

Risikovurdering av organisasjonsendring i kriminalomsorgen

Mandat

Gruppens mandat var å finne trusler og sårbarhet knyttet til en endring fra tre nivå til to nivå i kriminalomsorgen. Videre skulle gruppen risikovurdere disse og foreslå eventuelle risikoreduserende tiltak. Gruppens forslag er å betrakte som et beslutningsgrunnlag for prosjektgruppen.

Arbeidsgruppen

- Rune Trahaug, region øst
- Willy Gill, region vest
- Tanja Rosso Ødegård, Stavanger fengsel
- Mette Salichat, Hovedvernombud
- Ole Stageberg, KRUS

Gruppen har hatt 4 møter.

Forutsetninger i gruppens vurderingsarbeidet

Gruppen ble forelagt arbeidsgrupperapportene og drøftingsnotatet, i tillegg til møter med innspill fra prosjektleder underveis. Prosjektgruppen hadde følgende forventninger til risikovurderingsgruppen:

1. Se hvilke risikoer som peker seg ut i utredningsdokumentene.
2. Vise hva som kan bli konsekvensene av disse risikoene.
3. Vurdere risikoer og konsekvenser med utgangspunkt i begge modellalternativene (senter og sammenslåtte enheter).
4. Oppsummere og konkludere vurderingene.

Gruppen har hatt en forholdsvis kort tidsfrist på arbeidet og vil presisere at vår risikovurdering ikke er uttømmende. Det vil si at det kan være andre områder som vil ha betydning for organisasjonsendringen uten at vi har avdekket det. Gruppen har også hatt en utfordring i å kunne se helheten i hvordan de to modellene vil kunne bli, både organisatorisk, juridisk og praktisk.

Til spørsmålet om hvilken modell som vil kunne være best sett fra ut fra et risiko- og sikkerhetsperspektiv, kan ikke gruppen komme med et ensidig svar. Det vil i våre vurderinger kunne være argumenter som kan tas til fordel for den ene modellen, men igjen også gjelde for den andre. Derfor er vår vurdering først og fremst å beskrive risikoer og eventuelle tiltak med hensyn til endring fra tre til to nivå.

Metodikk og tilnærming

Arbeidsgruppen valgte en metodikk som både hadde den tradisjonelle teknisk/naturvitenskapelige metoden, der risiko beskrives med sannsynlighet x konsekvens, og en vurdering av risiko med en kvalitativ metode som åpner for en bredere tilnærming

gjennom å vurdere mer fritt i form av diskusjon og refleksjon. Det vil gi et mer helhetlig bilde og forståelse av vurderingen. Det innebærer blant annet å kunne vise hvilken kunnskap man har benyttet og hvilke moment man har berørt i vurderingen. Videre kunne vise usikkerheten i vurderingen også. Det kan blant annet være mangel på kunnskap på området som vurderes, mangel på kompetanse med risikoarbeid, liten tid og ressurser i vurderingsarbeidet og risikovurderingsgruppens erfaring og kompetanse.

Vurderingen ligger faglig tilknyttet de to modellene «NS 5814, Krav til risikovurderinger», og «NS 5830, Samfunnssikkerhet». Gruppen har benyttet seg av en tilnærming som er en kombinasjon av modellene i arbeidet.

Presentasjon av risikovurderingen

Funnene oppsummeres i en tabell med fargekoder for å vise vurdert risiko på de 9 områdene gruppen har valgt. Der gjengis området og hvilken risiko som vurderes før tiltak, for så å liste opp tiltakene og hvilken risiko som er vurdert etter tiltak.

Grunnlag og utdypende informasjon for denne oppsummeringen presenteres så i egen form. Der beskrives vurderingene først det enkelte området med en tabell. Under hver tabell presenteres våre refleksjoner, utdypinger og kommentarer til området.

Oppsummering risikovurdering før og etter tiltak

For å få helheten i vurderingen, må denne tabellen forstås med å se på neste kapittel for kommentarer og utdypning av vurderingen. Gruppen vil også påpeke at vår vurdering etter tiltak forutsetter at alle tiltakene på området er ivarettatt.

Høy risiko	
Middels risiko	
Lav risiko	

Risikoområde	Før tiltak	Tiltak	Etter tiltak
Sikkerhet og beredskap		- KDI må ha et tett samarbeid med POD og videreføre dette samarbeidet til lokalt nivå. Lokalt nivå må klargjøre endringen og lage nye avtaler der det er nødvendig. - Beredskaps- planverk må synliggjøre et tydelig ansvar og hierarki - Nivåene må tilføres kompetanse på beredskapsarbeid. - Etablere vakttelefonordning som beredskap på sentralt nivå. - Etablere en struktur med personer på alle nivå som har kompetanse på informasjons- og etterretningsarbeid med nødvendig IKT-system. Dette også som et ledd i hvor man plasserer innsatte. - Tilførelse av fagkompetanse på tilsyn og granskning.	
Økonomi		- Utarbeide ny budsjettfordelingsmodell basert på volum av straffegjennomføring. - Utarbeide standarder for ressurser basert på størrelse, både for lokal ledelse og enheter. - Tilgang på nye fagsystemer som EFO-modulen i GAT kan bidra til enklere økonomistyring. - Tilføre kompetanse på endringsprosesser og effektivisering. - Organisasjonskartene må synliggjøre gevinstrealiseringen.	
Forvaltningssamarbeid		- Tilpasse en struktur som er dynamisk i forhold til endringer i kriminalomsorgen og hos våre samarbeidspartnere - Etablere kontakt og informere om endringene. - Enhetene har egne møter med forvaltningssamarbeidspartnere - Tilbakeføringskonsulenter og sosialkonsulenter blir plassert organisatorisk	

ORGANISERING AV KRIMINALOMSORGEN: VEDLEGG 2

		der de er i dag. • Sentralt nivå implementere og iverksette tiltak i regi frivillige organisasjoner.	
--	--	---	--

Risikoområde	Før tiltak	Tiltak	Etter tiltak
Ledelse, ansvar og delegasjon		• Juridisk enhet må defineres. • Det må defineres og være samsvar mellom ansvar og myndighet. • Etablere felles organisasjonsmodell uavhengig av størrelse og geografi. • Det må legges mer langsiktige planer. • Klar og tydelig styringsdokument og styringsdialog • Bruke etatssystem som et virkemiddel • Robuste enheter med nødvendig fagkompetanse • Internkontroll som fanger opp og har kapasitet til å håndtere avvik.	
Rettssikkerhet		• Endring av praksis må skje gjennom endring av regelverk og ikke vedtak. • Etablere naturlige samhandlingsarena mellom enheter og nivåene. • Opplæring i offentlig saksbehandling (Begrunnelser og språk). • Skape robuste enheter med et godt kvalitativt fagmiljø • IK må brukes som et styringsverktøy for å skape lik praksis. • Etablere en kultur for IK med nok kapasitet til å håndtere og sikre lik praksis og god kvalitet. • Brukersnitt i Kompis må bli bedre. • Optimale er at systemene kan snakke sammen. • Opplæring i registrering og bruk av systemene	
Fag, metode og innhold		• Tydelig oppgavefordeling mellom sentralt nivå, KRUS og lokalt nivå. • Definerer av felles fagkompetanse og metodikk. • Omstrukturere samarbeidet og etableres nye samarbeidsavtaler. • Alle samarbeidsavtaler må etableres og vedlikeholdes på sentralt nivå og derfra kanaliseres til tilbakeførings- koordinatorene.	
Kultur		• Tydelig ledelse – kompetanse på lederskap. • Bevissthet på lønnspolitikk – avlønning/stillingsbetegnelser gir signaler. • Etablere arena for samhandling mellom faggrupper og enheter. • Aktiv bruk av virksomhetsstrategien i utvikling av god kultur.	

Risikoområde	Før tiltak	Tiltak	Etter tiltak	
Kompetanse		• Rask beslutning på hvilken organisasjonsmodell som vil gjelde for lokalt nivå. • Etablere struktur for kompetanseoverføring mellom enheter på lokalt nivå • Etablere tilstrekkelig fagkompetanse på lokalt nivå iht. valgt organisasjonsmodell		
Kontrollspenn		• Etatsledelsen består av både sentral- og lokalt nivå. • Strategisk planlegging med medvirkning fra begge nivå. • Utvikle bruk av teknologiske hjelpemidler for å redusere avstand og øke møtepunktene. • Operativ kunnskap på sentralt nivå. • Utvikle system for bedre oppfølging og kvalitetsstyring. Vurdere å ha en «controllerfunksjon» på begge nivå. • Sikre god kompetanse og kvalitet på lokalt nivå.		

Kombinert tabell, refleksjoner, utdypinger og kommentarer

Område: Sikkerhet og beredskap

Årsaker	Trussel/sårbarhet	konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunnskunnskap	Sannsynlighet	Forslag tiltak
Bistand ved hendelser. Manglende lokalkunnskap på sentralt nivå	Varslingsrutiner. For lite operativ kompetanse/evalering av en hendelse lokalt	Straksvarsling fungerer dårlig og veiledning/beslutning blir forsinket eller feil. Dårlig eller uhensiktsmessig bistand ved krisehendelser	Ved alvorlige krisesituasjoner som også har et lengre tidsløp vil lokalt nivå ha behov for bistand av for eksempel bemanningsressurser- flytting av innsatte til andre enheter som et straktiltak.	Hvilken kompetanse og beredskapsressurser vil ligge på den enkelte enhet.	Kriminalomsorgen har stort sett vært forskånet for de store hendelsene, som har krevd bistand fra overordnet nivå. Tonivåmodellene kan resultere at dette området krever mer fokus.	Middels	Etablere spisset kompetanse på beredskap på sentralt nivå, med vakttelefonordning
Manglende risikostyring av særlig utfordrende innsatte og mangelfull etterretning og informasjon	Vold og trusselhendelser	Uheldig plassering av innsatte. Omdømme ift beskyttelse av samfunnet. Økt risiko for både tilsatte, innsatte og samfunn.	Gruppen stiller spørsmål om vi har nok kompetanse på risikostyring av denne typen, og at vi trenger kvalitative arenaer der blant annet «Need to Know» vurderingene tas. Vi ser for oss et system der man både kan vurdere risiko i forhold til individ og innsattemiljø.	Trenger vi ny struktur på hvem som skal beslutte hvor innsatte plasseres?	Erfaring og evalueringsrapport viser at Infoflyt ikke oppleves eller fungerer hensiktsmessig. Det hadde ikke fokus på risiko inn på enhetene. Regionene har i dag et godt samarbeid med PST. Hvordan ivareta samarbeidet.	Middels	Etablere en struktur med personer på alle nivå som har kompetanse på informasjons- og etterretningsarbeid med nødvendig IKT-system. Dette også som et ledd i hvor man plasserer innsatte.
Sentralisering av ledelse.	Dårligere koordinering og samarbeid med nødetatene for den enkelte enhet	Dårlig krisehåndtering. Krisen får utvikle seg	Se på samlokalisering av våre mindre fengsel, friomsorgsctr og overgangsbolig med blant annet politi, NAV	Hvilken lederstruktur vi får helt spesifikt, og hvordan det ivaretar et samarbeid lokalt med nødetatene		Lav til middels avhengig av størrelse på enhet	KDI må ha et tett samarbeid med POD og videreføre dette samarbeidet til lokalt nivå. Lokalt nivå må klargjøre endringen og lage nye avtaler det det er nødvendig.
Uklar ansvarsforhold og beslutningstaker	Krisesituasjoner	Dårlig krisehåndtering. Krisen får utvikle seg	Gruppen vil trekke frem at enhetens størrelse er en utfordring. Alle må	Hvilken kompetanse og beredskapsr		Lav til middels avhengig av	Beredskapsplanverk må synliggjøre et tydelig ansvar og

king			være organisert slik at de selv kan ivareta en god håndtering. Det vil medføre en umiddelbar bistand fra overordnet nivå på de enhetene som ikke selv har nødvendig ressurser	ressurser vil ligge på den enkelte enhet.		størrelse på enhet	hierarki Nivåene må tilføres kompetanse på beredskapsarbeid.
Økt avstand og økt omfang	Kontrollspenn i forhold til sikkerhet	Identifisering av risikoområder vanskeligjøres på grunn av stort kontrollspenn.		Vi er usikre på hvordan man i praksis kan organisere seg og hvilken kompetanse man har på blant annet granskingsområde		Lav til middels	Tilførelse av fagkompetanse på tilsyn og granskning

Sannsynlighet og konsekvens

Arbeidsgruppen har vurdert at risikoer på sikkerhet og beredskapsområde samlet er middels. Det vurderes sannsynlig at en ny organisering særlig i en overgangsperiode vil påvirke kvaliteten på området. Nye utfordringer vil være i grensesnittet mellom de to nivåene. Ny organisering og økt avstand kan medføre konsekvenser som uheldig plassering av innsatte, uklar beslutningsdelegasjon i krisesituasjoner og at risikoidentifisering kan vanskeligjøres.

Kunnskap/kommentarer

Redusert kvalitet på straksvarslingen i en ny organisasjon i forhold til dagens struktur vil kreve en god organisering av operativ kompetanse på lokalt og sentralt nivå. Man må kunne ivareta det som regionene i dag håndterer. Dialog mellom KDI og lokalt nivå i kritiske situasjoner, for å kunne håndtere hendelsen, lede strategisk, gi råd, håndtere media, og lignende. Det vil være nødvendig at KDI har tilstrekkelig fagkompetanse på sikkerhet/beredskap til å yte nødvendig bistand til lokalt nivå, og være organisert slik at sentralt nivå er tilgjengelig 24-7 (eksempelvis ved en vakttelefon).

KDI må møte og informere POD om ny organisering. Forventningsavklaringer mellom etatene må være tydelig. Også i forhold til avtaler om hvilken bistand politiet skal yte i forhold til trening/øvelser i samarbeid med enhetene. Det må også gjennomgås forholdet både i forhold til fengsel, overgangsboliger og friomsorgen, og som avstedkommer nødvendige avtaler med det lokale politi, brannvesen og ambulansetjeneste.

Utvikling av system for etterretningsinformasjon vil kunne være et virkemiddel for å styre risiko. Et system der man både kan vurdere risiko i forhold til individ og innsattmiljø. Det er ønskelig å etablere en struktur på nivåene som arbeider med innhenting av informasjon – etterretning. Opplevelse av at INFO-flyt ikke fungerer etter hensikten i dag, særlig vanskeligheter for enhetsledere som skal håndtere individ og helhet i praksis. Viser også til evalueringsrapporten om info-flyt. «Need-to-know», systemet i dag er sårbart fordi kunnskapen/informasjonen sitter hos svært få personer. De som er nærmest farekilden (tilsatte) får vite svært lite, noe som gir økt sannsynlighet for dårlig risikovurderinger og feilhandlinger på bakgrunn av mangelfull kunnskap.

En utfordring er at i dag har enhetene mye informasjon som ikke blir registrert systematisk, fordi vi ikke har et IKT-basert system for ivaretagelse av informasjonen, som også kan være tilgjengelig for overordnet nivå og/eller følge med ved flyttinger.

Krisehåndtering må ha et fokus i ny organisering. Kriminalomsorgen må sikre at det er ressurser tilgjengelig uavhengig av enhetenes størrelse. I en sammenslått enhet vil geografi kunne være en utfordring i forhold til ledelse (juridisk ansvar ligger hos enhetsleder), og det å få satt stab. I beredskapsplanen må det utvikles en struktur for å sette stab og overordnede støttefunksjoner. Det bør sees på i hvilken utstrekning det er mulig å ha samlokalisering mellom kriminalomsorgen – fengsel – overgangsbolig og friomsorgskontorene, blant annet for å sikre at mindre enheter er så nært som mulig innsatspersonell. Det kan også innebære å se på muligheter for samlokalisering med det lokale politiet.

Forslag til risikoreduserende tiltak som ikke står i tabellen over

Usikkerhet/restrisiko

Forholdet, samarbeidet, mellom kriminalomsorgen og politiet er i dag utfordrende, bl.a. fordi politiets organisering er utydelig og de ulike funksjonene i politiet ikke kommuniserer godt med hverandre.

Område: Økonomi

Årsaker	Trussel/sårbarhet	konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunns-kunnskap	sannsynlighet	Forslag tiltak
Gevinst-realisering	Uforutsigbarhet i omstillingsfasen De tilsatte ser ikke den økonomiske gevinsten	Tap av kontroll på økonomi				Høy	Utarbeide ny budsjettfordelingsmodell basert på volum av straffegjennomføring. Ny fordelingsnøkkel må etableres i 2015. Organisasjonskartene må synliggjøre gevinstrealiseringen. Prosessen med sammenslåing av enhetene må startes vår 2015
Ventelønn, Husleie-kontrakter	Ekstra kostnader	Mindre til drift av ny organisasjon					Utgiftene må faktureres KDI som en felleskostnad
Bemanningsreduksjon	Feil prioriteringer	Budsjett-overskridelser					Utarbeide standarder for ressurser basert på størrelse, både for lokal ledelse og enheter.

Sannsynlighet og konsekvens

Sannsynligheten for tap av kontroll på økonomi er vurdert som høy med utgangspunkt i at fordelingen til de ulike produksjonsleddene i kriminalomsorgen har skjedd i regionene.

Budsjettfordelingsmodellen er uegnet til fordeling av penger til enhetene i regionene. Ved innføring av modellen var det en forutsetning at modellen ikke ble benyttet internt i regionene. Det må derfor etableres en ny fordelingsmodell som sikrer tilstrekkelige økonomiske rammer til enhetene for å opprettholde en god kvalitativ straffegjennomføring. Omorganiseringen i kriminalomsorgen skal også bidra til en effektiviseringsgevinst. Utfordringen er at denne gevinsten skal tas ut uten at det er foretatt en grundig analyse av hvor effektiviseringsgevinstene kan tas ut uten at tjenesteproduksjonen rammes. Konsekvensen vurderes av samme årsak som høy.

Kunnskap/kommentarer

Arbeidsgruppen har avdekket en høy risiko for tap av kontroll på økonomi. Sårbarheten vil trolig reduseres dersom ny organisasjonsmodell legger opp til få lokale enheter, sammenslåtte enheter eller straffegjennomføringssentra. Utfordringene er særlig knyttet til at det skal gjennomføres effektiviseringstiltak samtidig som organisasjonsendringen. Det vil trolig være nye samarbeidskonstellasjoner med en ledelse som har begrenset kunnskap om alle enhetene i det nye lokale nivå. Effektivisering hvor tjenesteproduksjonen ikke skal berøres, vil derfor være særdeles krevende.

Økonomi er tilgjengelige ressurser for straffegjennomføring. Endringer gjennom reduserte ressurser uten gode prosesser, kan føre til at effektiviseringsgevinsten rammer tjenesteproduksjonen.

Forslag til risikoreducerende tiltak som ikke står i tabellen over

- Utarbeide ny budsjettfordelingsmodell basert på volum av straffegjennomføring.
- Tilgang på nye fagsystemer som EFO-modulen i GAT kan bidra til enklere økonomistyring.
- Gi kompetanse på endringsprosesser og effektivisering.

Usikkerhet/restrisiko

Gruppens usikkerhet går på hvor stor risiko det er for budsjettoverskridelser særlig i omstillingsprosessen. Det med tanke på at regionene har lange husleiekontrakter og eventuell ventelønn i overgangen. En annen faktor er for eksempel kostnader ved å utvide lokale enheters kapasitet både bygningsmessig og utstyrmessig i forhold til økt administrasjon.

Område: Forvaltningssamarbeid

Årsaker	Trussel/sårbarhet	Konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunns-kunnskap	sannsynlighet	Forslag tiltak
	Statlig finansiert samarbeid		Gruppen ser ikke noe risiko knyttet til dette samarbeidet.				
Avbyråkratisering Dårlig koordinering	Samarbeid i straffesaks-kjeden	Dårlig informasjon-sflyt, og forringelse av sikkerhet	Beredskap, doms-koordinatorer og etterretning			Middels til lav	Tilpasse en struktur som er dynamisk i forhold til endringer i kriminalomsorgen og hos våre samarbeidspartnere.
Avbyråkratisering Dårlig koordinering	Annet tverrfaglig samarbeid	Forringelse av påvirknings-arbeidet	Viser til Område: Fag, innhold og metode				Etablere kontakt og skape nytt samarbeid tilpasset endringen
Avbyråkratisering	Koordinering av import-tjenestene	Redusert tjenester til innsatte.	Hvis en effektivisering innebærer å ta vekk f.eks tilbakeførings-koordinatorer, sosialkonsulentene ol.	Vi vet ikke i hvordan lokalt nivå vil se ut på dette området.		Middels	Tilbakeføringskoordinatører og sosialkonsulenter blir plassert organisatorisk der de er i dag.
Nye samarbeids-nivå og kapasitet	Frivillige organisasjoner	Redusert tjenester til innsatte.	Kan bli en redusert kapasitet til å ivareta samarbeidet, selv med nn uttalt målsetning er å utvikle dette samarbeidet.			Middels til lav	Sentralt nivå implementere og rulle ut tiltak i regi frivillige org.

Sannsynlighet og konsekvens

Sannsynligheten for tap av kontroll på forvaltningssamarbeidet er vurdert som middels til lav med utgangspunkt i at den vesentligste delen er finansiert av statlige øremerkede midler til lokalt nivå i kriminalomsorgen. Samarbeidsrelasjonene i den daglige driften vil i mindre grad påvirkes av omorganiseringen. Til en viss grad bidrar regionalt nivå til koordinering av forvaltningssamarbeid, men dette vil kunne videreføres i nye strukturer.

Konsekvensen vurderes av samme årsak som middels til lav.

Kunnskap/kommentarer

Arbeidsgruppen har avdekket en risiko for tap av kontroll på forvaltningssamarbeidet. Dette er i stor grad tjenester som blir levert av kommune, fylkeskommune eller statlige organ for å yte tjenester til innsatte i fengslene. I tillegg har vi samarbeid som skal bidra til å sikre innsatte/domfelte sine rettigheter som borgere. Begge samarbeidsformene er sterkt knyttet til den enkelte enhet. Hvis forvaltningssamarbeidet ikke fungerer vil dette kunne forringe kvaliteten på tilbakeføringsarbeidet. Alle avtalene som er gjort med forvaltningssamarbeidspartnere (offentlige og frivillige) må følges opp i ny organisasjon. Hvis dette skal tillegges lokalt nivå vil det kreve at det er dedikerte ressurser. Det bør også kartlegges hvilket omfang dette arbeidet krever av ressurser/tid.

Forslag til risikoreduserende tiltak i tillegg til hva som står i tabellen over

- Enhetene har egne møter med forvaltningssamarbeidspartnerne

Usikkerhet/restrisiko

Gruppen tror avstand og kapasitet på lokalt nivå kan bidra til å redusere både tjenester til innsatte og forvaltningssamarbeid generelt, ved at tjenestene må ha tid til å tilpasse seg ny organisering.

Område: Ledelse – ansvar og delegasjon

Årsaker	Trussel/sårbarhet	konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunns-kunnskap	sannsynlighet	Forslag tiltak
Færre i ledelses-funksjoner	Nedbemann- ing og ny organisering av ledere	Uformelle strukturer. Ansvars- fraskrivelse. Tap av kompetanse.	Avklaringer tidlig nok hvordan ansvar og delegasjon vil praktiseres. Hvilken kompetanse skal våre ledere ha?			Middels	Juridisk enhet må defineres. Det må defineres og være samsvar mellom ansvar og myndighet Ledere ved senter eller SE bør inngå i etatsledelsen
Fysisk plassering. Manglende ansikt til ansikt- kommunikas- jon	Avstand enheter og etatsledelse	Vanskelig å oppnå enhetlig praksis. Forringelse av lojalitet. For stort kontrollspenn.	Her er det en forskjell på hvilken modell man velger. En med etatsledelse i KDI, eller en med etatsledelse bestående av KDI og «senter»ledere eller ledere fra SE	Vil dette kreve mer ledelsesakti- vitet både lokalt og sentralt?		Middels	Felles organisasjonsmodell Det må legges mer langsiktige planer Definere tjenestevei mellom alle nivå.
Enheterne opplever å stå alene og kjemper kun sin sak.	Mål- konflikter	Subkulturer Privatpraktiseren- de enheter				Middels	Klare og tydelige styringsdokument og styringsdialog. Interkontrollsystem som fanger opp og har kapasitet til å håndtere avvik
For dårlig kapasitet, kvalitet og kompetanse på Kontroll- spenn	Praksis på enheterne	Manglende kontroll Etableres ulik praksis	Ulikheter mellom enheterne – størrelse – utforming - geografi			Middels til høy	Robuste enheter med nødvendig fagkompetanse Bruke etatssystemet som et virkemiddel.

Sannsynlighet og konsekvens

Gruppen mener det er en risiko for at man kan miste lederkompetanse med fagkunnskap. Det er også vurdert som sannsynlig at omplasserte ledere vil føler at de mister posisjon og dermed motivasjon. Derfor settes sannsynlighet til middels.

Gruppen ser også at konsekvensene kan være tap av kompetanse, ulik praksis på enhetene og for stort kontrollspenn. Derfor er konsekvens satt til middels

Kunnskap/kommentarer

Uavhengig av valg av modell må det legges frem en klar og tydelig organisering av hele etaten fra sentral til lokalt nivå. Det må videre foreligge en rask avklaring på hvem er enhetsledelsen, samt en klar definisjon på "juridisk enhet", med delegerte ansvar og myndighetsområder. Må foreligge klare

og tydelige styringsdokumenter og avklarte felles møtepunkter for å etablere en kultur for å involvere lederne uavhengig av valgt modell.

Tilsetting av ledere i ny organisasjon blir en viktig utfordring, og en må sikre at de lederne man tilsetter må ha god kompetanse på lederfaget. Det setter også nye krav til tilsetningsprosessene.

Forslag til risikoreduserende tiltak i tillegg til hva som står i tabellen over

Usikkerhet/restrisiko

Stor usikkerhet rundt risikovurderingen av dette punktet. Gruppen har på tidspunktet for vurderingen ikke kjennskap til hvilke og hvordan organisasjonsmodeller som er tiltenkt. Vurderingen vil derfor preges av flere hypoteser.

Område: Rettssikkerhet

Årsaker	Trussel/sårbarhet	konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunns-kunnskap	sannsyn-lighet	Forslag tiltak
Avbyrå-kratisering	Saksbehandling	Ulik praksis på enhetene	Det som kan øke rettssikkerheten er at KDI vil behandle ALLE klagesaker. Dette vil øke sannsynligheten for lik praksis. Avhengig av hvordan dette er organisert i KDI, er det også viktig at saksbehandlere har en god kommunikasjon.			Lav	Endring av praksis må skje gjennom endring av regelverk og ikke vedtak. Etablere naturlige samhandlingsarena mellom enheter og nivåene. Opplæring i offentlig saksbehandling (Begrunnelser og språk. Skape robuste enheter med et godt kvalitativt fagmiljø
Avstand mellom nivåene	Internkontroll kontrollspenn	Ulik praksis på lokalt nivå som ikke fanges opp				Lav til Middels	IK må brukes som et styringsverktøy for å skape lik praksis. Etablere en kultur for IK med nok kapasitet til å håndtere og sikre lik praksis og god kvalitet.
Systemene prater ikke sammen	Etatssystemene IKT Registrering.	Mangelfull informasjon påvirker beslutninger og vedtak				Middels	Brukersnitt i Kompis må bli bedre. Optimale er at systemene kan snakke sammen. Opplæring i registrering og bruk av systemene.

Sannsynlighet og konsekvens

Gruppen mener det er noe risiko på området, særlig på grunn av brukersnitt på Kompis, og at systemene ikke «prater sammen». Det kan føre til ulik praksis og merarbeid i registreringen. Det fordrer også at de som skal håndtere systemene har god kompetanse.

Kunnskap/kommentarer

Det følger av mandatet at målet er å øke rettssikkerheten ved å etablere en mer lik praksis. Uavhengig av valg av modell må endringene skje gjennom regelendring og ikke gjennom vedtak. Uavhengig av valg av modell må sentralt nivå etablere arenaer for felles opplæring i henhold til blant annet forvaltningslovens krav. Det må videre etableres gode rutiner for kvalitetssikring og veiledning i forbindelse med vedtaksfatting på lokalt nivå.

Forslag til risikoreduserende tiltak i tillegg til hva som står i tabellen over

Usikkerhet/restrisiko

Hvilken kapasitet man trenger på den enkelte enhet til å klare en kvalitativ god håndtering av oppgavene som tilligger området. Usikkerheten vår dreier seg også om at vi ikke har kunnskap om hvordan Lokalt nivå vil organisere dette området.

Område: Fag, metode og innhold

Årsaker	Trussel/sårbarhet	konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunns-kunnskap	sannsynlighet	Forslag tiltak
Avbyråkratisering	Fokus og kvalitet på innhold og metode	Forringelse av sikkerhet og påvirkningsarbeidet	Vil endringen skape behov for mer spesialisering? Forskyvning av oppgaver.			Lav	Tydelig oppgavefordeling mellom sentralt, KRUS og lokalt nivå. Definerer av felles fagkompetanse og metodikk.
Nivå-endring	Forvaltnings-samarbeidet	Nivåtomhet	Våre forvaltningssamarbeidspartnere opprettholder fortsatt en trenivå - modell			Middels-Høy	Omstrukturere samarbeidet og etableres nye samarb. avtaler. Alle samarbeidsavtaler må etableres og vedlikeholdes på sentralt nivå og derfra kanaliseres til tilbakeføringskoordinatorer

Sannsynlighet og konsekvens

Gruppen mener det er sannsynlig at «pådriver»- funksjonen som i dag ligger på regionalt nivå svekkes. Det samme gjelder mye av utviklingskompetansen på regionalt nivå. Svekkelse i innhold og program kan i ytterste konsekvent være forringelse av sikkerhet og påvirkningsarbeidet. Det kan også oppstå en nivåtomhet når regionen forsvinner, og forvaltningssamarbeidspartnerne fortsatt er organisert i tre nivå.

Kunnskap/kommentarer

Vi må være i stand til å møte innsatte/domfeltes behov til enhver tid, også slik at man klarer å favne endringer/trender. Regionale fagsamlinger må videreføres av KDI fagsamlinger for å sikre kvalitetsarbeidet med innholdet. Man må ivareta å definere det faglige kvalitetsnivå og de faglige metoder kriminalomsorgen skal følge i straffegjennomføringen.

Forslag til risikoreduserende tiltak i tillegg til hva som står i tabellen over

Usikkerhet/restrisiko

Skal dette spesialiseres eller skal det spres ut over på lokalt nivå? Hvem skal ivareta forvaltningssamarbeidspartnere på nåværende regionalt nivå?

Område: Kultur

Årsaker	Trussel/sårbarhet	konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunnskunnskap	Sannsynlighet	Forslag tiltak
Kultur-forskjeller	Samdrift av enheter – nye kolleger – ny ledelse	Konflikter «Profesjonskamper» Opplevd ulik status og oppmerksomhet	For å være presis, mener vi fengsel – friomsorg - overgangsbolig			Lav til middels	Tydelig ledelse – kompetanse på lederskap Bevissthet på lønnspolitikk – avlønning/stillingsbetegnelser gir signaler. Etablere arena for samhandling mellom faggrupper og enheter. Aktiv bruk av virksomhetsstrategien i kulturbygging

Sannsynlighet og konsekvens

Gruppen mener det er risiko for elementer av profesjonskamper mellom dagens fengsel- og friomsorgskultur.

Kunnskap/kommentarer

Ved sammenslåing av enheter vil en få utfordringer på kulturområdet i organisasjonen.

I fremtiden vil denne samdriften også innebære at enheter som i dag oppleves som ulike ved at de har sine oppdrag i anstalt eller i frihet, skal være innenfor en organisatorisk enhet.

Kultur-bygging med utgangspunkt i virksomhetsstrategien vil være særlig viktig i utvikling av ny lederstruktur. Her blir det omplasseringer, og det vil være personer som tidligere har stått i en annen lederkonstellasjon eller i en lederstilling som fortsatt vil være en del av arbeidsmiljøet og kunne påvirke det.

Systemer for å fange opp og veilede må utvikles, slik at kulturretning blir styrt.

Er lønssystemet vårt med på å skape profesjonskamper (miljøterapeuter, friomsorgskonsulenter, fengselsbetjenter, verksbetjenter...)?

Opplevelse av å bli verdsatt handler også om avlønning.

Det må etableres naturlige samhandlingsarenaer både på lokalt nivå og mellom lokalt og sentralt nivå for å sikre samhandling mellom faggrupper og enheter.

Forslag til risikoreduserende tiltak i tillegg til hva som står i tabellen over

- I tiden som er tilgjengelig før beslutning og gjennomføring av omorganiseringen kan det iverksettes tiltak for å styrke organisasjonens endringskompetanse som en buffer mot «fall» i produksjon og økning i frustrasjon og konflikter.
- Innhente kompetanse fra miljøer som har kunnskap om endringsledelse.

Usikkerhet/restrisiko

Vi vet ikke helt hvordan ledelseskabalen blir lagt.

Område: Kompetanse

Årsaker	Trussel/sårbarhet	konsekvens	Kommentar	Usikkerhet	Bakgrunnskunnskap	sannsynlighet	Forslag tiltak
Mangel på strategisk og formålsrettet plan	Kompetanse-utvikling er ikke en integrert del av virksomhetsstrategien. Kompetanse er ikke tilpasset behov og oppgaver Kompetansen skal gjenspeile kriminalomsorgens mål, utviklingstrekk og behov.	Problem med å rekruttere, beholde og videreutvikle medarbeidere med høy motivasjon og riktig kompetanse.	En av kriminalomsorgens viktigste strategiske utfordringer vil være evnen til å rekruttere, utvikle og beholde ansatte med rett kompetanse			Middels	Det må utvikles en strategisk kompetanseplan med oversikt over hvilken kompetanse som finnes i de ulike regionene , hvilke kompetanse som mangler og hvilke tiltak som skal iverksettes for å dekke behovene. Strategisk kompetansestyring må bli en vesentlig del av virksomhetsstrategien
Avbyråkratisering	Kritisk intern kompetanse	Kompetanseflukt ifb. omorganisering	Tilsatte forsvinner på grunn av frykt for Arbeidsoppgaver forsvinner eller plassering i organisasjon endres.			Middels	Rask beslutning på hvilken organisasjonsmodell som vil gjelde for lokalt nivå.
To nivå	Mulighet for å etablere robuste lokale nivå	Profesjonalitet Forvaltnings-samarbeid Merkevaren Rettsikkerhet	Med merkevare mener vi at kriminalomsorgens blir oppfattet en profesjonell og likeverdig aktør i strafferettskjeden			Middels	Etablere struktur for kompetanseoverføring mellom enheter på lokalt nivå Ha tilstrekkelig fagkompetanse på lokalt nivå iht. valgt organisasjonsmodell

Sannsynlighet og konsekvens

Gruppen ser risiko som setter krav til kompetanse. Kriminalitetsutviklingen har endret seg. Det stiller høyere krav til kompetanse, kvalitet og fleksibilitet. Nye krav og oppgaver blir mer komplekse.

Kunnskap/kommentarer

Kriminalomsorgen må utvikle og anvende kompetanse på en bedre og mer systematisk måte for å møte fremtidige kompetansebehov. Må gå fra tradisjonell personalforvaltning til å bli en integrert del av strategisk virksomhetsstyring. Kompetansen må være utledet av Kriminalomsorgens virksomhetsstrategi og forankres på alle nivå i etaten.

Kriminalomsorgen må i større grad enn i dag rekruttere ansatte med kompetanse fra samfunnet forøvrig og integrere denne i virksomheten. Må legge tilrette for flere spesialister med annen bakgrunn enn den fengselsfaglige.

Det må etableres bedre systemer for at den kompetansen den enkelte tilegner seg forblir i Kriminalomsorgen, at "riktige" ansatte beholdes og at kunnskap deles (best practise).

Forslag til risikoreduserende tiltak i tillegg til hva som står i tabellen over

Usikkerhet/restrisiko

Område: Kontrollspenn

Kontrollspenn er omhandlet flere ganger i områdene over. Gruppen velger likevel å ta ut spesielt dette området, da det kan forsvinne noe i de andre presentasjonene. Også fordi vi mener det på flere områder er en forholdsvis høy risiko rundt dette.

Vi laget ikke noe tabell på dette, og henviser til de andre områdene der kontrollspenn er nevnt, men vil supplere vår vurdering her.

Sannsynlighet og konsekvens

Som vist i oppsummeringen har området fått benevnelsen høy risiko før tiltak.

Vår bekymring ligger blant annet i økt avstand mellom nivå og økt omfang av kontrollspenn. Det kan medføre vanskelighet å få oversikt og ha en god oppfølging. Videre ser vi også at det er manglende kompetanse i kriminalomsorgen på tilsyn og granskning. Derfor havnet vi på høy risiko.

Kunnskap/kommentarer

Et stort kontrollspenn og stor geografisk avstand til lokalt nivå kan medføre at det blir vanskeligere å identifisere mulige risikoområder og håndtere ekstraordinære hendelser og kriser som krever raske beslutninger.

Nærhetsprinsippet må ligge til grunn for å sikre god kvalitet og effektivitet i oppgaveløsningen. Tap av lokal kunnskap og nærhet til tjenesteproduksjonen fører til at man får en større utfordring med å finne raske og gode løsninger.

Det må utvikles et system hvor man foretar internkontroll for å hindre at det utvikler seg ulik praksis.

Det må også være et system for at det iverksettes korrigerende tiltak overfor den/de som ikke følger de reglene.

Gruppen ser det nødvendig av IK blir en grunnleggende faktor i alt arbeide i kriminalomsorgen. En ikke-fungerende internkontroll vil innebære risiko/sårbarhet ved økt kontrollspenn. Lokalt nivå vil i en fremtidig organisasjon få større ansvar. IK kan brukes som et styringsverktøy for å sikre lik praksis og god kvalitet.

Forslag til risikoreduserende tiltak i tillegg til hva som står i tabellen over

Usikkerhet/restrisiko

Vi vet ikke i hvilken grad nivåene skal ha operativ kompetanse, eller hvordan kontrollspenn skal struktureres. Hvor operative skal sentralt nivå være og da hvilken operativ kompetanse behøves?

Oslo 27. november 2014

Ole Stageberg
Arbeidsgruppeleder