderende antall enheter som politiet (etter nærpolitireformen) kan bidra til mer effektivt samarbeid. Det gis imidlertid ikke noe nærmere begrunnelse for denne gevinsten eller noen vurdering av størrelsen på gevinsten. Videre må det etter ND-senterets vurdering være grunn til å anta at for at et korresponderende antall enheter politi/kriminalomsorg skal ha gevinst, må kriminalomsorgens nye sammenslåtte enheter geografisk være omtrentlig lik den geografiske inndelingen av de tolv nye foreslåtte politidistriktene. (Det er neppe vesentlig i seg selv at kriminalomsorgen og politiet begge har 12 enheter, hvis det ikke er noe samfall i de geografiske ansvarsområdene). Det er grunn til å reise spørsmål ved om nærpolitireformen gir et godt grunnlag for organisering av kriminalomsorgens enheter, og det vises for eksempel til at Finnmark, Troms og Nordland alle er foreslåtte distrikter etter nærpolitireformen.
- Det siste er hensynet til en sterk og tydelig etatsledelse. Oslo ND-senter er usikker på om det i høringsnotatet på dette hensyn argumenteres for en modell med sammenslåtte enheter, og at et eventuelt senter beskrives som et "mellomledd", eller om det kun argumenteres for en 2-nivå modell uavhengig av senter eller sammenslåtte enheter. Det er i alle fall ikke mulig å lese ut av dette en viktig argumentasjon for en modell med sammenslåtte enheter.

Oppsummering

1. Oslo ND-senter er av den oppfatning at dagens organisering av kriminalomsorgen bør beholdes, da det ikke foreligger tilstrekkelig dokumentert gevinst ved å foreta en omorganisering.
2. Hvis det allikevel besluttes en omorganisering til en 2-nivå modell bør dette gjøres i form av en senter-modell. Gevinsten ved en senter-modell er bedre begrunnet i KDI's rapport av 02.12.2014 "Omorganisering av kriminalomsorgen" enn modellen med sammenslåtte enheter er i departementets høringsnotat av juni 2015.

Med hilsen

Hans-Gunnar Stey
koordinator
Oslo ND-senter

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Oslo friomsorgskontor

Kriminalomsorgen region øst - regionkontor Brit Kari Kirkeeide

Deres ref:

Vår ref:
201512096-35

Dato:
10.09.2015

OVERSENDELSE AV HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN - HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO FRIOMSORGSKONTOR

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat om ovennevnte.

Innledning:

Kriminalomsorgen har gjennomgått store endringer de senere år. Opprettelse av regioner i 2001, som for friomsorgens del innebar en overgang fra 2-nivå organisering til en organisasjon med 3-nivåer.

Regiongrensene har senere blitt endret ved at region øst og nordøst ble slått sammen. Flere lokale enheter har blitt slått sammen. Oslo friomsorgskontor ble etablert i 2003 ved at 3 Kif-kontor i Oslo ble slått sammen til ett.

Begrunnelsen for omorganiseringene har vært å få en mer effektiv ressursutnyttelse, større fleksibilitet og bedre kvalitet i straffegjennomføringen. Ikke ulikt begrunnelsen for dagens forslag.

Det er viktig å ha med seg at alle omorganiseringer har store kostnader, både økonomiske og ikke minst menneskelige. Fokus flyttes fra oppgaveløsning til organisasjonsspørsmål, noe som vil ha betydning for effektiviteten. Mange studier viser at den utryggheten og uforutsigbarheten som omorganiseringer medfører ofte har stor innvirkning på ansattes helse og dermed også sykefravær.

Høringsinstansene er bedt om å vurdere forslaget til organisering av kriminalomsorgen og syn på valg av modell; sentermodellen eller enhetsmodellen.

Innledningsvis må det sies at det er vanskelig å ta stilling til de ulike modellene da det er uklart hva de skal vurderes i forhold til. Videre er det vanskelig å se hvilken betydning de ulike organiseringer har for Oslo friomsorgskontor.

Friomsorgen er imidlertid bekymret for vår posisjon i den nye organiseringen. Friomsorgen opplever seg allerede svært usynlig i kriminalomsorgen. Det er som kjent langt flere fengsler

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Dokumentsenteret,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Mariboestgt 13
sideinngang 5 etg
Oslo

Telefon: 22 86 77 00
Telefaks: 22 86 77 01
Org.nr: 911830868

Saksbehandler:
Liv-Torill Hansen

som evner å foreta kloke vurderinger og valg i krevende saker som angår mennesker, menneskelige relasjoner, ivareta samfunnets sikkerhet og gjennomføre det oppdrag som er dommen.

Vi har registrert at det har vært noe mediefokus på problemstillingen i forhold til politidirektoratet, der ytre etat mener direktoratet forfordeler seg selv økonomisk.

2

mindre

a inn

etenes
har et

iktig at

iktig

enn friomsorgskontor og det er en reell fare for at friomsorgens rolle og særpreg blir enda i synlig.

Utvikling av en sterk og tydelig etatsledelse er en viktig begrunnelse for omorganiseringen. Kriminalomsorgen er mangfoldig og har mangeslugne arbeidsoppgaver, og det vil påhvile direktoratet et stort ansvar for at hele bredden i feltet blir ivaretatt. Det er viktig å fortsatt ha ulike profesjons – og faggrupper, slik at viktig kunnskap og kompetanse opprettholdes.

Ved at direktoratet skal ha en mer fremtredende rolle, må ikke det gå på bekostning av enh^{satt} og de ansattes mulighet til å utvikle og gjennomføre godt faglig arbeid. Kriminalomsorgen samfunnsoppdrag og en samfunnsoppgave som krever spesiell og sammensatt kunnskap. Rehabiliterings- og endringsarbeid er krevende, og stiller store krav til de ansatte. Det er v^{ilitet} det fortsatt gis rom for bruk av faglig skjønn, og at ikke det direkte arbeidet med domfelte standardiseres gjennom utstrakt bruk av rundskriv, prosedyrer, etc. Likebehandling er en v. målsetting, men et slikt mål kan ikke nås uten bruk av skjønn og faglig dømmekraft. Organisasjonen må også ta høyde for at Norge har et langstrakt og variert landskap.

Modellvalg:

Departementet har vektet modellene utfra hensynet til

-sterk og tydelig etatsledelse,

-effektiv ressursutnyttelse,

-likhet i saksbehandlingen og

- bedre sammenheng i straffesakskjeden og mer effektiv straffesakskjede

modell.
tere

r med
ett for

Departementet er av den oppfatning at enhetsmodellen (EM) best oppfylder de mål som er Samtidig sies det at den vil være den mest kostnadskrevenende å gjennomføre.

Som nevnt tidligere var målet for den forrige store omorganiseringen i kriminalomsorgen, regionaliseringen, også begrunnet i bedre effektivisering og ressursutnyttelse, større fleksibilitet og bedre kvalitet i straffegjennomføringen.

Ser en på de to modeller som er beskrevet i rapporten, er Oslo friomsorgskontor av den formening at sentermodellen vil være den beste.

Begrunnelsen for hele prosessen er å endre organisasjonen fra 3 beslutningsnivå til 2.

Sentermodellen vil best samstemme med den organiseringen som er i dag, ved at de lokale enhetene, om enn noe justering på antallet, kan bestå som selvstendige enheter i en sentermodell. Sentermodellen (SM) ivaretar nærhetsprinsippet på en bedre måte enn EM ved at det er kort avstand til beslutningstakerne. Viktigheten av lokal geografisk kjennskap er nødvendig i klientbehandlingen/arbeidet med domfelte, fordi friomsorgen i veldig stor grad samarbeider andre deler av hjelpeapparatet. Videre er det et viktig poeng at straffesakskjeden ses under å forbedre samarbeidet mellom fengsel og friomsorg, spesielt i forhold til tilbakeføringsgarantien.

gaver
ansvar
itte

gitt i

Det bør også stilles spørsmål om størrelsen på KDI, hvor stort skal det være og hvilke oppgaver er det naturlig at bør ligge til et direktorat. Overføring av og sentralisering av oppgaver og

En kommentar avslutningsvis om språk og begrepsbruk; idag ledes fengsler og friomsorgskontor av enhetsledere. I sentermodellen kan det synes som om dagens enheter blir kalt avdelinger, og skal ledes av avdelingsledere. Språk er som kjent makt og myndighet, og hvis en slik begrepsbruk skal bli gjeldende vil også autoriteten til ledere og til kriminalomsorgen svekkes betydelig. Kriminalomsorgen har i utgangspunktet relativt lav status, og bør derfor ikke reduseres ytterligere. Vi har som sagt et viktig samfunnsoppdrag.

Avslutningsvis kan sies at grunnideen om at det skal gå mindre ressurser til administrasjon og ledelse synes positiv hvis ressursene reelt kanaliseres til ansatte som arbeider med domfelte/innsatte. Det må imidlertid ikke innebære at administrative funksjoner som fjernes fra enhetene må overtas av operativt personell, fordi oppgavene uansett må utføres lokalt. Det som kan synes positivt, er at man får et større fagmiljø og fleksibilitet.

Friomsorgen er i dag bygget opp med en høy grad av operativ tjenesteproduksjon i alle ledd. Vi ser at noen oppgaver kan effektiviseres, men stiller oss undrende til at dette gjøres i en ny organisatorisk modell. Faren for et tungt byråkrati i et direktorat er overhengende.

Med hilsen

Reidar Espedal

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen
Vestoppland fengsel

Kriminalomsorgen region øst
v/ Brit Kari Kirkeide

Deres ref:

Vår ref:
201512096-34

Dato:
08.09.2015

HØRINGSSVAR FRA VESTOPPLAND FENGSEL VEDRØRENDE OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN MV.

Vestoppland fengsel viser til oversendt høringsnotat m/vedlegg vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen og endringer i straffegjennomføringsloven m.v.

Som det fremgår av høringsnotatet, er målet med omorganiseringen av kriminalomsorgen følgende:

- Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse
- Sterk og tydelig etatsledelse
- Likheter i saksbehandlingen
- Bedre sammenheng i straffesakskjeden

Høringsnotatet er inndelt i 5 deler (I-V) der Vestoppland fengsel vil knytte sine kommentarer til hver del:

- Del I: Hovedinnholdet i høringsnotatet
- Del II: Omorganisering av kriminalomsorgen
- Del III: Lovforslagene
- Del IV: Økonomiske og administrative konsekvenser
- Del V: Oversikt over lovendringsforslagene

Del I: Hovedinnholdet i høringsnotatet

Her angis de politiske føringene som omorganiseringen skal tuftes på, herunder regjeringens politiske plattform og målsetting om mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser og en gjennomgang av strukturen i departementene og direktoratene med sikte på å forenkle og avbyråkratisere.

Postadresse:
Dokumentsen­teret,
Postboks 694
4305 Sandnes

Besø­k­ad­re­se:
Skolegt. 1

Telefon: 61 13 63 40
Telefaks: 61 13 63 41
Org.nr: 974718626

Kriminalomsorgen region øst
Saksbehandler:
Hans Grøndahl

Vestoppland fengsel er enig i synet om at også kriminalomsorgen til enhver tid skal ha fokus på mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser, men har forøvrig ingen ytterligere kommentarer til Del I.

Del II: Omorganisering av kriminalomsorgen

Fengselet er enig i at en overgang fra en tre-nivåmodell til en to-nivåmodell vil kunne frigjøre ressurser som kan styrke den spisse ende i organisasjonen. Begge organisasjonsmodeller vil trolig kunne bidra tilnærmet likeverdig til økt effektivitet og ressursutnyttelse.

Når det gjelder synet på hvilken organisasjonsmodell som bør foretrekkes, er det flere faktorer som bør vektlegges enn kun kostnadmessige og tidsmessige faktorer knyttet til selve omorganiseringen og iverksettelsen. Etter fengselets syn bør man velge den organisasjonsmodellen som kriminalomsorgen totalt sett er best tjent med på lang sikt og som samtidig ivaretar de virksomhetsmål som Justis- og beredskapsdepartementet har satt for omorganiseringen.

En mangel ved utredningen er etter fengselets mening at den ikke har omfattet en nærmere beskrivelse og konsekvensutredning av de ytre produksjonsledd. Noe som synes nokså opplagt - uansett valg av org.modell - er at de ytre produksjonsleddene i stor grad vil miste sin autonome rolle i forhold til dagens situasjon. Med autonome rolle menes i denne sammenheng nåværende lokale enheters styring over eget budsjett, virksomhetsplaner, personalansvar, LAMU, delegert myndighet ift lokale drøftinger og forhandlinger osv. Ny org.modell vil trolig redusere den enkelte ansattes mulighet og evne til å kunne påvirke sin egen arbeidshverdag og utvikling av egen arbeidsplass. Mange ansatte vil med ny org.modell trolig oppleve virkningen av økt avstand - såvel fysisk som i overført betydning - til ledelse og beslutningstakere som negativt og et steg tilbake.

Et fenomen som også må påregnes ved ny org.modell er større grad av byråkratisk treghet (les: tidsbruk) i saker som fremmes fra de ytre ledd for vurdering og beslutning. En situasjon det sannsynligvis må tas høyde for er økt frustrasjon blant innsatte/domfelte som følge av økt saksbehandlingstid på søknader.

Det antas at sammenslåing av enheter vil finne sted i tilnærmet samme omfang, uansett hvilke modell som blir valgt. Videre antas det at nåværende lokale ledelse og administrasjon i stor grad vil bli rasjonalisert bort eller "sentralisert" til nye lokasjoner.

Etter fengselets mening vil kriminalomsorgen være tjent med at det foretas en grundig nå-analyse av kriminalomsorgens organisering og virksomhet – såkalt "0-alternativ" – med sikte på å avdekke etatens nåværende svake og sterke sider. Gjennom en slik analyse vil man kunne identifisere og bidra til å sikre videreføring av etatens sterke sider i en ny organisasjonsmodell.

Del III: Lovforslagene

Vestoppland fengsel har ingen spesielle kommentarer i forhold til fremlagte forslag til lovendringer.

Del IV: Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er stilt forventninger til at omorganiseringen av kriminalomsorgen skal gi en effektiviseringsgevinst. Det antas at man her først og fremst sikter til effekten av kutt i antall stillinger i ledelse og administrasjon på regionalt og lokalt nivå. Det er fra JD's side ikke stadfestet et måltall for hvor stor effektiviseringsgevinsten skal være for å kunne betraktes som tilfredsstillende. Det antas at omfanget av kutt i stillinger og dermed størst effektiviseringsgevinst, vil kunne bli oppnådd ved eventuelt valg av enhetsmodellen.

For å unngå en for brutal nedtrappingstakt av antall stillinger og dermed oppsigelser i forhold til ny organisasjonsmodell, anbefaler Vestoppland fengsel at man i størst mulig grad legger opp til en kombinasjon av ulike tiltak, herunder naturlig avgang og avgangspakker for berørt personell.

Del V: Oversikt over lovendringsforslagene

Ingen kommentarer eller merknader.

Med hilsen

Hans Grøndahl
Fengselsleder
Vestoppland fengsel

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.



Kriminalomsorgen region øst - regionkontor Brit Kari Kirkeeide

Deres ref:

Vår ref:
201512096-36

Dato:
09.09.2015

OVERSENDELSE AV HØRING OM OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN OG ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN MV.

Innledningsvis vil vi gi uttrykk for at det kan være vanskelig å vite hva vi skal uttale oss i forhold til, da høringsnotatet synes for generelt til å kunne gi en god uttalelse. Vi kunne ønske oss at konkretisering av enhetsmodellen, som er gitt KDI i oppdrag å utarbeide, forelå før høringer ble innhentet.

Valg av modell: Ut fra det vi kan se av prosjektbeskrivelsen, anses sammenslåtte enheter som en bedre løsning enn tre lokale enheter, da 10-12 sammenslåtte enheter ikke fører til så mange lokale enheter under en leder, og dermed forhåpentlig ikke så lang avstand mellom ansatte og leder på lokalt nivå.

Effektiv ressursutnyttelse- mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse: Ut fra målsetting om mer effektiv ressursutnyttelse og avbyråkratisering, for å få mer til tjenesteproduksjon, er vi mer usikre på om denne målsettingen vil nås i foreslåtte omstillingsmodell. Vi anser at de store omstillingskostnadene vil få langsiktige konsekvenser. Vi er opptatt av at lokalt nivå blir tildelt nok ressurser til å utføre de oppgavene som tidligere lå på regionalt nivå og som nå skal ivaretas av lokalt nivå. F. eks. må den juridiske kompetansen styrkes på lokalt nivå.

Likhet i saksbehandlingen:

Østfold friomsorgskontor har forståelse for at det er ønske om en mer enhetlig kriminalomsorg med størst mulig likhet i utførelse og håndheving av straffegjennomføringen. Et tonivåsystem kan synes hensiktsmessig i så måte.

Metode og innhold:

Imidlertid mener vi at man fortsatt må påregne ulikheter ut fra lokale forhold og tilbud / muligheter i den enkelte anstalt og distrikt. Vi er opptatt av at likhetsperspektivet ikke må gi oss for stramme rammer for hva som er godkjente aktiviteter og innhold i en straffegjennomføring. Vi har erfart at noen av kriminalomsorgens manualstyrte program ikke fungerer for vår del av

Kriminalomsorgen region øst

Postadresse:
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 Sandnes

Besøksadresse:
Brochsgt. 3
1607 Fredrikstad

Telefon: 69 30 04 44
Telefaks: 69 30 04 45
Org.nr:

Saksbehandler:
Fridhild Andersen

Med hilsen

Fridhild Andersen
friomsorgsleder

Maria Langesæter,
ass. friomsorgsleder

Anita Skoglund
rådgiver

Dette brev er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.

2

kriminalomsorgen, og har opparbeidet et tilbud av andre tiltak i samarbeid med aktuelle samarbeidspartnere i vårt distrikt, som vi mener tjener formålet for våre domfelte. Hva som er mulig å utarbeide av gode tiltak for innhold i samfunnsstraff vil være ulikt fra distrikt til distrikt, og fra landsdel til landsdel.

Vedr. fagutvikling og oppfølging av lokale enheter: vi er opptatt av at de oppgavene som regionene nå har ivaretatt vedr. fagutvikling og faglig oppfølging av lokale enheter, fortsatt blir ivaretatt. En forutsetning for å følge opp det faglige arbeidet på tjenestenivå synes å være at KDI styrker sin metode- og innholdsavdeling (seksjon for innhold og kapasitet), og har direkte kontakt/linje til lokalt nivå, slik regionen til nå har samhandlet med lokalt nivå. Det vil også være av betydning at metode- og innholdsarbeidet styrkes på lokalt nivå, og at det utarbeides klare samarbeidsarenaer også for lokalt nivå og KDI.

Bedre sammenheng i straffesakskjeden:

Etter vår oppfatning avhenger dette av hvilken modell som velges for sammenslåingen. Ved sammenslåing av enheter innefor et avgrenset geografisk område, frykter vi at friomsorgen som en enhet sammen med flere fengsler vil bli skadelidende både når det gjelder tildeling av ressurser og når det gjelder faglig oppfølging og utvikling.

Østfold friomsorgskontor foreslår en sammenslåing av friomsorgskontor, overgangsboliger og fengsel med lavt sikkerhetsnivå innenfor et avgrenset distrikt. Dette vil legge grunnlag for videre godt samarbeid om progresjon i straffegjennomføringen fra fengsel til samfunn.

Hva med konfliktrådene? Konfliktrådene har nå blitt en straffegjennomføringsinstans i og med at de er tildelt administrering og gjennomføring av ungdomsstraffen. De er ikke formelt innlemmet i kriminalomsorgen. Hvis de var det, kunne konfliktrådene være aktuell å slå sammen med friomsorgen og fengsel med lavt sikkerhetsnivå. Friomsorgskontorene har i mange oppgaver i forbindelse med ungdomsstraffen, både ved gjennomføring av PUM, og ved å stille tiltak til disposisjon for konfliktrådet til en ungdomsplan. Mekling i konfliktråd kan også inngå som et tiltak i samfunnsstraffen. Slik sett kan vi se for oss at konfliktrådet blir regnet inn i kriminalomsorgen som en avdeling i en sammenlått enhet med friomsorg, overgangsboliger og fengsler med lavt sikkerhetsnivå.

Omstillingstid:

Vi er også opptatt av hvor lang omstillingstiden vil være. På den ene siden mener vi at en så omfattende omstilling ikke må foretas før grundige vurderinger og god planlegging er gjort. På



KDI

Deres ref:

Vår ref:
2015/12096-39/008

Dato:
19.09.2015

HØRINGSUTTALELSE: OMORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN. ENDRINGER I STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN. KRUS

KDI, ved prosjektgruppen, har utredet to alternative organisasjonsmodeller: *enhetsmodellen* og *sentermodellen*, hvor sistnevnte modell ble anbefalt som en fremtidig organisasjonsform. I høringsnotat av juni 2015, går Justis- og beredskapsdepartementet, Kriminalomsorgsavdelingen, inn for enhetsmodellen. I høringsnotatet fra KRUS vil begge modellene bli vurdert.

KRUS er den sentrale utdanningsinstitusjonen i kriminalomsorgen og har et nasjonalt ansvar for å utdanne høgskolekandidater i straffegjennomføring, jf. Forskrift om aspiranter i kriminalomsorgen. I tillegg har KRUS andre utdanningsoppdrag; etterutdanning, forskning- og utviklingsarbeid samt utredningsoppdrag. KRUS sitt perspektiv i denne høringen er i hovedsak rettet mot hvilke konsekvenser de ulike modellene kan få for kunnskap- og kompetanseutvikling i kriminalomsorgen og den rolle KRUS kan spille i de ulike modellene.

En generell tilbakemelding til rapporten er at utdanning, kompetanseutvikling og forskning i svært liten grad belyses, hverken i forhold til ansatte eller arbeidsoppgaver som utføres i fengsler, overgangsboliger, friomsorgskontor eller ND. Plassering av ansvar og myndighet er ikke tematisert for de tjenester KRUS leverer til etaten. KRUS sitt høringssvar må derfor sees i lys av dette.

Sentermodell med 3-4 senter

I dagens modell utvikles og gjennomføres kompetansehevede tiltak fra både sentralt, regionalt og lokalt nivå. Et sentralt spørsmål å stille er hvordan kunnskap/kompetanse som utvikles på senternivå skal gjøres tilgjengelig for hele kriminalomsorgen og hvor i organisasjonen ansvaret og myndighet for dette plasseres. I rapporten understrekes senterenes autonomi. Uttalelsen er riktig nok knyttet til at hvert enkelt senter skal ha ansvar for alle straffegjennomføringsformer i sitt geografiske område. Når det gjelder spørsmålet om utvikling av kompetanse, vil dette måtte innebære at det enkelte senter må sørge for å ha tilstrekkelig spesialisert kompetanse på svært mange områder. Modellen tydeliggjør ikke hvordan dette skal ivaretas.

Enhetsmodell med 10-12 sammenslåtte enheter

Modellen innebærer en sammenslåing av fengsler og friomsorgskontor med felles ledelse. En slik organisering vil kunne gi muligheter for tilpasset kompetanseutvikling og utveksling av kompetanse mellom fengsel og friomsorg. Friomsorgen bør få ivaretatt egne behov i ny organisering. Det bør vurderes om leder i friomsorgen kan få en sentral posisjon i ledergruppen slik at kunnskap og perspektiver fra alle deler av kriminalomsorgens virksomhet kan bli ivaretatt i et kompetanseutviklingsperspektiv.

KRUS sin begrunnelse for valg av modell

Justisdepartementet signaliserer at enhetsmodellen synes å være best egnet til å møte formålet med omorganiseringen, det forventes at denne kan modellen vil kunne føre til en reell avbyråkratisering. Denne vurderingen kan støttes av KRUS.

KRUS understreker at lokal opplæring og utvikling fortsatt bør finne sted ved de enkelte enheter, men mer ressurskrevende kompetanseoppgaver bør koordineres av KRUS og samarbeidende høyskoler. Innhold- og metoderådgivere er i dag sentrale samarbeidspartnere for KRUS. Denne lokale funksjonen bør videreføres i ny organisasjon slik at KRUS kan bidra til å ivareta lokale behov.

Omorganiseringen har følgende fire målsetninger 1) Effektiv ressursutnyttelse – mer til tjenesteproduksjon, mindre til administrasjon og ledelse. 2) Sterk og tydelig etatsledelse. 3) Likheter i saksbehandlingen. 4) Bedre sammenheng i straffesakskjeden.

Fordi ansvar og myndighet ikke er tydelig diskutert og plassert i de foreslåtte modeller finner KRUS det vanskelig å vurdere om målsetting 1 er oppnådd. Når det gjelder målsetning nummer 2, finner KRUS at enhetsmodellen med dens ledergruppe kan være best egnet til å oppnå god og tydelig styring. Dette vil igjen være avhengig av styringen fra direktoratet. Videre mener KRUS at målsetning nummer 3 oppnås i like stor grad gjennom begge modellene fordi direktoratet vil være klageinstans. Samtidig vil enhetsmodellen, i en større grad enn sentermodellen, gi nærhet og kjennskap til den enkelte domfelte og varetektsinnsatte slik at sakene kan bli bedre opplyst. I tillegg anser KRUS at målsetning nummer 4 best kan oppfylles av enhetsmodellen fordi ved å ha tolv enheter vil disse bli store nok til å kunne utvikle et variert straffegjennomføringstilbud innenfor hver enkelt enhet. Samtidig forventes det at de vil være oversiktlig nok til at den enkelte domfelte/innsatte kan få et så adekvat tilbud som mulig og tilrettelagt progresjon i straffegjennomføringen.

Kompetansebehov i nye organisasjonsmodeller

Kriminalomsorgen skal, som forvaltningen forøvrig, være endringsorientert og arbeide kunnskapsbasert. Kunnskapsbasert kriminalomsorg skal prege alle nivåer, også arbeid som utføres av førstelinjeleddet i fengsler, friomsorgskontor, overgangsboliger og ND. Endringsarbeid forutsetter tett samarbeid mellom interne enheter og med samarbeidende etater og private aktører. Sett ut i fra et kunnskaps- og utviklingsperspektiv, vil enhetsmodellen kunne legge til rette for et bredt kunnskapstilfang og en fleksibel bruk av eksisterende kompetanse hos alle som arbeider i kriminalomsorgsfeltet.

Forskrift til lov om straffegjennomføring slår fast at det kreves fengselsbetjentutdanning for å kunne bli fast ansatt som fengselsbetjent. KRUS har ansvar for denne utdanningen. I dag går utdanningen over to år og har status som en høyskolekandidatutdanning. Flere utredninger har konkludert med at utdanningsnivået til fengselsbetjentene må bli løftet opp til det samme nivå som samarbeidende profesjonsgrupper innen egen etat og mot samarbeidende etater, som f eks

politi, sosionomer og vernepleiere. Grunnutdanningene for de fleste profesjonsgrupper i Norge i dag er treårige bachelorutdanninger. Et sentralt læringsutbytte i bachelorutdanninger er at kandidatene skal kunne kjenne til nytenkning og innovasjonsprosesser og bidra til utvikling av god praksis, jf. Kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning. I den foreslåtte enhetsmodellen tydeliggjøres behovet for samarbeid mellom ulike enheter og de ulike profesjonsgruppene som arbeider i disse. Hvis fengselsbetjentene skal være sentrale aktører i utvikling av de oppgaver som gjennomføres i kriminalomsorgen vil det være avgjørende at de innehar det samme utdanningsnivå som sine samarbeidspartnere.

Utvikling av kvalitetshevende tiltak i arbeidsdriften forutsetter tett samarbeid mellom verksbetjentene og de eksterne aktører som bidrar inn i dette arbeidet. Drøfting av kompetansehevende tiltak i denne betjentsgruppen etterlyses. Rapporten diskuterer heller ikke om det bør være felles kriminalomsorgsfaglige krav som stilles til alle som er ansatt i kriminalomsorgen. Som del av disse diskusjonene bør det tas stilling til om KRUS skal få ansvar for opplæring og utdanning for alle som skal arbeider i kriminalomsorgen, hvilket utdanningsnivå som skal kreves og hvilken form utdanningene skal ha.

Oppsummerende vurdering

Ut i fra formålet med omorganisering av kriminalomsorgen, vurderer KRUS enhetsmodellen som den best egnede modellen. Modellen bør imidlertid utredes videre. En nærmere utredning av organisasjonsmodell må ses i lys av problemstillinger knyttet til formalisert utdanning, kompetanseutvikling og forskning. Valgt organisasjonsmodell bør legge til rette for at KRUS på best mulig måte kan oppfylle sitt mandat ut i fra interne kompetansebehov i hele kriminalomsorgen og de krav og forventninger som settes til høyere utdanningsinstitusjoner.

Hans-Jørgen Brucker
Direktør

Kjersti Hove
Dekan

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.