



Årsrapport 2025



Kriminalomsorgsdirektoratet

Innhold

Del 1 Leders beretning	4
Leders beretning	6
Del 2 Introduksjon til virksomheten og hovedtall	8
2.1 Virksomheten og samfunnsoppdraget	10
2.2 Organisasjon og ledelse	11
2.3 Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssenter KRUS	12
2.4 Kriminalomsorgens regioner og enheter	14
2.5 Straffegjennomføringsformer	16
2.6 Kriminalomsorgens nøkkeltall	18
2.7 Om innsatte og domfelte	20
Del 3 Årets aktiviteter og resultater	22
3.1 Mål 1 – Domfelte lever et kriminalitetsfritt liv etter gjennomført straff	27
3.1.1 Tilbakefall	30
3.1.2 Progresjon	36
3.1.3 Aktivisering	39
3.1.4 Forvaltningssamarbeid	44
3.2 Mål 2 – Ivaretagelse av særlig sårbare personer og lavt omfang av isolasjon	47
3.2.1 Isolasjon	48
3.2.2 Ivaretagelse av særlig sårbare personer	56
3.3 Mål 3 – Kapasiteten i kriminalomsorgen er effektivt utnyttet	68
3.3.1 Utnyttelse av straffereaksjoner og straffegjennomføringsformer i samfunn	70
3.3.2 Kapasitetsutnyttelse og soningskø	72
3.3.3 Tiltak for en mer effektiv kriminalomsorg	75
3.4 Mål 4 – Sikkerheten ivaretas i kriminalomsorgen	81
3.4.1 Utvikling i sikkerhetstilstanden	82
3.5 Øvrig rapportering	91
3.5.1 Internasjonalt arbeid	91
3.5.2 Tilskudd	92
3.5.3 Soningsoverføring	93

Del 4 Styring og kontroll i virksomheten	94
4.1 Kriminalomsorgens overordnede vurdering av opplegget for styring og kontroll i virksomheten	96
4.2 Videreutvikling av internkontrollsystem	97
4.3 Sikkerhetsstyring	99
4.4 Ivaretagelse av menneskerettighetsforpliktelser	100
4.5 Eksterne tilsyn	101
4.5.1 Riksrevisjonen	101
4.5.2 Sivilombudet	101
4.5.3 Tilsynsrådet	102
4.6 Rettsaker	103
4.7 Gjennomgående utfordringene som påpekes gjennom tilsyn, rapporter og rettsaker	103
4.8 Fellesføringer	104
4.8.1 Systematisk arbeid med bærekraft - klimagassutslipp, energiforbruk, naturpåvirkning og klimatilpasning	104
4.8.2 Redusere konsulentbruken	104
4.8.3 Positiv utvikling i antall ansettelser av personer med funksjonsnedsettelse	105
Del 5 Framtidsutsikter	106
5.1 Vurdering av framtidsutsikter	108
5.1.1 Prioriterte utviklingsområder	109
5.1.2 Tilpasset og tilstrekkelig kapasitet for straffegjennomføring i fengsel og i samfunnet	110
5.1.3 Samarbeid og koordinering for et mer målrettet innhold i straffegjennomføringen	111
5.1.4 Modernisering og digital transformasjon	111
5.1.5 Forsvarlig bemanning og riktig kompetanse	112
5.1.6 Kunnskap for en bærekraftig utvikling	113
Del 6 Årsregnskap 2024	114
6.1 Prinsippnote til årsregnskapet	120
Begrepsliste, referanser og vedlegg	122
Begrepsliste	124
Referanser	125
Vedlegg 1 Bevilgnings- og regnskapsrapport 2025	
Vedlegg 2 Lønnskartlegging i kriminalomsorgen 2025	
Vedlegg 3 Redegjørelse likestilling	
Vedlegg 5 Statistikk over bruk av tvangsmidler	

Del 1

Leders beretning



Leders beretning

Kriminalomsorgen skal ivareta trygghet for samfunnet ved å gjennomføre straff på en måte som legger til rette for redusert tilbakefall til ny kriminalitet.

I 2025 har kriminalomsorgen håndtert om lag 16 000 saker i fengsel og samfunn. Over tid er det registrert en nedgang i innsettelse i fengsel, mens antallet innsatte og domfelte i fengslene har vært stabilt siden 2022. Årsaken er at fengselsdommene blir lengre og at soningstiden i fengsel øker.

Straffegjennomføringen i Norge er trygg, med svært få rømninger fra fengsel og brudd på straffegjennomføring i samfunn. Også i 2025 er frister for overføring til fengsel fra politiarrest overholdt, og soningskøene har holdt seg stabilt på et lavt nivå.

Trygghet skapes også gjennom progresjon i straffegjennomføringen. Økt bruk av digital teknologi gir domfelte mulighet for progresjon under trygge rammer for samfunnet. Friomsorgskontorene har en viktig rolle i dette arbeidet. I 2025 ble om lag 60 prosent av alle straffegjennomføringer iverksatt i samfunnet. Ny ordning med varetekt med elektronisk kontroll ble innført i august 2025, og innebærer at varetekt kan gjennomføres i samfunnet. Dette krever mindre ressursbruk enn i fengsel, samtidig som formålet med varetekten og sikkerheten ivaretas. Kriminalomsorgen har mottatt mange anmodninger fra påtalemyndigheten etter ikrafttreddelsen, og flere gjelder siktede under 18 år.

Ivaretagelse av mindreårige har vært en prioritert oppgave også i 2025. Friomsorgskontorene har redusert saksbehandlingstiden for personundersøkelse av mindreårige, og det er etablert en ordning med hurtigspor i straffesaker for unge lovbrudere. Dette bidrar til raskere overgang mellom lovbrudd og reaksjon, og kan redusere risikoen for tilbakefall. Samtidig vil det kunne øke presset på kapasiteten i ungdomsenhetene. Det arbeides målrettet for å begrense innsettelse av mindreårige

i ordinært fengsel. I 2025 har vi etablert ungdomskapasitet ved Evje, og bidratt til ovennevnte etablering av hurtigdomstol, som vil sikre raskere saksavvikling. Det er også igangsatt arbeid for å utvide kapasiteten av ungdomsenhet øst på Eidsvoll.

Sivilombudet har påpekt utfordringer med isolasjon og bruk av tvangsmidler i norske fengsler. Forholdene tas på alvor og inngår i et pågående arbeid med å iverksette og videreutvikle ulike tiltak. Kriminalomsorgen har over tid jobbet målrettet med å redusere bruken av sikkerhetscelle og fase ut sikkerhetsseng. Dette har gitt resultater, og bruk av denne typen tvangsmidler har gått ytterligere ned i 2025.

Aktivitet og fellesskap under straffegjennomføring er en forutsetning for å redusere isolasjon og bidra til tilbakeføring til samfunnet. De fleste fengsler nådde i 2025 kravet til aktivisering, men samlet sett var aktiviseringsgraden i fengsel lavere enn resultatkravet. De som gjennomfører straff i samfunnet har alltid tilbud om aktivitet.

Det er forutsatt i lov at kriminalomsorgens samfunnsoppdrag skal gjennomføres i samarbeid med andre offentlige etater. Utvikling av det tverretatlige samarbeidet har vært en prioritert oppgave for kriminalomsorgen i 2025. Samarbeidet med Nav og helsetjenestene er styrket gjennom ny nasjonal veileder og tydeligere avklaring av ansvar og oppgaver. Dette legger til rette for mer strukturert og effektiv samhandling og bedre ivaretagelse av innsatte og domfelte, både i fengsel og i samfunn. Samarbeidet med politiet er avgjørende for sikker og effektiv straffegjennomføring, og har fått økt betydning som følge av både den sikkerhetspolitiske situasjonen og styrket innsats mot organisert kriminalitet.

Bemannings situasjonen knyttet til fengselsbetjenter har vært krevende også i 2025. Derfor er det positivt at desentral deltidsutdanning av fengselsbetjenter er iverksatt, i tillegg til økt opptak til heltidsstudiet. Kriminalomsorgen har i 2025 etablert en psykologtjeneste for ansatte, og en kompetansepakke for å forebygge og håndtere psykiske belastningsreaksjoner. Det er også iverksatt en prøveordning

med miljøterapeuter i turnus i fengsel. Kriminalomsorgen mottar mange kvalifiserte søkere både til studiene og til øvrige stillinger i kriminalomsorgen.

Det er utfordringer knyttet til fengselskapasiteten. Plasser for menn på høyt sikkerhetsnivå har blitt redusert de siste årene. Dette skyldes omgjøring til kvinne plasser, utvidelse av plasser til mindreårige og midlertidig stenging av avdelinger på grunn av bemanningsmangel. Stengingen av Oslo fengsel medfører ytterligere risiko for mangel på fengselsplasser i 2026. Nytt fengselsbygg på Ullersmo ble tatt i bruk i 2025 og erstatter delvis Oslo fengsel. Etablering av plasser ved Ilseng og nytt Oslo fengsel vil bidra til å redusere kapasitetsutfordringen på lengre sikt. I tillegg har bygningsmassen i mange av våre fengsler et betydelig vedlikeholds- og funksjonsetterslep. Kriminalomsorgen har iverksatt en rekke strakstiltak, herunder dublering for å redusere negative konsekvenser for gjennomføringen av driften, og for å forhindre ytterligere forverring. Flere igangsatte og planlagte byggprosjekter vil redusere dette etterslepet.

Kriminalomsorgen har et betydelig digitalt etterslep og arbeider med modernisering, vedlikehold og prioriterte tiltak i den digitale porteføljen. Etableringen av et nytt etatssystem – KODA – er det største digitaliseringsprosjektet i kriminalomsorgen og skal erstatte seks systemer. I 2025 er det iverksatt piloter for deler av det nye systemet. Modernisering av den digitale porteføljen vil, sammen med vedlikehold og fornying av bygningsmassen, kreve omfattende investeringer i årene som kommer.

Jeg vil takke alle ansatte, ledere, tillitsvalgte og vernetjenesten i kriminalomsorgen for innsatsen i 2025. Jeg vil også takke våre eksterne samarbeidspartnere for godt samarbeid i gjennomføringen av kriminalomsorgens samfunnsoppdrag.

Lise Sannerud

Direktør i kriminalomsorgen
Lillestrøm 12. mars 2026



”

Straffegjennomføringen i Norge er trygg, med svært få rømninger fra fengsel og brudd på straffegjennomføring i samfunn.



Del 2

Introduksjon til virksomheten og hovedtall



2.1 Virksomheten og samfunnsoppdraget

Kriminalomsorgens samfunnsoppdrag er å ivareta ansvaret for at varetektsfengsling og straffereaksjoner blir gjennomført på en måte som ivaretar formålet med straffen, motvirker nye straffbare handlinger, er betryggende for samfunnet og, innenfor disse rammene, sikrer de innsatte og domfelte tilfredsstillende forhold.

Ileggelse av straff er et av de kraftigste maktmidlene en stat kan ta i bruk overfor sine borgere. Lovgivningen og menneskerettighetene setter rammer for bruken av dette maktmiddelet.

Det er selve frihetsberøvelsen eller frihetsbegrensningen som er straffen. Domfelte skal ikke miste andre borgerrettigheter. Utgangspunktet er at alle som gjennomfører straff, har de samme rettighetene som befolkningen for øvrig, med de begrensninger som følger av straffen og straffegjennomføringen. Innsatte og domfelte skal ha et tilstrekkelig offentlig tjenestetilbud fra de samme aktørene som alle andre. Kriminalomsorgen skal samarbeide med andre offentlige organer, og legge til rette for at de skal få de tjenestene som lovgivningen gir dem krav på.

Straffegjennomføring skal være sikkerhetsmessig forsvarlig og samtidig fremme domfeltes tilpasning til samfunnet. Innholdet skal legge til rette for at den domfelte kan gjøre en egen innsats for å motvirke et kriminelt handlingsmønster.

Straffegjennomføringen skal baseres på prinsipper om forebygging, forholdsmessighet og forsvarlighet. Forebygging er å unngå ny kriminalitet. Forholds-

messighet refererer til at kriminalomsorgen må unngå unødvendige eller overdrevne inngrep. Forsvarlighet gjelder trygghet for alle.

Kriminalomsorgen arbeider etter visjonen straff som endrer, og verdien åpenhet, trygghet og nytenking.

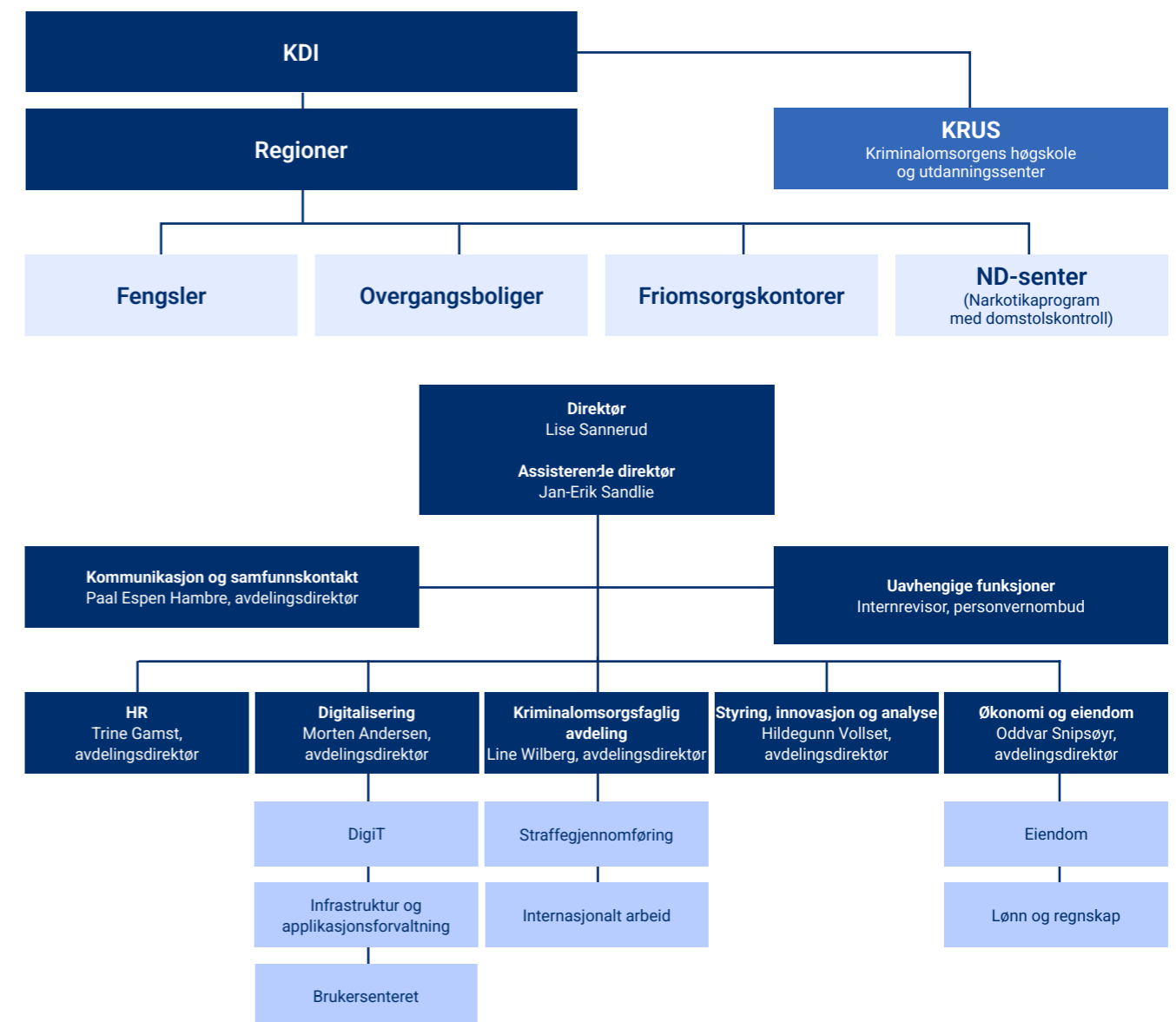
Kriminalomsorgens virksomhetsstrategi 2021-2026 setter retning i et flerårig perspektiv. Strategien inneholder fem strategiske områder for kriminalomsorgen:

- Framtidsrettet straffegjennomføring
- Trygghet og sikkerhet
- Organisasjon
- Kunnskap og kompetanse
- Omdømme

I 2025 startet arbeidet med å revidere strategien. Ny strategiperiode gjelder fra 2027.

2.2 Organisasjon og ledelse

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) ble opprettet i juni 2013. Direktoratet er faglig og administrativt overordnet organ i kriminalomsorgen, og styrer etaten gjennom fem regioner. Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS styres også av KDI.



2.3 Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssenter KRUS

Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssenter KRUS er et kompetansesenter for kriminalomsorgen i Norge. KRUS tilbyr som den eneste utdanningsinstitusjonen i Norge en utdanning som fengselsbetjent.

Grunnutdanningen er et toårig høgskolekandidatstudium i straffegjennomføring (fengselsbetjentutdanningen), som kan bygges på med et ettårig studium til en bachelorgrad. KRUS tilbyr også en etatsrettet utdanning for verksbetjenter, samt etter- og videreutdanning for alle ansatte i kriminalomsorgen som arbeider i fengsler og friomsorgskontor, og hos samarbeidspartnere.

Undervisningen er forskningsbasert, og KRUS har en ambisjon om å være ledende på forskning innenfor kriminalomsorgsfeltet i Norge. KRUS har også en viktig rolle i fagutviklingen i kriminalomsorgen.

I 2025 har opptaket til heltidsutdanningen økt. Det er etablert desentralisert deltidsstudium som gjør det mulig



KRUS hadde **83 årsverk** i 2025. Budsjettet var på **304 mill. kr**

Det ble tatt opp **198 aspiranter** til fengselsbetjentutdanningen i 2025

Andel kvinner: **45 prosent**

Antall uteksaminerte: **164**

Antall søkere heltid: **760**

Antall søkere desentralisert deltid: **280**

for ufaglærte ansatte i fengsel å gjennomføre utdanning mens de står i jobb. Fra høsten 2027 erstattes dagens toårige, lønnede fengselsbetjentutdanning med en treårig bachelorgrad i straffegjennomføring.



Foto: Christine Vatnøy/KRUS



Foto: Christine Vatnøy/KRUS

2.4 Kriminalomsorgens lokasjoner og enheter

Straffegjennomføring skjer i ulike typer enheter, avhengig av type straff, sikkerhetsmessige forhold og hvor langt domfelte har kommet i straffegjennomføringen.

Friomsorgskontor

Friomsorgskontorene har ansvar for gjennomføring av straff i samfunnet: samfunnsstraff, program mot ruspåvirket kjøring, narkotikaprogram med domstolskontroll, straffegjennomføring med elektronisk kontroll og bøtetjeneste. Friomsorgskontorene sørger videre for oppfølging av domfelte som er prøveløslatt fra fengsel og forvaring med vilkår om møteplikt. Friomsorgskontorene utarbeider også personundersøkelser av personer som er siktet for straffbare forhold, etter beslutning av påtalemyndigheten og domstolene.

ND-senter

ND står for narkotikaprogram med domstolskontroll. Kriminalomsorgen har to ND-sentre, ett i Oslo og ett i Bergen. ND-sentrene har en nasjonal funksjon som kompetansesentre for friomsorgskontorene når ND gjennomføres i andre fylker.

Fengsel med høyt sikkerhetsnivå

Fengsel med høyt sikkerhetsnivå har mur eller høyt gjerde rundt fengselsområdet, og dørene er i hovedsak låst. Innsatte er i aktivitet med blant annet arbeid, skole og programvirksomhet, og har tilbud om fritidsaktiviteter. Den innsatte skal, så langt det er praktisk mulig, ha adgang til fellesskap med andre innsatte under arbeid, opplæring, program og i fritiden.

Fengsel med lavere sikkerhetsnivå

Fengsel med lavere sikkerhetsnivå har færre fysiske sikkerhetstiltak enn fengsler med høyt sikkerhets-

nivå. Fengselsområdet er vanligvis inngjerdet, og innsatte har ikke lov til å forlate området uten særskilt tillatelse. Det legges stor vekt på muligheten for kontakt med samfunnet gjennom permisjoner og frigang fra fengselet, og lempeligere kontrolltiltak.

Overgangsbolig

Overgangsboligene er enheter hvor de innsatte i utgangspunktet har frigang til arbeid eller utdanning ute i samfunnet. Overgangsboliger er et ledd i den gradvise tilbakeføringen til samfunnet, med faglig kompetanse som særlig ivaretar behovet for bo-, arbeids- og sosial trening. Det legges stor vekt på individuell oppfølging av innsatte og tilbakeføring til samfunnet i form av nettverksarbeid og samarbeid med velferdsetatene.

Ungdomsenheter

Kriminalomsorgen har tre ungdomsenheter med totalt 21 plasser for innsatte i alderen 15–18 år. Enhetene er plassert ved Romerike fengsel med 6 plasser, Bjørgvin fengsel med 4 plasser og Agder fengsel (Evje) med 4 plasser (ytterligere 7 plasser åpner i 2026). Enhetene tar imot begge kjønn, varetektsinnsatte og domfelte. Enhetene har et tett og nært samarbeid med ulike etater som barnevern, psykisk helsevern, utdanningssektoren og kommunal tjenesteyting.

Kriminalomsorgens operasjonssentral (KOPS)

KOPS er en nasjonal fellestjeneste for overvåking, håndtering og koordinering av ulike typer alarmer, hendelser i kriminalomsorgen og øvrige kontrolloppgaver. Enheten har blant annet ansvar for overvåking av straffegjennomføring og varetekt med elektronisk kontroll, ungdomsstraff med elektronisk kontroll samt plassering av varetektsinnsatte ettermiddag og helg. I oktober 2025 ble kontrollsentralen organisatorisk flyttet fra KDI, og etablert som Kriminalomsorgens operasjonssentral som en selvstendig enhet underlagt region sør.

Det er fem regioner i kriminalomsorgen. Disse har ansvar for straffegjennomføringen innenfor regionens grenser, og skal sikre helhetlig ressursutnyttelse og et godt samarbeid med andre regioner

Kriminalomsorgen har følgende antall enheter:

34 friomsorgskontor

29 fengsel med høyt sikkerhetsnivå

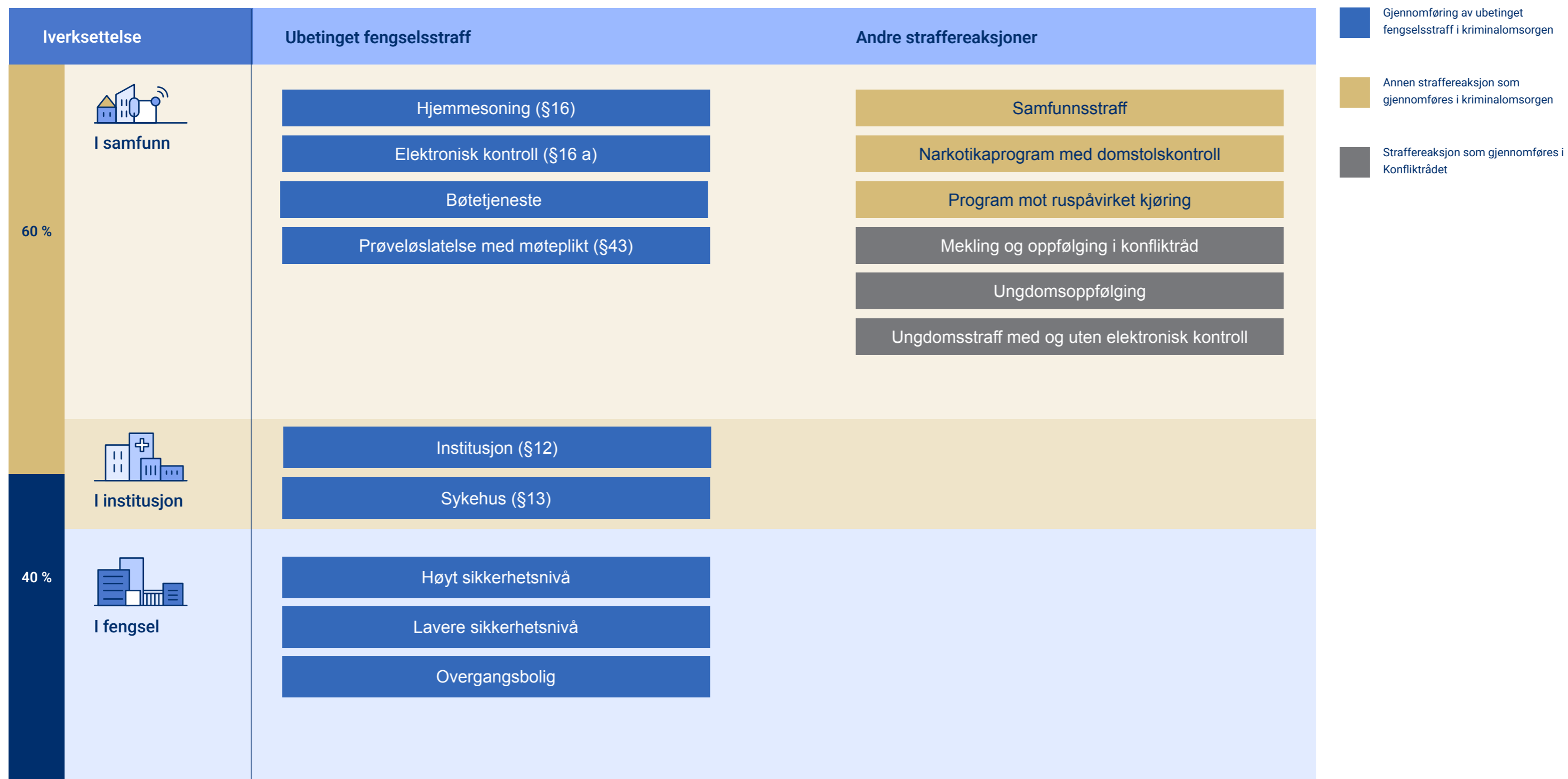
22 fengsel med lavere sikkerhetsnivå

3 ungdomsenheter

8 overgangsboliger



2.5 Ulike straffereaksjoner og gjennomføringsformer



2.6 Kriminalomsorgens nøkkeltall

Ansatte

4 215

Antall årsverk

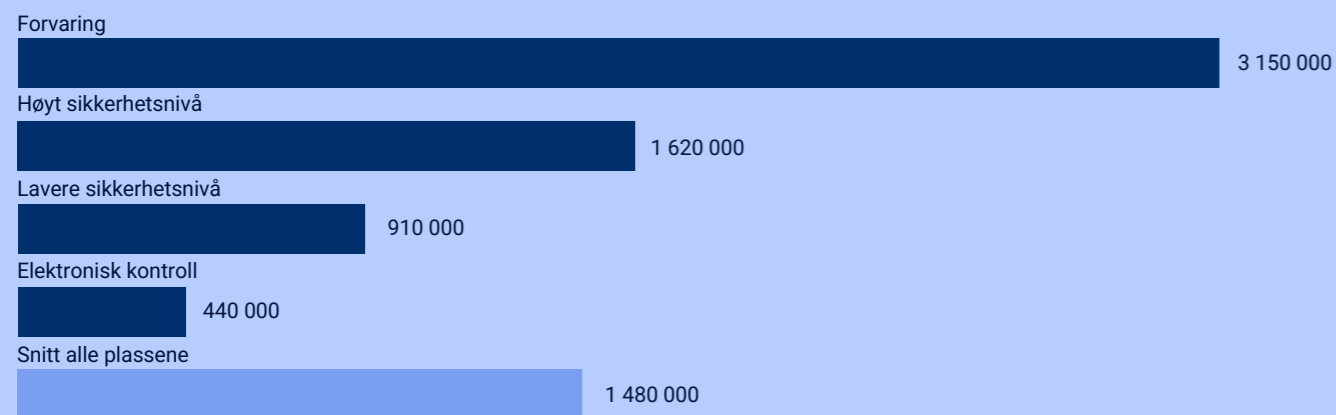


Økonomi

6 926 921

Samlet tildeling kapittel 430/431 post 01-70

Driftskostnad per plass



Fordeling av utgifter



Antall fengselsdøgn totalt

1 103 588

Høyt sikkerhetsnivå 68 %

Lavere sikkerhetsnivå 32 %



Antall plasser ungdomsenhet ved utgangen av året

14

Antall fengselsdøgn ungdomsenhet

3 869

Kostnad per plass ungdomsenhet

12 350 000

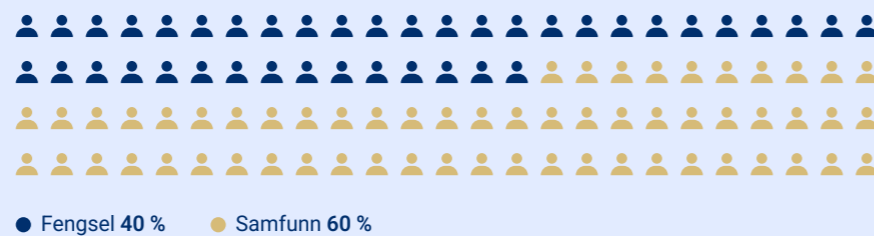
*KDI, IKT, regionsadministrasjoner, hundetjenesten, dokumentsenteret, transporttjenesten, KOPS

2.7 Om domfelte og innsatte

Hvor iverksettes straffen?

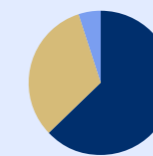
60 %

iverksettes i samfunn

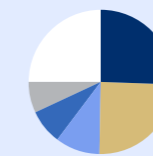


Fengsel fordeling per utgangen av 2025

- Høyt sikkerhetsnivå 63 %
- Lavere sikkerhetsnivå 32 %
- Forvaring 5 %

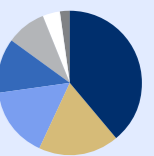


- Seksuallovbrudd 26 %
- Narkotikarelatert kriminalitet 25 %
- Drap 10 %
- Voldsrelatert 8 %
- Ran/tyveri 7 %
- Andre 25 %

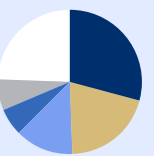


Samfunn fordeling per utgangen av 2025

- Samfunnsstraff 39 %
- Elektronisk kontroll 18 %
- Program mot ruspåvirket kjøring 16 %
- Narkotikaprogram med domstolskontroll 12 %
- Prøveløslatelse med møteplikt 9 %
- Bøteteneste 4 %
- Prøveløslatelse fra forvaring 2 %
- Hjemmesoning 0,3 %



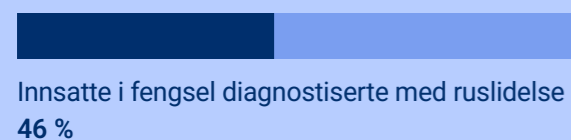
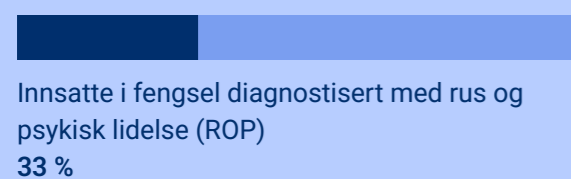
- Ruspåvirket kjøring/veitrafikk 29 %
- Narkotikakriminalitet 20 %
- Voldskriminalitet 13 %
- Økonomisk kriminalitet 6 %
- Ran/tyveri 7 %
- Andre 24 %



Psykisk helse*

64 %

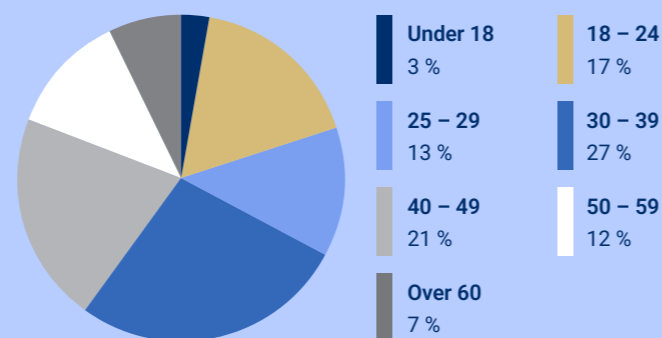
av innsatte i fengsel er diagnostisert med psykisk lidelse



Alder

33 %

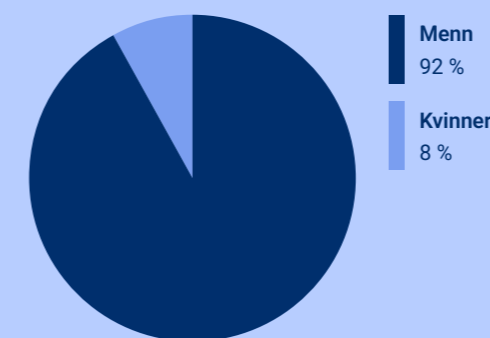
av domfelte per utgangen av 2025 var under 30 år



Kjønn

8 %

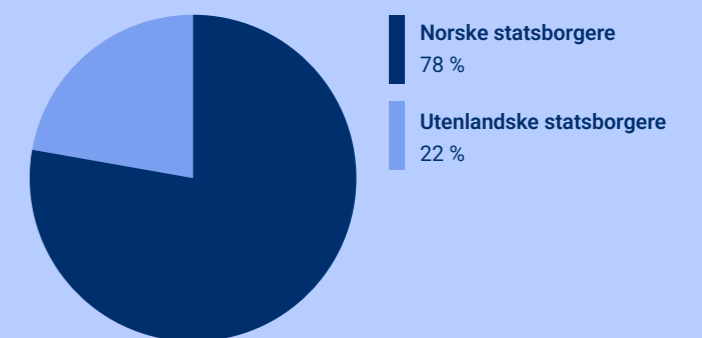
av domfelte per utgangen av 2025 var kvinner



Statsborgerskap

78 %

av domfelte per utgangen av 2025 hadde norsk statsborgerskap



*Kilde: Seraf, 2024

Del 3
Årets aktiviteter
og resultater



Årets aktiviteter og resultater

Kriminalomsorgens innsats og aktiviteter skal innrettes for å levere på samfunnsoppdraget, som er å gjennomføre straff på en måte som både ivaretar samfunnets behov for sikkerhet og legger til rette for at domfelte kan leve et kriminalitetsfritt liv etter endt straff.

Kriminalomsorgsdirektoratets (KDI) overordnede vurdering er at kriminalomsorgen i 2025 har levert på samfunnsoppdraget innenfor gitte rammer. Kriminalomsorgens måloppnåelse har også i 2025 blitt påvirket av prioriteringer i straffesakskjeden og hos forvaltningssamarbeidspartnere.

Strukturelle endringer i straffegjennomføringen

Kriminalomsorgens oppgaveløsning har de siste 15 årene blitt påvirket av strukturelle endringer i straffegjennomføringen og straffnivået. En stor andel korte, ubetingede fengselsdommer gjennomføres i dag i samfunnet med elektronisk kontroll (EK). Samtidig har straffeskjerpelser innen enkelte lovbruddskategorier, sammen med endringer i kriminalitetsbildet, bidratt til at fengselspopulasjonen i økende grad består av domfelte med lengre dommer og mer sammensatte utfordringer. Dette har samlet sett påvirket kriminalomsorgens forutsetninger for å løse samfunnsoppdraget.

Styringssignaler for straffesaksbehandlingen – konsekvenser for kriminalomsorgen

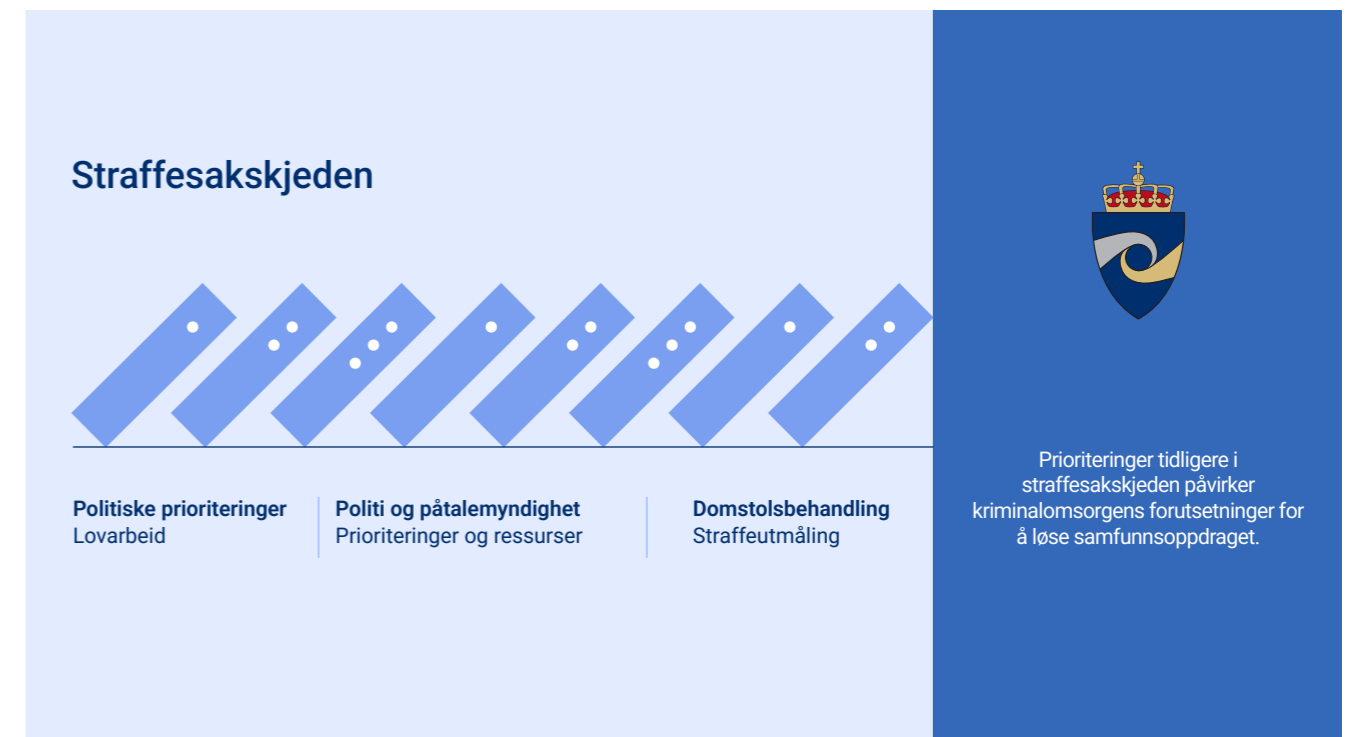
I tillegg til den historiske utviklingen finnes det indikatorer på at politi- og påtalemyndigheten i større grad enn tidligere selekterer hvilke saker som bringes videre. Dette innebærer en tydeligere prioritering innenfor tilgjengelige ressurser, der innsatsen i økende grad synes å konsentreres om færre, men mer alvorlige og ressurskrevende saker. Samtidig avsluttes mindre alvorlige saker oftere tidligere i straffesakskjeden. Dette kan bidra til å forklare utviklingen med fallende

oppklaringsprosent og økning i henleggelses begrunnet i manglende kapasitet, parallelt med markant økning i gjennomsnittlig domslengde.

Denne utviklingen må også ses i lys av endrede styringssignaler og faglige normer. Riksadvokatens reviderte kvalitetsrundskriv har siden 2019 lagt økt vekt på tidlig avklaring, tilskjæring av sakskompleks, prioritering av alvorlig kriminalitet og ressursmessig forholdsmessighet. Dette innebærer en tydeligere normering av ressursbruk, hvor forholdet mellom innsats og sakens alvor tillegges større betydning enn tidligere.

Samlet gir dette færre saker til domstolene, men med høyere gjennomsnittlig alvorlighet og reaksjonsnivå. For kriminalomsorgen kan dette også påvirke tilfanget av saker som ellers ville vært aktuelle for straffegjennomføring i samfunnet. Videre innebærer dette at oppgaveporteføljen blir mer krevende, selv om det samlede volumet av dommer kan være lavere. Utviklingen tyder også på at det ikke bare er endringer i volum, men også endrede strukturelle forutsetninger for kriminalomsorgens oppgaveløsning. Ressursbehovet per domfelt og per straffegjennomføringsløp øker, med konsekvenser for kapasitet, innhold og bemanningsbehov.

Utviklingen i domslengde endrer også premissene for progresjon i straffegjennomføringen. Lengre dommer medfører at flere innsatte over tid skal overføres til lavere sikkerhetsnivå som ledd i en gradvis tilbakeføring til samfunnet. Behovet for slike plasser



bestemmes derfor i økende grad av dommenes lengde og progresjonsstruktur, ikke bare av samlet volum dommer. Samtidig er en betydelig del av kapasiteten på lavere sikkerhetsnivå dimensjonert for kortere dommer, noe som skaper et strukturelt misforhold mellom kapasitetens utforming og dagens innsattprofil.

Kriminalomsorgens økonomiske ramme og handlingsrom

Kriminalomsorgens økonomiske utfordring handler i stor grad om et misforhold mellom endrede oppgaver og en ramme som i hovedsak er bundet opp i faste og ufravikelige kostnader. Budsjettet belastes av lønn, husleie, strøm, mat og dagpenger til innsatte, og når disse kostnadene er dekket, gjenstår et begrenset økonomisk handlingsrom. Dette begrenser muligheten til omstilling og til å utvikle innhold og kapasitet i takt med endrede behov.

Samtidig utgjør bygningsmassen en strukturell begrensning. Mange eldre og lite fleksible bygg medfører økte driftskostnader og lavere evne til å tilpasse drift og tilbud til nye krav til straffegjennomføringen og endret innsatt- og domfelpopulasjon. Husleieordningen innebærer at utgiftene øker over tid, samtidig som

vedlikeholdsetterslepet og -kostnadene øker, noe som ytterligere forsterker presset på driftsrammen.

Bemanning og kompetanse

Utviklingen i innsatt- og domfelpopulasjonen, kombinert med stramme økonomiske rammer, øker kriminalomsorgens behov for bemanning, kompetanse og tilstedeværelse i tjenesten. De senere årene har kriminalomsorgen opplevd en reduksjon i bemanningen, særlig blant fengselsbetjenter som jobber ved fengsel med høyt sikkerhetsnivå. I tillegg nærmer store ansattkull seg pensjonsalder, noe som kan gi et betydelig rekrutterings- og kompetansegap i en periode der oppgavene blir mer krevende. Kriminalomsorgen har økt ressursbruken både på å rekruttere og beholde.

Kriminalomsorgen er i stor grad avhengig av utdanningskapasitet hos KRUS for å dekke behovet for fengselsbetjenter. I 2025 har opptaket til heltidsutdanningen økt. For å styrke rekrutteringsgrunnlaget og øke fleksibiliteten i kompetansebyggingen, er kriminalomsorgen i prosess med å legge om utdanningsløpet til treårig ulønnet bachelorutdanning. Det er etablert desentralisert deltidsstudium som gjør det mulig for ufaglærte ansatte i fengsel å

gjennomføre utdanning mens de står i jobb. Tiltakene skal bidra til å øke utdanningskapasiteten over tid og gjøre kriminalomsorgen mindre sårbar for bemanningsutfordringer. Effektene av tiltakene vil imidlertid komme gradvis, gitt utdanningsløpets varighet. Ett prøvetiltak som forventes å gi effekt på kort sikt, er rekruttering av miljøterapeuter i turnus.

Kriminalomsorgens prioriteringer

Kriminalomsorgen har innenfor eksisterende rammer prioritert tiltak for å sikre forsvarlig straffe-

gjennomføring, herunder særskilte satsinger rettet mot sårbare grupper. Dette er nødvendig for å ivareta rettssikkerhet, sikkerhet og forebygging av skadevirkninger som isolasjon. Denne prioriteringen har i økende grad bundet opp ressurser i tiltak for relativt få domfelte, som igjen reduserer handlingsrommet for tiltak som treffer bredden i fengselspopulasjonen. Dette er et vedvarende prioriteringsdilemma, hvor målrettede satsinger for å møte prekære behov kan gi utilsiktede konsekvenser for innhold og kvalitet i den ordinære straffegjennomføringen.



3.1 Mål 1 – Domfelte lever et kriminalitetsfritt liv etter gjennomført straff

Det overordnede målet er at domfelte ikke begår ny kriminalitet. Kriminalomsorgen løser ikke samfunnsoppdraget alene, og forebygging av tilbakefall er et felles ansvar på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Kriminalomsorgen skal, gjennom samarbeid med andre offentlige etater, legge til rette for at domfelte og varetektsinnsatte får de tjenestene de har krav på etter lovgivningen. Samarbeidet og innsatsen skal støtte domfeltes tilpasning til samfunnet. Straffegjennomføringen skal ha et meningsfylt innhold, med hensiktsmessig progresjon og aktivisering gjennom arbeid, opplæring og andre tiltak som styrker livsmestring og trygg tilbakeføring.

Overordnet målvurdering

Tilbakefall til ny kriminalitet etter gjennomført straff har samlet sett hatt en positiv utvikling. KDI vurderer at kriminalomsorgen i hovedsak har lagt til rette for at domfelte har forutsetninger for et liv uten kriminalitet etter endt straffegjennomføring. Det samlede resultatet over tid for tilbakefall, progresjon og aktivisering viser dette.

Når det gjelder progresjon under straffegjennomføringen, er KDIs vurdering at måloppnåelsen er relativt god, men det er potensial for forbedring. Dette er hovedsakelig knyttet til manglende kvalitet og kapasitet på lavere sikkerhetsnivå, og regelverksbegrensninger. Dette har bidratt til at mange domfelte gjennomførte straff på høyere sikkerhetsnivå enn nødvendig, både ved innsettelse, underveis og ved løslatelse.

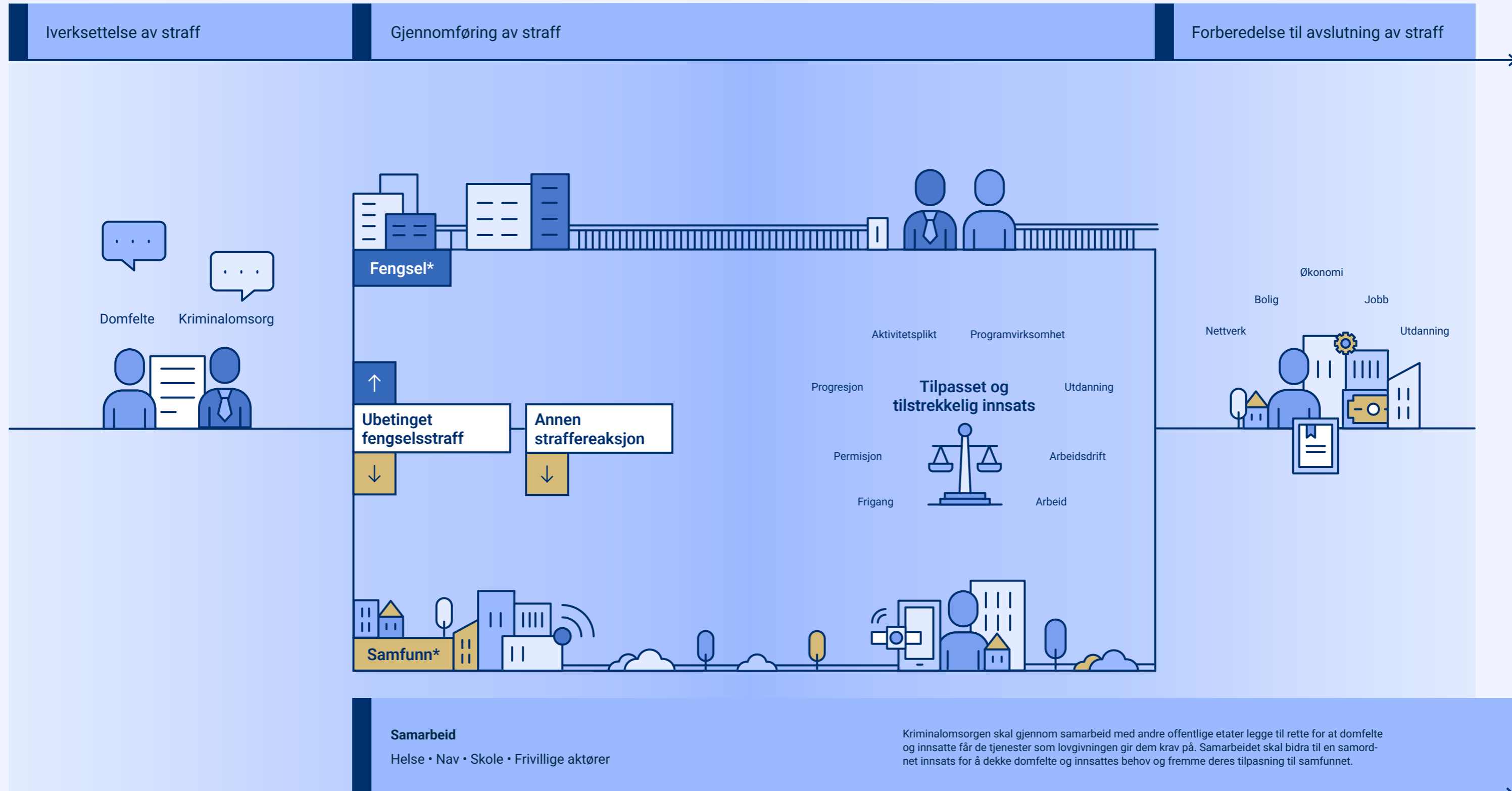
KDI vurderer at ulike former for straff i samfunn legger godt til rette for å nå målsettingen. Ved gjennomføring av straff i samfunn følges domfelte opp innenfor rammene av sitt ordinære hverdagsliv,

hvor aktivitet som utdanning, arbeid, behandling, eller andre tilbud inngår som en del av gjennomføringen. Dette bidrar positivt til målet om et kriminalitetsfritt liv. Tilbakefall til kriminalitet er lavere etter gjennomføring av straff i samfunn enn i fengsel, med unntak av narkotikaprogram med domstolskontroll (ND).

For aktivisering vurderer KDI at målet er delvis oppnådd. Det ble gjennomført tiltak for å gi sårbare innsatte aktivitetstilbud, og dette har bidratt til økt aktivisering i høysikkerhetsfengsler. Likevel ble målet om høy andel fengselsdøgn med aktivitet ikke nådd, blant annet som følge av kapasitetsutfordringer, bemanningssituasjonen og domfeltgruppens sammensetning.

KDI vurderer at utviklingen samlet innebærer økt risiko for svakere måloppnåelse framover, særlig knyttet til vedvarende kapasitetsutfordringer, begrenset progresjon og utilstrekkelig aktivisering, med tilhørende risiko for isolasjon. For å redusere risikoen vil KDI prioritere mer helhetlig og langsiktig

Straffegjennomføringen skal inneholde et tilpasset tilbud, sikre god progresjon og redusere risiko for tilbakefall



* Les mer om ulike straffegjennomføringsformer og -reaksjoner på side 16 og 17

kapasitetsstyring, videreføring av samarbeidsstrukturer på tvers av sikkerhetsnivå (med evaluering i 2026), innføring av plan for oppfølging og progresjon (POP) i 2026, samt arbeid for nødvendige regelverksendringer for å øke handlingsrommet for progresjon, særlig for delgjennomføring med elektronisk kontroll og for forvaringsdømte.

3.1.1 Tilbakefall

Styringsparameter 1: Prosent tilbakefall

Tilbakefall til ny kriminalitet er en indikasjon på om ansvarlige sektorer og forvaltningsnivåer jobber godt og riktig med forebyggende tiltak og tilbakeføring, og om samfunnet får den ønskede effekten i form av at flere går fra straffegjennomføring til en kriminalitetsfri tilværelse i frihet.

Tilbakefall til ny kriminalitet er en viktig indikator på om straffegjennomføringen og tilbakeføringsarbeidet bidrar til at domfelte lever et liv uten kriminalitet etter gjennomført straff. Utviklingen viser at det samlede tilbakefallet til ny kriminalitet fortsetter å gå ned over tid. KDI vurderer at resultatene for 2025 gjenspeiler både langsiktige samfunnstrender og effekten av strukturelle endringer i straffegjennomføringen. Som beskrevet over påvirkes utviklingen også av forhold utenfor kriminalomsorgen. Dette innebærer at utviklingen i tilbakefall ikke kan forstås som direkte effekter av enkeltstående tiltak på aggregert nivå.

Sentrale funn:

- **Langsiktig nedgang:** Tilbakefallet synker, særlig for ubetinget fengsel, inkludert straffegjennomføring med elektronisk kontroll (EK) og samfunnsstraff, og ligger for 2022 samlet sett på det laveste nivået i måleperioden
- **Store variasjoner:** EK har gjennom hele måleperioden hatt lavest tilbakefall, med kun fem prosent i 2022 for helgjennomføring med EK.

Om måling av tilbakefall

Tilbakefall måles som ny dom innen to og fem år etter gjennomført straff. Ny dom måles ved første gjerningsdato i det nye lovbruddet. Data-grunnlaget omfatter i overkant av 200 000 løslatelser i perioden 2004-2022, og inkluderer ubetinget fengselsstraff, forvaring, ubetinget fengselsstraff med elektronisk kontroll (hel- og delgjennomføring), samfunnsstraff, program mot ruspåvirket kjøring, bøteteneste og narkotika-program med domstolskontroll. Personer uten gyldig norsk personnummer inngår ikke i målingen.

Måleperioden inkluderer løslatelser til og med 31. desember 2025. For tilbakefall innen to år benyttes data til og med 2022. Årsaken er at det er betydelig forsinkelser i registreringen av nye gjerningsdatoer, noe som gjør at tallene for 2023 er ufullstendige og dermed lite egnet for rapportering. Tilbakefall innen fem år kan måles til og med 2020, fordi risikoen for tilbakefall er størst de første årene etter løslatelse og avtar over tid.

Ved enkelte målinger er det svært få observasjoner i måleperioden. Tilbakefallstallene må derfor tolkes med forsiktighet. Innhenting og behandling av nye gjerningsdatoer er begrenset til å gjelde de ti første registrerte lovbruddene for løslatte i perioden.

Resultatene vil avvike noe fra tidligere målinger grunnet etterregistrering.

Narkotika-program med domstolskontroll (ND) har høyest tilbakefall (23 prosent), noe som må ses i sammenheng med en målgruppe med store rus- og levekårsutfordringer.

- **Trender:** Ran og tyverier har fremdeles høyest tilbakefall, mens grupper som økonomisk kriminalitet og seksuallovbrudd ligger lavt. Enkelte grupper viser økning fra 2021 til 2022, særlig seksuallovbrudd og økonomisk kriminalitet.

- **Alder:** Unge under 25 år har klart høyest tilbakefall, særlig etter gjennomført straff i fengsel (26 prosent), mens domfelte over 40 år har lavest tilbakefall.
- **Levekår:** Rus, psykisk helse, økonomi og manglende tilhørighet framstår som sentrale drivere for tilbakefall.

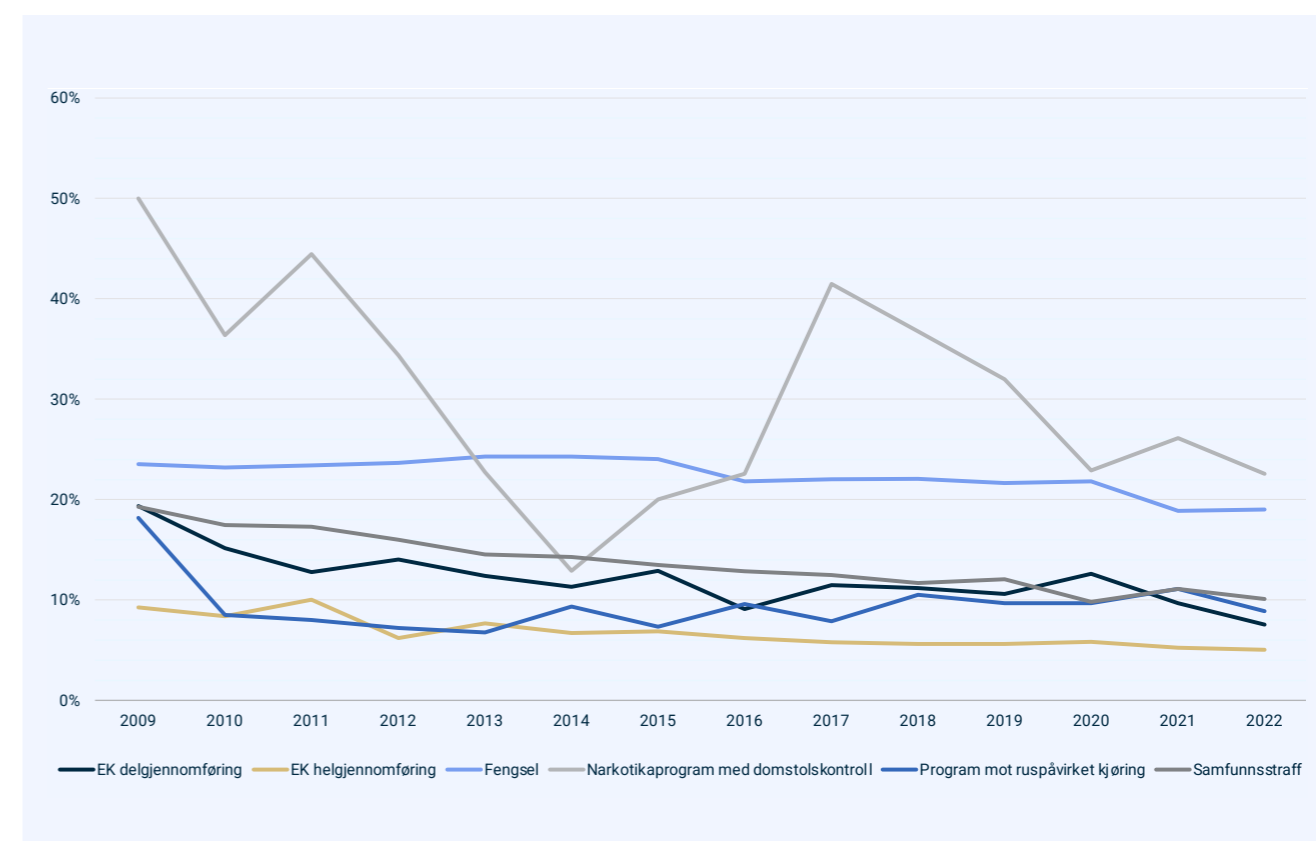
Tilbakefall fordelt på type straffereaksjon

Ubetinget fengsel som straffereaksjon har hatt en jevn nedgang i tilbakefall hele perioden fra 22 prosent i 2009 til 13 prosent i 2022, målt innen to år etter gjennomført straff. Ubetinget fengsel inkluderer fengsel med høyt og lavere sikkerhetsnivå, overgangsbolig, forvaring, og EK. Tilsvarende utvikling ser vi for samfunnsstraff med tilbakefall på ti prosent i 2022, mot 16 prosent i 2012. Program mot ruspåvirket kjøring (RK) har siden 2010 ligget stabilt rundt ti prosent.

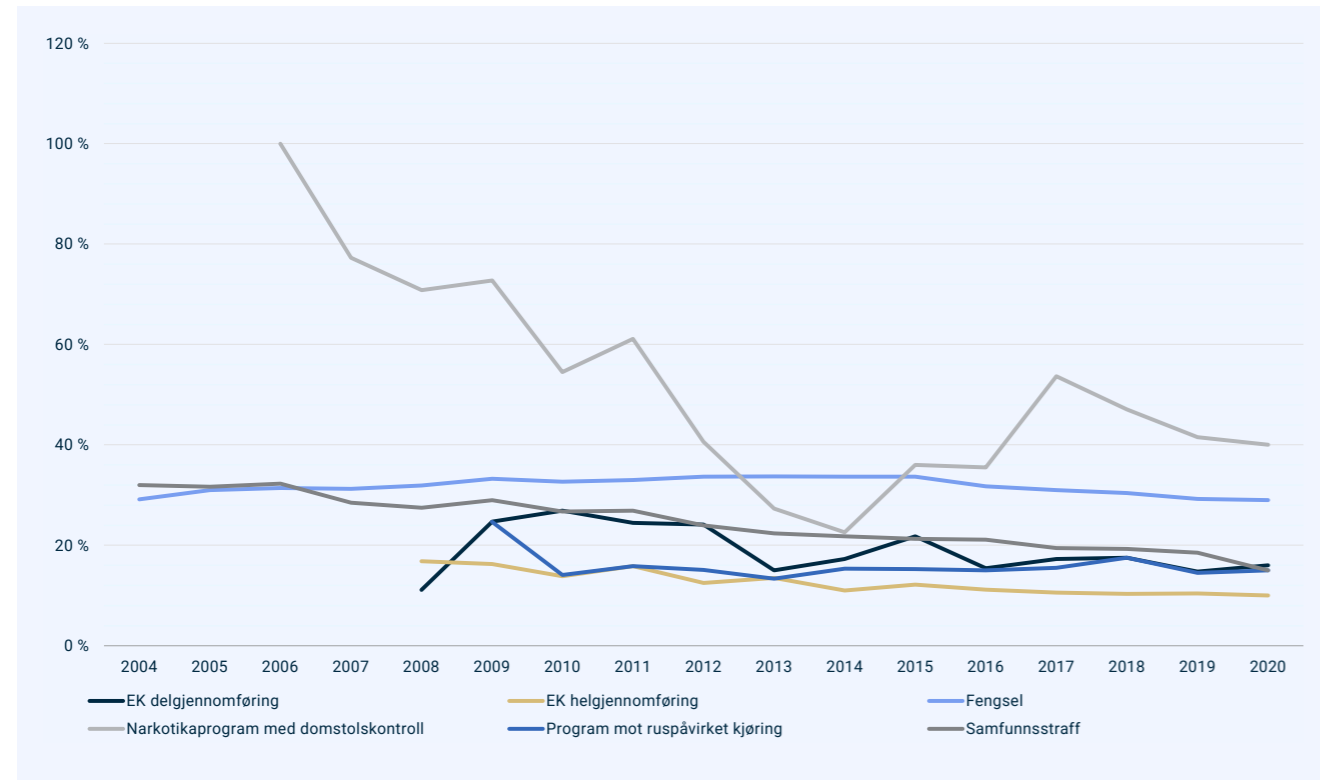
Målt innen to år etter gjennomført straff er tilbakefallet høyest for ND med 23 prosent i 2022. Det høye tilbakefallet for ND må ses i sammenheng med målgruppen for ordningen, som er rusmiddelbrukere dømt for rusmiddelrelatert kriminalitet. Trenden er likevel nedadgående etter at ND ble gjort landsdekkende og permanent i 2017.

Utviklingen for ND er i hovedsak lik målt innen fem år etter gjennomført straff. Det prosentvise tilbakefallet er imidlertid 17 prosentpoeng høyere målt innen fem år sammenlignet med målinger innen to år. Risikoen for tilbakefall til ny kriminalitet øker med medgått tid etter siste straffegjennomføring. Videre påvirkes tilbakefallet over tid også av ytre faktorer knyttet til levekår og sosiale problemer. Svak økonomi, rus og manglende tilhørighet i samfunnet bidrar til å øke risikoen for nye lovbrudd.

FIGUR 1 Tilbakefall innen to år etter gjennomført straff fordelt på straffereaksjon og straffegjennomføringsform



FIGUR 2 Tilbakefall innen fem år etter gjennomført straff fordelt på straffereaksjon og straffegjennomføringsform



Tilbakefall etter gjennomført straff ubetinget fengsel

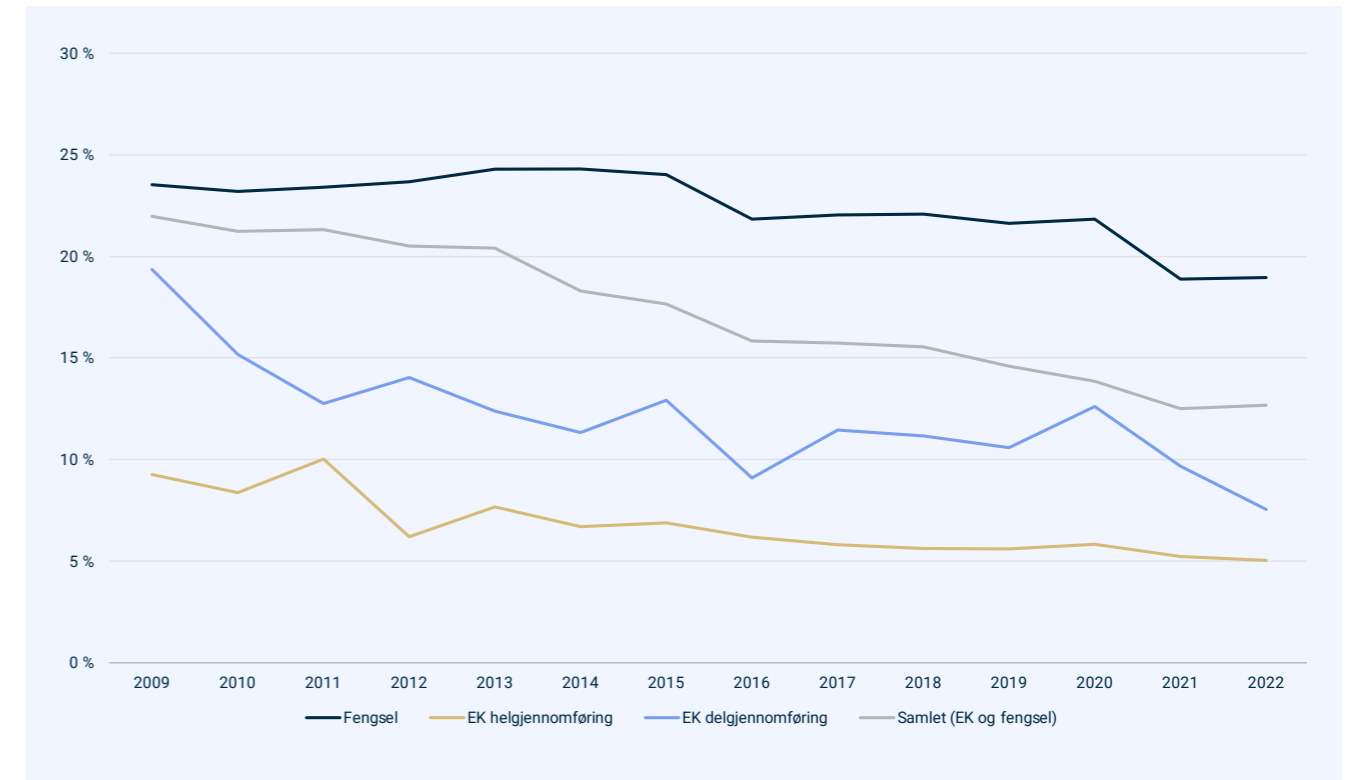
Ubetinget fengselsstraff kan gjennomføres i fengsel og samfunn¹. Tilbakefall innen to år etter avsluttet straffegjennomføring i fengsel har vært relativt stabilt i perioden 2009-2022. For 2022 er tilbakefallet høyest blant personer som er idømt ubetinget fengselsstraff som i sin helhet gjennomføres i fengsel, med en tilbakefallsandel på 19 prosent. Tilbakefallet innen fem år er ti prosentpoeng høyere.

Tilbakefall innen to år etter helgjennomføring med elektronisk kontroll var fem prosent i 2022. For delgjennomføring var tilbakefallet åtte prosent i 2022. Tilbakefall etter straffegjennomføring med EK har hatt en positiv utvikling i hele måleperioden. Utviklingen er særlig positiv etter at EK ble utvidet og gjort nasjonalt i 2014. Effekten av innføringen av EK vil bli mer synlig over tid.

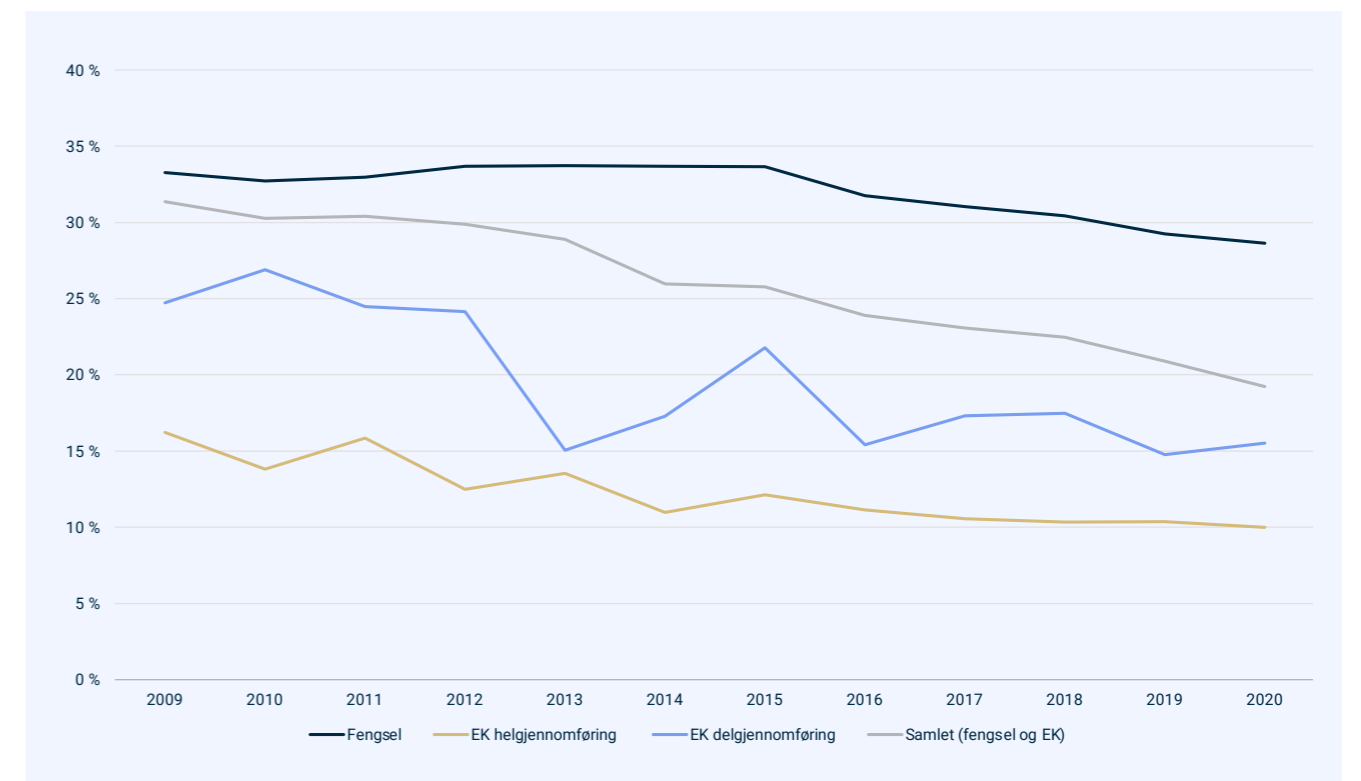
”
 For 2022 er tilbakefallet høyest blant personer som er idømt ubetinget fengselsstraff som i sin helhet gjennomføres i fengsel, med en tilbakefallsandel på 19 prosent. Tilbakefallet innen fem år er ti prosentpoeng høyere.

¹ Siden 2008 har straffegjennomføring med EK vært et alternativ til gjennomføring av ubetinget fengselsstraff i fengsel. Domfelte har også siden 2008 hatt muligheten til å gjennomføre den siste delen av straffen med EK, såkalt delgjennomføring.

FIGUR 3 Tilbakefall innen to år etter gjennomført straff ubetinget fengsel fordelt på straffegjennomføringsform



FIGUR 4 Tilbakefall innen fem år etter gjennomført straff ubetinget fengsel fordelt på straffegjennomføringsform



Tilbakefall fordelt på hovedlovbruddsgruppe

Figur 5 viser tilbakefall innen to år fordelt på hovedlovbruddsgruppe etter gjennomført straff i fengsel. Med hovedlovbruddsgruppe menes en samling av flere lovbrudd med felles kjennetegn¹. Tilbakefallsresultatet vil derfor variere mellom de ulike undergruppene i hovedlovbruddsgruppen. Det er viktig å være oppmerksom på denne variasjonen når tilbakefallsresultatene i hovedlovbruddsgruppene tolkes.

Etter en markert nedgang i registrert tilbakefall fra 2020 til 2021, er utviklingen noe stigende innenfor flere hovedlovbruddsgrupper. Økningen er særlig markant for økonomisk kriminalitet, men også registrert tilbakefall innenfor trafikklovbrudd og seksuallovbrudd øker. Samtidig er trenden synkende for hovedlovbruddsgrupper som tradisjonelt forbindes med høyt tilbakefall, for eksempel narkotikalovbrudd, ran og tyverier. Høyest tilbakefall finner vi likevel for ran og tyverier,

med henholdsvis 35 og 32 prosent målt innen to år etter løslatelse fra fengsel. Lavest tilbakefall ser vi blant personer domfelt for seksuallovbrudd, med et tilbakefall på fem prosent i 2022.

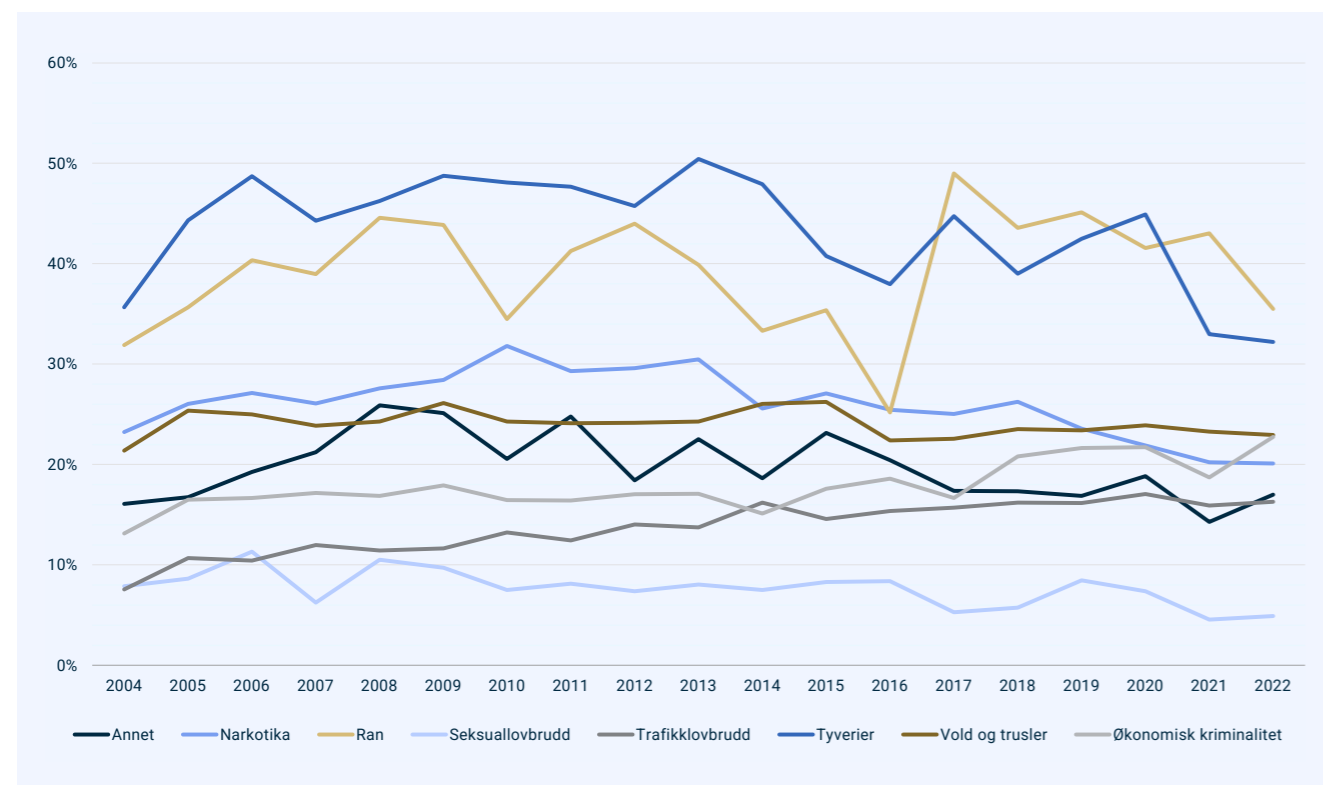
Trenden over tid er nedadgående for alle hovedlovbruddsgrupper etter gjennomført straff i samfunn. Det er imidlertid en økning fra 2021 til 2022 for blant annet vold/trusler og seksuallovbrudd. Narkotikalovbrudd og trafikklovbrudd synker noe fra 2021 til 2022. Også for straff i samfunn har hovedlovbruddsgruppene ran og tyverier høyest tilbakefall. Begge med 22 prosent i 2022. Lavest tilbakefall er ved trafikklovbrudd og økonomisk kriminalitet med seks og fem prosent.

Tilbakefall fordelt på alder

Tilbakefall til ny kriminalitet synker med økende alder, og er klart lavest for aldersgruppen over 40 år og høyest for unge under 25 år. Tilbakefall etter

¹ Det kan være et stort spenn i alvorlighetsgrad innenfor de ulike hovedlovbruddsgruppene. Hovedlovbruddsgruppen seksuallovbrudd inneholder for eksempel lovbrudd som seksuelt krenkende atferd (blotting mv.), hallikvirksomhet og seksuelle overgrep mot barn.

FIGUR 5 Tilbakefall innen to år fordelt på hovedlovbruddsgruppe etter gjennomført straff i fengsel



gjennomført straff i fengsel for denne aldersgruppen er 26 prosent målt innen to år og 40 prosent målt innen fem år. Tilbakefall etter gjennomført straff i samfunn for samme aldersgruppe er ni prosent målt innen to år, og 16 prosent målt innen fem år.

Vurdering av utviklingen

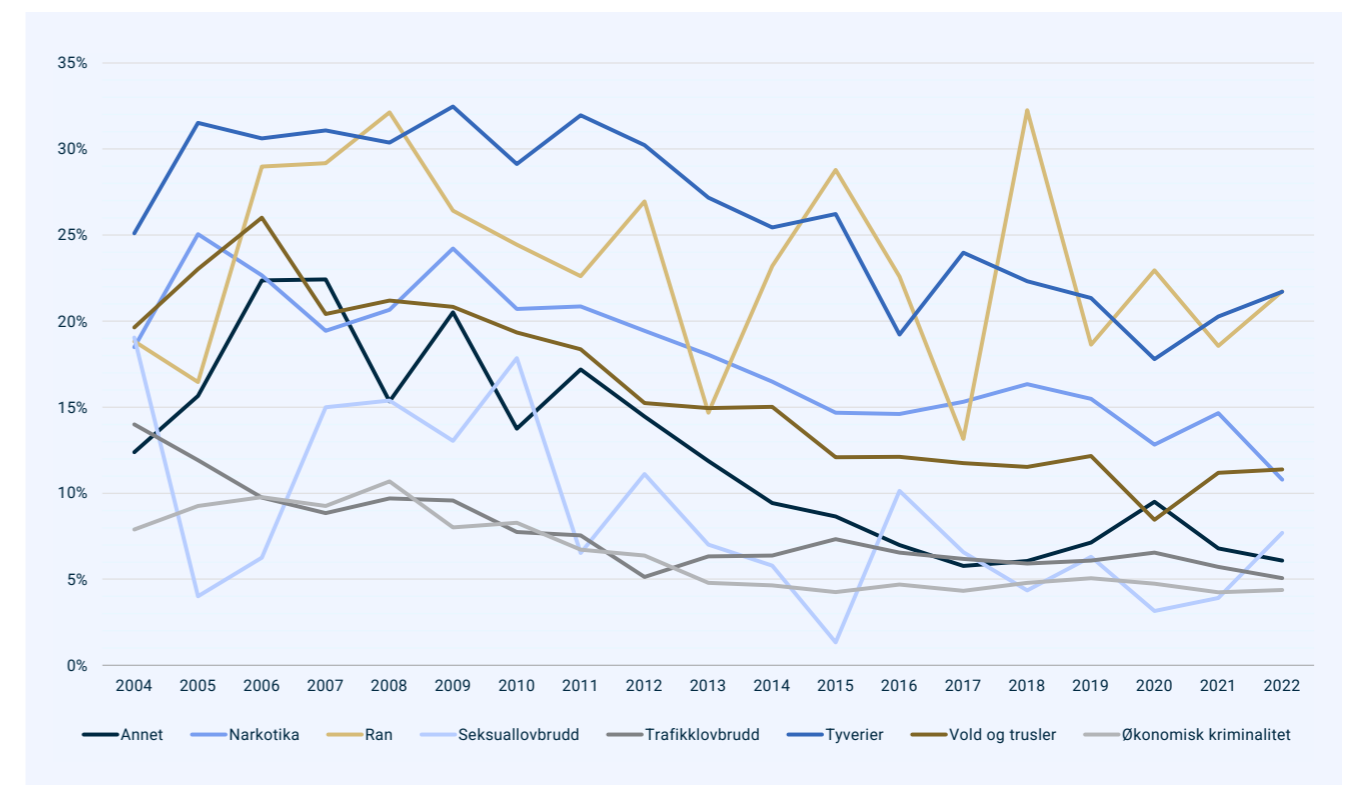
KDIs vurdering er at den samlede nedgangen i tilbakefall over tid er tydelig, og at hovedforklaringene også ligger utenfor kriminalomsorgens direkte kontroll. Endringer i kriminalitetsbildet og prioriteringer i straffesakskjeden påvirker både hvilke lovbrudd som oppdages, anmeldes og pådømmes.

Etter KDIs vurdering er det likevel enkelte utviklingstrekk som kan knyttes til straffe-gjennomføringen og kriminalomsorgens arbeid, særlig innføringen og utvidelsen av EK, som over tid har bidratt til lavere tilbakefall. Variasjoner mellom

hovedlovbruddsgrupper viser at tilbakefall i stor grad reflekterer domfeltes levkår og risikoprofil. KDI vurderer derfor at tilbakeføringsarbeidet i større grad bør rettes mot å styrke innsatsen på områder som rus, psykisk helse, økonomi og bolig, i tett samarbeid med andre tjenester.

For unge lovbrøyttere er tilbakefallet fortsatt høyt. Redusert ungdomskriminalitet har høy tverretatlig prioritet i Norge. Kriminalomsorgen har styrket innsatsen med spesialisert kompetanse for denne målgruppen gjennom flere tiltak, herunder etableringen av ungdomsteam og ungdomsansvarlige. Se nærmere omtale av ivaretagelse av mindreårige og unge under pkt. 3.2.2. KDI vurderer at målrettede tiltak og økt kompetanse har en positiv effekt på tilbakefall for målgruppen unge lovbrøyttere. Det komplekse risikobildet gjør imidlertid at innsatsen må videreføres for å sikre ønsket effekt over tid.

FIGUR 6 Tilbakefall innen to år fordelt på hovedlovbruddsgruppe etter gjennomført straff i samfunn



3.1.2 Progresjon

Styringsparameter 2: Progresjon

Kriminalomsorgen skal sikre en hensiktsmessig og sikkerhetsmessig forsvarlig progresjon under straffe-gjennomføring. Vurdering av i hvilken grad kriminalomsorgen når målsettingen om at domfelte ikke skal gjennomføre straff på et høyere sikkerhetsnivå enn nødvendig.

Domfelte bør til enhver tid ha en straffegjennomføring tilpasset deres risiko, ressurser og behov, og med progresjon til lavere sikkerhetsnivå og samfunn når det er forsvarlig. Dette bidrar både til økt kvalitet, bedre ressursutnyttelse og positive bruker- og samfunns-effekter i form av bedre tilbakeføring, lavere tilbakefall og langsiktig trygghet for samfunnet.

KDI vurderer resultatoppnåelsen for 2025 som relativt god og stabil sammenlignet med 2024 innenfor gitte rammer. Flere regioner rapporterer at de har styrket progresjonsarbeidet det siste året, for eksempel gjennom etablerte progresjonsteam med særlig effekt for unge domfelte.

Tilstrekkelig kapasitet med innhold tilpasset målgruppen på lavere sikkerhetsnivå, og regelverk som i større grad åpner for økt bruk av digitale kontrolltiltak, er viktige rammevilkår for å sikre ønsket måloppnåelse. Flere regioner melder om at vedvarende strukturelle og kapasitetsmessige utfordringer begrenser måloppnåelsen. Se nærmere omtale i innledning til del 3.

Også domfelte som gjennomfører hele straffen i samfunn bør så langt det er hensiktsmessig ha en progresjon under gjennomføringen, i form av lettelse i kontrollregime når dette er forsvarlig. Under straffegjennomføring med elektronisk kontroll kan GPS-teknologi erstattes av en mindre inngripende radiofrekvens-teknologi, og fotlenken kan fjernes ved en overføring til hjemmesoning etter straffegjennomføringsloven §16. Underveis i ND har domfelte en naturlig progresjon gjennom programmets fire faser. Mens domfelte i den første fasen legger

Om progresjon i straffegjennomføringen

I tråd med forholdsmessighetsprinsippet og minste inngreps prinsipp skal kriminalomsorgen sikre at domfelte ikke gjennomfører straff på et høyere sikkerhetsnivå enn nødvendig for å oppnå formålet med straffen. Det skal tilrettelegges for hensiktsmessig progresjon mellom sikkerhetsnivåer noe som innebærer at iverksettelse av straffen skjer på rett sikkerhetsnivå. Progresjon omfatter også lettelse og justeringer av kravene underveis i en gjennomføringsform, eksempelvis knyttet til permisjoner fra fengsel eller reduserte oppmøter hos friomsorgskontoret. Uavhengig av straffereaksjon eller straffegjennomføring som brukes, kan økt tillit og et mindre omfattende kontrollregime virke motiverende og bidra til positiv utvikling hos domfelte.

Kriminalomsorgen skal legge til rette for at forvaringsdømte skal få mulighet til å utvikle sine sosiale tilpasningsevner og motvirke ny kriminalitet. Innholdet i forvaringen skal derfor tilrettelegges slik at domfelte oppnår en gradvis progresjon i gjennomføringen frem mot full frihet. Det har over tid vært utfordringer med å sikre tilstrekkelig progresjon for denne gruppen.

grunnlaget for å gjennomføre programmet uten bruk av rusmidler, brukes de siste fasene til å forberede og etablere bolig, utdanning eller arbeid og vurdere behov for videre oppfølging.

Resultater

Resultater for 2025 viser at andelen som gjennomfører delgjennomføring med EK er omtrent på samme nivå som i 2024. Gjennomføring av straff i samfunn, og særlig bruk av digitale kontrolltiltak, er viktig for å oppnå målsettingen. Samtidig vurderes det at for mange domfelte startet straffegjennomføring på et for høyt sikkerhetsnivå. Potensialet for overføringer til et lavere sikkerhetsnivå, blant annet til delgjennomføring EK, er ikke hentet ut og for mange domfelte gjennomførte straffen til endt tid i fengsel.

Relevante indikatorer for progresjon for personer idømt ubetinget fengselsstraff 2025

Plassering
Det var i gjennomsnitt litt over 3000 innsatte i fengsel
Over 2000 var plassert på høyt sikkerhetsnivå. Om lag 750 av disse var varetektsinnsatte
I overkant av 400 dommer under to år ble iverksatt på høyt sikkerhetsnivå
Løslatelse
2100 ble løslatt fra dom over 74 dager*
60 prosent av disse ble prøveløslatt ved eller før to tredjedels tid. Av disse ble under halvparten løslatt med møteplikt
21 prosent ble løslatt fra fengsel ved endt tid
Delgjennomføring
279 saker ble iverksatt av kriminalomsorgen med delgjennomføring EK
79 saker var i gjennomsnitt aktive til enhver tid
36 ble overført til delgjennomføring i institusjon etter straffegjennomføringsloven §12
19 domfelte ble overført til hjemmesoning uten EK etter straffegjennomføringsloven §16
Forvaringsdømte
Det var i gjennomsnitt 150 forvaringsdømte innsatt i fengsel i 2025
134 gjennomførte straff på høyt sikkerhetsnivå, 16 på lavere sikkerhetsnivå
Seks ble prøveløslatt fra forvaring med møteplikt for friomsorgskontor
Det var i gjennomsnitt 43 aktive saker på friomsorgskontorene med prøveløslatelse fra forvaring

* Kun de med dom over 74 dager kan i praksis vurderes for prøveløslatelse etter regelverket.

KDI følger denne utviklingen tett gjennom styringsindikatorer og dialog med regionene.

Tabellen over viser indikatorer som er relevante for progresjon da de gir innsikt i hvor domfelte plasseres, domfeltes bevegelser mellom ulike gjennomføringsformer og dermed i hvor stor grad progresjon skjer under straffegjennomføringen.

Vurdering

Kriminalomsorgen når ikke målsettingen om at domfelte ikke skal gjennomføre straff på et høyere sikkerhetsnivå enn nødvendig. KDI vurderer at for mange starter straffegjennomføringen på høyt sikkerhetsnivå. Dette gjelder også domfelte med

domslengde under to år og domfelte over to år som kunne vært vurdert for lavere nivå. At om lag to tredeler av innsatte til enhver tid sitter på høyt sikkerhetsnivå, tyder på at flere enn nødvendig plasseres høyere enn risiko og behov tilsier. Innføringen av varetekt med elektronisk kontroll i 2025 medførte at domstolene innvilget slik gjennomføring i 29 saker på kort tid. Dette indikerer et stort potensial i ordningen og vil bidra til å redusere varetektsfengsling på høyt sikkerhetsnivå framover.

Det er mangel på plasser i fengsel med lavere sikkerhetsnivå som er tilpasset målgruppens behov for kvalitet og innhold, og som er egnet for opphold over lengre tid. Dette er til hinder for å sikre godt progresjonstilbud.

Det er også et potensial for tidligere og bedre progresjon gjennom tettere samhandling mellom fengsel og friomsorgskontor og bedre utnyttelse av eksisterende handlingsrom i regelverket. KDIs vurdering er også at andelen som løslates direkte ved endt tid uten prøveløslatelse er for høy, og målsetningen er at ingen løslates fra fengsel uten gradvis overgang og oppfølging.

Overføringer til delgjennomføring EK burde være høyere, men begrenses særlig av regelverket, blant annet ved at domfelte for seksuallovbrudd er unntatt ordningen. Lav bruddandel under EK kan indikere at ordningen fungerer godt, men kan også indikere at den brukes for restriktivt. Bruken av overføring til institusjon etter § 12 har falt over tid, trolig blant annet på grunn av redusert tilgang på behandlingsplasser, men KDI vurderer at det er potensial for økt bruk gjennom bedre kunnskap og informasjon.

For forvaringsdømte vurderer KDI at kapasitet og manglende kontrollmuligheter ved utgang og prøveløslatelse hemmer progresjon. Manglende tilpassede plasser på lavere sikkerhetsnivå og begrenset bruk av digitale kontrolltiltak svekker muligheten for gradvis tilbakeføring, og er ikke i tråd med formålet med forvaring eller godt samfunnsvern.

Samlet vurderer KDI at svak måloppnåelse særlig skyldes mangel på tilpasset kapasitet på lavere sikkerhetsnivå og regelverksbegrensninger. Samarbeidsstrukturer på tvers av enheter med ulikt sikkerhetsnivå vurderes å ha positiv effekt, men store regionale variasjoner i brudd- og gjeninnsettelsespraksis tyder på ulikhet i gjennomføringen, blant annet som følge av ulik tilgang på plasser. Eksempelvis blir domfelte etter brudd under EK tilbakeført til fengsel på høyt sikkerhetsnivå grunnet mangel på lavere sikkerhetsplasser, og ikke fordi domfeltes risiko tilsier det. KDI vurderer dette som uheldig og en utfordring for likebehandling.

Tiltak og vurdering framover

KDI vil prioritere tiltak som legger til rette for tidligere og mer systematisk progresjon i straffegjennomføringen. Samarbeidsstrukturene på tvers av enheter videreføres

og evalueres i 2026. Innføringen av Plan for oppfølging og progresjon (POP) i 2025 skal sikre tidligere og mer systematiske vurderinger for overføring til lavere sikkerhetsnivå, inkludert overgangsbolig og EK. Det skal samtidig utvikles mer standardiserte og forpliktende straffegjennomføringsløp i tråd med planen.

KDI vil styrke bruken av EK og digitale kontrolltiltak. Det vurderes som nødvendig med regelverksendringer for å utvide handlingsrommet, særlig for delgjennomføring og forvaringsdømte. Foreslåtte lovendringer for bruk av elektronisk kontroll og digitale kontrolltiltak (Justis- og beredskapsdepartementet, 2024), herunder å gjøre delgjennomføring til hovedregel ved tilbakeføring til samfunnet og å ta i bruk digitale kontrolltiltak ved permisjon og prøveløslatelse, vil kunne gi bedre progresjonsløp, økt samfunnsvern og mer effektiv ressursbruk. Stortingets anmodningsvedtak om endringer i forvaringsstraffen, inkludert krav om EK ved permisjon og prøveløslatelse, understøtter denne retningen. Nye forvaringsplasser på lavere sikkerhetsnivå fra 2026 vil også bidra til styrket progresjon.

Det er behov for ytterligere tiltak for å øke både kvalitet og kapasitet på lavere sikkerhetsnivå. Som vist til i innledning til del 3, fører utviklingen i straffesaksbehandlingen til færre, men mer alvorlige saker. Dette medfører større behov for progresjonsrettede plasser på lavere sikkerhetsnivå, tilpasset lengre dommer og mer sammensatte utfordringer.

Kriminalomsorgen har i 2025 startet arbeid med å rehabilitere bygg for plasser for menn på lavere sikkerhetsnivå ved Bjørgvin fengsel. Ferdigstillelse av rehabilitering av aktivitetsbygget ved Bjørgvin i 2025 legger til rette for bedre kvalitet og sikkerhet. Videre er det prosjektert utbedringer av bygg for plasser for kvinner på lavere sikkerhetsnivå ved Ravneberget fengsel. Planlagt arbeid ved enhetene framover vil medføre økt kvalitet for innsatte og ansatte med enerom, tilrettelagte felleskapsavdelinger og oppgradering av eksisterende bygningsmasse. Dette legger til rette for bedre kvalitet og bedre progresjon på sikt.

Innføringen av nytt fagsystem (KODA) forventes å gi bedre oversikt over overganger mellom straffe-

gjennomføringsformer og styrket styringsinformasjon om progresjon. KDI legger til grunn at gode risikovurderinger og flere overføringer til straff i samfunn vil gi bedre progresjonsløp og bidra til lavere tilbakefall.

3.1.3 Aktivisering

Innholdet som tilbys under straffegjennomføring skal legge til rette for endring og bedre forutsetning om et kriminalitetsfritt liv etter endt straff. Kriminalomsorgen har sammen med forvaltnings-samarbeidspartnerne ansvar for dette.

Aktivisering straffegjennomføring i samfunn

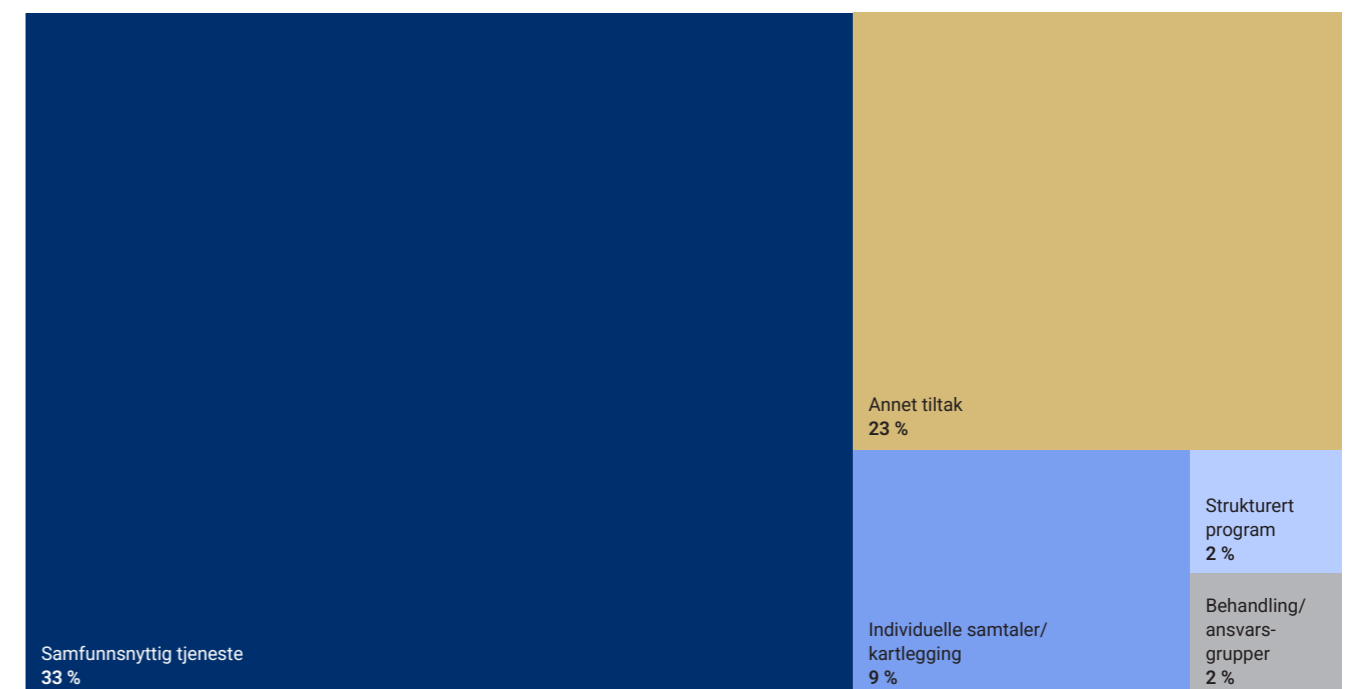
Ved gjennomføring av samfunnsstraff, program mot ruspåvirket kjøring (RK), narkotikaprogram med domstolskontroll (ND), bøteteneste og annen straff i samfunnet, følges domfelte opp innenfor rammene av sitt ordinære hverdagsliv, og aktivitet inngår som en del av straffegjennomføringen. For straffegjennomføring med elektronisk kontroll (EK)

stilles det krav om deltakelse i utdanning, arbeid eller annen sysselsetting. Ved øvrige straffereaksjoner i samfunnet er deltakelse i program eller annen aktivitet en integrert del av gjennomføringen.

I 2025 ble det gjennomført 109 047 timer samfunnsstraff. Tidsbruken er fordelt på flere tiltakstyper, blant annet individuelle samtaler, kartlegging, evaluering, programvirksomhet og ulike eksterne tiltak. Aktivitetene understøtter domfeltes endringsarbeid, oppfølging og struktur under gjennomføringen av straffen.

Den klart største andelen av timene – 68 693 timer (63 prosent) – er knyttet til samfunnsnyttig tjeneste. Dette tilsvarer om lag 9 000 dagsverk, eller rundt 40 netto årsverk. Dette innebærer en betydelig arbeidsressurs til offentlige og ideelle virksomheter. Samfunnsstraff bidrar dermed ikke bare til kontroll og rehabilitering, men også til konkret verdiskaping og nytte. Ved bøteteneste gjennomføres i all hovedsak de samme tiltakene.

FIGUR 7 Fordeling av tidsbruk 2025 på ulike tiltak samfunnsstraff



Aktiveringstilbud i fengsel

Styringsparameter 3: Andel fengselsdøgn med aktivitet

Flere innsatte må få et aktivitetstilbud som i størst mulig grad bidrar til å fremme et kriminalitetsfritt liv etter gjennomført straff. KDI skal rapportere om andelen arbeid, utdanning, programvirksomhet og andre aktivitetstiltak, og beskrive utviklingen i aktivitet de siste ti år. KDI skal også vurdere kvaliteten på aktiviteten.

I fengsel kreves det mer organisering, koordinering og tilrettelegging for å iverksette tiltak som ivaretar en hverdag som i størst mulig grad ivaretar normalitetsprinsippet. Aktiviseringstilbudet i fengsel består i hovedsak av arbeid og opplæring. I tillegg tilbyr kriminalomsorgen programvirksomhet og tilrettelagte tiltak for sårbare innsatte som ikke kan delta i øvrige aktiviteter (se faktaboks). Aktiviseringsgraden måles som andel fengselsdøgn med registrert aktivitet.

KDI vurderer den samlede måloppnåelsen for aktivisering i fengsel i 2025 som tilfredsstillende, selv

om resultatkravet ikke er oppfylt. Aktiviseringsgraden har økt med to prosentpoeng fra 2024 til 2025. I de fleste fengsler ligger aktiviseringsgraden på eller over resultatkravet, men enkelte større fengsler med høyt sikkerhetsnivå har lavere måloppnåelse.

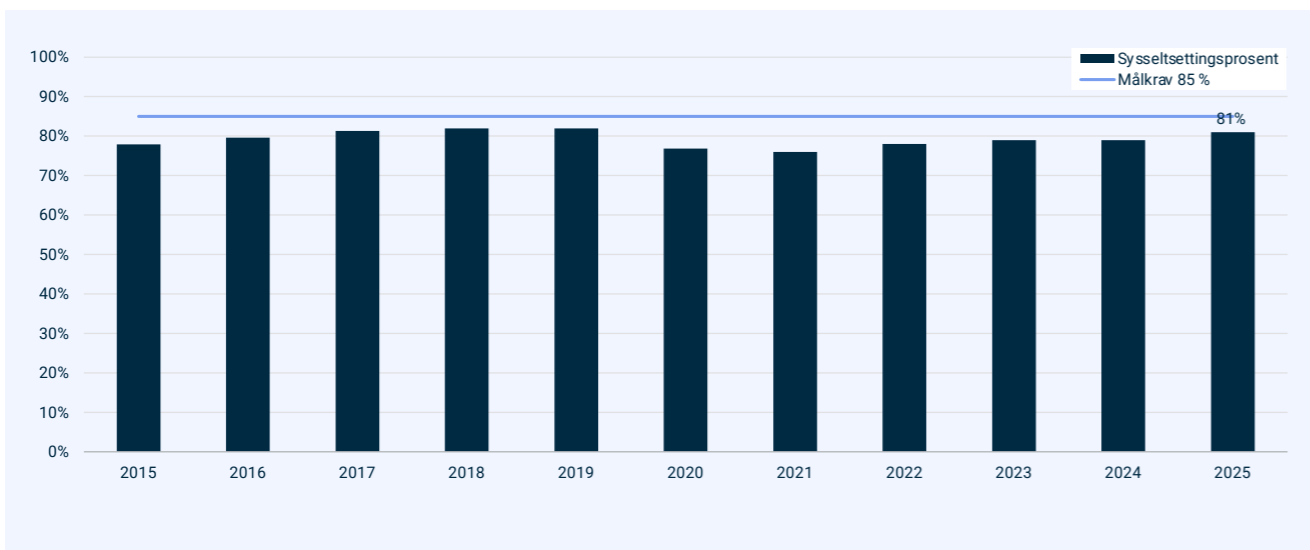
Samlet resultatoppnåelsen for 2025 er 81 prosent andel fengselsdøgn med aktivisering i 2025. Dette er to prosentpoeng høyere enn resultatet i 2024 og 2023.

Aktiviseringsgraden varierte mellom fengsler med ulikt sikkerhetsnivå. Fengsler med høyt sikkerhetsnivå hadde en aktiviseringsgrad på 75 prosent. Dette er en økning fra 73 prosent i 2024. Fengsler med lavere sikkerhetsnivå hadde 92 prosent.

Tre av fem regioner hadde en andel døgn med aktivisering mellom 83 prosent og 86 prosent. Lave aktiviseringstall i flere av de største fengslene med høyt sikkerhetsnivå trakk ned det samlede resultatet.

Arbeidsdriften utgjorde den største andelen av aktiviseringen i fengslene, etterfulgt av skole. De siste årene har andelen tilrettelagte tiltak for sårbare innsatte økt. Samtidig er skolens og arbeidsdriftens andel av det totale aktiviseringstilbudet noe redusert. Tallene for frigang til arbeid og skole og kriminalomsorgens programmer er likt fjoråret.

FIGUR 8 Andel fengselsdøgn med aktivisering 2015-2025



Aktiveringstilbud i fengsel

Det følger av straffegjennomføringsloven § 18 at kriminalomsorgen skal legge til rette for at innsatte får et aktivitetstilbud på dagtid. Innsatte har aktivitets- eller arbeidsplikt. Dette gjelder ikke varetektsinnsatte.

Arbeidsdriften består av ulike produksjonsverksteder innen tre - metall - tekstil - keramikk og håndverk. Andre aktiviteter er kjøkken og drift/servicetjenester som for eksempel vaskeri, renhold, eller utvendig og innvendig vedlikeholdsoppgaver. I verkstedene er det ansatt personer med både relevant yrkesfagkompetanse og praktisk pedagogisk utdanning. Disse jobber i et nært samarbeid med videregående skole og gir innsatte opplæring som kan føre til praksisattester, kompetansebevis og fagbrev.

Utdanning

Retten til opplæring og utdanning er lik for innsatte i fengsel som for øvrige borgere i Norge. Fylkeskommunene er faglig og administrativt ansvarlige for utdanningen i fengslene. Lokale videregående skoler har det praktiske ansvaret for opplæringen

Frigang

Frigang er en ordning som gir innsatte i fengsel adgang til å utføre arbeid hos en arbeidsgiver, delta i undervisning eller gjennomføre andre kriminalitetsforebyggende tiltak, som for eksempel behandling, utenfor fengselet.

Program

Formålet med programvirksomheten er å gi domfelte ny kunnskap og motivasjon til endring, samt å stimulere hans eller hennes ressurser og kompetanse til å mestre et liv uten kriminalitet. Dette kan være undervisning, ferdighetstrening og strukturerte samtaler som gjennomføres i grupper eller individuelt med domfelte eller varetektsinnsatte. Undervisningen og samtalene omhandler for eksempel rusproblemer, vold eller er til støtte for å bli bedre på utvalgte ferdigheter. Mer informasjon om programmene kan leses om her: [https:// programbank.no/](https://programbank.no/).

FIGUR 9 Andel aktiviseringsdøgn per kategori 2025



KDI vurderer at flere forhold har bidratt til et bedre resultat i 2025 enn i tidligere år. Flere tiltak rettet mot sårbare innsatte som ellers ville ha vært uten aktivitetstilbud, har bidratt til høyere aktivisering i fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Aktiviseringsteam og ressursteam har bidratt til å øke aktivisering og redusert isolasjon blant sårbare innsatte. Fengsler med stabil bemanning i arbeidsdriften og tett samarbeid med skolen har nådd høyere aktiviseringstall.

Manglende måloppnåelse av 85 prosent aktiviseringsgrad i 2025, skyldes i hovedsak strukturelle og driftsmessige forhold ved enkelte store fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Dette gjelder blant annet bygningsmessige begrensninger, sykefravær og ubesatte stillinger, rekrutteringsutfordringer og begrensede aktivitetstilbud.

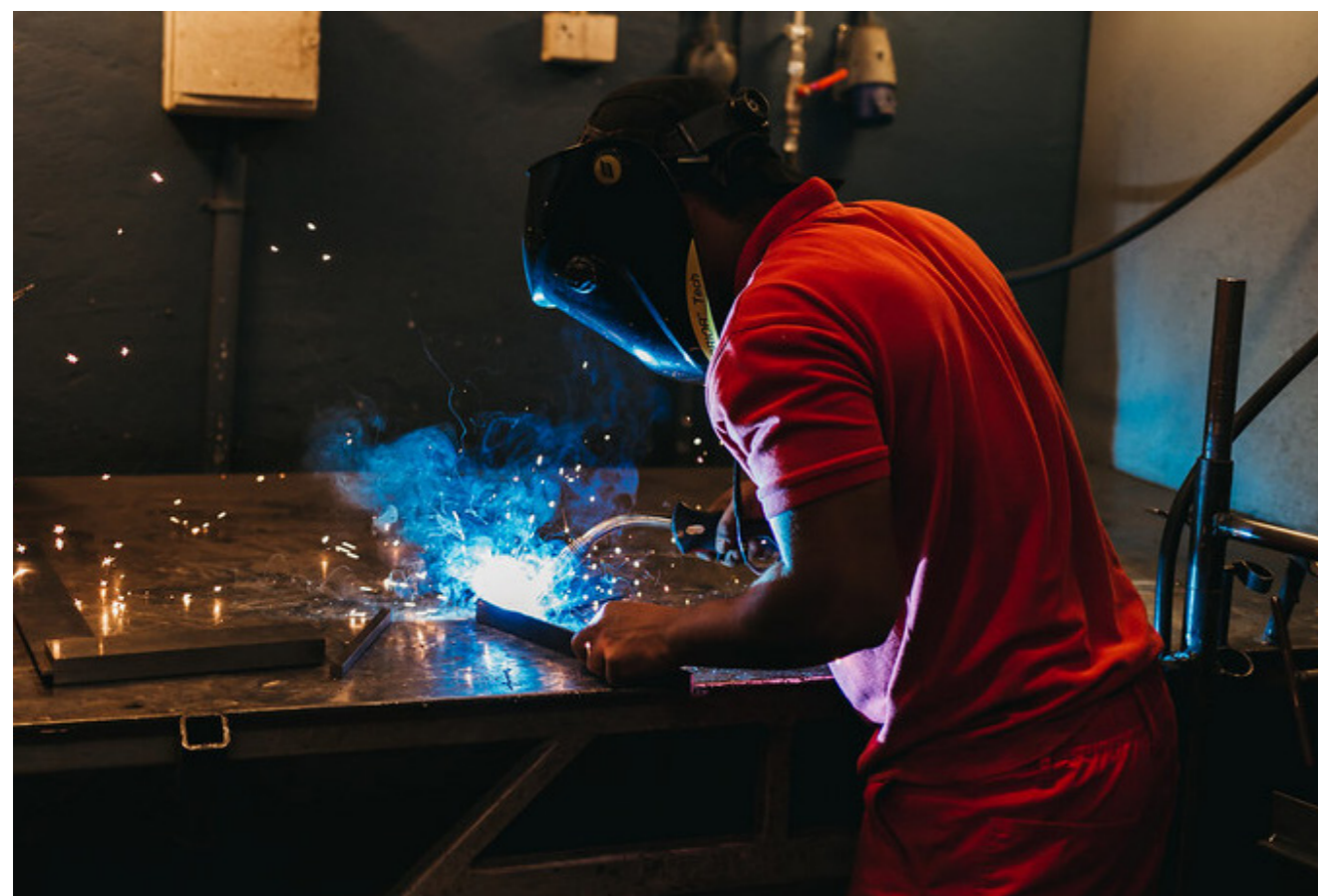
Kvalitet i tilbudet varierer mellom enhetene

KDI vurderer at tilbudet i arbeidsdriften har kvalitets-

messige variasjoner mellom enhetene. Enheter med et godt samarbeid mellom arbeidsdrift og skole gir et mer samfunnsrelevant tilbud, og ledere for arbeidsdrift med et solid faglig fundament innen aktivisering og forståelse for aktiviseringens formål, bidrar til å tilby innsatte et mer relevant og målrettet tilbud.

Formålet med programvirksomheten er å gi domfelte kunnskap, motivasjon og ferdigheter til å mestre et liv uten kriminalitet. Tilsyn i region sør i 2025 viser at både ansatte og domfelte vurderer programmene som et viktig og effektivt tiltak i straffegjennomføringen, med god kvalitet og betydning for å redusere risikoen for ny kriminalitet. Deltakere i gruppebaserte program framhever særlig verdien av erfaringsdeling, økt selvinnsikt og opplevelsen av fellesskap.

Programvirksomheten utgjør om lag én prosent av aktiviseringsplikten. Erfaring tilsier at det er mer krevende å motivere kvinner enn menn til deltakelse



i gruppebaserte tiltak. Ved enkelte enheter gjennomføres programmer i samarbeid med ideelle og frivillige organisasjoner. Dette samarbeidet vurderes som godt og vil videreføres. KDI vil i 2026 utarbeide en strategi for den videre utviklingen av programvirksomheten.

I 2025 har kriminalomsorgen, i samarbeid med Vestland fylkeskommune, videreført arbeidet med å teste en ny digital undervisningsplattform i fengsel. Plattformen har vært pilotert siden 2024 ved Mandal fengsel, og ble fra august 2025 også tatt i bruk ved Bergen fengsel, Vik fengsel og Eidsberg fengsel.

Løsningen gir en brukeropplevelse som i stor grad samsvarer med de digitale verktøy som benyttes i skoleverket og samfunnet ellers. Dette bidrar til å styrke innsattes digitale kompetanse og forberede dem på videre utdanning og arbeid etter løslatelse. Tilbakemeldinger fra både innsatte og ansatte viser at plattformen legger til rette for mer variert undervisning og økt motivasjon gjennom bruk av moderne digitale læringsverktøy.

Tiltak og vurdering framover

Kriminalomsorgen har iverksatt målrettede tiltak ved at enheter som ikke når kravet, skal lage plan for mer aktivitet for innsatte i 2026. Det ventes at det vil gi økning i aktiviseringsgraden i 2026, men det avhenger av stabil drift og rammevilkår.

Det er KDI sin vurdering at arbeidsdriften har et betydelig utviklingspotensial. I fengsler hvor arbeidsdriften har hatt stabil bemanning og et tett samarbeid med opplæringssektoren, er det oppnådd høyere aktiviseringsgrad. Samtidig viser erfaringene at tilbudet i arbeidsdriften i for liten grad er tilpasset kravene som framtidens arbeidsmarked krever, samt at innsatte har varierende ferdighetsnivå og mestringsevne.

Kriminalomsorgen har i 2025 utarbeidet rapporten «Framtidens arbeidsdrift», som skal legge grunnlag for en mer strategisk og framtidsrettet utvikling av arbeidsdriften. Et hovedmål i rapporten er å endre strukturen slik at arbeidsdriften går fra å være en "driftskostnad" til å bli et strategisk virkemiddel i

kriminalomsorgen. For å lykkes med dette, foreslås det tiltak både for å jobbe nytt med innhold og å styrke samhandlingen mellom ulike faggrupper i fengslene. Det er planlagt at dette arbeidet skal iverksettes i 2026.

I 2025 ble det åpnet 76 nye plasser ved Romerike fengsel, avdeling Ullersmo. De nye plassene er bedre tilpasset dagens krav til fengselsdrift. Det er blant annet etablert et nytt aktivitetsbygg og et felles lufteområde med god kapasitet for alle innsatte. Det prosjekteres også nytt aktivitetsbygg ved Ringerike fengsel samt utvidelse av aktivitetsarealene ved Bergen fengsel. Erstatning av dagens Oslo fengsel vil legge til rette for bedre kvalitet og økt aktivisering på sikt.

Det er en utfordring at dagens fengsler på lavere sikkerhet ikke er tilpasset lengre dommer og ikke har tilstrekkelig aktivitetstilbud til denne målgruppen. Dagens plasser er i stor grad tilpasset korte dommer, og som vist i innledning til kapittel 3 ser man en utvikling i retning av færre, men lengre dommer. Dette vil kreve mer kapasitet og bedre kvalitet i fengsler på lavere sikkerhetsnivå framover, ikke minst for å legge til rette for god progresjon. Ferdigstillelse av rehabilitering av aktivitetsbygget ved Bjørgvin fengsel med lavere sikkerhetsnivå for menn i 2025 legger til rette for bedre kvalitet og sikkerhet. Kriminalomsorgen har videre igangsatt prosjektplanlegging av et nytt bygg med forbedrede fasiliteter for aktivisering for kvinner på lavere sikkerhetsnivå ved Ravneberget fengsel. Nærmere om tiltak er omtalt under bygg og eiendom under pkt. 3.3.3.

Kriminalomsorgen har i 2025 iverksatt en rekke tiltak for å bedre bemanningssituasjonen i fengsel. Se nærmere omtale under pkt. 3.3.3. På bakgrunn av økte tildelinger for å bedre bemanningssituasjonen i fengsel, besluttet KDI i 2025 å opprette nye stillinger utenom ordinær turnus ved flere fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Stillingene skal bidra til økt aktivisering og tid utenfor cellen. Dette, sammen med etablering av en prøveordning i 2025 med miljøterapeuter i turnus i fengsler, forventes å bidra til økt aktiviseringsgrad og bedre kvalitet i tilbudet.

3.1.4 Forvaltningssamarbeid

Forvaltningssamarbeid

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

Norske fengsler drives etter den såkalte importmodellen. Det betyr at ulike instanser ute i samfunnet leverer tjenester til de innsatte i fengslene, på samme måte som de også leverer disse tjenestene til personer i samfunnet utenfor fengslene. Eksempler på slike tjenester er helsetjenester, skole/utdanning, NAV-tjenester, bibliotekjenester osv.

Riksrevisjonens rapport fra 2022 avdekket alvorlige mangler i samarbeidet mellom kriminalomsorgen og velferdstjenestene, noe som fører til at mange løslatte står uten bolig og økonomisk støtte når de løslates fra fengsel.

KDI vurderer at samarbeidet med andre sektorer i 2025 er blitt mer målrettet gjennom tydeligere ansvarsforhold og samarbeidsstrukturer. Sammen med Helsedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Statsforvalteren i Vestland og Husbanken, har direktoratet fulgt opp Riksrevisjonens rapport fra 2022 gjennom en felles oppfølgingsplan.

Resultater

Styrket samarbeid med forvaltningspartnere

I 2025 har domfelte fått bedre tilgang til nødvendige digitale tjenester. Dette bidrar til å øke innsattes digitale ferdigheter, og kan gjøre dem bedre rustet til livet i frihet. Samlet har tiltakene forbedret tjenestetilbudet til innsatte og styrket samhandlingen mellom kriminalomsorgen og øvrige forvaltnings-samarbeidspartnere.

I 2025 er det gjennomført flere utviklingstiltak for å bedre innsattes oppfølging under straffe-gjennomføring, og styrke overgangen til arbeid, utdanning og et liv i samfunnet etter løslatelse. Særlig har det vært en prioritet å videreutvikle samarbeidet med helsetjenestene, Nav og skole.

Modulstrukturerte læreplaner og pilotering av den nye skoleløsningen Utvei har bidratt til bedre koordinering og tilbud til de innsatte mellom skole og arbeidsdrift.

Det er ferdigstilt nye veiledere for samarbeid mellom kriminalomsorgen og Nav og for helse- og omsorgstjenester i fengsel. Videre er rundskriv om samordning av tjenester for innsatte med rus- og psykiske helseutfordringer ferdigstilt. Målet er at dette skal bidra til å redusere glippsoner og sikre en mer helhetlig og forutsigbar overgang til livet etter løslatelse.

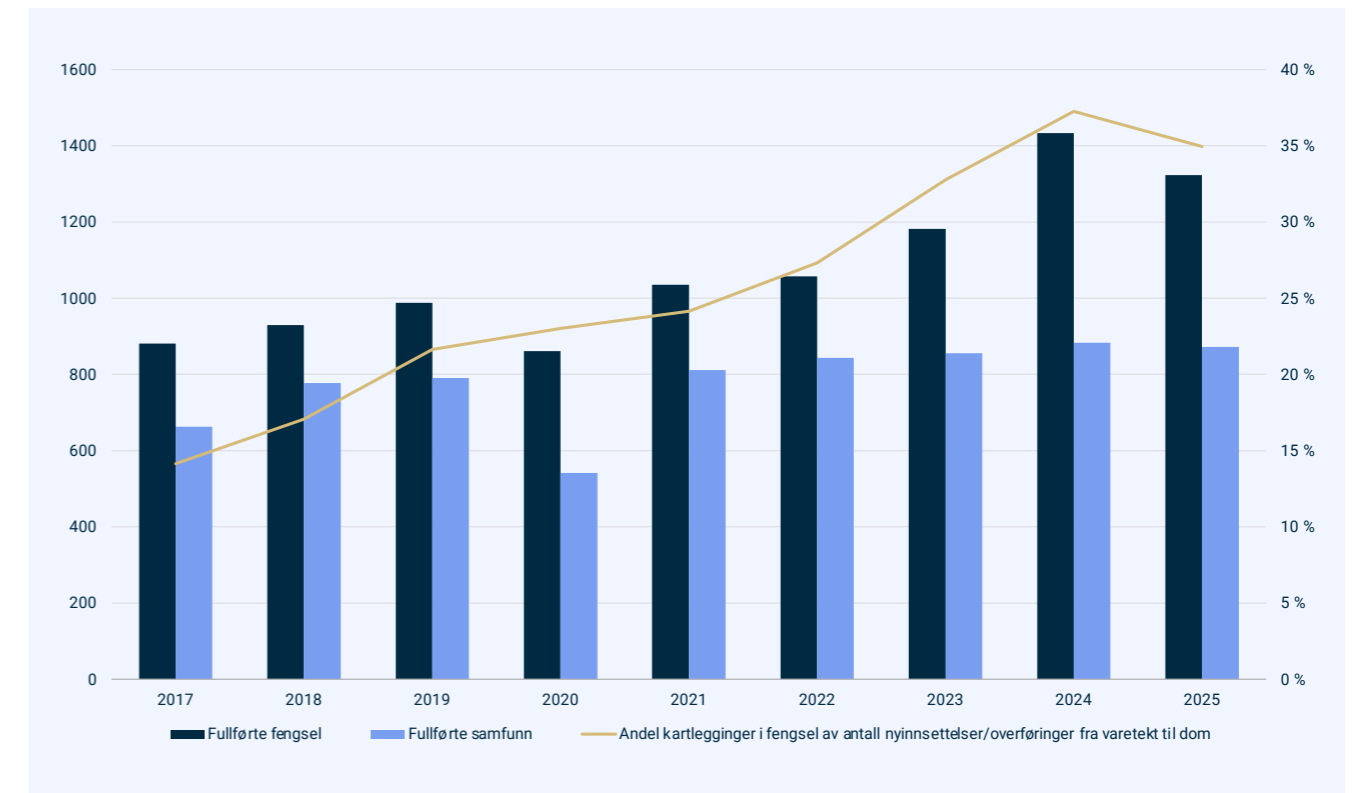
KDI har også arbeidet med å utvikle etats-samarbeidet for utsatte barn og unge gjennom deltakelse i et nasjonalt utredningsarbeid, se nærmere omtale under pkt. 3.2.2.

Systematisk arbeid med kartlegging og plan for oppfølging

Kriminalomsorgen benytter verktøyet BRIK (Behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen) for å kartlegge domfelte som gjennomfører straff i fengsel eller i samfunnet. Formålet med kartleggingen er å avklare domfeltes behov knyttet til bolig, utdanning, arbeid, helsehjelp, økonomi og andre tiltak som har betydning for domfeltes tilbakeføring til samfunnet. Grunnlaget viderefremmes til relevante tjenesteytere med mål om å gi et tilpasset tilbud til den enkelte domfelte, både fra kriminalomsorgen og samarbeidende etater.

Det ble gjennomført totalt 2 195 kartlegginger i 2025; 1 323 kartlegginger i fengsel og 872 kartlegginger i samfunn. Dette er en liten nedgang fra 2024, hvor det ble gjennomført i alt 2 316 kartlegginger. I 2025 avslø i underkant av 1 100 tilbudet om kartlegging. Det er en liten nedgang fra 2024, hvor om lag 1 400 takket nei til kartlegging. Kartleggingsgraden følges opp i styringsdialogen med regioner og enheter.

FIGUR 10 Utvikling i behovs- og ressurskartlegginger



For å ta i bruk kartleggingen og skape forutsigbarhet både for den domfelte og de ulike etatene, utarbeides Plan for progresjon og oppfølging (POP). For å bidra til implementering av planverktøyet og samarbeidsstrukturer, videreføres det tverrsektorielle arbeidet også gjennom Stimulab-prosjektet. Implementeringen av POP startet i 2025 og vil bli tett fulgt opp også i 2026.

Vurdering

KDI vurderer at samarbeidet med andre sektorer i 2025 har blitt mer strukturert og målrettet, samtidig som det fortsatt er rom for forbedring.

Oppfølgingen av Riksrevisjonens funn har bidratt til bedre samhandling på direktoratsnivå og tydeligere ansvarslinjer. Det er imidlertid for tidlig å si noe om effekten av de ulike tiltakene som ble iverksatt i 2025.

Tiltak innen opplæring, digitale tjenester og samarbeid med Nav og helse- og omsorgstjenesten gir domfelte bedre forutsetninger for arbeid, utdanning og økonomisk stabilitet etter løslatelse. Samtidig har antall årsverk for Nav-veiledere i fengsel gått noe ned – fra 22,3 årsverk i 2020 til 21,2 per april 2025. Det er store variasjoner av tilstedeværelsen i de enkelte fengslene. Et eksempel er forskjellen mellom kvinne-fengslene Ravneberget og Skien. Ravneberget fengsel har 40 plasser og Nav-veileder i 100 prosent stilling. Skien fengsel har 82 plasser på høyere sikkerhetsnivå, men kun 15 prosent tilstedeværelse fra Nav-veileder.

KDIs vurdering er at velferdstjenestenes tjenestetilbud i fengslene fremdeles varierer i både kvalitet og omfang. Samtidig viser forskning at tilknytning til arbeid og utdanning reduserer risikoen for ny kriminalitet. Tiltak som styrker disse overgangene vurderes derfor som sentrale i samarbeidet.

Domfelte som gjennomfører straff i samfunn benytter i større grad det ordinære tjenestetilbudet i kommunene, både innen bolig, Nav og helse. Tilgangen på tjenester varierer imidlertid mellom kommuner og aktører, noe som gir ulik kvalitet og forutsigbarhet i oppfølgingen. Mange som gjennomfører straff i samfunn har, i likhet med straff i fengsel, betydelige levekårsutfordringer. Manglende eller fragmentert oppfølging på sentrale levekårsområder kan svekke forutsetningene for å forebygge tilbakefall.

Tiltak og vurdering framover

Målet er å sikre bedre og mer helhetlige tjenester til innsatte og domfelte, og dermed legge bedre til rette for et liv uten kriminalitet etter løslatelse. I 2025 er det utarbeidet flere nye tjenester, veiledere og rundskriv for samarbeidet med forvaltningssamarbeidspartnere. Framover vil prioriteringen derfor være å sikre at dette tas i bruk, og å følge opp om dette bidrar til å legge bedre til rette for at domfelte og innsatte får de tjenester som lovgivningen gir dem krav på.



3.2 Mål 2 – Ivaretagelse av særlig sårbare personer og lavt omfang av isolasjon

Flere innsatte og domfelte har særskilte utfordringer som stiller store krav til kriminalomsorgen for å sikre den enkelte tilfredsstillende forhold og et godt innhold. Dette gjelder særlig innsatte og domfelte med psykiske lidelser, vansker med å fungere i fellesskap, og/eller særlig høy risiko for å begå selvmord eller selvskading. Innsatte og domfelte som skader seg selv eller som har risiko for å begå selvmord, trenger særlig oppfølging og kontakt med andre mennesker. Kriminalomsorgen skal forebygge og hindre selvskading og selvmord blant innsatte i fengsel. Mindreårige og unge voksne er også en sårbar gruppe som trenger særlig oppfølging. Kriminalomsorgen skal redusere isolasjon, og negative konsekvenser av isolasjon, ved å fremme aktivitet og fellesskap med andre. Alle innsatte skal tilbys minimum to timer meningsfull menneskelig kontakt hver dag. Isolasjon som følge av bygnings- og bemanningsmessige forhold skal så langt mulig ikke finne sted.

Overordnet målvurdering

KDI vurderer at måloppnåelsen i 2025 er forbedret sammenlignet med året før. Antallet innsatte med mindre enn åtte timers daglig fellesskap utenfor cellen er redusert. Det er også flere innsatte som er helt utelukket fra fellesskap som får tilbud om isolasjonsreducerende tiltak. Samtidig er bruken av de mest inngripende tvangsmidlene som sikkerhetscelle og sikkerhetsseng redusert.

Begrensninger knyttet til bygg, bemanning og aktiviseringstilbud innebærer imidlertid at målet om tilstrekkelig fellesskap og aktivitet ikke nås for alle. Det har også vært en markant økning i antall kortvarige utelukkelse, noe som har årsak i en utfordrende bemanningssituasjon.

Kriminalomsorgen har i 2025 styrket og forbedret oppfølgingen av innsatte og domfelte med alvorlige psykiske lidelser, kvinner og mindreårige. Det er i hovedsak gitt et differensiert og alderstilpasset tilbud til barn og unge, men KDI ser alvorlig på at mindreårige blir satt inn i ordinære fengsel på grunn av mangel på kapasitet.

KDI registrerer imidlertid en negativ utvikling i kriminalomsorgens tilbud til innsatte og domfelte med rusproblemer. Antall innsatte som mottok tilbud i rusmestringsenheter og rusprogrammer gikk ned i 2025.

KDI vurderer at helsetjenestetilbudet til innsatte med alvorlige psykiske lidelser og omfattende rusproblemer samlet sett er utilstrekkelig. Dette gir

økt belastning på kriminalomsorgen, høy risiko i enkeltsaker og større behov for ressurskrevende framstillinger til helsetjenester utenfor fengsel. KDI deler CPTs (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) bekymring for at alvorlig psykisk syke innsatte i for stor grad blir værende i fengsel, framfor å få behandling i egnede institusjoner. En helhetlig og forpliktende tverrsektoriell innsats er nødvendig for å redusere risiko og sikre forsvarlig ivaretagelse av en særlig sårbar målgruppe.

Samlet vurderer KDI at måloppnåelsen fortsatt ikke er tilstrekkelig. Det er behov for ytterligere innsats for å redusere isolasjon og sikre en forsvarlig ivaretagelse av sårbare grupper.

KDI vurderer at risikoen for manglende måloppnåelse vil øke dersom helsetjenestene i fengsel ikke styrkes. Vedvarende mangel på stedlige spesialisthelsetjenester, økende kompleksitet i innsattgruppen og begrenset kapasitet i helsevesenet kan medføre flere alvorlige hendelser, svekket rettssikkerhet og økt bruk av tvangstiltak.

3.2.1 Isolasjon

Kriminalomsorgen har et ansvar for å sørge for at innsatte, så langt det er praktisk mulig, har adgang til fellesskap med andre innsatte under arbeid, opplæring, program eller andre tiltak, og i fritiden. Det vises også til at innsatte i henhold til internasjonale anbefalinger, som et minimum bør ha mulighet til å tilbringe åtte timer utenfor cellen hver dag, til å drive med meningsfulle og varierte oppgaver, samt ha adgang til fellesskap med andre innsatte.

Kriminalomsorgen kan imidlertid begrense innsattes fellesskap ved vedtak om hel eller delvis utelukkelse etter straffegjennomføringsloven. Dette gjelder også vedtak fra kriminalomsorgen om bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng. Som også innebærer økt risiko for isolasjonskader. Domstolene kan ved varetektsfengsling også beslutte i medhold av straffeprosessloven at siktede skal utelukkes helt eller delvis fra fellesskap med andre innsatte (fullstendig eller delvis isolasjon).

Kriminalomsorgen måler tid utenfor cellen og omfang av utelukkelse ved at det gjennomføres dagsmålinger i alle fengsler med høyt sikkerhetsnivå. For utelukkelse benyttes også data om antall vedtak om avsluttede utelukkelse fra fagsystem. Dagsmålingene gjennomføres tre ganger i året hvor innsattes adgang til fellesskap med andre innsatte blir kartlagt. Dagsmålingene gir også informasjon om omfanget av tilbud om meningsfull menneskelig kontakt for innsatte som er helt utelukket.

Tid utenfor cellen

Styringsparameter 4: Utlåsingstid

Resultatkrav: Tiden utenfor cellen skal øke i 2025

Vurdering av utlåsingstid i fengslene. Innsatte med mindre enn åtte timer, mindre enn fire timer og mindre enn to timer utlåsingstid de siste årene.

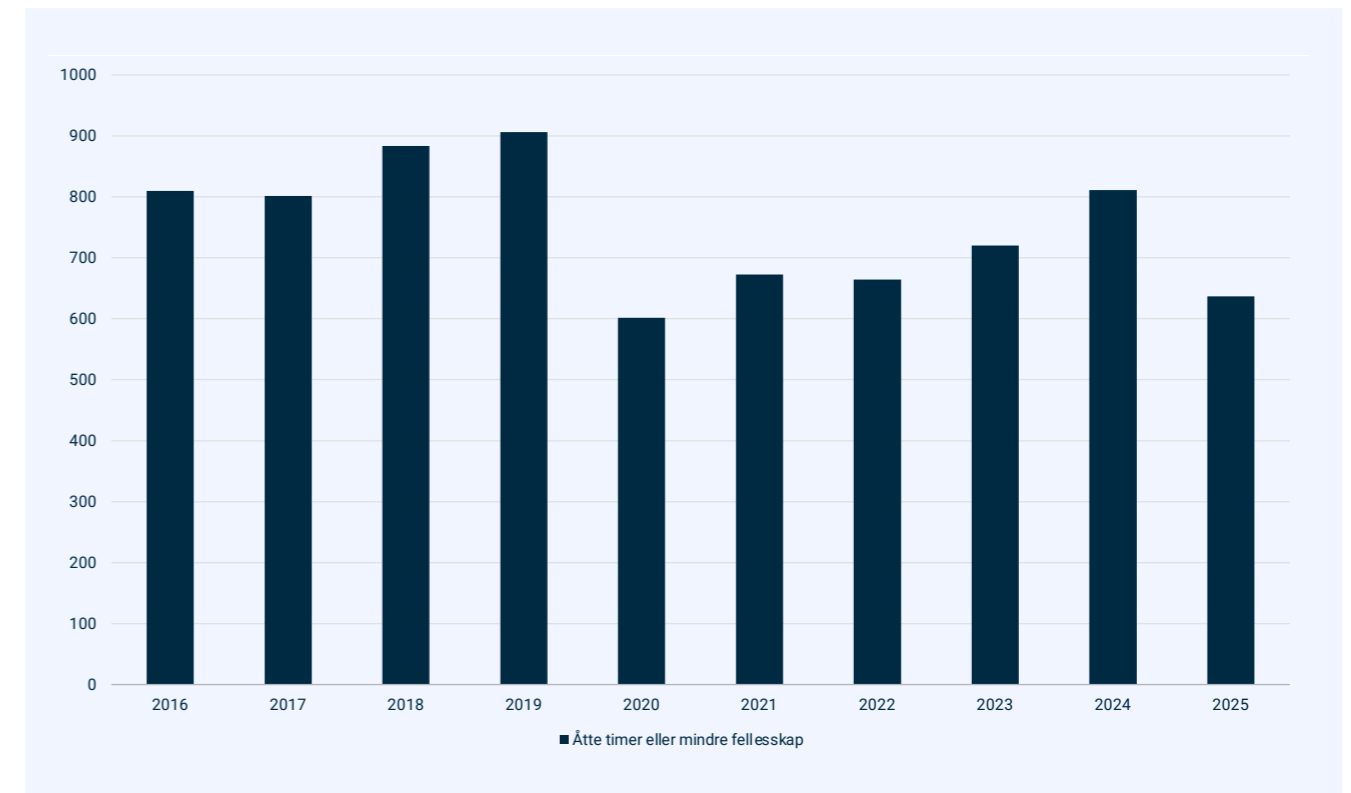
Tilstrekkelig tid utenfor cellen er en forutsetning for forsvarlig straffegjennomføring og for å forebygge isolasjon. KDIs vurdering er at kriminalomsorgen per i dag ikke når målsettingen om minimum åtte timer utlåsingstid for alle innsatte i fengsler med høyt sikkerhetsnivå, men viser til en positiv utvikling det siste året isolert sett.

Resultat

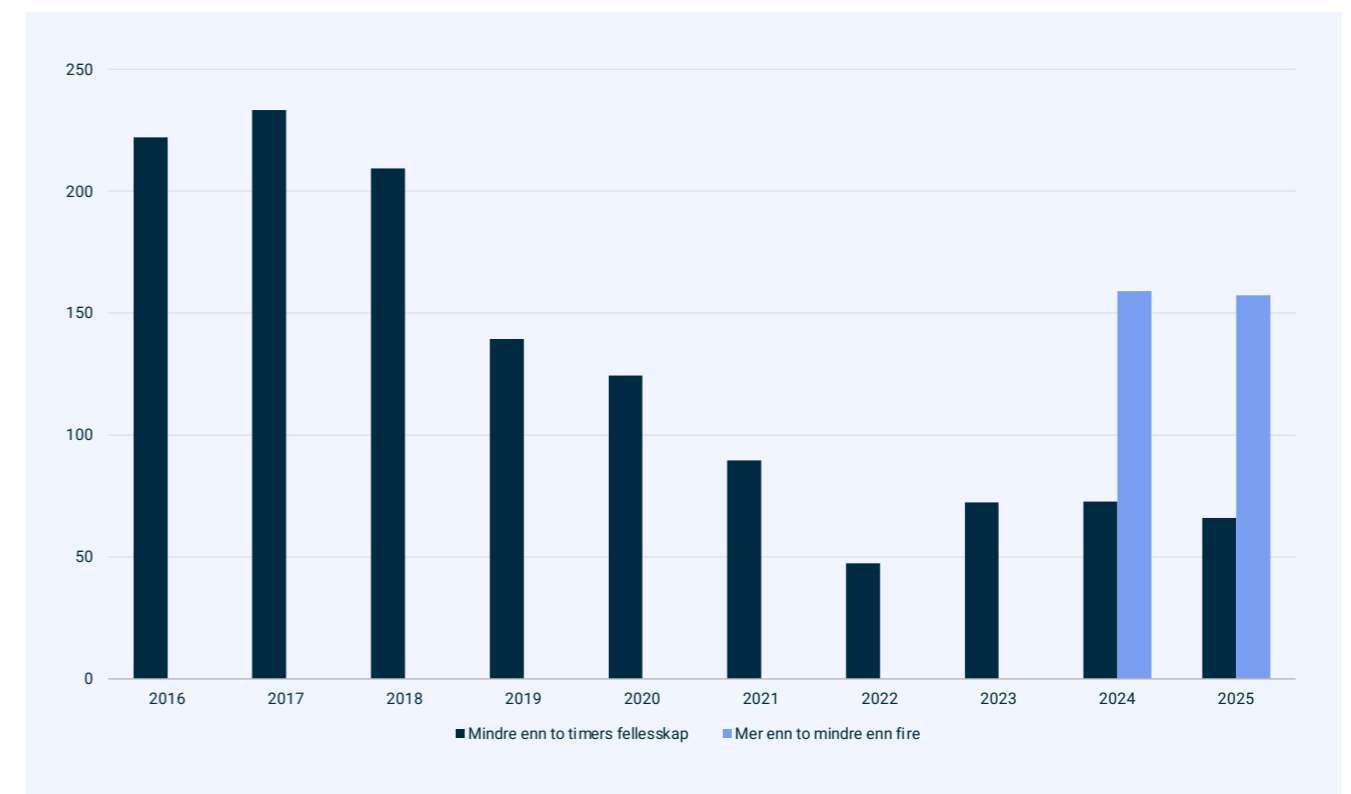
Figur 11 og 12 er basert på tall fra tre årlige dagsmålinger blant innsatte i fengsler med høyt sikkerhetsnivå.

Dagsmålingene i 2025 viser en økning i utlåsingstid sammenlignet med tidligere år. Gjennomsnittlig antall innsatte i fengsler med høyt sikkerhetsnivå med mindre enn åtte timer utenfor cellen, er redusert fra 811 i 2024, til 637 i 2025. Dette innebærer en reduksjon på 25 prosent, og gir en klar indikasjon på en bedring av tilstanden på dette området. Antall innsatte med mindre enn henholdsvis fire og to timer utenfor cellen, ligger på om lag samme nivå som i 2024.

FIGUR 11 Antall innsatte med åtte timer eller mindre fellesskap – gjennomsnitt av tre dagsmålinger per år



FIGUR 12 Antall innsatte fellesskap mindre enn to og mindre enn fire timer gjennomsnitt av tre dagsmålinger per år



Vurdering

Resultatet på dette området viser det høyeste antallet timer med utlåsningstid i den tiårsperioden KDI har oversikt over. Utviklingen er et resultat av et målrettet og langsiktig arbeid, blant annet gjennom endringer i turnusordninger for å gi innsatte mer tid utenfor cellen.

Prosessen med stengning av Oslo fengsel ble igangsatt i 2025. Fengselet har begrensede arealer for fellesskap og aktivisering. Nedleggelse av flere avdelinger med lav utlåsningstid, samt overføring av innsatte til Romerike fengsel, avdeling Ullersmo har bidratt til den positive resultatutviklingen. Det har også vært en positiv utvikling ved enkelte andre fengsler, blant annet etter omlegging av turnus med sikte på å øke utlåsningstiden.

Tiltak og vurdering framover

Omfanget av isolasjon og tilstrekkelig tid utenfor cellen er en vedvarende og alvorlig utfordring som kriminalomsorgen kontinuerlig jobber med å håndtere. Kriminalomsorgen vil i 2026 fortsette å prioritere arbeidet med å øke utlåsningstiden, særlig ved enheter som over tid har hatt dagsmålinger under åtte timer.

Det er samtidig viktig å påpeke at dette er en utfordring som henger sammen med en rekke faktorer og dermed ikke enkelt kan svares ut med ett tiltak. Noen av forholdene har kriminalomsorgen begrenset eller kun delvis kontroll over, slik som bygningsmessige forhold, innsattpopulasjonens sammensatte helsemessige utfordringer, dimensjonering av helsetjenester i fengsel og bemannings- og ressursituasjonen. Andre faktorer som ansattes kompetanse, manglende etterlevelse, styring og regelverk er forhold som kriminalomsorgen følger opp. Det er en målsetting at alle innsatte skal ha mulighet til å være ute av cellen i minimum åtte timer hver dag. Kriminalomsorgen følger utviklingen gjennom dagsmålinger tre ganger i året, og må erkjenne at man i dag er et stykke fra målet. Kriminalomsorgen vil vurdere ytterligere tiltak som kan avhjelpe situasjonen og bidra til en positiv utvikling på dette området.

Store deler av bygningsmassen er ikke bygget, innrettet eller dimensjonert for å tilby åtte timer eller mer utenfor cellen. Blant annet har flere fengsler begrenset tilgang på egnede rom for arbeid, skole og aktivitet, noe som reduserer muligheten for å gi innsatte meningsfulle tilbud utenfor cellen gjennom hele dagen.

Det enkeltstående tiltaket som vil gi størst effekt i 2026 er derfor nedleggelsen av Oslo fengsel, og overføring av de innsatte til fengsler med lokaler som er bedre tilrettelagt for fellesskap og aktivisering. I tillegg prosjekteres det bygningsmessige tiltak for å legge bedre til rette for fellesskap og aktivisering ved flere fengsler; blant annet i Halden fengsel og gjennom nye aktivitetsbygg i Ringerike og Bergen. KDI har også gitt Statsbygg i oppdrag å forbedre uteområdene i Agder fengsel for å styrke aktiviserings tilbudet. Forsinkelser i pågående byggeprosjekter påvirker oppnåelse av effekten.

En bemanning som er tilstrekkelig dimensjonert for å kunne ivareta tilsyn med fellesskap og gi innsatte et aktiviserings tilbud, er en viktig innsatsfaktor i arbeidet med å øke utlåsningstiden. Kriminalomsorgen er i budsjettet for 2026 tildelt midler for å bedre bemanningssituasjonen, og bruken av midlene vil bli rettet mot fengselsavdelinger med en utlåsningstid på mindre enn åtte timer. I tillegg vises det til det generelle arbeidet med å styrke bemanningen i fengslene, som er redegjort for under mål 3. Her trekkes særskilt fram forsøksordningen med bruk av miljøterapeuter i turnus, og etableringen av et desentralisert deltidsstudium i fengselsbetjentutdanningen.

KDI forventer at disse tiltakene samlet vil gi en effekt i 2026, men at økonomiske rammer, bygg og bemanning ikke er tilstrekkelige til å sikre minimum åtte timer utlåsningstid for alle innsatte. KDI har anslått at innføring av en nasjonal standard med hovedregel om at innsatte skal ha tilbud om åtte timer utenfor cellen hver dag, vil medføre økte årlig utgifter på 170 mill. kroner til økt bemanning, og 60 mill. kroner over tre år knyttet til bygningsmessige tilpasninger. Dette omtales nærmere i Prop. 165 L (2024–2025) (Justis- og beredskapsdepartementet, 2025)

Utelukkelse

Styringsparameter 5: Utelukkelse

Utviklingen i bruken av kriminalomsorgens vedtak om utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte og i domstolens kjennelser om utelukkelse under varetekt (også kalt «fullstendig isolasjon»).

Kriminalomsorgen har anledning til å utelukke innsatte etter straffegjennomføringsloven § 17. Utelukkelse er et inngripende tiltak som kun skal benyttes når det er nødvendig for å ivareta ro, orden og sikkerhet i fengselet, eller for å forhindre at innsatte skader seg selv eller andre.

Resultat

Figur 13 viser utviklingen i antall vedtak om utelukkelse fra kriminalomsorgens fagsystem. De to grafene viser henholdsvis kortvarige og mer langvarige utelukkelse, definert utfra om tiltakene er avsluttet før eller etter at de har vart i 22 timer. Det kommer fram at antall vedtak om langvarige utelukkelse i 2025 lå på om lag samme nivå som tidligere år. Det er imidlertid en markant økning i antall utelukkelse under 22 timer.

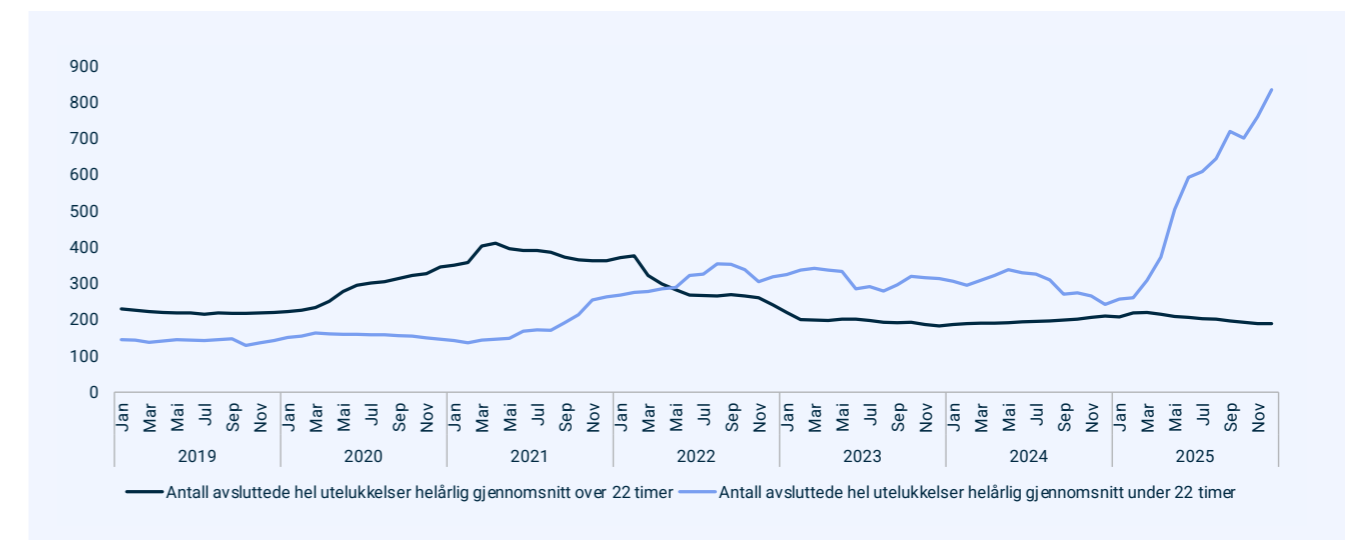
2 240 innsatte i 2025 fikk minst ett vedtak om hel utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte. I løpet

av året ble det truffet 8 482 vedtak som innebar at den innsatte ikke fikk delta i ordinært fellesskap, det vil si vedtak om hel utelukkelse, bruk av sikkerhets seng eller sikkerhetscelle. Av de hele utelukkelsene innebar rundt 2 260 vedtak utelukkelse i mer enn 22 timer. Det vil si at i overkant av 73 prosent av vedtakene hadde en varighet under 22 timer.

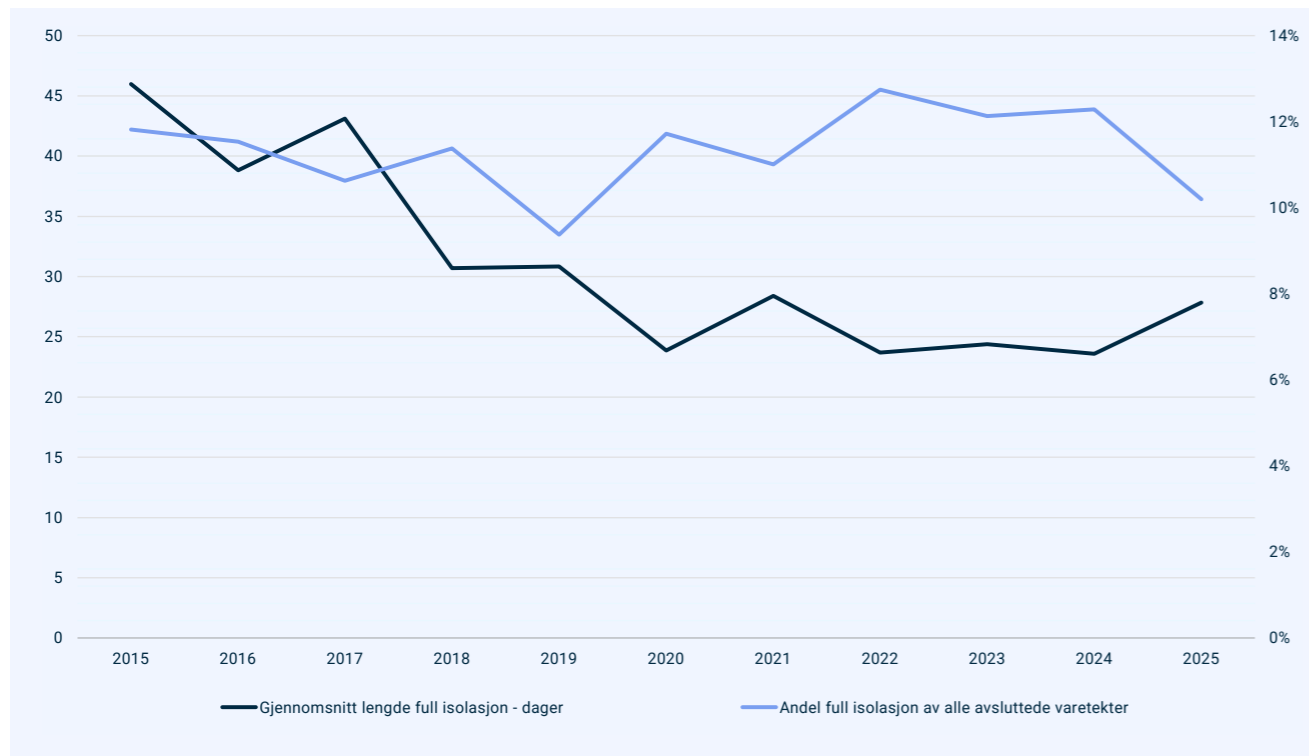
Den gjennomsnittlige varigheten på avsluttede vedtak om hel utelukkelse var 76 timer, mens medianverdien var 24 timer. Det er et fåtall vedtak med lang varighet som medfører at gjennomsnittlig tid er på 76 timer. I 2025 ble det i gjennomsnitt registrert om lag 16 utelukkelse per måned med varighet utover 42 dager mot 20 i 2024. Av disse var det 10 utelukkelse med varighet i mer enn 100 dager i 2025. Omtrent halvparten av disse sakene var utelukkelse etter eget ønske og utelukkelse for å ivareta sikkerheten til innsatte og/eller ansatte.

I tillegg til kriminalomsorgens egne vedtak om utelukkelse, gir domstolens kjennelser om utelukkelse under varetekt. I 2025 har det vært avsluttet 316 kjennelser om utelukkelse under varetekt. Dette er en nedgang sammenlignet med 388 i 2024. Dette må ses i sammenheng med nedgang i varetektsfengslinger fra 2024 til 2025, men som det framgår av figuren under er det også noe nedgang i andel varetektsopphold med full isolasjon.

FIGUR 13 Utvikling avsluttede hele utelukkelse 2019-2025



FIGUR 14 Utvikling i lengde og andel full isolasjon under varetekt



Vurdering

Den sterke økningen i antall vedtak om kortvarige utelukkelse har særlig sammenheng med bemanningssituasjonen på Ringerike fengsel og Romerike fengsel, avdeling Ullersmo. I tilfeller der det oppstår en akutt mangel på bemanning, for eksempel som følge av sykefravær, slik at det ikke er et tilstrekkelig antall ansatte på vakt til å kunne holde tilsyn med fellesskapet eller drifte aktivitetstilbud, får betydning for fengselets evne til å tilby fellesskap til alle innsatte, og medfører at innsatte blir utelukket i kortere perioder.

Hovedbegrunnelsen for vedtak om utelukkelse i 2025 var hensynet til ro, orden og sikkerhet, samt tilfeller der innsatte selv ba om utelukkelse. Endringer i innsattpopulasjonen, med flere innsatte som har sammensatte behov og alvorlige helseutfordringer, påvirker miljøene i fengslene og kan øke behovet for utelukkelse.

KDI vurderer at utviklingen i bruk av utelukkelse må følges tett, særlig når tiltaket har lang varighet. KDI

vurderer langvarig utelukkelse av mindreårige som særlig alvorlig. Når det gjelder mindreårige, mottar KDI melding dersom hel utelukkelse overstiger fem dager. I 2025 mottok KDI fem slike meldinger, som er det samme antallet som i 2024.

Tiltak og vurdering framover

KDI vil i 2026 følge utviklingen i varighet av utelukkelse tett og videreføre arbeidet med å begrense bruk av langvarig utelukkelse. Dette omfatter tett oppfølging av fengslenes praksis og dialog med helse- og omsorgstjenestene.

Regionene rapporterer at det gjennomføres kompetansehevede tiltak når det gjelder de rettslige vurderingene knyttet til bruk av utelukkelse. I 2026 skal samtlige ledere og andre ansatte i kriminalomsorgen som treffer vedtak om utelukkelse, gjennomføre et opplæringsprogram som blant annet omhandler regelverk, vurderinger i møte med innsatte med psykiske helseutfordringer og barnets beste-vurderinger. Se nærmere omtale av ivaretagelsen av mindreårige og unge under pkt. 3.2.2.

Meningsfull menneskelig kontakt

Styringsparameter 6: Meningsfull menneskelig kontakt

Vurdering av omfanget av og kvaliteten på isolasjonsreducerende tiltak. Statistikk over innsatte med mindre enn to timer meningsfull menneskelig kontakt per dag, som følge av utelukkelse eller bruk av sikkerhetscelle eller -seng. Vurdering av omfanget av utelukkelse og isolasjon opp mot den standarden som er nedfelt i Mandela-reglene

For innsatte som er helt utelukket fra fellesskap, er det avgjørende å sikre tilbud om meningsfull menneskelig kontakt for å forebygge isolasjon. Kriminalomsorgen skal sørge for at innsatte som er utelukket får tilbud om minimum to timer meningsfull menneskelig kontakt daglig.

Meningsfull menneskelig kontakt bør være empatisk og foregå ansikt til ansikt. Kort og tilfeldig kontakt, eller samtaler som skjer i forbindelse med rutineoppgaver, er ikke meningsfull menneskelig kontakt. Samtaler mellom mennesker som er fysisk til stede i

samme rom, samvær under utførelse av aktiviteter og kontakt med lyd og bilde på digitale plattformer, kan innebære meningsfull menneskelig kontakt.

KDIs vurdering er at systematisk bruk av isolasjonsreducerende tiltak er avgjørende for å redusere risikoen for skadelige konsekvenser av utelukkelse og at aktiviserings og ressursteamene har bidratt til å sikre tilbud om meningsfull menneskelig kontakt.

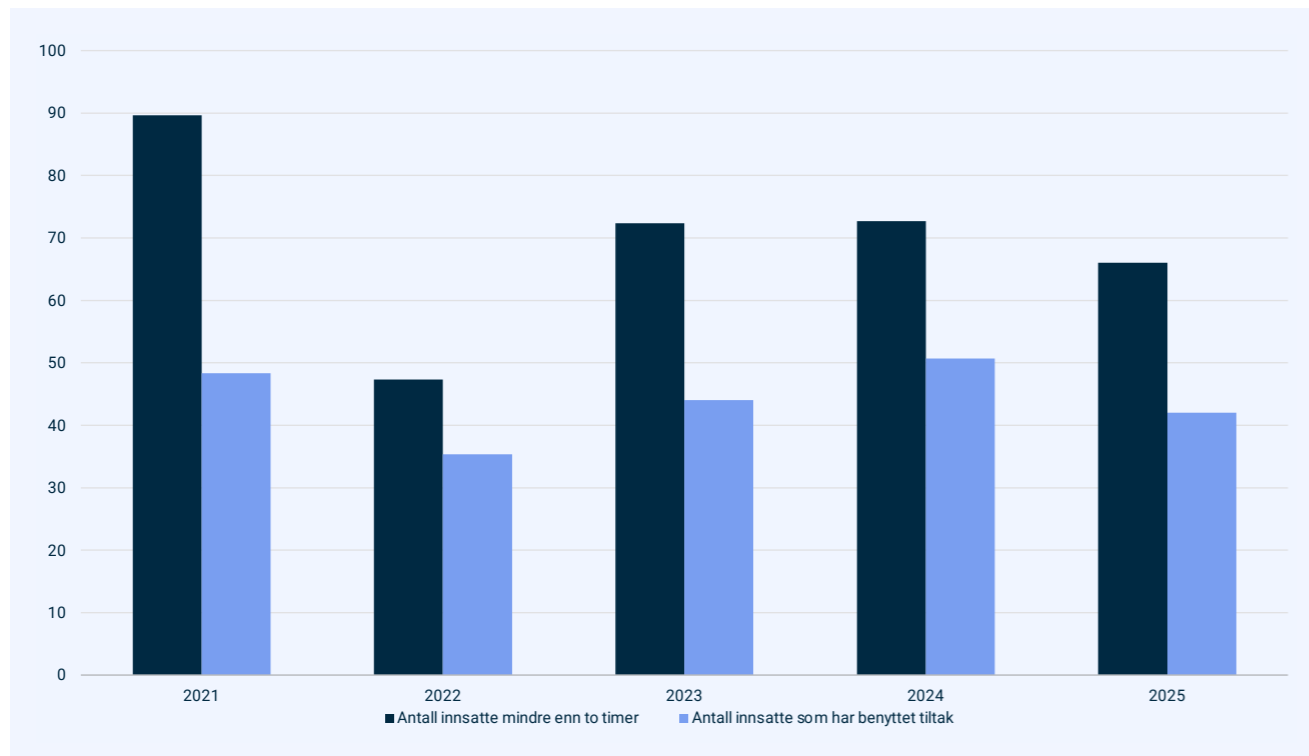
Resultat

Ved dagsmålingene i 2025 var det færre enn 80 innsatte ved hver måling som hadde mindre enn to timer fellesskap med andre innsatte. Dette inkluderer i snitt 29 innsatte på sikkerhetscelle eller sikkerhets-seng. Som det framgår av figur 15, viser dagsmålingene videre at de fleste innsatte med mindre enn to timer fellesskap, fikk tilbud om og gjennomførte isolasjonsreducerende tiltak. Dette omfatter blant annet fritidsaktiviteter og samtaler med ansatte i kriminalomsorgen og samarbeidende etater.

Tall fra kriminalomsorgens fagsystemer viser også at de fleste innsatte som var utelukket i mer enn 22 timer etter vedtak fra kriminalomsorgen i 2025, fikk tilbud om isolasjonsreducerende tiltak. Antallet innsatte som benytter seg av tilbudet er stabilt fra i fjor.



FIGUR 15 Dagsmåling antall innsatte med mindre enn to timer felleskap og antall innsatte uten felleskap benyttet isolasjonsreducerende tiltak - gjennomsnitt av tre dagsmålinger per år



Kriminalomsorgen arbeider systematisk med å utarbeide ukeplaner for innsatte som er helt utelukket fra fellesskap. Ukeplanene skal sikre daglige tilbud om minimum to timer meningsfull menneskelig kontakt. Tiltakene kan omfatte fritidsaktiviteter, samtaler med ansatte, kontakt med forvaltnings-samarbeidspartnere samt telefon- og videobesøk.

KDI ser en økning i antall isolasjonsreducerende tiltak, noe som viser en generell positiv utvikling i omfanget av dette arbeidet. Disse tallene viser imidlertid ikke hvorvidt dette gjelder de som er helt utelukket og hvor mange av dem som har fått et slikt tilbud. KDI vil følge utviklingen videre og se på løsninger for å finne mer spesifikke målbare effekter av tiltakene som er gjort.

Andre kompensierende tiltak innebærer tiltak som iverksettes overfor innsatte, men som ikke regnes som meningsfull menneskelig kontakt. Eksempler på dette kan være tilgang til spill, bøker mv. på cellen, cellevask, trening på cellen, lufting alene og trening alene mv.

KDI har ikke mottatt meldinger om brudd på Mandela-reglene i 2025 knyttet til manglende tilbud om minimum to timer meningsfull menneskelig kontakt i mer enn 15 dager sammenhengende.

Vurdering

KDI vurderer det som positivt at flertallet av innsatte som er helt utelukket fra fellesskap mottar og gjennomfører isolasjonsreducerende tiltak.

Rapporteringen viser at det forekommer avvik fra standarden om to timer meningsfull menneskelig kontakt, blant annet som følge av at innsatte selv avslår tilbud eller at planlagte tiltak må avlyses. Der årsak til avvik er oppgitt, er bemannings-utfordringer den vanligste forklaringen. KDI vurderer også at alvorlig utagerende adferd i enkelte tilfeller gjør det krevende å tilby meningsfull menneskelig kontakt. I denne sammenhengen vil det ha stor betydning med nok bemanning, men også kompetent bemanning som kan håndtere innsatte med alvorlig utagerende adferd.

Aktiviseringsteam og ressursteam er et varig nasjonalt virkemiddel i det isolasjonsforebyggende arbeidet. Hovedmålgruppen er sårbare innsatte som er isolert, innsatte med psykiske lidelser, funksjonsnedsettelse og særlig oppfølgingsbehov som ikke har fellesskap eller aktivitetstilbud. Aktiviseringsteam og ressursteam skal bidra til å forebygge selvmord og selvskading og bruk av tvangsmidler som sikkerhetscelle og sikkerhetsseng. Det er ti aktiviseringsteam og to ressursteam i kriminalomsorgen, alle i fengsler med høyt sikkerhetsnivå.

Erfaringene med aktiviseringsteam og ressursteam vurderes som gode, særlig for innsatte med adferdsutfordringer og psykiske problemer. Det er registrert en økning i gjennomførte tiltak fra aktiviserings- og ressursteamene fra 2024 til 2025.

KDI har våren 2025 utarbeidet «Veileder for isolasjonsreducerende arbeid. Aktiviseringsteam og ressursteam i kriminalomsorgen» i samarbeid med KRUS. Veilederen gir overordnede føringer, rammer, standarder for god faglig kvalitet, anbefalinger og praktiske råd til teamene.

Regionene rapporterer at ressurs- og aktiviserings-teamene fungerer godt, og at den faglige veilederen brukes aktivt i det daglige arbeidet. Teamene arbeider målrettet med individuelt tilpassede tiltak, struktur og forutsigbarhet, og prioriterer innsatte med høy isolasjonsgrad og risiko for negativ utvikling. De er sentrale for å oppfylle kravet om to timers menneskelig kontakt for isolerte innsatte, tilbyr varierte tiltak av god faglig kvalitet og bidrar til å forebygge bruk av tvang.

Samlet viser erfaringene fra 2025 at ressurs- og aktiviseringsteamene, sammen med Nasjonal forsterket fellesskapsavdeling (NFFA), er avgjørende i arbeidet med å forebygge isolasjon og sikre forsvarlig oppfølging av innsatte med sammensatte behov. Tiltakene bidrar til redusert risiko, bedre psykisk helse og økt tilbakeføring til fellesskap. Samtidig forutsetter

dette stabile rammebetingelser, tilstrekkelig bemanning og tett samarbeid med spesialisthelsetjenesten for å sikre likeverdige tilbud på tvers av enheter.

Tiltak og vurdering framover

Tidlig i 2026 ferdigstilte KRUS fagmoduler for «Veileder for isolasjonsreducerende arbeid. Aktiviseringsteam og ressursteam i kriminalomsorgen». Fagmodulene skal være et hjelpemiddel i opplæring og videre implementering, og gir teamene faglige verktøy for relasjonsarbeid, kommunikasjon mv. Kriminalomsorgen vil i 2026 prioritere videre oppfølging av det isolasjonsreducerende arbeidet i aktiviseringsteam og ressursteam.

KDI vil videreutvikle styringsinformasjonen om utelukkelse for å sikre bedre oversikt over varighet, grunnlag og bruk av isolasjonsreducerende tiltak. Dette skal bidra til mer målrettet oppfølging og redusert risiko for uheldig praksis. Blant annet innføres det en ordning med varsling til regionalt nivå dersom det treffes vedtak om utelukkelse begrunnet med bygnings- og bemanningsmessige forhold. Det innføres samtidig en sterkere styring av fastsettelsen av utlåsningstiden i fengslene, med rapportering om årsaksforhold og krav til vurdering av alternative tiltak der den generelle utlåsningstiden blir besluttet redusert.

”

Erfaringene med aktiviseringsteam og ressursteam vurderes som gode, særlig for innsatte med adferdsutfordringer og psykiske problemer.

3.2.2 Ivaretagelse av særlig sårbare personer

Her gis det en analyse av ulike grupper; innsatte og domfelte med psykiske lidelser og rusproblemer, barn og unge.

Ivaretagelse av innsatte og domfelte med psykiske lidelser og rusproblemer

Styringsparameter 7: Ivaretagelse av innsatte og domfelte med psykiske lidelser og rusproblemer

Vurdering av omfanget og utviklingen i tilbudet til innsatte og domfelte med psykiske lidelser og ruslidelser

Personer som gjennomfører straff eller varetekt utgjør en særlig sårbar gruppe, med høy forekomst av psykiske lidelser, rusmiddelproblemer og sammensatte levekårsutfordringer.

KDI vurderer at kriminalomsorgen i 2025 har styrket ivaretagelsen av denne målgruppen gjennom mer målrettede tiltak og bedre samarbeid, men at tilbudet samlet sett ikke er tilstrekkelig tilpasset omfanget og alvorligheten av lidelsene. Situasjonen stiller høye krav til tett samarbeid mellom kriminalomsorgen, helse- og omsorgstjenestene og spesialisthelsetjenesten.

Resultat

Forvaltningssamarbeid med helsemyndighetene

Det er økende kompleksitet i arbeidet med innsatte med alvorlige psykiske helseutfordringer. Flere enheter har i 2025 hatt krevende enkeltsaker knyttet til psykisk helse og selvmordsproblematikk. Dette har i perioder belastet både innsatte og ansatte og utfordret enhetenes kapasitet. Risikoen vurderes fortsatt som høy når innsatte over tid har behov som overstiger det enhetene er dimensjonert for, særlig der tilgangen til spesialisthelsetjenester er begrenset.

Omfang psykiske lidelser og rusproblemer for innsatte og domfelte

Rapport fra Senter for rus- og avhengighetsforskning (2024) viser at 64 prosent av innsatte i fengsel er diagnostisert med en psykisk lidelse, og 46 prosent med en ruslidelse. Det er langt høyere andel enn i befolkningen for øvrig. Personer som gjennomførte straff i samfunnet, hadde generelt bedre psykisk helse enn de som hadde vært fengslet. Likevel viser det seg at også denne populasjonen hadde betydelige utfordringer knyttet til rus og psykiske helse. Rapporten viser videre at forekomsten av selvskauding, selvmordsforsøk og selvmord er høyere for innsatte og domfelte enn i befolkningen ellers.

De fleste fengsler har en viss representasjon av stedlig spesialisthelsetjeneste innen psykisk helsevern og rusbehandling. Samarbeidet er gjennomgående godt, og kompetansen er styrket de siste årene. Kriminalomsorgen er generelt fornøyd med nytteverdien der tjenestene er til stede.

I 2025 hadde kriminalomsorgen tett samarbeid med helsemyndighetene for å styrke tilbudet til innsatte og domfelte med psykiske helse- og rusutfordringer. KDI bidro til revisjonen av Helsedirektoratets veileder Helse- og omsorgstjenester til innsatte (2025), med tydeligere føringer for oppfølging av isolerte innsatte. Sammen med Helsedirektoratet medvirket KDI til rundskriv G-01/2026 om samarbeid mellom kriminalomsorgen og helse- og omsorgstjenesten. KDI bistod også de regionale helseforetakene i evalueringen av opptrappingsplanen for spesialisthelsetjenester innen rus og psykisk helsevern i fengsel (2021). Rapporten ferdigstilles i 2026.

KDI og Helsedirektoratet arrangerte en nasjonal konferanse om rus- og overdoseforebygging. Direktoratet deltar også i en arbeidsgruppe om kunnskapsbasert selvmordsforebygging, som gir innspill til regjeringens opptrappingsplan for psykisk helse.

Straffereaksjoner, straffegjennomføringsformer og tilbud for innsatte og domfelte med ruslidelser:

Program mot ruspåvirket kjøring (RK): Alternativ straffereaksjon til ubetinget fengsel, og stilles som særvilkår til en betinget dom. Det overordnede formålet med programmet er å motvirke nye straffbare handlinger i form av kjøring i ruspåvirket tilstand, skape et tryggere trafikkmiljø og minske antall trafikkulykker.

Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND): Alternativ straffereaksjon til ubetinget fengsel, og stilles som særvilkår til en betinget dom. Programmet har som formål å forebygge ny kriminalitet, fremme rehabilitering samt styrke og samordne praktiske hjelpe- og behandlingstilbud for den domfelte som er avhengig av narkotika og omfattes av ordningen.

Rusmestrings- og stifinner enheter: Rusmestringsenheter, og rusenheter etter Stifinnermodell kan innsatte med rusmiddelproblemer i fengsel søke seg til. Formålet med enhetene er å gi innsatte bedre hjelp til å mestre sitt rusproblem ved å tilby et styrket innhold i form av rusprogram, samtaler og tilbakeføring, kombinert med rusbehandling fra spesialisthelsetjenesten.

Straffegjennomføring i institusjon etter §12: Formålet med tilbudet er å gi domfelte nødvendig behandling og rehabilitering, eller å bidra til tilbakeføring etter lengre straffegjennomføring. Oppholdet kan være inntil 12 måneder med mulighet for forlengelse. Straffegjennomføringen er ubetinget fengselsstraff og overføring til institusjon kan skje når som helst under straffegjennomføring. Målgruppen er domfelte som gjennomfører eller skal gjennomføre en straff i fengsel.

Tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB): Dette innebærer poliklinisk, ambulant dag og døgnbehandling. Det tilbys akuttbehandling, avgiftning, avrusning og legemiddelassistert rusbehandling (LAR). Målgruppen er personer med rusmiddelproblemer eller annen avhengighet, både i og utenfor fengsel. Mottaker får pasientrettigheter etter henvisning for utredning eller behandling av ruslidelse.

Fengselshelsetjenesten: Alle fengsel har etablert kommunale helse- og omsorgstjenester i fengsel. Denne skal være en likeverdig og integrert del av den kommunale helse- og omsorgstjenesten i kommunen og sikre at alle innsatte får et hjelpetilbud tilpasset den enkeltes behov etter individuell vurdering.

Det er inngått trepartssamarbeidsavtaler mellom kriminalomsorgen og helse- og omsorgstjenestene i de fleste fengsler. Flere enheter mangler imidlertid lokale rutiner for samarbeidet, slik Sivilombudet har påpekt.

Domfelte med alvorlige og godt dokumenterte helseproblemer som ikke kan ivaretas forsvarlig under straffegjennomføring i fengsel, overgangsbolig eller institusjon, kan få soningsutsettelse og/eller straffavbrudd. Ordningen med straffegjennomføring med elektronisk kontroll for varig soningsudyktige (EKVAS) gir mulighet til å gjennomføre straff i eget

hjem uten øvre tidsgrense og uten begrensning i lovbruddskategorier. Det er høy terskel for å innvilge ordningen, og soningsudyktigheten må være godt dokumentert. Siden 2021 er 26 saker iverksatt, hvorav 6 i 2025.

Tiltak for innsatte og domfelte med rusmiddelproblemer

Personer med ruslidelser kan enten dømmes til rusrelaterte straffereaksjoner eller motta hjelp mot rusavhengighet under gjennomføring av straff i fengsel eller samfunn. Se tekstboks over for oversikt over tilbudet.

Rusmestringsenheter

Rusmestringsenheter er egne avdelinger i fengsel for innsatte med rusproblemer. Kriminalomsorgen har 18 slike enheter. De bemannes av fengselsbetjenter, miljøterapeuter og ansatte fra tverrfaglig spesialisert behandling (TSB), og tilbyr et dagtilbud i fengslene.

Både antall søkere og antall innsatte som fikk plass i rusmestringsenheter har gått betydelig ned de siste to årene. I 2025 var det 488 søkere, mot 637 i 2024. I 2025 fikk totalt 212 innsatte et kortere eller lengre opphold i en rusmestringsenhet, sammenlignet med 321 i 2024 og 359 i 2023. Antall innsatte som gjennomførte rusprogrammet Er-vil-kan var 121 i 2025, mot 221 i 2024. I 2023 og i den foregående femårsperioden var både antall søkere og antall som fikk plass relativt stabilt.

Innsatte som avlegger positiv rustest skal som alternativ til restriktive tiltak få tilbud om rus-samtaler for å støtte rehabilitering. Etter en positiv test gjennomføres en avklaringsamtale, der den innsatte kan velge mellom russamtaler eller ordinær reaksjon etter straffegjennomføringsloven § 40. I 2025 rapporterte fire av fem regioner om økning i avklaringsamtaler som førte til videre russamtaler.

Antall saker i narkotikaprogram med domstols-kontroll (ND) har gått ned de siste årene, og ned-

gangen fortsatte i 2025. Det var 252 aktive saker i 2025, mot 281 i 2024. Antall nye saker var 110 i 2025, mot 146 i 2024.

Antall iverksatte saker i program mot ruspåvirket kjøring (RK) har vært relativt stabilt siden 2019. I 2025 ble 354 saker iverksatt, mot 387 i 2024. Samtidig økte antall rekvirerte personundersøkelser fra 890 til 910. I 2025 ble 72 prosent vurdert som egnet.

Selv mord, selvmordsforsøk og selvskading

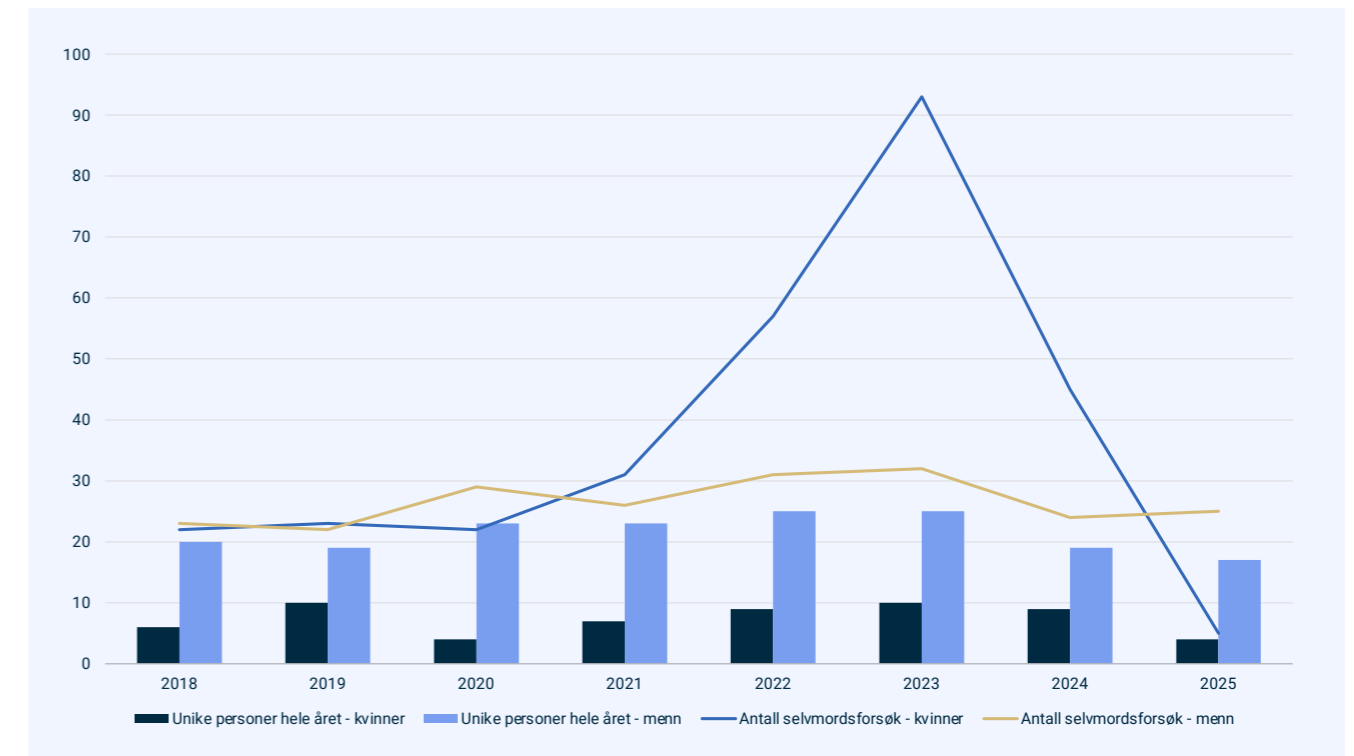
Det var seks bekreftede selvmord i fengsel i 2025. Det har i 2025 vært en nedgang i antallet selvmordsforsøk og tilfeller av selvskading.

Selv mordsforsøk og selvskading knyttes til innsatte med omfattende psykiske lidelser, rusavhengighet, ustabilitet og høy risikoadferd. Området krever faglært kompetanse, høy bemanningstetthet og tett samarbeid med helse- og omsorgstjenestene.

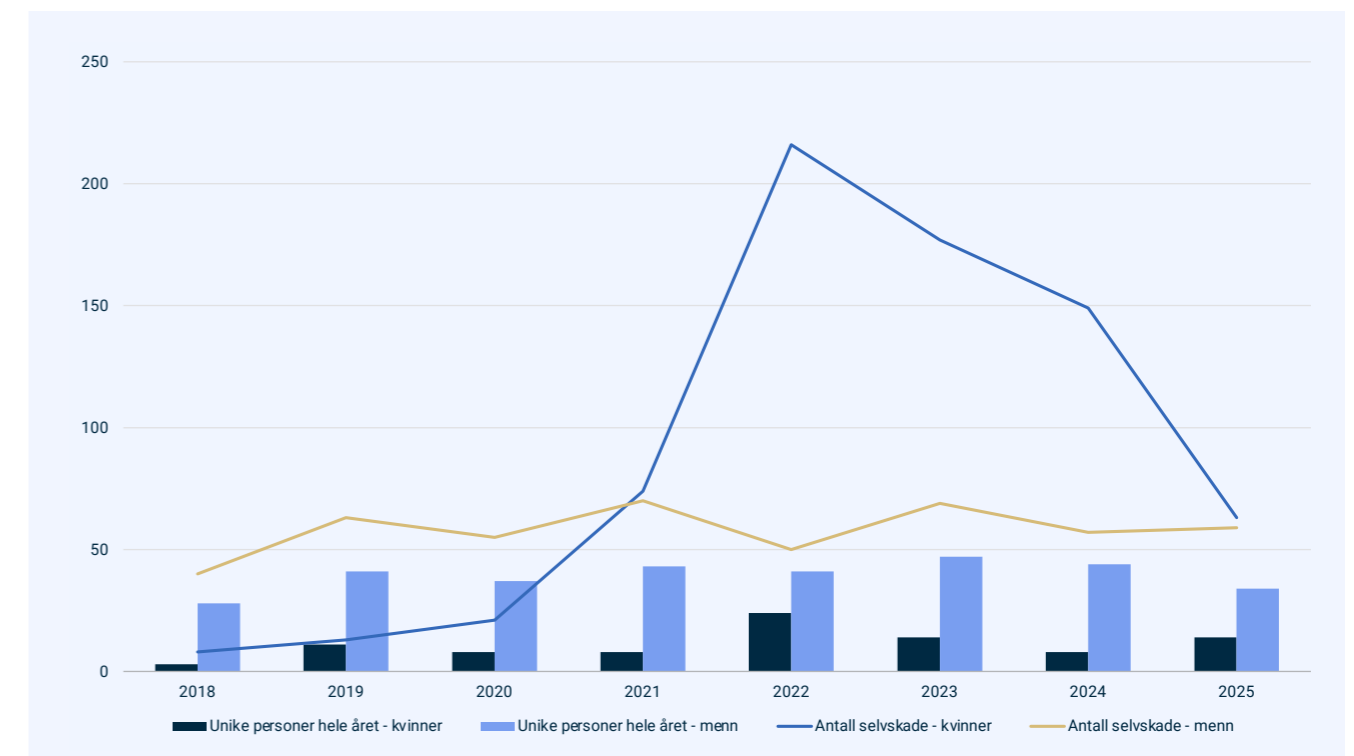
Regionene melder at det har vært rettet ekstra innsats på kompetanseheving, styrket kartlegging og tiltaksoppfølging, tettere samarbeid med helse- og omsorgstjenestene, samt bruk av aktiviseringsteam og forebyggende tiltak for å redusere isolasjon. Det er rimelig å anta at arbeidet som gjøres på området, forebygger flere tilfeller av både selvskading, selvmordsforsøk, men også selvmord.



FIGUR 16 Antall selvmordsforsøk i fengsel



FIGUR 17 Antall tilfeller selvskade i fengsel

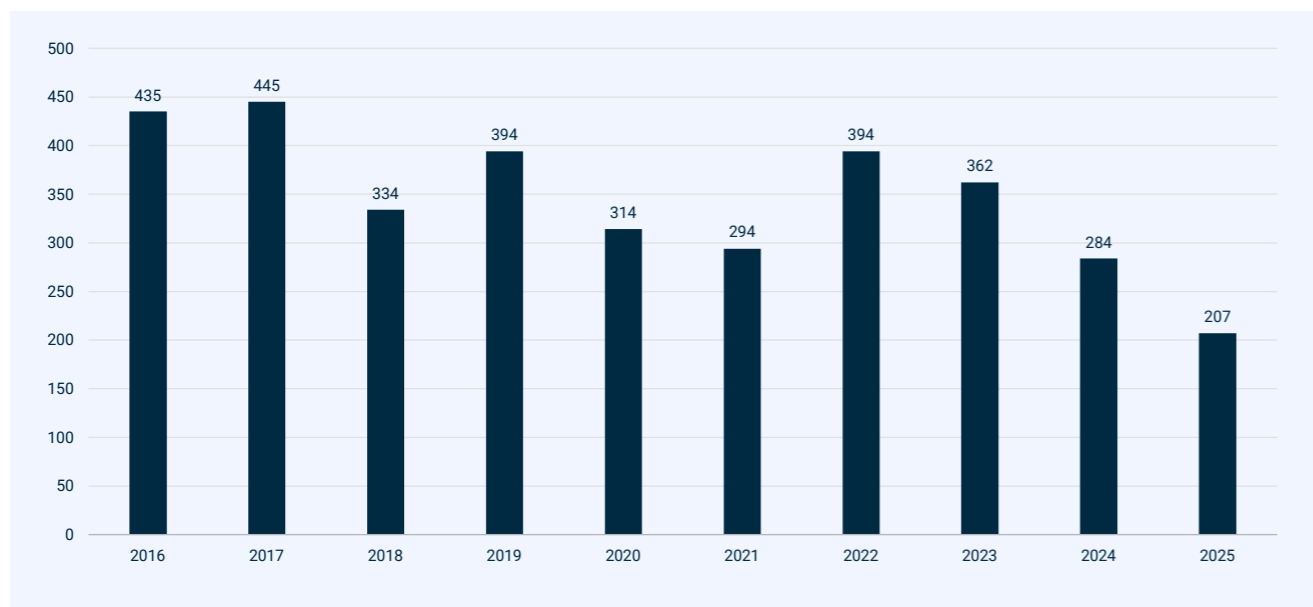


Bruk av sikkerhetscelle, sikkerhetsseng og andre tvangstiltak

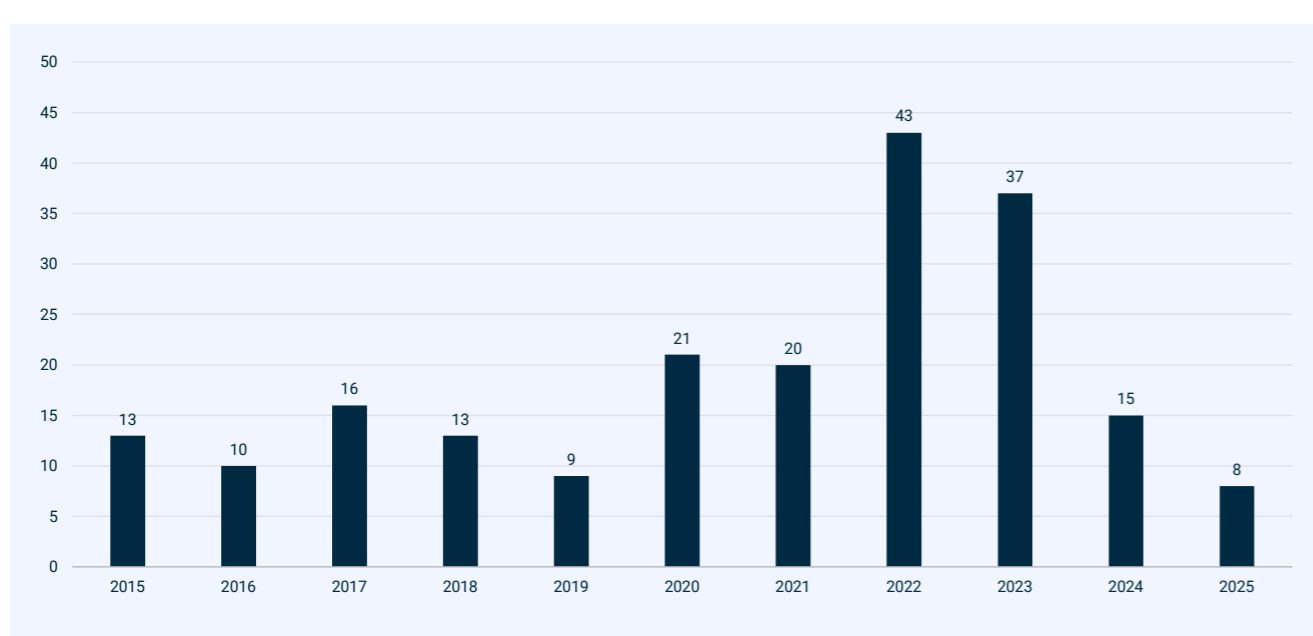
Kriminalomsorgen håndterer innsatte med økt kompleks utfordringsbilde, hvor flere har et høyt voldspotensial. Det rapporteres om at en større andel av bruken av tvangstiltak kan knyttes til enkeltinnsatte med særlig krevende og sammensatte utfordringer, ofte relatert til psykisk lidelse og rusproblematikk

Det har i 2025 vært en nedgang i bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng. Særlig er det tallene for kvinner som viser en markant nedgang. I 2025 ble det registrert 199 tilfeller av bruk av sikkerhetscelle i fengsler for menn mot 224 tilfeller i fengsler for menn i 2024. Det er en økning i bruk av sikkerhetsseng i fengsler for menn fra 4 tilfeller i 2024 til 8 tilfeller i 2025. I fengsel for kvinner er det registrert 8 tilfeller

FIGUR 18 Utvikling i bruk av sikkerhetscelle



FIGUR 19 Utvikling i bruk av sikkerhetsseng



av bruk av sikkerhetscelle og ingen tilfeller av bruk av sikkerhetsseng i 2025. Tilsvarende tall for 2024 var 60 tilfeller av bruk av sikkerhetscelle og 11 tilfeller av bruk av sikkerhetsseng.

Kriminalomsorgen har også i 2025 arbeidet for å redusere bruken av tvangsmidler, blant annet sikkerhetsseng og sikkerhetscelle. Antall vedtak om bruk av tvangsmidler gikk videre ned i 2025. I et tiårsperspektiv er bruken av sikkerhetsseng og sikkerhetscelle historisk lav.

Reduksjonen skjer gjennom målrettet forebygging. Det er gjennomført kompetanseheving og tiltak rettet mot innsatte med psykiske lidelser og sammensatte behov, blant annet med økt tilstedeværelse og tettere samarbeid med helse- og omsorgstjenesten. For å styrke innsattes rettssikkerhet er oppfølgingen av vedtak og kvaliteten i praksis ved utelukkelse og bruk av tvangsmidler forsterket.

Kriminalomsorgen gjennomfører flere tiltak for å redusere bruken ytterligere, men dette krever en helhetlig innsats over tid. Systematisk oppfølging, forebyggende tiltak som hensiktsmessig sammensetning av innsatte, tett oppfølging av personer med adferdsutfordringer, godt samarbeid med psykiatrien og tilgang til behandlingsplasser er viktige forutsetninger. Erfaringer fra Skien fengsel viser at økt bemanning, målrettet kompetanseløft og veiledning fra psykologspesialist har vært sentrale faktorer, særlig for å redusere bruken av tvangsmidler overfor kvinner.

I 2025 ble mindreårige satt i sikkerhetscelle åtte ganger. Dette er samme antall som i 2024.

Vurdering

KDI vurderer at helse- og omsorgstilbudet til innsatte med alvorlige psykiske lidelser fortsatt er utilstrekkelig. De kommunale helse- og omsorgstjenester og spesialisthelsetjenesten som tilbys i kriminalomsorgen framstår som underdimensjonerte i møte med behovet.

KDI deler CPTs bekymring for at alvorlig psykisk

syke innsatte i for stor grad oppholder seg i fengsel framfor i egnede behandlingstilbud. Det er også urovekkende at innsatte med psykosensære tilstander, utviklingsforstyrrelser og høy selvmordsrisiko i 2025 ofte ble raskt tilbakeført til fengsel fra psykisk helsevern, til tross for omfattende behandlingsbehov. Dette kan forverre helsetilstanden og øke risikoen for alvorlige hendelser.

Plan for styrking av spesialisthelsetjenester i fengsel (2021) forutsatte regelmessig og tilstrekkelig stedlig tilstedeværelse av fast spesialistpersonell, systematisk kompetanseheving, etablerte samarbeidsnettverk, egnede lokaler og forpliktende samarbeid mellom helseforetak og kriminalomsorg. Dagens situasjon avviker fra disse forutsetningene. I 2025 manglet fire til fem fengsler stedlige spesialisthelsetjenester, flere enheter hadde fortsatt ingen eller svært begrenset styrking av tilbudet.

Opptrappingsplanen ikke er fullt ut realisert, verken strukturelt eller i praksis. Videre styrking og oppfølging av spesialisthelsetjenester i fengsel vil ha høy prioritet i 2026. Mangelen på faste, stedlige spesialisthelsetjenester har konsekvenser både for innsatte og for kriminalomsorgen. For innsatte innebærer dette redusert tilgang til helsehjelp, manglende kontinuitet i behandling og økt risiko for at nødvendig oppfølging uteblir.

For kriminalomsorgen er situasjonen ressurskrevende, da framstilling av innsatte til behandling utenfor fengsel krever betydelig bemanning. Belastningen øker ytterligere når avstanden mellom fengsel og behandlingssted er stor. Framstilling til poliklinisk behandling er særlig bemanningskrevende og vurderes som en nødløsning. Ordningen kan ikke erstatte stedlige spesialisthelsetjenester innen psykisk helsevern og rusbehandling i fengsel, men skal benyttes når behandling ikke kan gis på en forsvarlig måte i fengselet.

KDI deler bekymringen for at helseframstillinger avlyses. Det er alvorlig når innsatte ikke får nødvendig helsehjelp i spesialisthelsetjenesten på grunn av kapasitets- og bemanningsutfordringer.

KDI har gitt tydelige føringer om at alle avlyste framstillinger, inkludert helseframstillinger, skal registreres. For 2025 viser at det forekommer noe underrapportering og feilregistrering. Dette følges opp av regioner som skal sikre at enhetene etterlever rutiner og krav til registrering, og har høy terskel for avlysning.

KDI vurderer nedgangen i belegg og i antall innsatte som mottok tilbud i rusmestringsenheter som bekymringsfull. Årsakene er sammensatte. Seks av 18 enheter var helt eller delvis ute av drift i 2025, som følge av ombygging, flytting eller nedleggelse av fengsel, samt bemannings- og rekrutteringsutfordringer i kriminalomsorgen og spesialisthelsetjenesten. For alle berørte enheter er stengingen midlertidig. Gjenåpning vil skje når bygningsmessige forhold og bemanning er avklart. Regionene og KDI følger opp arbeidet tett. Det er avgjørende å sikre et likeverdig rusmestringstilbud nasjonalt, for både kvinner og menn.

Tiltak og vurdering framover

KDI vurderer at opptrappingen av spesialisthelsetjenester innen psykisk helsevern og rusbehandling i fengsel må fortsette. Spesialisthelsetjenestene i fengslene er fortsatt underdimensjonert sett opp mot behovet. Behovene bør kartlegges på nytt i 2026, og flere ressurser i helseforetakene må benyttes til spesialisthelsetjenester i fengsel, særlig innen psykisk helsevern.

I 2026 vil kriminalomsorgen gjennomføre informasjonstiltak rettet mot påtalemyndigheten og domstolene for å styrke kunnskapen om narkotika-program med domstolskontroll (ND). Flere regioner vil benytte etablert samarbeid med politiet og påtalemyndigheten til å vurdere mer effektiv samhandling om personundersøkelser for ND. Regionene vil i samarbeid med friomsorgskontorene kartlegge hvilke kriterier politiet og påtalemyndigheten benytter ved anmodning om personundersøkelse for ND. Dette vurderes som en mulig forklaring på nedgangen i antall saker.

Det er behov for en helhetlig evaluering av ND. Ordningen har vært landsdekkende i ti år. Behovet begrunnes blant annet med endringer i målgruppen

sammenlignet med de opprinnelige forutsetningene (jf. Ot.prp. nr. 81 (2004–2005)), gjennomgang av praksis knyttet til omgjøringsbegjæringer og ulik praksis mellom friomsorgskontorene i vurderingen av kriminalitet opp mot målgruppen for ND. Det relativt høye tilbakefallet for ND understreker også behovet for en helhetlig evaluering av om ordningen treffer målgruppens behov og utfordringsbilde på en tilstrekkelig måte.

KDI vurderer at antallet dommer med program mot ruspåvirket kjøring (RK) bør økes. Kriminalomsorgen bidrar med to tiltak i Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på vei 2022-2025¹, som er planlagt videreført i 2026. Ett av tiltakene gjelder informasjon-utveksling med påtalemyndighet og domstol med mål om at en høyere andel av de som dømmes for ruspåvirket kjøring, blir idømt RK. Det andre tiltaket er å utarbeide et faglig innhold om ruspåvirket kjøring tilpasset domfelte som gjennomfører straff med EK. Om lag 1100 personer får årlig en ubetinget dom for ruspåvirket kjøring og gjennomfører straffen med EK. Disse domfelte får i dag ikke et innhold tilpasset lovbruddet. KRUS vil derfor i 2026 utvikle et tilpasset innhold for denne målgruppen.

Målgruppen innsatte som har et rusproblem er delvis endret til å også ha en psykisk lidelse. Ikke alle er egnet for rusmestringsenheter med gruppebasert opplegg. Det er samtidig begrenset tilgang på kompetanse fra psykisk helsevern knyttet til rusmestringsenhetene. Det er derfor behov for å evaluere tilbudet for å få bedre kunnskap om hvilke endringer som er nødvendige

Kriminalomsorgen har i 2025 revidert retningslinjer for forebygging og håndtering av selvskading, selvmordsforsøk og selvmord. Retningslinjene tydeliggjør samarbeid og informasjonsdelingsbehovet med formål om å etablere et mer helhetlig forebyggings- og håndteringsløp i fengsel og i samfunn. KDI og KRUS utvikler sammen en faglig veileder for det selvmordsforebyggende arbeidet. Veilederen

¹ <https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/trafikksikkerhet/>

bygger på retningslinjene og angir faglige råd og anbefalinger for samtaler om blant annet selvmordsforebygging, sårbare overganger, tiltaksplan og kompetanseutvikling. Implementering av de nye retningslinjene vil være prioritert i 2026.

For å ytterligere styrke kompetansen til ansatte og svare ut tilsynsorganenes påpeking av utilstrekkelige vurderinger og begrunnelser i vedtak og andre beslutninger, og for å styrke det forebyggende arbeidet, har KDI gitt KRUS i oppdrag å utarbeide et e-læringsverktøy om beslutningskompetanse ved bruk av inngripende tiltak, og et annet om håndtering av innsatte med psykiske helseutfordringer.

Når det gjelder mangler ved vurderinger og vedtak knyttet til bruk av tvangsmidler og utelukkelse, jobbes det med å styrke dette gjennom styringstiltak, styrket internkontroll, kompetanseheving samt revidering av vedtaksmaler. En rekke tiltak er allerede igangsatt og implementert på lokalt nivå, og både regionalt nivå og KDI har iverksatt styrket systemisk oppfølging av de mest inngripende vedtakene.

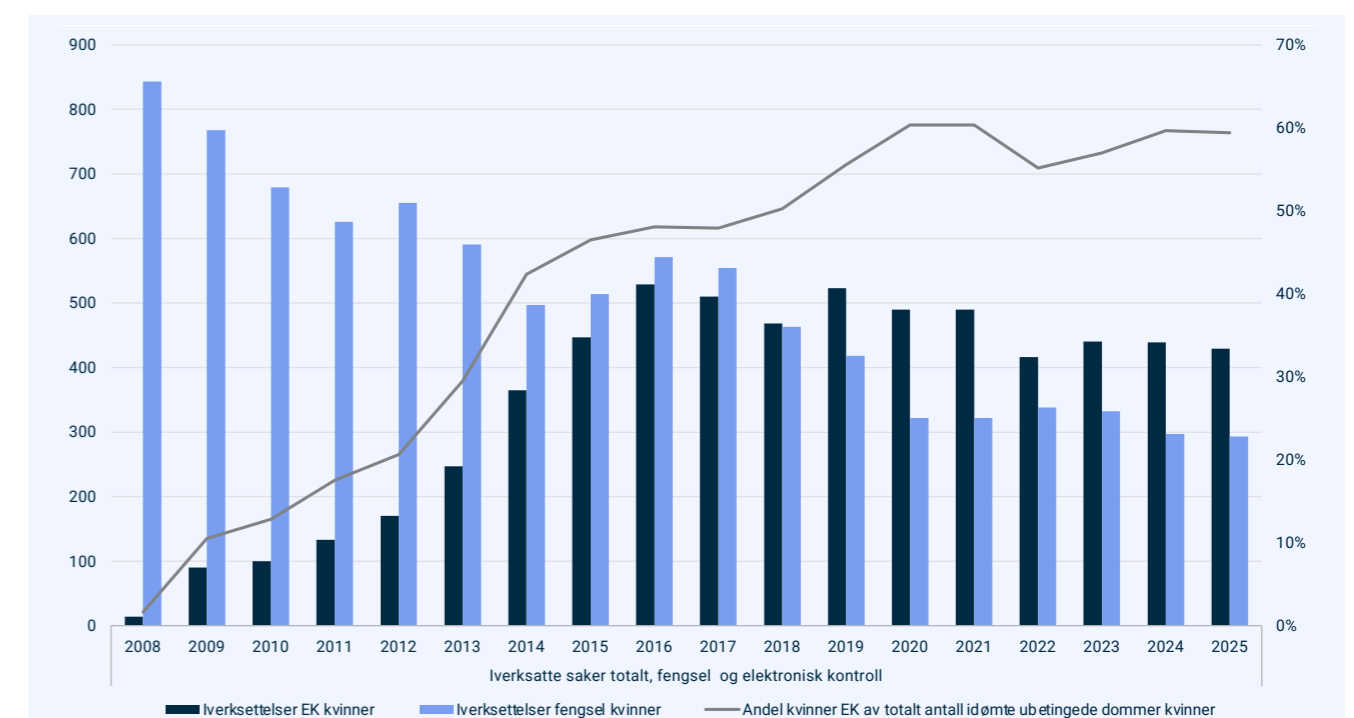
Kvinnelige domfelte og innsatte

I 2025 var det i gjennomsnitt 145 kvinnelige innsatte i fengsel. Dette er det laveste antallet kvinner i fengsel på 25 år. Totalt var det 293 nyinnsettelser på dom og overføringer fra varetekt til dom blant kvinnene. Til sammenligning ble det iverksatt 429 helgjennomføringer ubetinget dom med EK blant kvinner. Andelen ubetingede fengselsdommer som blir gjennomført i samfunn har siden 2020 ligget stabilt på om lag 60 prosent. Tilsvarende andel for menn var i 2025 på 41 prosent.

Totalt ble 73 prosent av alle straffereaksjoner og gjennomføringsformer blant kvinner gjennomført i samfunn i 2025. Tilsvarende andel for menn var i 2025 på 56 prosent.

De senere årene har tilbudet til kvinnelige innsatte generelt, og til innsatte med psykiske lidelser spesielt, fått økt oppmerksomhet. Fra 2023 har kriminalomsorgen prioritert mer ressurser til fengsler med kvinneplasser, og fra januar 2025 fulgte helsevesenet opp med økte ressurser.

FIGUR 20 Iverksettelse saker kvinner



Også i 2025 har arbeidet med å videreutvikle tilbudet til kvinner hatt høy prioritet. Utviklingen av tilbudet ved Bredtveit fengsel og Telemark fengsel, avdeling Skien, har fortsatt. Det har vært særlig vekt på målrettede tiltak for å redusere bruken av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng, samt forebygge selvskading og selvmordsforsøk.

I 2025 ble det igangsatt arbeid med å etablere en nasjonal forsterket fellesskapsavdeling (NFFA) for kvinner ved Telemark fengsel, avdeling Skien. Avdelingen sto klar til bruk i januar 2026.

Særskilt tilbud for kvinnelige innsatte – vold i nære relasjoner

Mange kvinnelige domfelte har erfaring med vold og overgrep, og noen er selv dømt for vold i nære relasjoner. Det er derfor etablert særskilte samarbeid med krisesentre ved flere kvinnefengsler. Ved Telemark fengsel, avdeling Skien, kan innsatte ta direkte kontakt med krisesenter uten involvering fra fengselet. Ved Bredtveit fengsel samarbeides det med Oslo krisesenter, som besøker fengselet annenhver uke, tilbyr ukentlige individuelle samtaler og følger opp to til fire innsatte til enhver tid.

I 2025 gjennomførte krisesenteret også to tema-dager om vold. Ved Ravneberget fengsel har Oslo krisesenter gjennomført fem kursdager om vold i 2025 og vært tilgjengelig for individuelle samtaler digitalt. Fengselet har i tillegg etablert samarbeid med Sarpsborg krisesenter, som besøker fengselet annenhver uke, tilbyr samtaler og bistår innsatte med kontakt med krisesenter i hjemkommunen.

Ivaretagelse av mindreårige og unge voksne

Styringsparameter 8: Ivaretagelse av mindreårige og unge voksne

Omfang av mindreårige i fengsler for voksne, og i hvilken grad hensynet til barnets beste har blitt ivare tatt ved plasseringene. Vurdering av det kvalitative arbeidet for å ivareta mindreårige, samt unge voksne i aldersgruppen 18 – 24 år.

Barn og unge som gjennomfører straff er en særlig sårbar gruppe. Straffegjennomføringen skal være tilpasset alder, behov og utviklingsnivå. Straff for mindreårige skal så langt det er mulig gjennomføres i samfunnet og på en måte som ivaretar barnets beste.

KDI vurderer at kriminalomsorgen i 2025 i hovedsak har gitt et differensiert og alderstilpasset tilbud til barn og unge. Innføring av varetekt med elektronisk kontroll (VTEK) har bidratt til å øke kapasiteten og reduserer de negative konsekvensene av et varetektsopphold i fengsel.

Barnets beste-vurdering ved plassering mindreårige i fengsel

Det er retten som vurderer om en fengsling er forholdsmessig og til barnets beste.

Når det gjelder barnets beste-vurdering før innsettelse i ungdomsenhet eller ordinært fengsel, er det påtalemyndigheten og retten som avgjør om vedkommende skal varetektsfengsles. Påtalemyndigheten innhenter opplysninger om hvor det er ledig plass før de begjærer varetektsfengsling av en mindreårig. Dersom det er fullt i ungdomsenhetene tilbyr kriminalomsorgen varetekts-plass i utvalgte ordinære fengsler for voksne. Opplysningene om hvor vedkommende vil bli plassert inngår i rettens vurdering av om det er forholdsmessig å fengsle vedkommende.

Kriminalomsorgen plasserer i utgangspunktet alltid mindreårige i ungdomsenheter dersom det er tilgjengelig plasser der. Unntaket er der en plassering et annet sted vurderes å være til barnets beste, eksempelvis av hensyn til nærhet til familie, tilbud om utdanning, ungdomsteam mv.

Resultat

I 2025 var det for personer under 18 år 72 nyinnsettelse i fengsel. Dette er tilnærmet samme antall som i 2024. Samtidig er dette mer enn en dobling sammenlignet med perioden før pandemien. I tillegg ble det iverksatt fem saker med VTEK for siktede under 18 år. Fire under 18 år gjennomførte hele sin ubetingede fengselsstraff med elektronisk kontroll (helgjennomføring). I 2025 ble det iverksatt 79 samfunnsstraffdommer for domfelte under 18 år. Dette er en dobling sammenlignet med 2024.

Totalt var 65 unike mindreårige innsatt i fengsel i løpet av året, hvorav seks hadde mer enn én innsettelse. I gjennomsnitt var det 12 personer under 18 år i fengsel til enhver tid i 2025, mot elleve i 2024. Kapasiteten i ungdomsenhetene ble økt fra ti til 14 plasser i juni 2025. I tillegg ble det benyttet beredskaps plasser ved Indre Østfold fengsel, avdeling Eidsberg.

Av de 72 nyinnsettelsene ble 15 gjennomført ved andre enheter enn ungdomsenhetene. Årsakene til

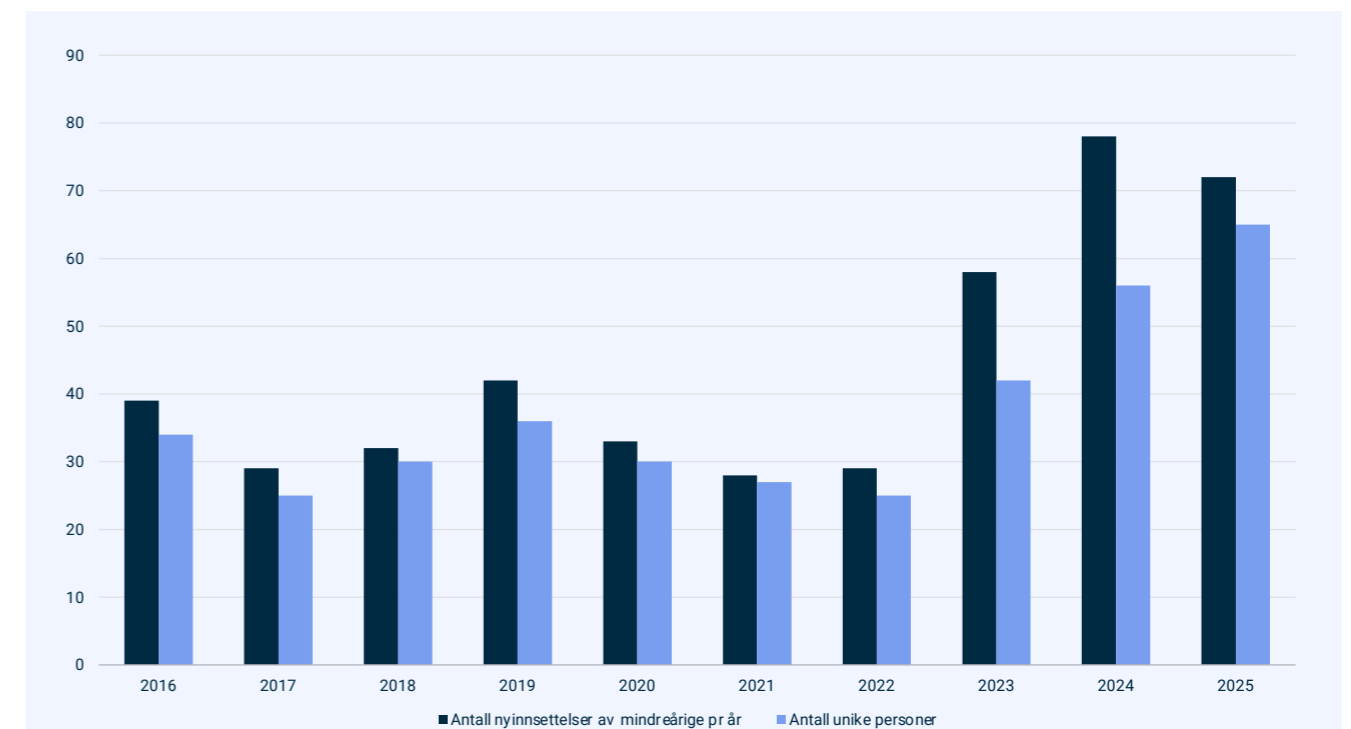
innsettelse ved ordinært fengsel skyldes primært manglende tilgjengelig kapasitet, men kan også være begrunnet i hensynet til barnets beste. Oppholdene ved ordinære fengsler var gjennomgående kortvarige før overføring til ungdomsenhet, men omfanget indikerer et vedvarende kapasitetsbehov.

Antall iverksatte samfunnsstraffer for barn under 18 år (på iverksettelsestidspunktet) har økt fra 38 saker i 2024 til 79 saker i 2025. Dette innebærer mer enn en dobling i perioden.

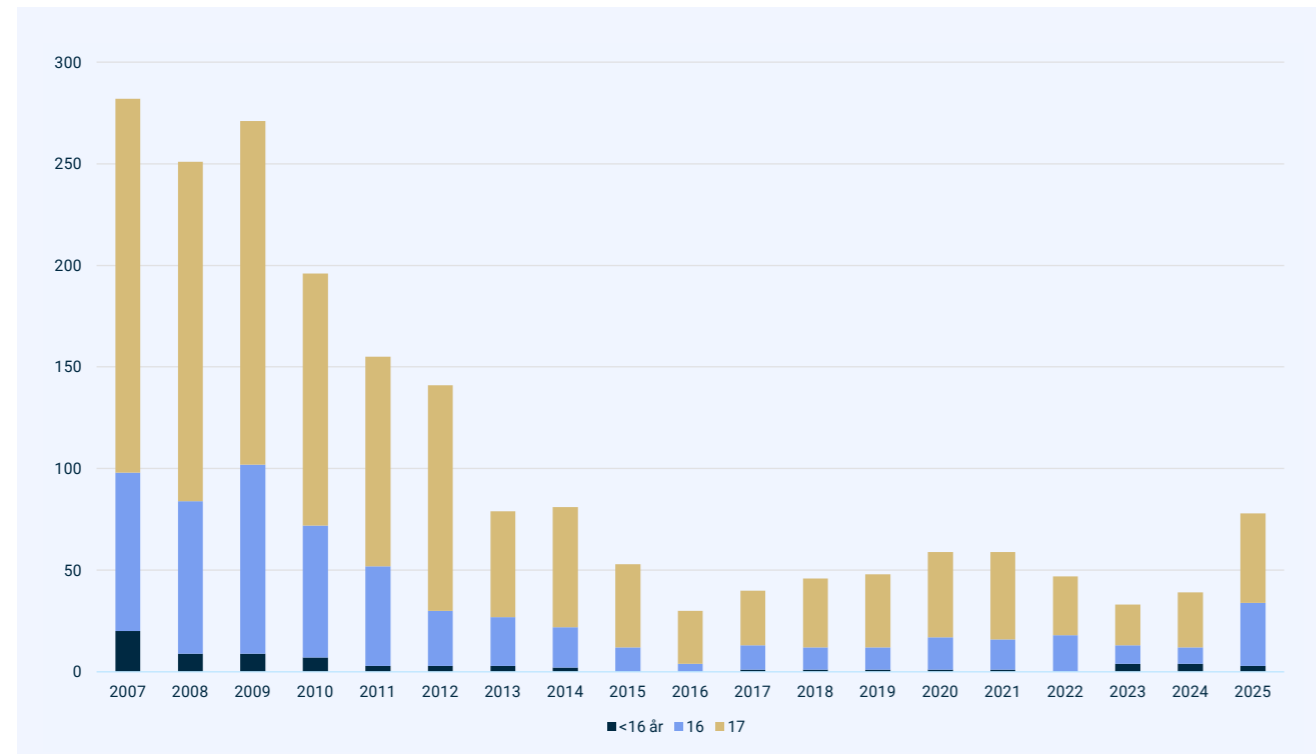
Voldslovbrudd utgjør hoveddelen av økningen. Av økningen på 41 saker sammenlignet med foregående år, gjelder 27 saker voldslovbrudd. Dette tilsvarer om lag 70 prosent. Utviklingen viser at veksten i stor grad er knyttet til saker med mer alvorlig karakter.

Økningen er geografisk konsentrert. Av de 41 nye sakene kommer 24 fra region øst. Av disse er 14 saker (36 prosent av den samlede økningen) iverksatt ved Oslo friomsorgskontor.

FIGUR 21 Utvikling i nyinnsettelse av mindreårige i fengsel



FIGUR 22 Utvikling iverksatte dommer samfunnsstraff mindreårige



Kriminalomsorgen har over tid redusert gjennomsnittlig saksbehandlingstid for utarbeidelse av personundersøkelser for mindreårige (PUM). Saksbehandlingstiden for en PUM var om lag 30 dager i 2025 – det samme som i 2024. Dette legger til rette for at straffesaksbehandlingen og domstolsbehandlingen kan skje raskere enn tidligere.

Vurdering

KDI vurderer at det er alvorlig å innsette mindreårige i ordinære fengsler. Det gir økt risiko for at tilbudet ikke fullt ut er tilpasset barnas behov. Omfanget av innsettelse i 2025 er redusert fra 2024.

Rapporten fra Storbergutvalget (2025) anbefalte blant annet å utarbeide en fag- og driftsmodell for ungdomsenhetene i kriminalomsorgen for å sikre bedre kvalitet, mer ensartet praksis og tydeligere rammer for både drift og faglig innhold. Arbeidet er startet opp og planlegges ferdigstilt i 2026.

For unge i alderen 18–24 år er oppfølgingen styrket gjennom ungdomsteam og ungdomskoordinatorer.

Ordningen er evaluert og den viser at tiltakene har bidratt til bedre relasjonsarbeid, mer individuelt tilpasset oppfølging og økt koordinering både internt og med eksterne aktører som skole, NAV og helse-tjenester (KDI, 2025) Målgruppen, som ofte har sammensatte utfordringer knyttet til rus, opplever tiltakene som relevante og støttende.

KDI har i 2025 deltatt i det tverrsektorielle arbeidet med å styrke de eksisterende tjenestene for barn og unge som skader andre. Arbeidet ledes av Helsedirektoratet.

Tiltak og vurdering framover

I 2025 ble det etablert en ordning med hurtigspor i straffesaker for unge lovbrutere. KDI vurderer at raskere overgang mellom lovbrudd og reaksjon kan redusere risikoen for tilbakefall. Samtidig vil ordningen også kunne øke presset på kapasiteten i ungdomsenhetene. Raskere saksbehandling og domfellelse vil nødvendigvis medføre lengre oppholdstid ved ungdomsenhetene før overføring til ordinært fengsel ved fylte 18 år.

Antallet innsettelse av mindreårige i fengsel har økt kraftig de siste tre årene. Antallet iverksatte dommer samfunnsstraff har for samme gruppe doblet seg mellom 2024 og 2025. Sekretariatet for konflikt-rådene rapporterer for 2025 om mer enn en dobling i antall mottatte dommer om ungdomsstraff, sammenlignet med 2024. Lovendringer, straffeskjerpelse og de senere års satsinger mot gjengkriminalitet, ungdomskriminalitet og styrking av politi og påtaleleddet, tilsier at utviklingen ikke framstår som midlertidig, men kan indikere et nytt og høyere aktivitetsnivå for mindreårige i straffesakskjeden.

KDI vil i 2026 følge utviklingen i innsettelse av mindreårige tett. Det er igangsatt en utredning om etablering av nye ungdomsenheter som på sikt vil gi en kapasitetsøkning. Innføringen av varetekt med elektronisk kontroll har bidratt til å avlaste kapasiteten ved ungdomsenhetene. Totalt ble det iverksatt fem varetekter med elektronisk kontroll for mindreårige i 2025. Ordningen representerer et fleksibelt supplement til fengselsplassene og gir kriminalomsorgen et viktig handlingsrom for å håndtere svingninger i behovet, samtidig som hensynet til barnets beste kan ivaretas på en mer differensiert måte.

Videre vil personlige oppfølgingsplaner tas i bruk for unge domfelte. Planene skal bidra til mer helhetlig, koordinert og behovstilpasset oppfølging under og etter straffegjennomføringen.

Etatssamarbeidet for utsatte barn og unge som består av 13 statlige etater og koordineres av Bufdir, blir viktig også framover. Formålet er styrket samarbeid på tvers av sektorer, slik at utsatte barn, unge og deres familier får mer helhetlige tjenester. Målet er å bygge ned barrierer mellom sektorer, utvikle varige strukturer og ny samordningspraksis på alle forvaltningsnivåer.

På oppdrag fra departementene leverte Kriminalomsorgsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet i 2025 en felles utredning av det tverrsektorielle samarbeidet rundt unge voksne (18–24 år) i fengsel.

Etatssamarbeidet for utsatte barn og unge

Det overordnede målet er at alle skal få nødvendig og tilpasset hjelp og oppfølging i tråd med sine behov for å mestre eget liv. I 2025 har barne- og ungdomskriminalitet vært prioritert. Kriminalomsorgsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet sluttførte i 2025 en felles utredning av det tverrsektorielle samarbeidet rundt unge voksne (18–24 år) i fengsel.

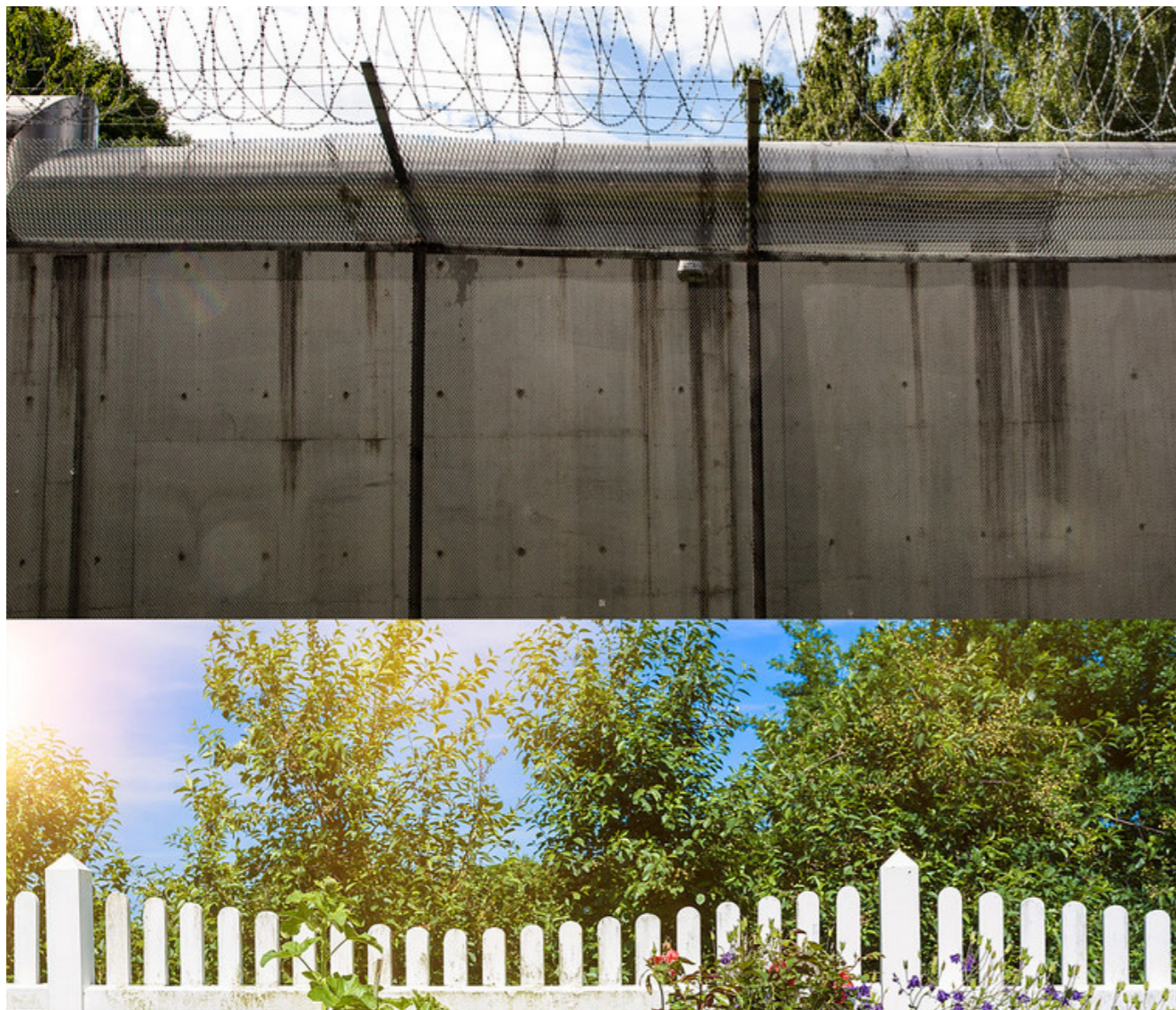
Utredningen peker på fire hovedutfordringer i samarbeidet: uklare ansvarsforhold, svakt forpliktende samarbeid, variasjoner i tjenestetilbudet og brudd i oppfølgingen i sårbare overgangsfaser. Det anbefales en samlet pakke av juridiske, organisatoriske og praktiske tiltak for å sikre mer forpliktende samarbeid og bedre oppfølging før, under og etter løslatelse. Eksempel på forslag som vil få betydning for kriminalomsorgen er blant annet forslag om generell samarbeidsbestemmelse i straffegjennomføringsloven for å tydeliggjøre gjensidig samarbeidsplikt, forslag om å tydeliggjøre kriminalomsorgens ansvar for å legge til rette for velferdstjenestene, forslag om tiltak for bedre samordning av tjenester i fengsel blant annet gjennom etablering av tverretatlige team, og vurdering av egne avdelinger for unge voksne. Denne utredningen følges opp i 2026.

”

I 2025 ble det etablert en ordning med hurtigspor i straffesaker for unge lovbrutere. KDI vurderer at raskere overgang mellom lovbrudd og reaksjon kan redusere risikoen for tilbakefall.

3.3 Mål 3 – Kapasiteten i kriminalomsorgen er effektivt utnyttet

Målet er at kriminalomsorgens kapasitet skal utnyttes effektivt slik at straffegjennomføring kan iverksettes raskt etter avsagt dom, varetektsfengslinger skjer innen fristene, og soningskøen holdes stabilt på et lavt nivå. Dette forutsetter god samhandling i straffesakskjeden, effektive arbeidsverktøy og tilstrekkelig kapasitet i alle ledd.



Overordnet målvurdering

Kapasitetsutnyttelsen i fengslene økte i 2025, samtidig som soningskøen var lav. Kriminalomsorgen leverte varetektsplasser innen frist og kalte fortløpende inn domfelte til gjennomføring av straff i fengsel og i samfunnet. Dette viser at fengselskapasiteten i hovedsak er utnyttet effektivt.

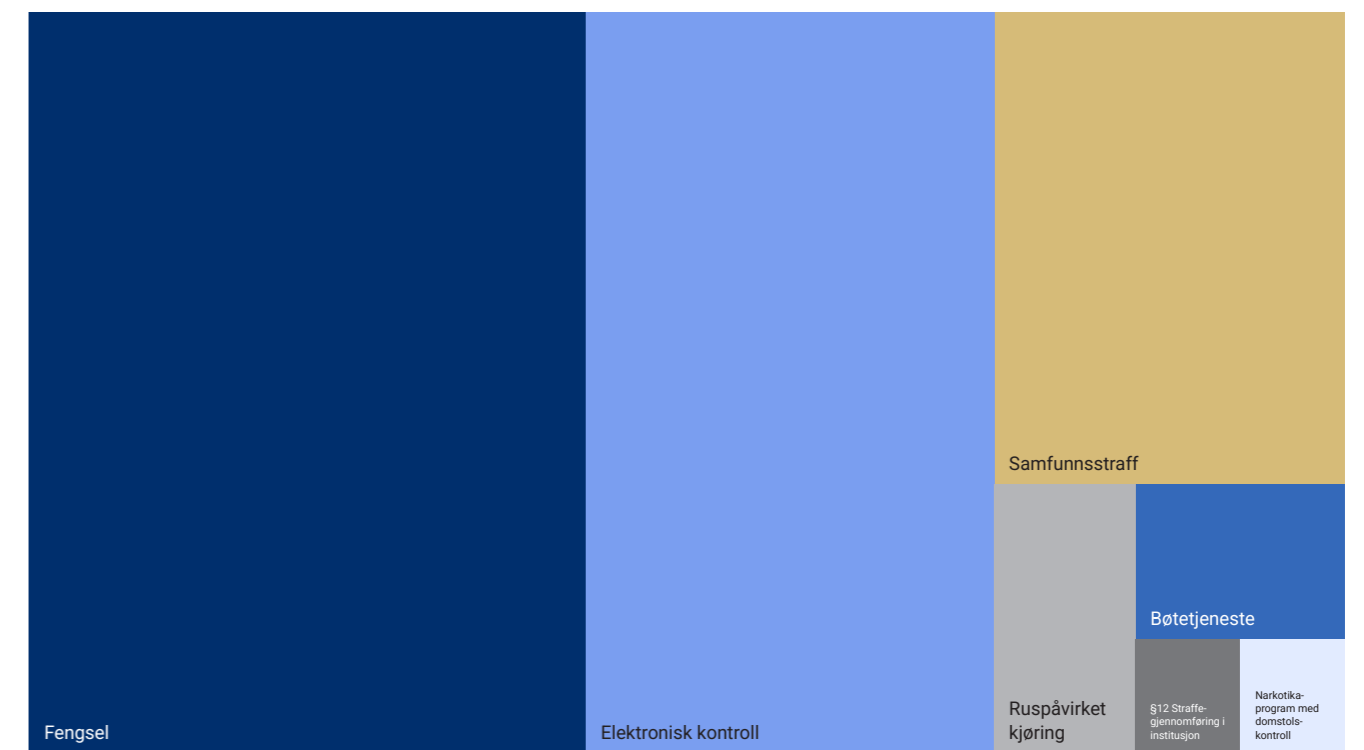
Samtidig vurderer KDI at den samlede kapasiteten ikke utnyttes fullt ut. Det er kapasitet for økt bruk av straffereaksjoner og -gjennomføringsformer i samfunnet. For å bedre den totale kapasitetsutnyttelsen trengs tettere samarbeid mellom fengsel og friomsorgskontor, med økt vekt på progresjon og overgang til straffegjennomføring i samfunnet. Kriminalomsorgen må også gi domstolene tydelig og oppdatert informasjon om aktuelle reaksjoner for å stimulere til økt bruk av alternativer til fengsel.

2025 har vært preget av økt press på kapasiteten, særlig i fengsler med høyt sikkerhetsnivå. KDI vurderer risikoen for økt soningskø og mangel på

varetektsplasser som moderat til høy. Utvidelsen ved Romerike fengsel, avdeling Ullersmo, styrker kapasiteten, men kompenserer ikke for planlagt stenging av Oslo fengsel i 2026. Kriminalomsorgen har iverksatt tiltak for å redusere risikoen. Innføring av varetekt med elektronisk kontroll (VTEK) i august 2025 bidrar til økt kapasitet.

Kriminalomsorgen har videreført tiltak som vil gi mer effektiv ressursbruk og høyere kvalitet over tid. Digitaliseringstiltak som elektronisk samhandling i straffesakskjeden (ESAS), sentralisert mottak for varetektsbestillinger og utvikling av nytt fagsystem (KODA) skal bedre informasjonsflyt og saksbehandling. Økt opptak ved KRUS, desentralisert utdanning, høyere lønn for fengselsbetjenter og prøveordning med miljøterapeuter vil styrke kompetansen og bemanningen i kriminalomsorgens enheter. I 2025 ble det nådd viktige milepæler i flere store byggeprosjekter. På sikt vil dette bidra til bedre kapasitetsutnyttelse, men betydelig vedlikeholds- og funksjonsetterslep begrenser fortsatt effektiv og moderne straffegjennomføring.

FIGUR 23 Iverksette saker fordelt på straffegjennomføringsformer/straffereaksjoner 2025



3.3.1 Utnyttelse av straffereaksjoner og straffegjennomføringsformer i samfunn

KDI vurderer at kapasiteten innen straffegjennomføring i samfunn i hovedsak ble effektivt utnyttet i 2025. For å bedre den samlede kapasitetssituasjonen og sikre tilstrekkelig progresjon, er det likevel viktig at straffereaksjoner og -gjennomføringsformer i samfunn tas i bruk i enda større grad. Utviklingen viser at antallet saker som iverksettes i samfunn har vært fallende over tid, og 2025 hadde det laveste antallet iverksatte saker siden 2013.

Resultater

Figur 24 viser antall iverksatte saker/innsettelse fordelt på straffereaksjoner og straffegjennomføringsformer i 2025 i fengsel og samfunn. I 2025 utgjorde straffegjennomføring i samfunn 58 prosent av alle iverksatte saker. Økningen i antallet saker i perioden iverksatt i samfunn skyldes først og fremst innføringen og de senere utvidelsene av straffegjennomføring med elektronisk kontroll (EK) som gjennomførings-

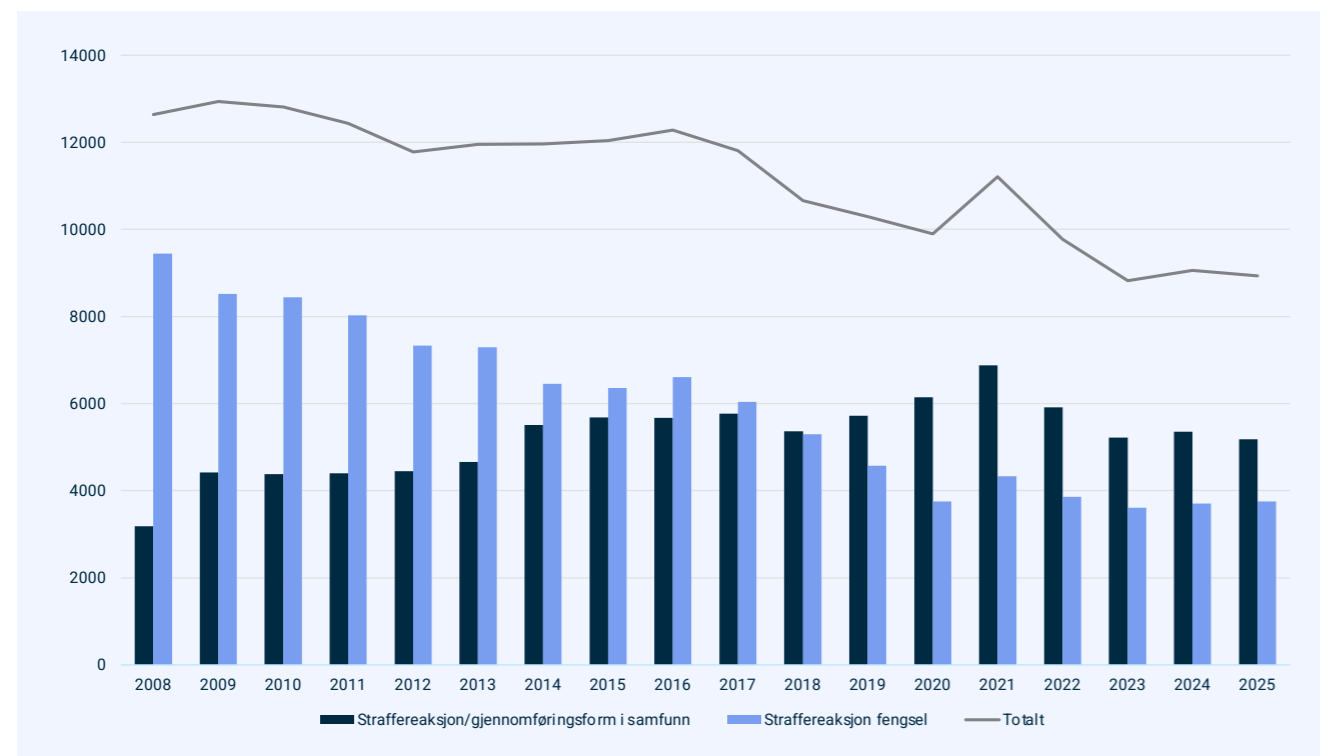
form i perioden, men også en reell nedgang i antall ubetingede dommer totalt etter 2017.

Totalt ble det iverksatt 5 180 saker i samfunn i 2025, hvorav om lag halvparten er EK. Nedgangen i antallet saker har vært størst for samfunnsstraff og EK. Nedgangen må ses i sammenheng med den endrede straffegjennomføringsporteføljen. Se omtale i innledningen til del 3.

Siden innføringen av EK i 2008, har det vært en stabil nedgang i domstolenes produksjon av saker med samfunnsstraff. Det ble iverksatt drøyt 1 500 samfunnsstraffer i 2025 – omtrent det samme som i 2024. Antallet saker med samfunnsstraff er halvert siden toppåret i 2009. Soningskøen for samfunnsstraff og EK har vært stabilt lav gjennom hele 2025.

Det ble iverksatt 110 saker med narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) i 2025, som er en nedgang på 25 prosent fra 2024. Antallet iverksatte saker med ND har siden 2019 vært nedadgående, og antall saker er redusert med over 40 prosent.

FIGUR 24 Utvikling i straffereaksjoner og straffegjennomføringsformer i samfunn og fengsel



Antallet saker ubetinget dom med vilkår om program mot ruspåvirket kjøring (RK) har ligget stabilt på i underkant av 400 saker siden 2017. I 2025 ble det iverksatt 354 saker. Vilkår om RK krever samtykke fra domfelte, og det er grunn til å tro at domfelte velger EK framfor RK, som er et mer omfattende program. I 2025 ble det iverksatt over 1 000 saker med EK for kjøring av motorvogn i ruspåvirket tilstand.

I 2025 ble det iverksatt 111 saker med straffegjennomføring i institusjon, såkalt §12-soning. Dette er mer enn en halvering siden 2019. Nedgangen i antall saker må ses i sammenheng med reduksjonen i tilbudet av heldøgns institusjonsplasser, endret utfordringsbilde i innsatt populasjonen og utvidelsen av ND.

Bøteteneste ble et landsdekkende tilbud i 2019, og det ble iverksatt over 600 saker i 2020. I 2022 ble det avdekket en saksbehandlingsfeil i forbindelse med håndteringen av disse sakene hos politiet, og straffereaksjonen ble lagt i bero. Straffereaksjonen ble tatt opp igjen siste del av 2023. I 2025 ble det iverksatt 296 saker med bøteteneste.

Vurdering

KDIs vurdering er at kapasiteten innen straffegjennomføring i samfunn i hovedsak er effektivt utnyttet i 2025. Det har gjennom året ikke vært kø av betydning for verken EK eller samfunnsstraff, og domfelte har blitt kalt inn fortløpende. Dette indikerer at kriminalomsorgen har hatt tilstrekkelig gjennomføringsevne innenfor de rammene og det sakstilfanget som faktisk har blitt tilført.

Samtidig viser utviklingen at antallet saker som iverksettes i samfunn har vært fallende over tid. Nedgangen gjelder flere straffereaksjoner og gjennomføringsformer i samfunnet. Dette må ses i sammenheng med endringer i straffesaksporteføljen og prioriteringer i tidligere ledd i straffesaks-kjeden, slik det er redegjort for innledningsvis. Som tidligere omtalt peker sentrale indikatorer i retning av at politi- og påtalemyndigheten i større grad enn tidligere selekterer hvilke saker som bringes videre til domstolsbehandling, og at ressurser i økende

grad konsentreres om færre, men mer alvorlige og ressurskrevende saker. Det er grunn til å anta at denne seleksjonen i særlig grad kan påvirke tilfanget av saker som ellers ville vært aktuelle for straffegjennomføring i samfunn, herunder samfunnsstraff.

Et viktig bidrag til effektiv kapasitetsutnyttelse er god progresjon i straffegjennomføringen og hensiktsmessige overføringer fra straffegjennomføring i fengsel til straffegjennomføring i samfunn. Kriminalomsorgen har i 2025 hatt økt oppmerksomhet på samarbeid mellom fengsel og friomsorgskontor for å legge til rette for progresjon, herunder overgang til straffegjennomføringsformer i samfunnet der dette er faglig og sikkerhetsmessig forsvarlig. Dette bidrar både til bedre ressursutnyttelse og til målrettet oppfølging av domfelte. Utviklingen i overføringer og progresjon er nærmere omtalt i eget kapittel.

Fra et kriminalomsorgsperspektiv gir fravær av kø uttrykk for effektiv kapasitetsutnyttelse. Sett i et bredere straffesakskjedeperspektiv kan det imidlertid stilles spørsmål ved om kapasiteten innen straffegjennomføring i samfunn utnyttes fullt ut, ettersom valg av straffereaksjon i stor grad avgjøres av domstolene og av hvilke saker som bringes fram til avgjørelse.

Samlet vurderer KDI at målet om effektiv kapasitetsutnyttelse innen straffegjennomføring i samfunnet er nådd i 2025.

Tiltak og vurdering framover

Tettere samhandling i straffesakskjeden og internt i kriminalomsorgen er viktige virkemidler for at kapasiteten utnyttes effektivt og målrettet. Etter spørsele etter straffegjennomføring i samfunnet påvirkes i stor grad av domstolenes avgjørelser. Kriminalomsorgen må bidra til at domstolene har tilstrekkelig kjennskap til innholdet i de ulike straffereaksjonene, og vise til effekter som kan være av betydning for økt anvendelse. I tillegg må kriminalomsorgen videreutvikle straffereaksjonene, herunder forsterke innholdet. Ikke minst gjelder dette for samfunnsstraff, som har hatt nedgang de senere år. Kriminalomsorgen har utredet¹ mulige tiltak for

1 Alderstilpasning og økt bruk av samfunnsstraff for unge (15-24 år), Kriminalomsorgen, juni 2023

å gjøre samfunnsstraff enda bedre egnet for unge, med forslag til innholdsmessige endringer og eventuelle regelverksendringer. KDI vurderer nedgangen i bruk av samfunnsstraff som uheldig, og vil følge opp videre utviklingsarbeid i 2026 med mål om økt bruk.

Videre er samhandlingen mellom fengsel og friomsorgskontor avgjørende for å sikre hensiktsmessige overføringer og nødvendig progresjon. Kriminalomsorgen må derfor legge til rette for mer standardiserte straffegjennomføringsløp som sikrer nødvendig progresjon. Høringen om lovforslag knyttet til bruk av EK og digitale kontrolltiltak vil få avgjørende betydning for handlingsrom og fleksibilitet i kapasitetsutnyttelsen.

3.3.2 Kapasitetsutnyttelse og soningskø

Styringsparameter 9: Kapasitetsutnyttelse og soningskø

Kapasitetsutnyttelse i fengslene for høyt og lavere sikkerhetsnivå og for bruk av elektronisk kontroll. Det er et mål at straffegjennomføringen skal påbegynnes senest 60 dager etter at rettskraftig dom er mottatt i kriminalomsorgen. KDI skal redegjøre for utvikling av soningskø.

KDI vurderer at kriminalomsorgen har håndtert en stadig mer krevende kapasitetssituasjon i 2025. Til tross for redusert fengselskapasitet, er soningskøen på et relativt lavt nivå. Varetektsplasser er levert til politiet innen 48-timersfristen, og domfelte er fortløpende kalt inn til straffegjennomføring i fengsel og i samfunn. Samtidig er KDI bekymret for framtidig kapasitet på høyt sikkerhetsnivå for menn på Østlandet.

Resultat

Økt kapasitetsutnyttelse i fengsel

I 2025 har det i snitt vært 3 024 innsatte og domfelte i norske fengsler. Dette er om lag samme antall som i 2024. På tross av dette har kapasitetsutnyttelsen økt i 2025 sett opp mot 2024. I 2025 var det en

kapasitetsutnyttelse på 89 prosent, mot 86 prosent i 2024. Økningen i kapasitetsutnyttelsen skyldes om lag 100 færre tilgjengelige plasser i fengsel, og da spesielt for menn på høyt sikkerhetsnivå. Nedgangen skyldes midlertidig stenging av avdelinger som skal rehabiliteres, blant annet i Trondheim fengsel og forvaringsanstalt samt stenging av deler av Oslo fengsel som skal rives og bygges nytt.

Kapasitetsutnyttelsen i fengsel på høyt sikkerhetsnivå har vært 88 prosent, mens lavere sikkerhetsnivå har hatt en utnyttelse på 90 prosent.

For kvinner har kapasitetsutnyttelsen på høyt sikkerhetsnivå vært 73 prosent og 77 prosent på lavere sikkerhet. I 2025 var det i gjennomsnitt 146 kvinner i fengsel. Dette er en nedgang på over 40 prosent sammenlignet med situasjonen for fem år siden.

For menn har kapasitetsutnyttelsen på høyt sikkerhetsnivå vært 89 prosent og 91 prosent på lavere sikkerhetsnivå.

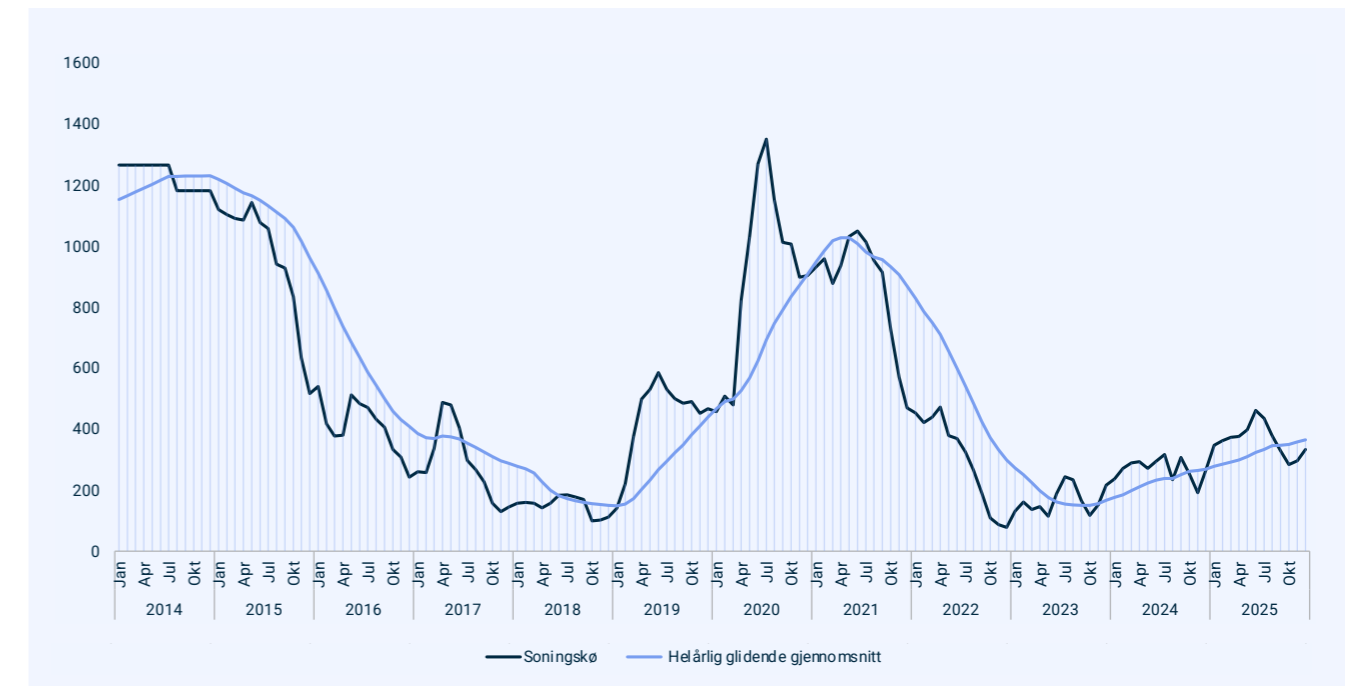
Stabil kapasitetsutnyttelse for straffegjennomføring med elektronisk kontroll (EK)

Kapasitetsutnyttelsen på EK var 73 prosent i 2025. I 2025 var det til enhver tid 367 domfelte som gjennomførte EK. Av disse gjennomførte 79 delgjennomføring EK. Disse utgjorde 16 prosent av tilgjengelig kapasitet i 2025.

Innføringen av varetekt med elektronisk kontroll (VTEK) fra august 2025 er en ny og viktig ordning. Ordningen gir nødvendig samfunnsbeskyttelse og er mindre ressurskrevende og belastende enn varetekt i fengsel. I 2025 mottok kriminalomsorgen totalt 86 anmodninger om egnethetsvurdering for VTEK. Åtte av anmodningene gjaldt mindreårige, og 28 gjaldt siktede i aldersgruppen 18–24 år. Det ble iverksatt totalt 29 VTEK, hvorav fem gjaldt personer under 18 år.

I oktober 2025 ble kontrollsentralen organisatorisk flyttet fra KDI, og ble etablert som Kriminalomsorgens operasjonssentral (KOPS) etablert som en egen driftsenhet på lokalt nivå i region sør. KOPS er en nasjonal fellestjeneste for overvåking, håndtering

FIGUR 25 Utvikling soningskø fengsel



og koordinering av ulike typer alarmer, hendelser i kriminalomsorgen og øvrige kontrolloppgaver. Enheten har blant annet ansvar for overvåking av ordninger som straffegjennomføring med elektronisk kontroll, varetekt med elektronisk kontroll, ungdomsstraff med elektronisk kontroll og omvendt voldsalarm.

Fortsatt lav soningskø

Soningskøen er fremdeles på et lavt nivå. Ved utgangen av 2025 var det totalt 334 dommer i soningskø hvorav 19 skulle gjennomføres med EK. I gjennomsnitt var soningskøen i 2025 på 364 dommer.

Forvaring

Kriminalomsorgen har hatt utfordringer med å dekke etterspørselen etter forvaringsplasser. I 2025 ble det opprettet 15 nye forvaringsplasser, noe som ga en umiddelbar reduksjon i soningskøen. Mot slutten av året har køen har økt noe igjen.

Ved utgangen av 2025 hadde kriminalomsorgen totalt 163 forvaringsdømte. Økningen i antallet forvaringsdømte skyldes både et økende antall, og lengre forvaringsdommer, men først og fremst en kraftig vekst i antallet forlengelser av forvaringsdommer. I

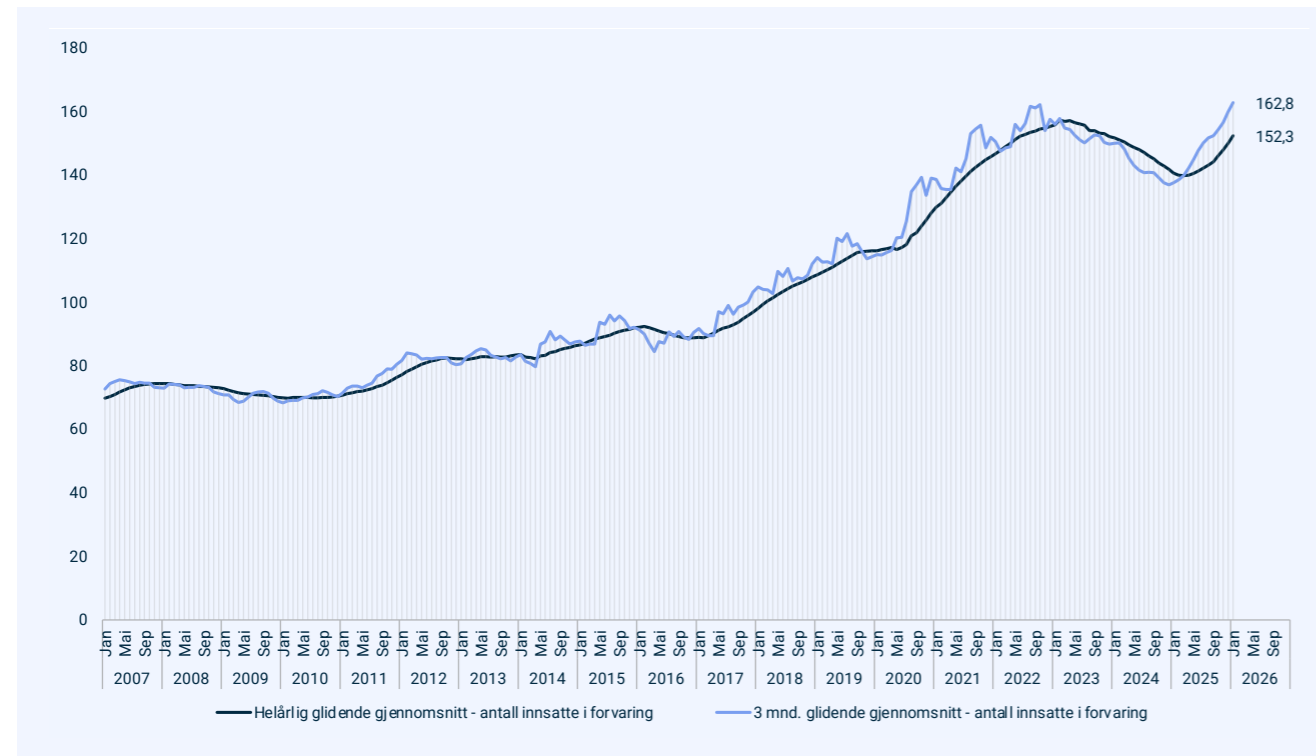
perioden 2012 til 2019 forlenget domstolene i snitt 3,5 dommer i året, siden 2020 har domstolene i gjennomsnitt forlenget 15 dommer i året.

Vurdering

Kriminalomsorgen har i 2025 hatt 50 plasser i dvale grunnet mangel på ansatte. De senere års omgjøring av manns plasser på høyt sikkerhetsnivå til plasser for kvinner, nedleggelsen av Drammen fengsel, den påbegynte avviklingen av Oslo fengsel samt stramme økonomiske rammer som har medført midlertidig stenging av avdelinger ved enkelte enheter, utfordrer kriminalomsorgens evne til å ha tilstrekkelig med plasser tilgjengelig på høyt sikkerhetsnivå.

I 2025 har det vært krevende å levere varetektsplasser til politiet innenfor gitte frister, særlig i region øst. Antallet nyinnsettelse i varetekt har økt betydelig i perioden 2021–2025, med en samlet økning på i underkant av 1 000 innsettelse. Om lag 70 prosent av denne økningen har funnet sted i region øst. Begrenset tilgjengelig kapasitet har medført at region øst i 2025 har måttet plassere over 250 varetektsinnsatte utenfor egen region – hovedsakelig i region sør.

FIGUR 26 Utvikling antall innsatte i forvaring



For å håndtere kapasitetsutfordringene har kriminalomsorgen også måttet innkalle domfelte til straffegjennomføring utenfor egen region. Det er i tillegg iverksatt tiltak som fremskutt løslatelse og økt samarbeid mellom fengsler og friomsorgskontor. I 2025 er det iverksatt en kapasitetsplan for å håndtere utviklingen, spesielt med tanke på stengingen av Oslo fengsel som inntreffer i 2026. Ferdigstilling av Ullersmo har gitt et konkret kapasitetsløft på kort sikt. Dette har også vært et viktig bidrag til å håndtere utfordringer knyttet til Oslo fengsel og behovet for moderne høysikkerhetsplasser på Østlandet.

Elektronisk samhandling mellom aktørene i straffesakskjeden (ESAS) skal blant annet bidra til bedre flyt i varetektsbestillingene, bedre notoritet og bedre og mer utfyllende informasjon om den varetektsinnsatte. Dette har gjennom 2025 fungert godt, men det er fortsatt et forbedringspotensial i samarbeidet mellom politiet og kriminalomsorgen, ikke minst med hensyn til utfyllende informasjon. Det er avgjørende at kriminalomsorgen får nødvendig

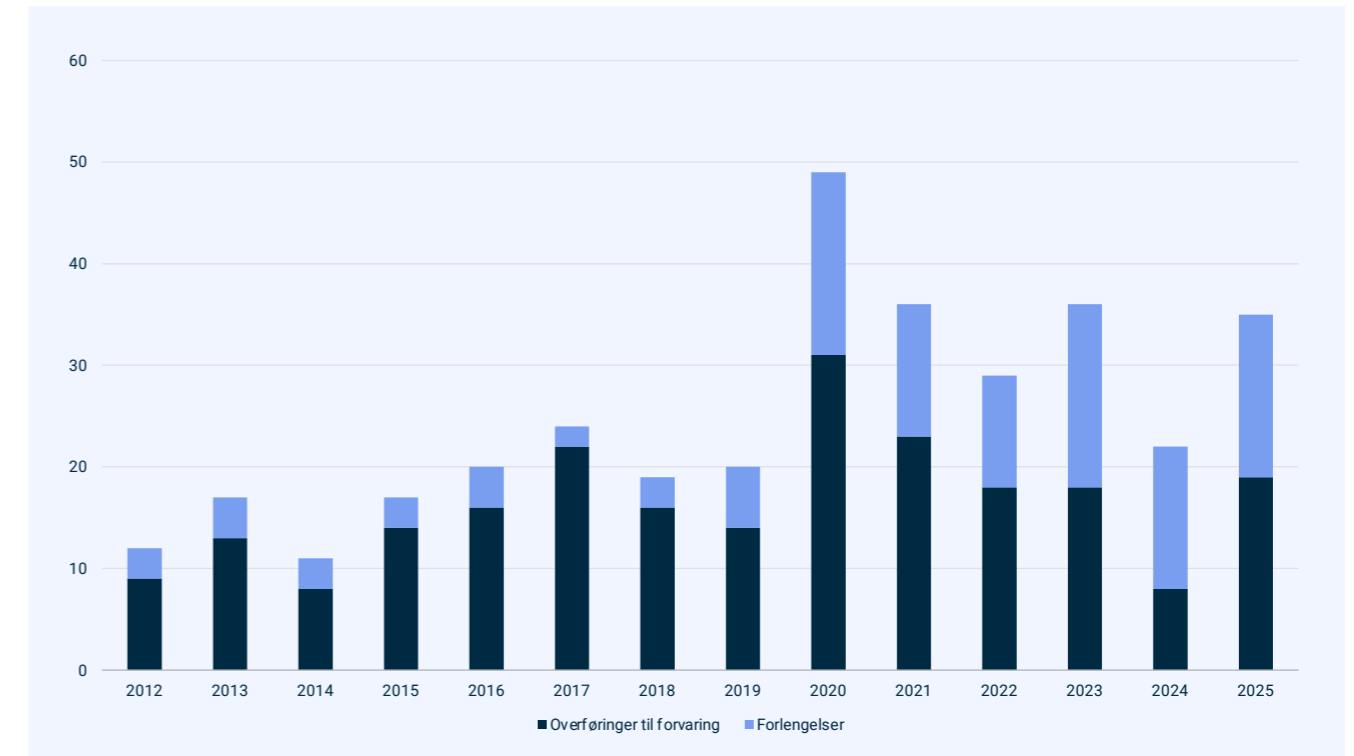
informasjon om de pågrepne, særlig med tanke på helsesituasjon og tilknytning til kriminelle nettverk.

KDI vurderer at etableringen av KOPS på sikt vil bidra til effektiv organisering av oppgaver i kriminalomsorgen, gjennom trygg drift av EK og digitale kontrolltiltak, koordinering av varetektsplasser og varetekt med elektronisk kontroll, samt mulig øvrige oppgaver når nye kontrolltiltak og løsninger utvikles og iverksettes.

Tiltak og vurdering framover

KDI vurderer at det er økt risiko for at målene om å levere varetektsplasser til politiet innenfor gitte frister ikke nås, og at mål om oppstart av straffegjennomføring innen 60 dager ikke vil oppnås framover. Ferdigstillingen av utvidelsen med 76 plasser ved Romerike fengsel, avdeling Ullersmo, er et viktig bidrag til å håndtere utfordringer knyttet til Oslo fengsel og behovet for moderne høyt sikkerhetsplasser på Østlandet, men vil ikke være tilstrekkelig for å håndtere bortfall av plasser ved stengning av Oslo fengsel i 2026. KDI vil be regioner som fremdeles har plasser i dvale om å gjenåpne

FIGUR 27 Utvikling overføring til forvaring og forlengelser



deler av disse. KDI vil også løpende vurdere å innføre dublering av celler. Dette vil bidra til økt kapasitet og vil redusere risikoen for det forannevnte.

Det er variasjon i kapasitetsutnyttelsen blant regionene. Det er et nært samarbeid mellom regionene for å sikre innsettelse i varetekt innenfor gitte frister. Dette samarbeidet vil fortsette i 2026, samtidig som KDI har utarbeidet en instruks om fullmakt og føringer for utnyttelse av kapasitet. Målet er at ledig kapasitet raskere utnyttes på tvers av regionene.

Selv om det ble opprettet 15 nye forvaringsplasser på Ila fengsel og forvaringsanstalt i 2025, har køen av forvaringsdømte som er på ordinære avdelinger økt igjen. I 2025 er det opprettet seks nye forvaringsplasser på lavere sikkerhet. Dette vil bidra til at flere forvaringsdømte på høyt sikkerhetsnivå overføres til lavere sikkerhet og frigjør plasser. KDI har i tillegg nedsatt en arbeidsgruppe som utarbeider retningslinjer for forvaringsdømte i kø, både med hensyn til innhold og hvem som skal prioriteres overført.

Dersom høringsforslagene om bruk av EK og digitale kontrolltiltak blir vedtatt, vil dette frigjøre fengselsplasser.

3.3.3 Tiltak for en mer effektiv kriminalomsorg

Kriminalomsorgen har i 2025 arbeidet systematisk med å styrke gjennomføringsevnen og legge til rette for mer effektiv ressursutnyttelse gjennom utvikling av fengselsbygg, digitalisering og bemanning og kompetanse. Tiltakene skal samlet bidra til bedre måloppnåelse, herunder økt kvalitet i straffegjennomføringen, bedre internkontroll, styrket rettssikkerhet og mer effektive arbeidsprosesser.

KDIs vurdering er at utviklingen i 2025 samlet sett har vært positiv, med flere viktige leveranser og milepæler. Samtidig vil full effekt av flere tiltak først realiseres i årene framover, ettersom flere store prosjekter fortsatt er i gjennomføring eller utrullingsfase.

Samtidig innebærer nødvendige tiltak innen bygg, modernisering av IKT-porteføljen og bemanning økte driftskostnader. Dette gjelder særlig for fengselsbygg, hvor investeringer i nybygg og rehabilitering medfører økt husleie til Statsbygg. Økningen i husleie vil for mange av tiltakene måtte håndteres innenfor kriminalomsorgens gjeldende budsjettammer.

KDI vurderer at dette utgjør en betydelig økonomisk utfordring framover. Spesielt gjelder dette nytt Oslo fengsel, som vil medføre en vesentlig økning i husleienivået, gitt forutsetning om bare 75 prosent dekning av økt husleiekostnad i bevilgningene over statsbudsjettet. Kriminalomsorgen vil etter KDIs vurdering ikke kunne håndtere denne kostnadsøkningen innenfor ordinær budsjettamme uten betydelige reduksjoner i øvrig drift.

Digitalisering

Kriminalomsorgen er i gang med et omfattende digitaliseringsløp med formål om å effektivisere og utvikle brukerorienterte digitale tjenester for innsatte, domfelte, ansatte og samarbeidspartnere. Digitaliseringstiltakene skal bidra til bedre måloppnåelse gjennom mer effektiv ressursutnyttelse, økt kvalitet i straffegjennomføringen og styrket internkontroll og rettssikkerhet.

2025 har vært preget av høyt tempo, med utvikling og videreføring av flere parallelle digitale tiltak. KDIs vurdering er at digitaliseringsarbeidet i 2025 samlet sett har gitt positive effekter, men at flere gevinster vil realiseres i 2026 og videre når løsninger fullt ut tas i bruk. I 2025 ble arbeidet med eksisterende digitale løsninger videreført, samtidig som flere nye digitale tjenester ble levert:

KODA – felles moderne fagsystem for straffegjennomføring

I 2025 videreførte kriminalomsorgen satsingen på KODA som et strategisk moderniseringsløp mot et felles, moderne fagsystem som skal legge til rette for bedre informasjonsflyt, helhetlig oversikt og mer sammenhengende straffegjennomføring. KODA skal legge til rette for helhetlig systemstøtte i hele straffegjennomføringen, samtidig som løsningen

styrker internkontroll og etterlevelse gjennom mer standardiserte arbeidsprosesser, tydeligere ansvar og bedre sporbarhet. Dette gir bedre beslutningsstøtte i hverdagen og bidrar til å styrke rettssikkerhet og tilbakeføringsarbeid.

KODA skal særlig legge til rette for følgende effekter:

- **Internkontroll og etterlevelse:** tydelige roller/tilganger, revisjonsspor og standardiserte prosesser som gir bedre kontroll på sensitiv informasjon og mer presis styringsinformasjon.
- **Samhandling med helse og eksterne:** rollebasert informasjonsdeling og mer sammenhengende oppfølging av innsatte og domfelte, med bedre koordinering og tydeligere dialogflater.
- **Datakvalitet og beslutningsgrunnlag:** mer strukturert registrering, felles begreper og validering som reduserer feil og gir mer pålitelige data for styring og rapportering.
- **Aktivisering og måloppnåelse:** bedre oversikt over tiltak, deltakelse og kapasitet som styrker planlegging, ressursutnyttelse og målrettet oppfølging.
- **Sikkerhet, vold og trusler:** bedre risikobilde og systemstøtte for forebygging, hendelseshåndtering, håndtering av uønskede relasjoner og kartlegging av organiserte kriminelle nettverk.
- **Isolasjon:** strukturert dokumentasjon, tidslinje og systemstøtte for lovpålagt oppfølging som styrker rettssikkerhet og tilsynsgrunnlag.

Elektronisk samhandling i straffesakskjeden (ESAS)

Kriminalomsorgen har i all hovedsak levert avtalte tiltak i henhold til prosjektplanen, og hoveddelen er rullet ut nasjonalt. ESAS er et særlig viktig tiltak for mer helhetlig og effektiv informasjonsflyt mellom etatene. Gevinstuttaket i 2025 har vært begrenset fordi politi og domstoler fortsatt ikke har ferdigstilt alle tiltak. Kriminalomsorgen må derfor håndtere både nye og gamle løsninger parallelt, noe som både er ressurskrevende og reduserer effekten i en overgangsperiode. To viktige leveranser ble ferdigstilt i 2025: Det ble etablert nye bestillingsrutiner for varetektsplass, som gir økt effekt i den tverratlige prosessen, men samtidig innebærer økte

Status på KODA-prosjektet

Prosjektet har, i samarbeid med leverandør, etablert en samlet leveranseplan der siste leveranse er planlagt ved utgangen av 2027. Frem mot dette gjennomføres trinnvise delleveranser som testes, kvalitetssikres og tas i bruk gjennom pilotering for å redusere risiko og sikre god innføring i linjen.

Per i dag pågår tre piloter i kriminalomsorgen: digital gjennomføring av personundersøkelser, håndtering av innsattes eiendeler og registrering av grupper og nettverk. Piloten for personundersøkelser kobles innen kort tid til løsning for elektronisk samhandling i straffesakskjeden (ESAS), slik at dokumenter fra politi og domstol, kan mottas digitalt. Løsningen planlegges rullet ut til alle friomsorgskontor høsten 2026. Det betyr at kriminalomsorgen fra høsten 2026 kan gjennomføre en prioritert kjerneoppgave fullt ut i det nye systemet.

bemanningskostnader for kriminalomsorgen. I tillegg ble det etablert nødvendig systemstøtte for varetekt med elektronisk kontroll (VTEK).

Digitale løsninger for innsatte

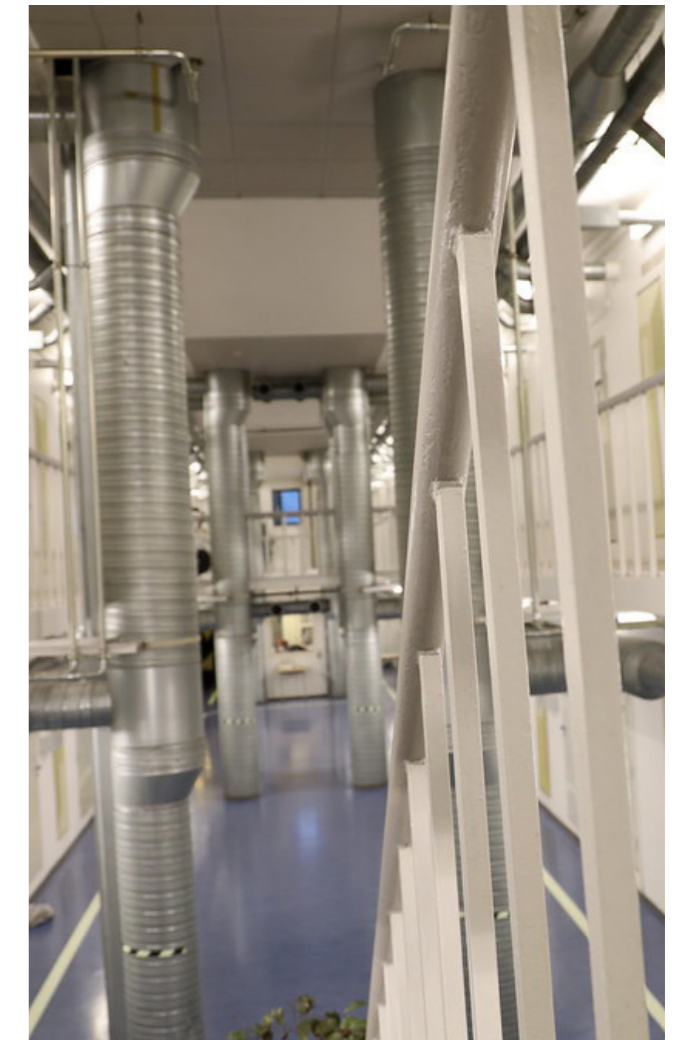
Digital skole «Utvei» gir innsatte tilgang til Office 365 og læringsplattformen Teams for utdanning, innenfor en kontrollert og sikker ramme. Løsningen ble tatt i bruk ved flere fengsler fra august 2025, og representerer et viktig steg i å modernisere opplæringstilbudet i kriminalomsorgen. Ved å tilby en brukeropplevelse som ligner ordinær skolehverdag og digitale verktøy i samfunnet ellers, styrkes innsattes digitale ferdigheter og læringskontinuitet – sentrale forutsetninger for tilbakeføring. Foreløpige erfaringer fra pilotene indikerer økt motivasjon og høyere deltakelse i utdanning.

KOMPASS gir innsatte tilgang til utvalgte, hvitlistede digitale tjenester som støtter håndtering av praktiske forhold knyttet til blant annet bolig, helse, økonomi og velferdstjenester. Dette styrker innsattes mulighet til

å planlegge og gjennomføre nødvendige avklaringer før løslatelse, og bidrar til bedre sammenheng i tilbakeføringsarbeidet mellom straffegjennomføring og oppfølging i samfunnet. I 2025 ble det gjennomført forbedringer i løsningen, og KOMPASS planlegges rullet ut til alle fengsler i løpet av 2026.

Publikumsportalen

Kriminalomsorgen har etablert en publikumsportal for digital selvbetjening. Ved utgangen av 2025 besto portalen av ni aktive digitale tjenester som gjør det enklere for publikum å søke og følge opp henvendelser på en trygg og effektiv måte. I 2025 ble det mottatt 20 184 søknader i portalen, hvorav 16 061 gjaldt klarering av pårørende.



Bygg og eiendom

Mange fengsler er gamle og lite egnet for dagens og framtidens kriminalomsorg, og bygningsmessige begrensninger gjør det krevende å redusere isolasjon, tilby tilfredsstillende aktivitet og sikre egnede lokaler for skole- og helsetjenester.

Kriminalomsorgen har samtidig et betydelig vedlikeholdsetterslep på fengselsbyggene. Dette stiller krav til prioritering og langsiktig planlegging. Vedlikeholdsetterslepet er anslått til mellom seks og ni mrd. kroner. I 2025 betalte kriminalomsorgen om lag 1 milliard kroner til husleie, indre vedlikehold og

brukeravhengige driftskostnader til Statsbygg.

KDIs vurdering er at det har vært god framdrift i flere store prosjekter og viktige milepæler, samtidig som det betydelige vedlikeholds- og funksjonssetterslepet fortsatt legger press på etatens evne til å gjennomføre straff på en moderne og hensiktsmessig måte. Samtidig vurderer KDI at prosjektene vil bidra til økt kapasitet og bedre soningsforhold i årene framover.

KDI vurderer at videre framdrift i disse prosjektene er avgjørende for å kunne erstatte bygg som ikke

I 2025 ble det oppnådd viktige milepæler i flere store byggeprosjekter:

- Romerike fengsel, avd. Ullersmo: Utvidelsen sto klar høsten 2025, og de første innsatte fra Oslo fengsel ble overført i november 2025. Utvidelsen omfatter 96 plasser og inkluderer aktivitetsbygg og felles lufteområde.
- Innlandet fengsel, avd. IIseng: KS2 ble gjennomført våren 2025 og oppstartsbevilgning ble gitt i revidert statsbudsjett juni 2025. Arbeidene startet sommeren 2025, med planlagt ferdigstillelse første halvår 2028.
- Nytt Oslo fengsel på Grønland: Reguleringsplan ble vedtatt våren 2025 og forprosjekt ble ferdigstilt desember 2025. KS2 er igangsatt og forventes ferdigstilt mai/juni 2026.
- Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt: OFP-rapport ble ferdigstilt desember 2025, og reguleringsplan ble igangsatt høsten 2025.
- Telemark fengsel, Skien: Byggeprosjekt knyttet til ny NFFA for kvinner er ferdigstilt og tas i bruk fortløpende.
- Bjørgvin fengsel: Rehabilitering av bygg D ble ferdigstilt i 2025 og har gitt forbedrede lokaler for helseavdeling, skole og administrasjon.

I 2026 forventes følgende utvikling:

- For neste fase av nytt Oslo fengsel på Grønland forventes KS2 ferdigstilt i 2026. Gitt finansiering over statsbudsjettet planlegges det for mottak av innsatte i første halvår 2031. Det gamle Oslo fengsel stenges og tømmes for innsatte i løpet av juni 2026.
- For Innlandet fengsel, avd. IIseng forventes prosjektet ferdigstilt i første halvår 2028.
- For Bredtveit planlegges oppstart av forprosjekt i 2026, med videre konseptarbeid og planlegging for framtidig kapasitet.
- På oppdrag fra departementet har KDI startet arbeidet med å utrede nye, permanente ungdomsenheter. Utredningen omfatter også en analyse av framtidig kapasitetsbehov. KDI har lagt frem de to første delleveransene av utredningen. Arbeidet videreføres i 2026 i samarbeid med Statsbygg, og skal ferdigstilles i juni 2026.

tilfredsstillende dagens krav, og for å legge til rette for mer moderne straffegjennomføring med bedre muligheter for aktivitet, fellesskap og rehabilitering. Selv med de påstartede og planlagte prosjektene vil det imidlertid fortsatt være et betydelig funksjons- og vedlikeholdsetterslep.

Bemannings og kompetanse

Kriminalomsorgens ansatte er etatens viktigste ressurs for å kunne levere på samfunnsoppdraget. Tilgang på tilstrekkelig bemanning og relevant kompetanse er avgjørende for kvalitet i straffe- gjennomføringen, oppfølging av innsatte og dom-

felte, og for å sikre kontinuitet i driften. Mangel på tilstrekkelig bemanning og kompetanse i fengslene har vært en utfordring for kriminalomsorgens måloppnåelse i 2025.

Arbeidet med å rekruttere og beholde ansatte har vært et høyt prioritert område i kriminalomsorgen i 2025. Søkertallene til mange stillingskategorier økte fra 2024 til 2025, men det er fortsatt utfordrende å rekruttere fengselsbetjenter. Antall ansettelser var om lag dobbelt så høyt som i 2024. Turnover i fengslene stabiliserte seg i 2025, men nivået er fortsatt høyt. Avgangen er særlig høy blant yngre fengsels-



betjenter. Samtidig står kriminalomsorgen overfor et generasjonsskifte, med en økende andel ansatte som nærmer seg pensjonsalder.

KDI vurderer at tiltakene har bidratt til bedre rekruttering og stabilisering av turnover i 2025. Tiltakene forventes å få større effekt i 2026 og framover. Økt ordinært opptak ved Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter vil først gi full effekt fra høsten 2027. Videreføring av etablerte tiltak og moderne støttesystemer vil også kunne bidra til å redusere turnover.

Kriminalomsorgen gjorde en kartlegging i 2023 som viste et stort omfang av belastende hendelser blant ansatte i fengsel og ved friomsorgskontorene. Kriminalomsorgen har i 2025 arbeidet med styrking og forbedring av kompetanse, kultur og arbeidsmiljøet. KDI har iverksatt en rekke målrettede tiltak, herunder psykologtjeneste for ansatte, kulturutviklingsprosjekt og kompetansepakke for å forebygge og håndtere psykiske belastningsreaksjoner («Personalomsorgen»). Kriminalomsorgen har videre gjennom lederutvikling styrket forståelsen og utøvelsen av lederrollen i 2025.

Tiltakene har samlet bidratt til mer systematisk lederoppfølging, styrket relasjons- og omsorgskompetanse og økt oppmerksomhet på psykososialt arbeidsmiljø. Dette har gitt bedre ivaretagelse av ansatte etter krevende hendelser, redusert risiko for langvarige belastningsreaksjoner og bidratt til tryggere og mer stabilt arbeidsmiljø, med positiv effekt på nærvær.

I 2025 gikk det totale sykefraværet ned til 7,8 prosent, en reduksjon på 0,9 prosentpoeng sammenlignet med 2024. KDIs vurdering er at vedvarende og systematisk arbeid for bedre arbeidsmiljø og redusert sykefravær, sammen med målrettede oppfølgingstiltak, sannsynligvis har bidratt til den positive utviklingen i sykefraværet i 2025.

Kriminalomsorgen står overfor en dobbel utfordring framover: behovet for bemanning og kompetanse øker som følge av endringer i domfeltpopulasjonen, samtidig som tilgangen på arbeidskraft svekkes gjennom økt avgang og et forestående generasjonsskifte.

KDI vil igangsette arbeid med å utarbeide en strategisk og helhetlig tilnærming til hvordan kriminalomsorgen kan utvikle og anvende den samlede kompetansen for å sikre bærekraftig bemanning, god tjenestekvalitet og effektiv ressursutnyttelse.

Kriminalomsorgen har iverksatt en rekke tiltak som skal bidra til å stabilisere bemanningen og styrke kompetansegrunnet:

- Arbeid med lønnspolitikk og målrettede lønnsjusteringer for fengselsbetjenter, samt økt seniorbonus for turnusansatte over 60 år.
- Styrket profilering av kriminalomsorgen som arbeidsgiver.
- Utvidelse av opptak til fengselsbetjentutdanningen.
- Det er lagt til rette for 55 plasser i desentralisert deltidsutdanning med oppstart januar 2026.
- Opprettet nye stillinger utenom ordinær turnus i fengsel for å øke aktivisering og utlåsningstid.
- Midlertidig prøveordning med miljøterapeuter i turnus i fengsel: per utgangen av 2025 var 52 av 73 miljøterapeuter ansatt.
- Videreutvikling og utvidelse av lederutviklingsprogram til også å omfatte mellomledere.
- Oppstart av kulturutviklingsprosjekt som partssamarbeidstiltak for å styrke felles kultur og samarbeid.
- Igangsetting av arbeid med nytt arbeidstidsrammeverk for turnusansatte.
- Igangsetting av anskaffelse av helhetlig HR- og rekrutteringssystem, med planlagt anskaffelse i 2026.

3.4 Mål 4 – Sikkerheten ivaretas i kriminalomsorgen

Straffen skal gjennomføres på en måte som motvirker planlegging og gjennomføring av nye straffbare handlinger, og straffegjennomføringen skal være sikkerhetsmessig forsvarlig. Kriminalomsorgen skal legge til rette for reintegrering av terrordømte og andre radikalisererte innsatte, og hindre at innsatte radikaliserer andre innsatte. Kriminalomsorgen skal gjennomføre nødvendige kontrolltiltak og utvikle digitale løsninger som bidrar til å hindre rømning, brudd på vilkår og ny kriminalitet under straffegjennomføringen.

Overordnet målvurdering

KDI vurderer at sikkerheten i kriminalomsorgen i 2025 er ivaretatt, både i fengsel og under gjennomføring av straff i samfunn. Vurderingen bygger på at kriminalomsorgen samlet sett har opprettholdt et forsvarlig sikkerhetsnivå, og at rømninger, uteblivelser og unnvikelser fortsatt er på et stabilt lavt nivå. Det har vært en positiv utvikling når det gjelder vold og trusler, med færre hendelser mellom innsatte og færre avvik knyttet til vold og trusler mot ansatte.

Samtidig er det en økning i funn av narkotika, kommunikasjonsutstyr og farlige gjenstander. KDI ser videre en utvikling der flere domfelte har psykiske og sammensatte lidelser, historikk med mye vold og trusler, og tilknytning til kriminelle nettverk. Dette er en utvikling som KDI forventer vil forsterkes og gi økt risiko for konflikter, vold og trusler både i fengsler og ved friomsorgskontor.

For å forebygge og redusere risiko må samarbeidet og informasjonsdeling med andre etater styrkes, spesielt i arbeidet mot kriminelle nettverk, radikalisering og voldelig ekstremisme. Kriminalomsorgen må også videreutvikle digitale løsninger som støtter det helhetlige sikkerhetsarbeidet.

En helhetlig sikkerhetstilnærming forutsetter samvirke mellom ulike virkemidler, og ved knapphet på ressurser og krevende prioriteringer, er dette sårbart. Den årlige kartleggingen av sikkerhetstilstanden ved samtlige enheter i kriminalomsorgen viser fortsatt en opplevd ubalanse mellom dynamisk, organisatorisk og statisk sikkerhet grunnet bemannings- og ressursituasjonen.

KDIs vurdering er at kriminalomsorgen må prioritere tiltak som styrker bemanning og den dynamiske sikkerheten. Dette muliggjør en trygg progresjon og nødvendig tilbakeføringsarbeid, som er avgjørende for å ivareta tryggheten for samfunnet på lengre sikt. En riktig dimensjonering av bemanningen er også nødvendig for å kunne etterleve lovkrav som gjelder sikkerhet og beredskap, samt innsatte og domfeltes menneskerettigheter.

Kriminalomsorgen har gjennom 2025 jobbet aktivt for å identifisere status på etatens egenberedskap. Dette arbeidet er vesentlig for å sikre at etaten leverer på samfunnsoppdraget uavhengig av hvilke hendelser som måtte oppstå nasjonalt eller lokalt. Som et ledd i dette er det identifisert noen utvalgte fengsler med høyt sikkerhetsnivå som skal virke uavhengig av situasjon. Arbeidet med å styrke egenberedskapen vil fortsette i 2026, og er viktig for å sikre robust drift uavhengig av situasjon.

3.4.1 Utvikling i sikkerhetstilstanden

Om sikkerhetsarbeidet i kriminalomsorgen

Sikkerhet i kriminalomsorgen må forstås som et helhetlig og samvirkende system av virkemidler som samlet skal forebygge og håndtere situasjoner der samfunnets, ansattes, innsattes og domfeltes trygghet kan være truet. Et forsvarlig sikkerhetsnivå forutsetter en balansert og integrert tilnærming der dynamiske, menneskelige, organisatoriske samt statiske og teknologiske tiltak virker sammen.

Denne helhetlige sikkerhetstilnærmingen er i tråd med føringene i tildelingsbrevet 2025, der kriminalomsorgen skal sikre samfunnssikkerheten, forebygge ny kriminalitet, hindre radikalisering og ivareta tryggheten for ansatte, innsatte og domfelte, samtidig som risiko vurderes løpende og tiltak justeres for å sikre måloppnåelse.

Definisjoner sikkerhetstiltak:

Dynamisk sikkerhet: mellommenneskelige relasjoner og systematiske former for samhandling mellom domfelte og ansatte. Eksempler kan være tilstedeværelse i fellesskap, oppfølgingsamtaler med saksbehandler ved friomsorgskontor, kontaktbetjentarbeid, fritidsaktiviteter, utdanning, arbeid og programvirksomhet. Sentralt er at kontakten med den domfelte benyttes som et verktøy for å øke trygghet gjennom informasjonsinnhenting, relasjonsbygging og individuell tilrettelegging.

Menneskelige tiltak: tiltak som påvirker persepsjonen, vurderingsevne, kunnskap, adferd og reell evne til å bruke eller følge andre sikrings tiltak slik som teknologisk utstyr og rutiner eller instruksjoner. Eksempler på tiltak kan være holdningskapende arbeid, bevisstgjøring, og opplæring.

Statisk og teknologisk sikkerhet: fysiske, elektroniske og teknologiske sikringstiltak. Det kan være fysiske barrierer som hindrer eller forsinker uønsket adgang slik som dører, låser, murer og gjerder. Elektroniske sikringstiltak kan for eksempel være alarmanlegg, fotlenker eller kameraovervåkning. Logiske sikrings-

tiltak skal sikre informasjon, for eksempel gjennom brannmurer og antivirusprogrammer.

Organisatorisk sikkerhet: organisering og styring av arbeidet, samt fordeling av ansvar og myndighet. Eksempler på dette kan være bemanningsplaner, instruksverk, avvikshåndtering og krisehåndteringsplaner.



Styringsparameter 10: Utvikling i sikkerhetstilstanden i kriminalomsorgen

Presentere sikkerhetstilstanden i kriminalomsorgen, både i fengsel og for straffegjennomføring i samfunnet. Det sentrale aspektet i vurderingen skal være samfunnsikkerheten, men også sikkerhetssituasjonen for innsatte, domfelte og ansatte i både kriminalomsorgen og samarbeidende etater skal omtales. Straffbare forhold begått under straffegjennomføring bør også inkluderes i vurderingen til KDI. Omtalen skal baseres på tilgjengelig statistikk og inkludere statistikk på antall gjennomførte kontroller og beslag av ulovlige gjenstander og narkotika. Der det er mulig skal tall sammenliknes med tilsvarende tall de siste ti årene.

Resultater

Under følger resultater fra noen utvalgte indikatorer som samlet gir et bilde av utviklingen i sikkerhetstilstanden i kriminalomsorgen.

Overordnede funn fra sikkerhetstilstandsundersøkelsen 2025

Det er ingen større endringer på nasjonalt nivå for 2025 sammenlignet med 2024. Samtidig viser erfaring fra 2025 at den dynamiske sikkerheten oppleves som svekket, blant annet grunnet mindre tilstedeværelse i fellesskap og mindre aktivisering. Det er en gjennomgående tilbakemelding fra enhetene i 2025 om at ressurs- og bemanningsutfordringer er årsak til svekket dynamisk og organisatorisk sikkerhet.

Redusert dynamisk og organisatorisk sikkerhet har påvirket tilbakeføringsarbeidet og mulighet for gode progresjonstiltak. Reduksjonen av den organisatoriske sikkerheten i enhetene har videre vanskeliggjort muligheten for god og nødvendig samhandling og koordinering av arbeidsoppgaver mellom ansatte og eksterne samarbeidspartnere.

Flere enheter rapporterer at administrative oppgaver

KDI gjennomfører årlig en kartlegging av sikkerhetstilstanden, basert på en omfattende egenvurdering fra alle fengsler og friomsorgskontor om forebyggende sikkerhetsarbeid og sikkerhetstiltak, innenfor henholdsvis statisk, dynamisk og organisatorisk sikkerhet.

Sikkerhetstilstandsundersøkelsen gir innsikt i enhetenes situasjon og bidrar samtidig til å bevisstgjøre enhetene på sikkerhet og beredskap. Den helhetlige sikkerhetstilnærmingen i kriminalomsorgen forutsetter at statiske, organisatoriske og dynamiske sikkerhetstiltak ses i sammenheng, er i balanse og utfyller hverandre. En svekkelse i ett eller flere av disse områdene kan dermed få konsekvenser for den samlede sikkerhetstilstanden under straffegjennomføringen.

tar tid både fra tilstedeværelse i fellesskapet og fra planlagte kontrolltiltak. Arbeidet med å motivere og legge til rette for endring og å håndtere innsatte og domfelte med negativ tilhørighet, adferdsproblemer, psykiske lidelser og ruslidelser er personellkrevende, og uten nok ansatte med riktig kompetanse, vil kriminalomsorgen ikke lykkes med dette.

Sikkerhetstilstandsundersøkelsen viser videre en liten nedgang i antall enheter som rapporterer om tilfredsstillende statisk og teknologisk sikkerhet. Årsaken er utfordrende bemanningssituasjon og at enkelte enheter mangler helt nødvendig teknisk utstyr for å ha et tilfredsstillende statisk og teknologisk godt sikkerhetsnivå. Eksempelvis er mangel på teknologisk utstyr i forbindelse med kontroll av ansatte og besøkende i flere enheter en utfordring.

Når det gjelder sikkerhetstilstanden ved friomsorgskontorene, rapporterer flere enheter om mangelfull standardisering og varierende forutsetninger for gode vurderinger. Videre er det meldt om manglende eller uavklart bruk av overfallsalarmer ved enkelte kontorer, samt behov for fysiske tilpasninger i kontorløsninger for å ivareta rømningsmuligheter og sikre soner.

Økning i innsatte med tilknytning til organiserte kriminelle nettverk

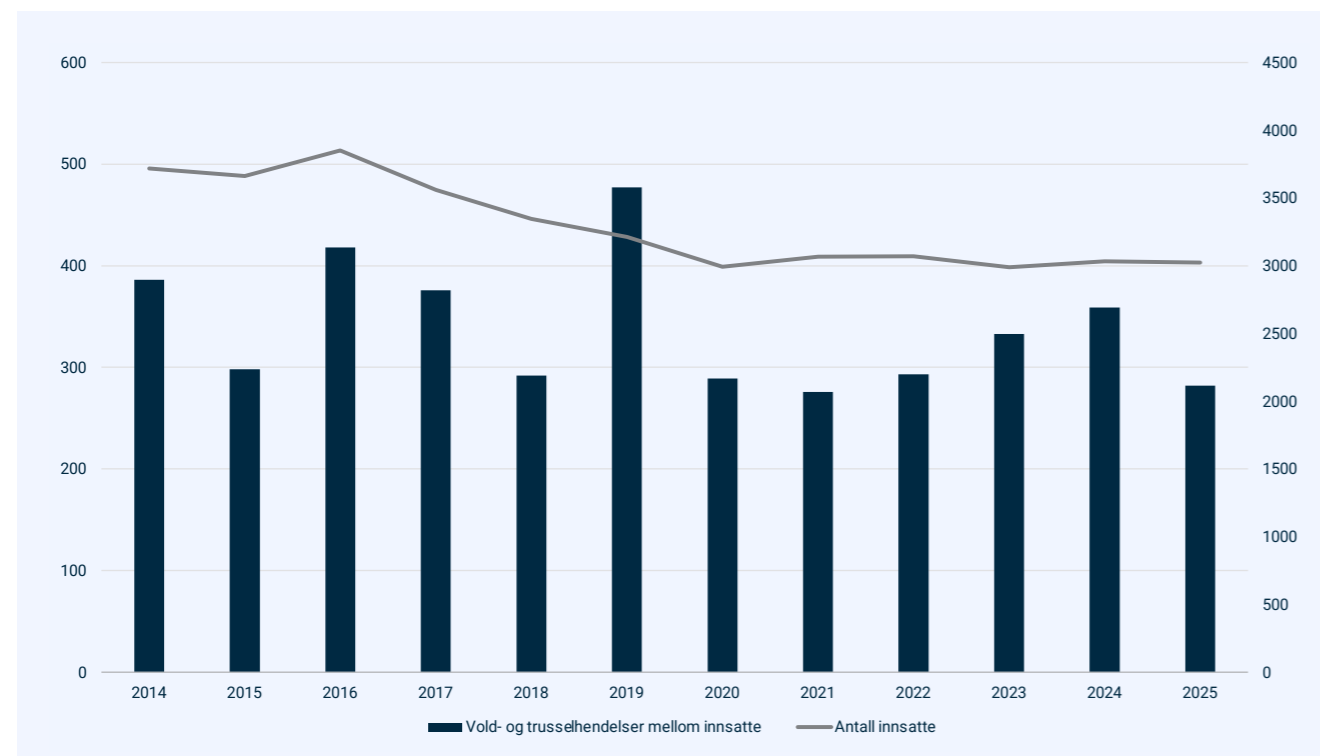
Kriminalomsorgen ser en økning i antall innsatte og domfelte med tilknytning til organiserte kriminelle nettverk, både i fengslene og under straffegjennomføring i samfunn.

Økningen i denne gruppen er størst på østlandsområdet, men innsatte blir jevnlige overført til fengsler i andre regioner, blant annet for å unngå konflikter mellom rivaliserende miljøer. Samtlige regioner rapporterer om at de har registrert innsatte og domfelte med tilknytning til organisert kriminalitet, og flere av regionene rapporterer om at det er registrert domfelte med koblinger til svenske kriminelle nettverk.

Nedgang i omfanget av vold og trusler

I 2025 var det en nedgang på om lag 80 registrerte hendelser med vold og trusler mellom innsatte, sammenlignet med 2024. Det gjennomsnittlige antallet innsatte har vært likt i denne perioden. Videre har det vært en nedgang i antall hendelser med vold og trusler mot ansatte.

FIGUR 28 Utvikling vold og trusler mellom innsatte



INFOFLYT-systemet er kriminalomsorgens system for strukturert og sporbar informasjonsutveksling med politiet og påtalemyndigheten i saker som gjelder alvorlig kriminalitet og sikkerhetsrisiko. Systemet benyttes når det er nødvendig for å forebygge rømning, anslag utenfra, gisseltaking, organisert kriminalitet, terror eller for å ivareta personer med særskilt beskyttelsesbehov, og er strengt regulert gjennom straffegjennomføringsloven med klare krav til nødvendighet, tilgangsstyring, innsyn og kontroll.

KODA registrering av grupper og nettverk er kriminalomsorgens nye system for registrering av informasjon knyttet til innsatte og domfelte med knytninger til organiserte kriminelle nettverk. Systemet har pilotstatus, og er rullet ut i 19 av kriminalomsorgens enheter. Ved årsslutt var det registrert 120 personer i dette systemet.

Fortsatt høyt antall funn av mobiltelefoner og farlige gjenstander

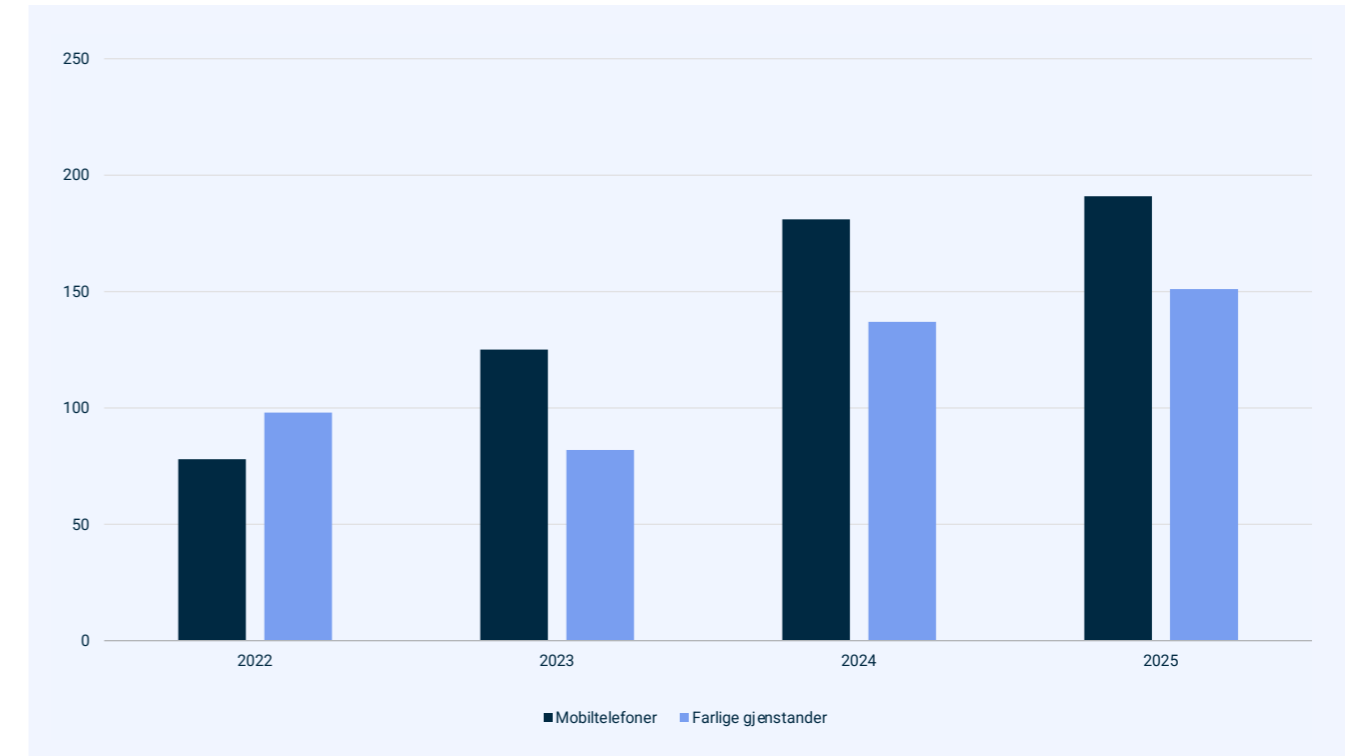
Det har vært en markant økning i antall funn av

ulovlige mobiltelefoner og farlige gjenstander i fengslene de siste årene. Fra 2024 til 2025 var det en mindre økning i antall funn.

FIGUR 29 Utvikling vold og trusler mot ansatte helårlig snitt per måned



FIGUR 30 Utvikling funn av mobiltelefoner og farlige gjenstander i fengsel



Narkotika og rusprøver

I 2025 ble det gjort 970 funn av narkotiske stoffer i fengslene. Dette er en økning fra 2024, men om lag på samme nivå som tidligere, med unntak av årene under pandemien. Antall funn av brukerutstyr ligger omtrent på samme nivå som 2024. Antall funn av alkohol har vært stabilt i perioden 2022 til 2025. Antall gjennomførte kontrolltiltak i 2025 er omtrent på samme nivå som i 2024.

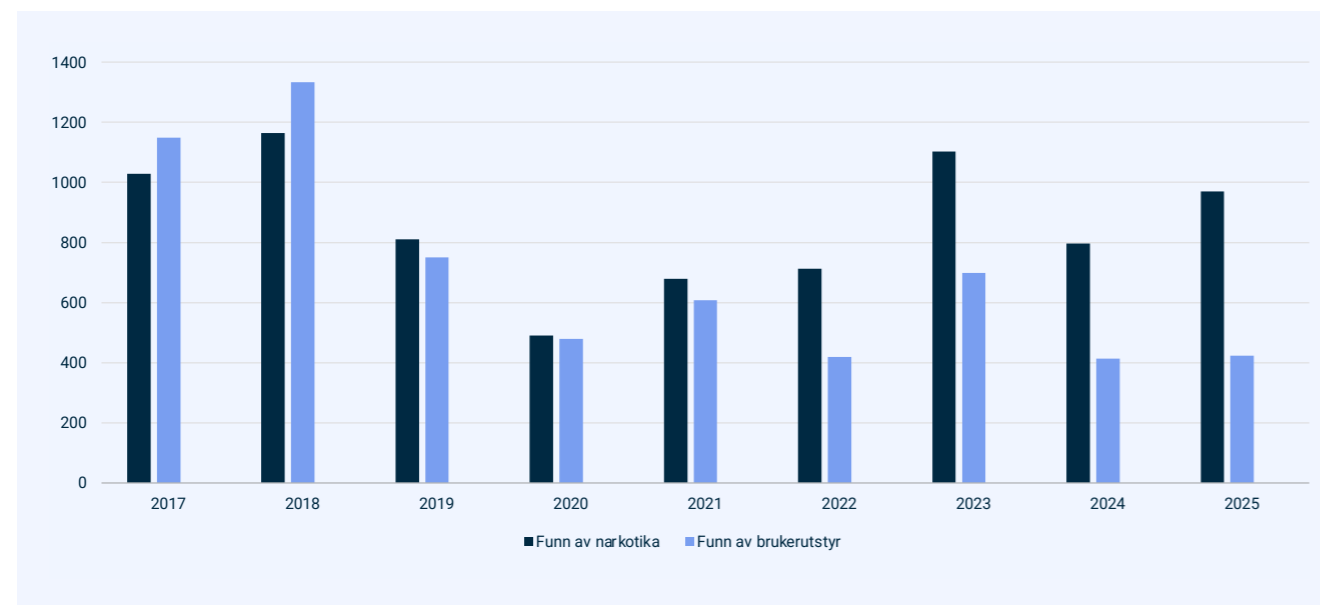
Andelen positive rusprøver i fengslene ligger på samme nivå som i 2024.

Frimsorgskontorene har økt antall rusprøver. Det har vært en mindre økning i andelen av prøvene som viser inntak av rusmidler.

Rømninger, uteblivelser og unnvikelser

I 2025 ble det rapportert om én person som hadde rømt fra fengsel med høyt sikkerhetsnivå, mot tre i 2024. Det ble rapportert totalt 16 unnvikelser fra fengsel med lavere sikkerhetsnivå i 2025, mot 13 i 2024. 29 personer uteble fra permisjoner; en nedgang fra 33 i 2024. Antall uteblivelser må ses i forhold til at det i 2025 totalt ble gjennomført 31 250 permisjoner. Antall rømninger, uteblivelser og unnvikelser har vært stabilt i kriminalomsorgen de siste årene.

FIGUR 31 Utvikling funn narkotika og brukerutstyr i fengsel



Brudd under straffgjennomføring i samfunn

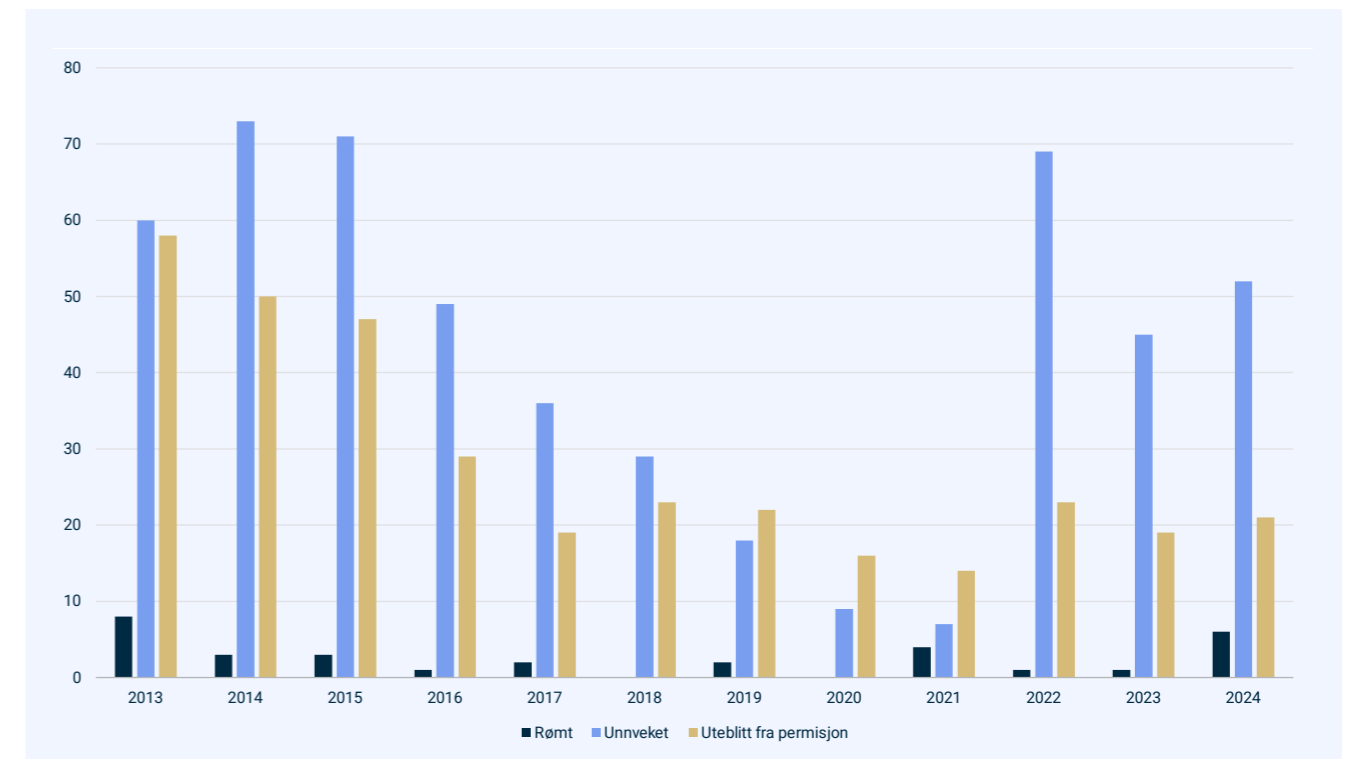
Andelen brudd på vilkårene for gjennomføring av straff i samfunn, inkludert nye straffbare forhold, er generelt på et lavt nivå. Unntaket er domfelte på ND som skiller seg ut med en relativ høy andel brudd på gjennomføringen. Dette har sammenheng med målgruppen, som har et erkjent rusmiddelproblem, og er domfelt for narkotikarelatert kriminalitet, noe som øker risiko for brudd. Lavest bruddandel er blant domfelte som gjennomfører straff med elektronisk kontroll.

Rømning (fengsel med høyt sikkerhetsnivå) foreligger når en innsatt forserer fengselets siste fysiske stengsel (for eksempel gjerde, mur, dør eller vindu).

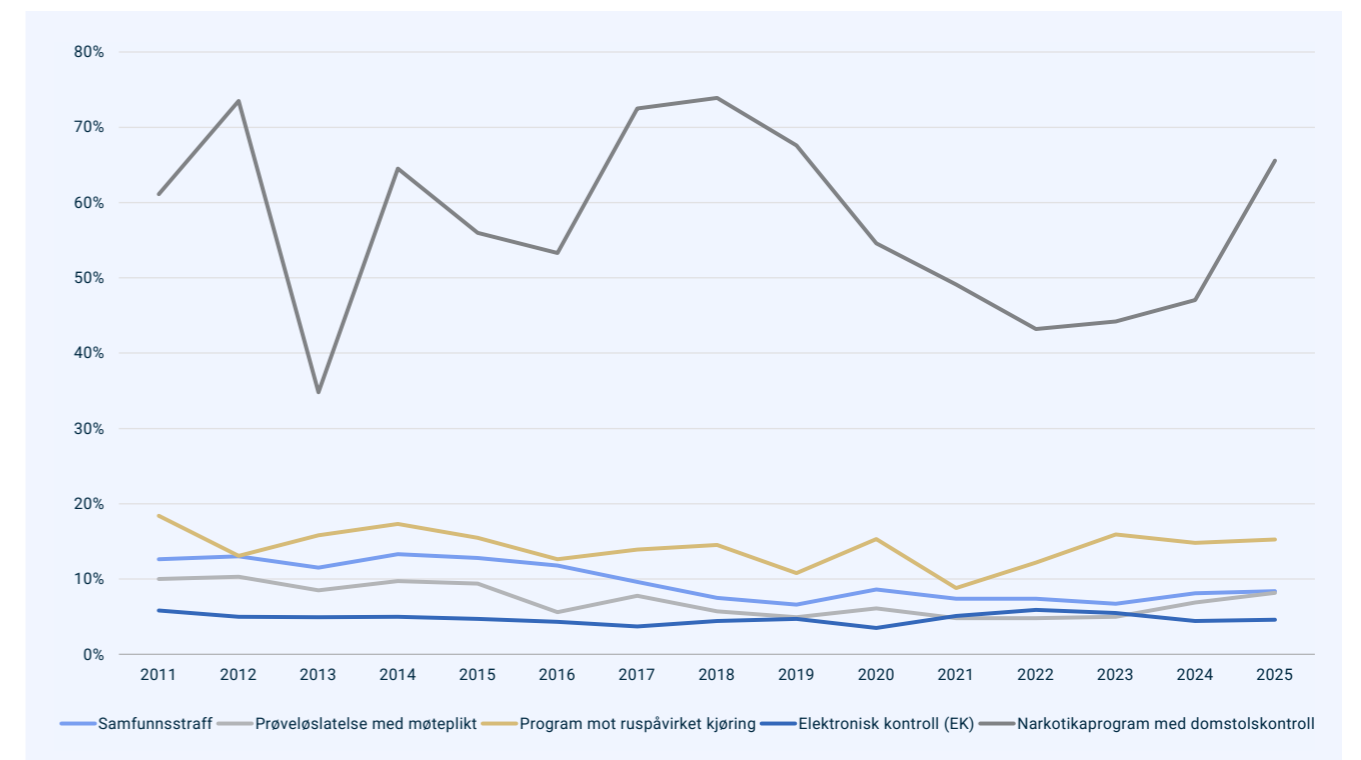
Uteblivelse er når en innsatt ikke vender tilbake til fengselet i rett tid etter permisjon eller annet lovlig fravær.

Unnvikelse er når en innsatt uten tillatelse forlater tillatt område i fengsel med lavere sikkerhetsnivå/overgangsbolig, eller unndrar seg tilsyn under fremstilling.

FIGUR 32 Utvikling rømninger, uteblivelser og unnvikelser



FIGUR 33 Utvikling brudd ved straffgjennomføring i samfunn



Arbeidet rettet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme

Det forebyggende arbeidet mot radikaliserings og ekstremisme bygger på nasjonale føringer og fremhever behovet for en helhetlig tilnærming med vekt på tverrsektorielt samarbeid og informasjonsdeling. Dette understrekes blant annet i Meld. St. 13 (2024–2025) om forebygging av ekstremisme og Nasjonal kontraterrorstrategi (Justis- og beredskapsdepartementet, 2022).

Ved utgangen av 2025 omfattet målgruppen for kriminalomsorgens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme 22 personer. Dette er om lag samme som i 2024. Av disse er fem fremmedkrigere og ti domfelte som er under straffegjennomføring etter brudd på terrorlovgivningen. Enkelte regioner opplever en økning av personer i målgruppen. Det er også indikasjoner på at enkeltpersoner i målgruppen har tilknytning til kriminelle nettverk. Arbeidet med denne gruppen er tidkrevende, både lokalt og regionalt, og vil kunne utfordre en allerede presset kapasitet i kriminalomsorgen. Selv om antallet nasjonalt er relativt lavt, er området tillagt høy oppmerksomhet, både nasjonalt og internasjonalt. PSTs nasjonale trusselvurdering for 2025 viser at stadig flere mindreårige radikaliseres. PST peker også på fengsler som radikaliseringsarena.

Tidligere evalueringer av kriminalomsorgens arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme viser at fenomenkunnskap og kjennskap til etablerte ordninger, som radikaliseringskontakter og -koordinatorer, har vært varierende, og at tiltak ikke alltid har fungert etter hensikten. Evalueringen indikerer at kapasitet, prioritering og ressursgrunnlag i organisasjonen utgjør risikoer for at arbeidet ikke får tilstrekkelig effekt. Evalueringen anbefaler derfor styrket strukturering.

Grunnet begrenset kapasitet og ressursmangel har ikke kriminalomsorgen klart å møte anbefalingen om styrket strukturering, og funnene i rapporten er møtt ved å prioritere kompetansehevende tiltak og samhandling. KDI har gjennom etablerte styringsstrukturer påsett at regionene og KRUS ivaretar arbeidet med radikaliserings og voldelig ekstremisme, herunder kompetanseheving, samhandling og systematisk oppfølging av tematikken.

I 2025 har det vært gjennomført flere kompetansehevende tiltak, blant annet felles fag- og erfaringssamling med deltakere fra kriminalomsorgen og politiet. Videre har KRUS fått i oppdrag å revidere håndboken om radikaliserings og voldelig ekstremisme i kriminalomsorgen. Denne er planlagt publisert og implementert i 2026.

Vurdering

Ivaretakelsen av sikkerheten for ansatte, innsatte og domfelte

Det har vært en nedgang i det totale antallet hendelser med vold og trusler fra 2024 til 2025. Dette gjelder både vold og trusler mellom innsatte, og mot ansatte både i fengslene og ved friomsorgskontorene. Denne utviklingen gjelder i all hovedsak region sør, der det blant annet har vært en nedgang i antall hendelser med vold og trusler mellom kvinnelige innsatte.

Andre regioner rapporterer om en økning i vold og trusler mot ansatte. Dette ses i sammenheng med at regionene over tid har rapportert om en økning i antall innsatte med psykiske og sammensatte lidelser, volds- og trusselhistorikk kombinert med rusbruk, samt at flere har tilknytning til kriminelle nettverk. Dette komplekse utfordringsbildet ses også ved enkelte enheter med lavere sikkerhet. Regionene trekker også fram et stort omfang av volds- og trusselhendelser ved ungdomsenhetene.

KDI har i 2025 iverksatt en rekke tiltak for å forebygge vold og trusler rettet mot ansatte, og å redusere konsekvensene av slike hendelser. Blant annet er det utviklet flere kompetansetiltak som for eksempel tidligere nevnte «Personalomsorgen» og lederutviklingsprogram. Generelt har arbeidet med HMS blitt styrket på alle nivåer i etaten i 2025. Samlet skal tiltakene bidra til en mer robust og forebyggende sikkerhetskultur i kriminalomsorgen.

Når det gjelder forebygging av vold og trusler mellom innsatte, er ansatte med kompetanse på utfordringsbildet, konflikthåndtering og konflikt-dempende kommunikasjon den viktigste faktoren. En risikofaktor er en redusert bemanning, som begrenser muligheten for kontinuerlig tilstedeværelse i fellesskapet. Teknologiske sikringstiltak, som kameradekning, er viktige støttetiltak, men kan ikke erstatte ansattes fysiske tilstedeværelse, som er avgjørende for å bygge en dynamisk sikkerhet og forebygge eskalering av situasjoner.

En forutsetning for å forebygge vold og trusler i fengslene, er at kriminalomsorgen har mulighet til å unngå å plassere innsatte med forhøyet risiko i samme enhet. Dette er særlig aktuelt i en situasjon der det er en økt andel av innsatte med tilknytning til organiserte kriminelle nettverk, som ofte er i konflikt med hverandre. Dette stiller krav til kriminalomsorgens evne til etterretning, slik at risiko blir identifisert på et tidligst mulig tidspunkt. Videre er kriminalomsorgen avhengig av at det er et tilstrekkelig antall fengselsplasser med høyt sikkerhetsnivå.

Forebygging av inntak av rusmidler under straffegjennomføringen er nødvendig for å opprettholde sikkerheten, og en forutsetning for at kriminalomsorgen skal kunne lykkes med motivasjonsarbeid og tilbakeføring. Regionenes rapporter viser at det er økning i funn av narkotiske stoffer i fengslene i 2025, sammenlignet med 2024. Sammenlignet med tidligere år er denne økningen ikke av vesentlig karakter, men KDI følger utviklingen nøye.

Den generelle utviklingen i kriminalitetsbildet vil også påvirke domfeltpopulasjonen som gjennomfører

straff i samfunn. KDI vurderer det derfor som alvorlig at det rapporteres om manglende forutsetninger for sikkerhetsmessige vurderinger og tilpasninger ved friomsorgskontorene.

Ivaretakelse av samfunnssikkerheten

Et stabilt lavt nivå når det gjelder antall rømninger og uteblivelser fra fengsel og brudd under straffegjennomføring i samfunn, viser at kriminalomsorgen klarer å opprettholde et forsvarlig sikkerhetsnivå, og at kontrolltiltakene kriminalomsorgen benytter har effekt.

Regionenes rapporter viser et vedvarende og sammensatt utfordringsbilde knyttet til ulovlige gjenstander i fengslene, noe som øker risikoen for ny kriminalitet under straffegjennomføringen. Kriminalomsorgen utfordres særlig av teknologisk utvikling av digitale kommunikasjonsutstyr og plattformer. Det er over flere år rapportert om en negativ utvikling når det gjelder ureglementerte mobiler i fengslene. Det registreres hyppige utslag fra mobildeteksjon, og dette tyder på at det faktiske antallet er høyere enn beslagstallene alene indikerer.

Økningen i funn av mobiltelefoner i fengslene har trolig sammenheng med utviklingen i organiserte kriminelle nettverk. Innsatte i denne gruppen knyttes ofte til innsmugling og omsetning av blant annet mobiltelefoner. Politiets trusselvurdering 2025 og Europols SOCTA 2025 peker på narkotikadistribusjon og økt bruk av digitale plattformer som sentrale aktiviteter i slike nettverk. I 2025 har KDI videreutviklet samarbeidet med politiet. Dette sammen med den styrking av arbeidet med mobildeteksjon, sikkerhetsskanning og fysiske kontroller sentrale tiltak for å imøtekomme utfordringen.

I tilfeller der innsatte med tilknytning til kriminelle nettverk på østlandsområdet overføres til andre regioner, blant annet for å redusere risiko for konflikter mellom ulike grupperinger, rapporteres det om at de etablerer nye kontakter og bidrar til rekruttering på tvers av regioner. Kriminalomsorgen står i en stadig mer krevende kapasitetssituasjon (se nærmere omtale i pkt. 3.3) og dette øker risikoen framover. Samtidig blir skillet mellom ulike nettverk stadig mer utydelig,



noe som vanskeliggjør risikovurdering og håndtering. Dette viser at kriminelle nettverk utgjør en betydelig utfordring for plassering, sikkerhet og forebygging av ny kriminalitet under straffegjennomføring.

Tiltak og vurdering framover

Kriminalomsorgen må øke innsatsen mot organiserte kriminelle nettverk, og det høye antallet mobiler og kommunikasjonsmidler i fengslene. Det er sannsynlig at tilgangen på kommunikasjonsmidler vil gi kriminelle nettverksaktører et mulighetsrom for å fortsette kriminalitet også under straffegjennomføring og varetekt, og utfordrer med det selve formålet med straffen og varetekten.

KDI har i 2025 utviklet piloten *KODA registrering av grupper og nettverk*. Dette vil sammen med INFOFLYT-systemet på sikt bli kriminalomsorgens verktøy for informasjon om kriminelle nettverksaktører i varetekt og straffegjennomføring. Det planlegges digitalisering av INFOFLYT-systemet, noe som vil effektivisere informasjonsdelingen. De to systemene vil sammen med informasjon fra politiet og PST, utgjøre kriminalomsorgens etterretningsarbeid. Dette vil gjøre etaten bedre i stand

til å møte trusselen organiserte kriminelle nettverk utgjør, og bidra til styrket kontroll med blant annet bruk av mobiltelefoner i fengsel. ESAS vil også muliggjøre tverretattlig informasjonsdeling ved for eksempel varetektsbestillinger.

Økt informasjonsflyt forventes å gi bedre målretting og effekt av kriminalomsorgens kontrolltiltak. I 2026 planlegger KDI å utrede etablering av liaison-funksjoner mellom kriminalomsorgens regioner og politiets distrikter for å styrke samarbeidet og tilgangen på etterretningsinformasjon.

Kriminalomsorgen opplever et sammensatt utfordringsbilde. Dette er under kontinuerlig utvikling, og trusselbildet er mer komplekst enn tidligere. Et tett samarbeid med andre relevante etater, og oppmerksomhet på samfunnsikkerhet i et nasjonalt og internasjonalt perspektiv, er nødvendig for å kunne bygge en oppdatert situasjonsforståelse. KDI etablerte i 2025 Nasjonal Begrenset Plattform (NBP) i samarbeid med Forsvarsdepartementet og Statens graderte plattformtjenester. Dette vil ruller ut på regionsnivå i 2026, og vil legge til rette for utveksling av informasjon og rapporter mellom etatene.

3.5 Øvrig rapportering

3.5.1 Internasjonalt arbeid

Det internasjonale arbeidet har i 2025 vært preget av slutføring av EØS/Norway Grants programperioden 2014–2021 med kompetanseprosjekter i de syv mottakerlandene som KDI har hatt et programforpliktende samarbeid med. Samtidig startet en ny EØS-programperiode i 2025. Den norske regjeringen signerte i løpet av året Memorandum of Agreements (MoU) med Polen, Litauen, Bulgaria, Kroatia, Portugal og Latvia. Samarbeidet med USA hadde i 2025 om lag samme aktivitetsnivå som i 2024.

KDI hadde i 2025 fire stillinger knyttet til internasjonalt samarbeid, i tillegg til leder. Stillingene knyttet til EØS- og USA-samarbeidet er eksternt finansiert gjennom EØS-midler og den amerikanske organisasjonen AMEND, tilknyttet UCSF School of Medicine ved University of California. KDI benyttet også eksterne ressurser ved behov, finansiert gjennom prosjektmidler. Totalt deltok 26 norske partnere i det internasjonale prosjektsamarbeidet i 2025, blant annet KRUS, fengsler, overgangsboliger og friomsorgskontor fra alle fem regioner.

EØS-samarbeidet

Den overordnede målsettingen med EØS-midlene er å bidra til å redusere økonomiske og sosiale forskjeller i Europa, samt å styrke det bilaterale forholdet mellom Norge og mottakerlandene. Målet med kriminalomsorgssamarbeidet er å bidra til at kriminalomsorgen i mottakerlandene utvikles og praktiseres i tråd med internasjonale menneskerettighetsstandarder. KDI har i programperioden, på oppdrag fra Utenriksdepartementet (UD), vært programpartner (DPP) i Latvia, Litauen, Romania, Polen, Bulgaria og Tsjekkia og samarbeidspartner med Kroatia.

Norske partnere har i 2025 gjort en god jobb med å

formidle norsk kriminalomsorg og praksis i alle land. Prosjektkonseptene har omfattet både bygging av pilotfengsler i tråd med internasjonale standarder og utdanningssentre for fengselspersonell. Det har omfattet opplæringstiltak for styrking av kvaliteten i kriminalomsorgen, blant annet human straffegjennomføring og helhetlig sikkerhetstilnærming med vekt på dynamisk sikkerhet, normalitetsprinsipp og godt tilbakeføringsarbeid samt økt oppmerksomhet på straffegjennomføring i samfunn.

Den nye EØS-programperioden som formelt heter 2021–2028, startet i praksis i 2025 og varer ut 2032. Her legges det opp til at KDI blir DPP i 6 land; Kroatia, Latvia, Litauen, Polen, Romania og Bulgaria samt prosjektpartner i Portugal og Tsjekkia.

USA

Samarbeidet med AMEND ble videreført i 2025 med tilnærmet samme aktivitetsnivå som i 2024 i statene Washington, California, Oregon og Nord-Dakota. I 2025 utvidet AMEND samarbeidet med statene Missouri og Connecticut. Samarbeidet med USA har siden 2024 også omfattet deltakelse av rådgivere fra kriminalomsorgsetatene i Sverige, Finland og Island. Irland, Nord-Irland og Skottland ble nye samarbeidsland i 2025. Involvingen av andre europeiske land i samarbeidet med AMEND avlaster norsk kriminalomsorg, samtidig som det skapes synergier med de andre nordiske og europeiske landene i form av blant annet nettverksbygging og deling av kompetanse. KDI oppnår også en bredere og mer internasjonal tilnærming til oppgaven overfor USA. KDI samordner og styrer arbeidet for de europeiske samarbeidslandene. Det er ventet at ytterligere nye stater blir med i 2026.

Merverdi for kriminalomsorgen

KDIs internasjonale arbeid finansieres av eksterne

midler gjennom EØS/Norway Grants og AMEND. Dette arbeidet går ikke på bekostning av etatens kjerneoppgaver, men åpner tvert om dørene for nytenkning, erfaringer, kompetanseheving og muligheter som etaten ellers neppe kunne prioritert. Mange av de som har bidratt, både ansatte på KRUS, fengsler og friomsorgskontor, har gitt uttrykk for at det internasjonale arbeidet har gitt variasjon, skapt positivitet og vært givende, samt at det har bidratt til større grad av faglig fokus og profesjonalitet i enheten. De har lært mye om egen profesjon av å lære bort til andre, og kompetanseoverføringen har gått begge veier. Internasjonalt samarbeid gir merverdi i form av økt kunnskap om internasjonale utfordringer og trender. Det gir også økt faglig forståelse for utenlandske innsatte, fordi en høy andel av de utenlandske innsatte i norsk kriminalomsorg kommer fra våre samarbeidsland.

Nordisk samarbeid

KDI har i 2025 bidratt i det nordiske samarbeidet for å sikre bedre erfaringsdeling med virksomheter som ligner den norske kriminalomsorgen i oppgaveløsning og utfordringsbilde. KDI deltar i fem nettverksgrupper som har møttes jevnlig både digitalt og fysisk. Nettverksgruppene er organisert ut fra temaene HR, bygg/infrastruktur, sikkerhet og beredskap, innhold i straffegjennomføringen samt statistikk/analyse og forskning. 2025 har vært et oppstartsår for nettverksgruppene. Ansvaret for å koordinere nettverksgruppene roteres mellom landene. Norge har i 2025 ledet bygg/infrastruktur og overtar koordinering av HR-nettverket fra 2026.

Internasjonale henvendelser

KDI mottok i 2025 20 henvendelser om besøk til norske fengsler fra webportalen på kriminalomsorgens nettside som ikke omhandler EØS eller AMEND. 95 prosent ble avslått grunnet kapasitets hensyn og ressursbruk. KDI prioriterer henvendelser fra land som Norge har en programforpliktelse med, samt henvendelser fra Utenriksdepartementet (UD) eller Justis- og beredskapsdepartementet (JD) om besøk fra andre land. I 2025 var det til sammen 17 delegasjoner på besøk til norske enheter. De besøkende kom fra 11 ulike land fra Asia, Midtøsten, Europa, Nord-Amerika. Innenfor EØS-samarbeidet har

norsk kriminalomsorg fra januar til mai 2025 mottatt 27 besøk med over 200 besøkende, og ansatte fra alle regioner har deltatt på delegasjonsbesøk til våre samarbeidsland.

3.5.2 Tilskudd

KDI forvalter tilskudd til frivillige organisasjoner i kriminalomsorgen.

Det tilbys et bredt spekter av både kulturtiltak og sosiale aktiviteter, som tilbud om fysisk aktivitet, samtalegrupper, ulike former for motiveringsarbeid til behandling og rehabilitering, brede initiativ til sunne og støttende nettverk etter løslatelse, samt viktige bidrag til gode overganger til arbeid eller utdanning.

I 2025 ble det i alt fordelt 41,9 mill. kroner til frivillige og ideelle organisasjoner gjennom tilskuddsordningen.

Dette året prioriterte KDI samarbeid med organisasjoner som arbeidet målrettet med innsatte i isolasjon, kvinnelige innsatte og domfelte, samt unge lovbyrtere. KDIs vurdering er at tilskuddene er brukt i henhold til vedtak om tildeling, og at tilskuddsmottakerne har bidratt til å bedre tilstanden på de prioriterte områdene.

KDI er tildelt midler over statsbudsjettet kap. 430, post 70 for frivillige og ideelle organisasjoner på kriminalomsorgens virksomhetsområde. Formålet med tilskuddsordningen er å hindre tilbakefall til ny kriminalitet gjennom å reintegrere domfelte under og etter straffegjennomføring til økt samfunnsdeltakelse og økt livsmestring. Frivillige og ideelle organisasjoner som arbeider på virkeområdet til kriminalomsorgen, kan motta støtte til å gjennomføre aktiviteter og interessepolitisk arbeid over tilskuddsordningen.

Forskrift om tilskudd til frivillige organisasjoner i kriminalomsorgen ligger til grunn for vurderingen av søknadene.

I 2025 videreførte KDI arbeidet med digitalisering av tilskuddsforvaltningen og lanserte en ny digital tjeneste som gjør det mulig for ideelle organisasjoner å søke om tilskuddsmidler elektronisk. Løsningen moderniserer søknadsprosessen ved at søknadsskjemaene i større grad operasjonaliserer målformuleringene i forskriften. Dette styrker både kvaliteten i søknadsgrunnlaget, kontroll og sporbarhet i saksbehandlingen, og gir et bedre datagrunnlag for å følge utviklingen i måloppnåelse for ordningen. På sikt vil dette gi mer presise oversikter over antall aktiviteter, omfanget av frivillig innsats og den tematiske utbredelsen av aktivitetene, og dermed bedre støtte til strategisk og målrettet innretning av tilskuddsarbeidet i kommende år.

3.5.3 Soningsoverføring

Kriminalomsorgen region sørvest behandler alle saker om soningsoverføring etter overføringskonvensjonen, dens tilleggsprotokoll og etter bilaterale avtaler, mens det tilligger KDI å behandle overføringer etter gyldighetskonvensjonen. Det vesentlige av overførings-sakene behandles av regionen.

I 2025 ble det utført 15 soningsoverføringer fra Norge til utland etter overføringskonvensjonen/bilaterale avtaler. Effekten av overføringene tilsvarer i overkant av 27 fengselsplasser med 100 prosent belegg (helårsplasser). Videre har KDI utført én overføring til utlandet etter gyldighetskonvensjonen (dom på fem års fengsel). Antallet utførte overføringer er fortsatt lavt, sammenlignet med årene før 2020. Årsaken til at tallet på antall utførelser ikke har tatt seg opp, skyldes dels at antallet aktuelle saker fremdeles er lavere enn tidligere.

Når det gjelder soningsoverføring fra utland til Norge, ble det ikke utført noen overføringer i 2025, men regionen rapporterer om en nær dobling av antall pågående saker sammenlignet med 2024. Per 31.12.2025 hadde regionen 21 pågående saker om soningsoverføring til Norge. I tillegg kommer tre saker om soningsoverføring til Norge etter gyldighetskonvensjonen, som behandles av KDI.

KDI har i 2025 behandlet fem klager over vedtak fattet av region sørvest, hvorav tre gjaldt vedtak om overføring til utland og to saker gjaldt avslag om soningsoverføring til Norge. Ingen av klagen ble tatt til følge.

I januar 2025 åpnet nytt undervisningscenter for latvisk kriminalomsorg. Bygget er finansiert med EØS/Norway Grants midler og inngår i et større kompetansesamarbeid mellom norsk og latvisk kriminalomsorg.



Del 4

Styring og kontroll i virksomheten



4.1 Kriminalomsorgens overordnede vurdering av styring og kontroll i virksomheten

Kriminalomsorgens styringsmodell er basert på mål- og resultatstyring. Gjennom hovedinstruks og årlig tildelingsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD), fastsetter KDI mål, oppdrag, rapporteringskrav og økonomisk tildeling i årlige disponeringsbrev til henholdsvis regionene og KRUS. Regionene og KRUS rapporterer per tertial til KDI om resultater og regnskap, basert på føringer i disponeringsbrevet.

Videre gjennomføres det tertialvise styringsmøter der måloppnåelse, regnskap og andre aktuelle saker er tema. I tillegg gjennomføres det månedlige etatsledermøter, der ledergruppen i KDI og regiondirektørene samt direktøren for KRUS deltar.

KDI gjennomfører risikovurderinger som en del av den årlige planleggingen. Prosessene gir god oversikt over de vesentligste risikoene på et overordnet nivå. Risikoene som identifiseres løftes jevnlig fram i rapporter til JD, og legges også fram i forbindelse med dialogen rundt tildelingsbrevet. Videre legges risikovurderingene til grunn for prioriteringene i kriminalomsorgens langtidspan, den årlige virksomhetsplanen og i disponeringsbrevene. Regionenes risikovurderinger inngår i den tertialvise rapporteringen. KDI anser metodikken som

godt innarbeidet i kriminalomsorgen, og den brukes generelt i etaten.

Kriminalomsorgens internkontroll er dokumentert i styrende, gjennomførende og kontrollerende dokumenter. Disse dokumentene ligger inne i Kriminalomsorgens IT-system for internkontroll (KIKS), som også er systemet for avviksregistrering i etaten. Arbeidet med en videreutvikling av internkontrollen, herunder utviklingen av et nytt IT-system for internkontroll, omtales nærmere nedenfor.

KDI styrer også etaten gjennom regelverksutvikling. I noen grad regulerer også KDI rettsanvendelsen i etaten gjennom oppgaven som klageinstans. Dette gjelder imidlertid bare et snevert utvalg av de vedtak som treffes i etaten, jf. straffegjennomføringsloven § 6.

4.2 Videreutvikling av internkontrollsystem

Kriminalomsorgens internkontroll skal sikre at virksomheten drives effektivt, i samsvar med lover og regler og i tråd med god forvaltningsskikk. Dette innebærer at kriminalomsorgen må ha systemer og rutiner som sikrer at oppgaver utføres korrekt og i samsvar med regelverket, at fastsatte mål og resultatkrav nås, at ressursbruken er effektiv og at internkontrollen dokumenteres slik at den kan etterprøves ved tilsyn og kontroll.

I 2024 bestilte KDI en rapport fra et uavhengig, akkreditert sertifiseringsorgan om styrking av internkontrollen i kriminalomsorgen.

Rapporten ble levert vinter 2025 og inneholdt flere anbefalinger om tiltak som kriminalomsorgen har startet implementeringen av. Arbeidet vil bli videreført i tiden framover. Nedenfor redegjøres det kort for de mest sentrale tiltakene.

Dokumentstruktur

KDI gjennomførte i 2025 en kartlegging av normerende dokumenter i kriminalomsorgen, som ledd i et større arbeid med å forbedre dokumentstrukturen. Bakgrunnen for arbeidet er at kriminalomsorgen har et betydelig antall styringsdokumenter som er utarbeidet over mange år. Arbeidet skal blant annet bidra til en økt tydeliggjøring av hva som er nasjonale minstestandarder og hva som er anbefalinger, samt forenklet tilgang til relevant regelverk. Arbeidet videreføres i 2026.

Kriminalomsorgens digitale internkontrollsystem og avvikssystem

I 2025 startet Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) et innsikts- og behovsarbeid for å avklare hvilken digitale løsning kriminalomsorgen bør ha for internkontroll og kvalitet i årene som kommer. Arbeidet gjennomføres i samarbeid med sentralt, regionalt og lokalt nivå, samt vernetjenesten, for å sikre bred forankring og et godt beslutningsgrunnlag. Innsikten brukes til å utarbeide en behovsanalyse som grunnlag for valg og anskaffelse/videreutvikling av et nytt internkontroll- og avvikssystem. Arbeidet videreføres i første halvår 2026.

Tilsetting av egen internkontrollansvarlig

KDI besluttet i 2025 tilsetting av egen internkontrollansvarlig for etaten. Denne funksjonen skal ha et overordnet ansvar for å utvikle, vedlikeholde og videreutvikle kriminalomsorgens system for internkontroll og risikohåndtering. Tilsetting gjennomføres i 2026.

Generell styrking av internkontrollen

Styrking av internkontroll har vært en prioritert oppgave i 2025. I tillegg til at ny internrevisor iverksatte et forbedringsarbeid, fikk regionene i oppdrag å styrke den risikobaserte styringen og internkontrollen. Arbeidet med dette har blitt fulgt opp i styringsdialogen.

Tiltakene over er av systemisk karakter og får betydning for alle verdiområder for internkontrollen.

I tillegg til dette utarbeidet kriminalomsorgen i 2025 en tiltaksplan for internkontroll for utelukkelse, tvangsmidler og kontrolltiltak. Dette ble gjort med bakgrunn i Supplerende tildelingsbrev nr. 4 for 2025 for kriminalomsorgen. Planen omhandler tiltak som styrket dokumentasjon samt bedre systemer og rutiner for oppfølging av avvik på området. Tiltakene i planen vil bidra til å styrke kontrollen, sikre etterlevelse og ytterligere styrke styringsinformasjonen gjennom bedret dokumentasjon og rapportering.

4.3 Sikkerhetsstyring

I 2025 styrket kriminalomsorgen arbeidet med informasjonssikkerhet gjennom målrettede tiltak for å redusere risiko og øke robustheten i den digitale grunnmuren. Den geopolitiske situasjonen og et skjerpet trusselbilde – med økt aktivitet fra både statlige og kriminelle aktører – understreker behovet for å lukke sikkerhetsgap og håndtere sårbarheter raskt og systematisk. Reduksjon av teknisk gjeld er et sentralt grep i dette arbeidet, da utdatert teknologi og komplekse avhengigheter over tid øker sårbarhet og gjør både oppdatering, overvåking og hendeshåndtering mer krevende.

Tiltakene i 2025 har blant annet omfattet forbedringer innen tilgangskontroll og autentisering, styrket enhets- og endepunktkontroll, samt tydeligere styring av skytjenester. Parallelt har kriminalomsorgen videreutviklet grunnleggende kapabiliteter som gir bedre oversikt og kontroll, som inventar/asset management, mer strukturert tjenestestyring (service management) og mer helhetlig håndtering av identiteter fra flere kilder. Samlet bidrar dette til økt standardisering og bedre forutsetninger for sikker og stabil drift.

Det er også gjennomført risikovurderinger for å

begrense mulige risikoer knyttet til IKT-sikkerhet og informasjonssikkerhet. I 2025 gjennomførte kriminalomsorgen en revisjon basert på NSMs grunnprinsipper for IKT-sikkerhet, for å sammenligne status med tilsvarende revisjon i 2022. Revisjonen viser at flere prioriterte tiltak er igangsatt og gjennomført, særlig der teknisk gjeld tidligere gjorde framdrift krevende, blant annet gjennom utskiftning og oppgradering av sentrale komponenter. Arbeidet videreføres i 2026 med utgangspunkt i prioriteringene fra revisjonen, og med økt vekt på å ta i bruk mer av tilgjengelig funksjonalitet for å styrke sikkerheten ytterligere og sikre varig effekt i løsningen.

4.4 Ivaretagelse av menneskerettighetsforpliktelser

Direktoratet har i 2025 hatt særlig oppmerksomhet på revisjon av regelverk i lys av menneskerettslige forpliktelser, og har revidert en rekke retningslinjer og rundskriv, samt gitt innspill til og utarbeidet forslag til lovendringer.

Arbeidet har særlig vært rettet mot de nevnte områdene hvor det anses å være et behov for harmonisering mellom gjeldende regelverk og internasjonale menneskerettighetsforpliktelser.

Direktoratet har iverksatt arbeid med å gjøre regelverket mer oversiktlig og tilgjengelig, herunder en gjennomgang og strukturering av etatens normerende produkter for å gjøre regelverket mer tilgjengelig for ansatte, innsatte, domfelte og andre berørte. Dette anses som sentralt for å styrke innsattes rettssikkerhet, og forventes å bli ferdigstilt i løpet av 2026. Kriminalomsorgen har også arbeidet med å få etablert en mer helhetlig modell for implementering av nytt regelverk. Dette omfatter blant annet utvikling av mer standardiserte rutiner, felles verktøy, kompetansehevingstiltak og styrking av muligheten for erfaringsutveksling.

Erfaringer fra ulike tilsyn og rettssaker viser at det fremdeles er behov for å styrke etterlevelse av regelverket i praksis. Gjentakende funn peker på mangelfulle vurderinger, begrunnelser og manglende dokumentasjon, blant annet i tilknytning til vurdering av barnets beste og bruk av tvangsmidler. For å møte disse utfordringene er KRUS gitt i oppdrag å utvikle kompetansehevingstiltak rettet mot styrking av ansattes beslutningskompetanse ved bruk av kontrolltiltak, utelukkelse og tvang samt i vurdering av barnets beste. Det er også utarbeidet nye vedtaks-maler for de mest inngripende tiltakene, og det arbeides videre med å styrke systematikken i oppfølgingen av tilsynsfunn, særlig der funnene har et gjennomgående eller systemisk preg. Det er innført en forsterket rapportering av vedtak om bruk av de mest inngripende tvangsmidler.

4.5 Eksterne tilsyn

Kriminalomsorgen er undergitt tilsyn fra flere tilsynsorganer, blant annet Sivilombudet og Tilsynsrådet for kriminalomsorgen. Tilsynsorganene leverer rapporter som følges opp av kriminalomsorgen.

4.5.1 Riksrevisjonen

Rapport om tjenestetilbudet i fengsel fra 2022

Det vises til omtale av dette i punkt 3.1.4 under overskriften forvaltningssamarbeid.

Riksrevisjonens revisjon av årsregnskapet for 2025

Ved Riksrevisjonens gjennomgang av kriminalomsorgens bevilgningsrapport for 2024, ble det gitt revisjonsberetning med forbehold, da Riksrevisjonen ikke har kunnet innhente tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonsbevis for inntektene i arbeidsdriften. Det pekes på at kriminalomsorgen ikke har hatt internkontrollrutiner som sikrer at alt av kreditt og kontantsalg blir registrert og bokført i regnskapet.

Kriminalomsorgens arbeidsdrift produserer ulike varer for salg, som ulike trevarer, landbruksvarer, håndarbeidsprodukter, kaffe mv. Arbeidsdriften er et viktig aktiviseringstiltak for de innsatte og gir verdifull arbeidserfaring og kompetanse.

De utfordringer som ble identifisert, knyttet seg til manglende felles rutiner og systemer for arbeidsdriften, funksjonalitet i eksisterende kassasystem og rutiner for fakturering.

Kriminalomsorgen har som følge av revisjonen i 2023 og 2024 anskaffet nytt kassasystem for arbeidsdriften og butikkene for innsatte, for å sikre at virksomheten etterlever forskrift om bokføring og forskrift om krav til kassasystemer. Kassasystemer

er rullet ut til alle enheter i kriminalomsorgen. Det gjenstår endelig implementering hos noen enheter som vil få en overgang til nytt kassasystem i 2026.

Det er også etablert en nettbutikk, Prisonmade, som er merkenavnet på produkter og tjenester laget i norske fengsler. Nettbutikken skal håndtere alt salg av arbeidsdriftens produkter på nett.

Utrulling av nytt kassasystem startet våren 2025 og har fortsatt utover høsten. Det har vært jobbet fortløpende med å tilpasse systemet til arbeidsdriften og innføring av nye rutiner. Dette arbeidet er omfattende og komplekst. Det har gjennom høsten vært tilbudt kurs og opplæring fra leverandøren. I 2026 vil det fortsatt arbeides med utvikling av systemet og styrke internkontrollen rundt arbeidsdriften ytterligere.

4.5.2 Sivilombudet

I 2025 ble det gjennomført besøk fra Sivilombudets forebyggingsenhet i følgende seks enheter: Åna fengsel, Ullersmo fengsel, Oslo fengsel, Mandal fengsel, Skien fengsel og Bjørgvin ungdomsenhet vest. Sivilombudet har i 2025 publisert besøks-rapporter fra disse besøkene.

Funnene i besøksrapportene omhandler i hovedsak bruk av sikkerhetscelle og andre tvangsmidler, men omfatter også kvaliteten på saksbehandling og vedtak (konkret begrunnelse, vurdering av mildere tiltak og løpende dokumentasjon), oppfølging under

opphold (dialog, helsevarsling, hygiene, mat/klær og advokatkontakt), samt mer systematiske forhold som internkontroll, opplæring, forebygging av isolasjon og gjentatt tvangsbruk, samarbeid med helsetjenesten og enkelte steder fysiske/bygningstekniske forhold ved cellene.

Tilsynet fra Sivilombudet ved Bjørgvin fengsel, ungdomsenhet vest, avdekket alvorlige svakheter i bruken av sikkerhetscelle overfor mindreårige. I perioden januar 2024–april 2025 ble sikkerhetscelle brukt ni ganger. Flere gjaldt samme ungdom og tre opphold varte i 15 til 18,5 timer. Flertallet av vedtakene bygget på feil terskel for bruk, og manglet konkrete vurderinger av barnets beste, forholdsmessighet og mindre inngripende alternativer. Fortløpende vurderinger under oppholdene var i liten grad dokumentert. Tilsynet fant videre rutinemessig kroppsvisitasjon og fratakelse av klær uten individuell begrunnelse, mangelfull tilgang til mat, vann og hygiene, begrenset dialog og svak helsemessig oppfølging. Sivilombudet vurderte samlet at praksisen innebar høy risiko for isolasjonsskader og i enkelte tilfeller risiko for umenneskelig eller nedverdiggende behandling, og anbefalte styrket opplæring, bedre vedtaks kvalitet og internkontroll, tettere helseoppfølging og mer systematisk forebygging av tvangsbruk.

Sivilombudet har også kommentert bemannings-situasjonen i fengsel, og økt risiko for at innsatte blir utelukket som følge av kriminalomsorgens ressurssituasjon. De har særlig påpekt bekymring overfor ressurssituasjonen ved Ringerike fengsel og at vedvarende bemanningsproblemer anføres som grunnlag for utelukkelse av innsatte, når regelverket tillater utelukkelse med slik begrunnelse kun i mer akutte situasjoner.

Sivilombudet har påpekt at kriminalomsorgens bruk av tolketjenester må styrkes og tydeliggjøres i regelverket. Kriminalomsorgsdirektoratet har iverksatt et arbeid med å utarbeide nye retningslinjer som tydeligere regulerer når det er nødvendig å tilby tolketjenester og på hvilken måte dette kan gjennomføres.

Sivilombudet publiserte høsten 2025 en temarapport om bruk av sikkerhetscelle i fengsel. Meldingen er basert på undersøkelser av 13 fengsler i perioden 2023–2025. Rapporten framhever særlig tre punkter; Selve utformingen av sikkerhetscellene og at dette i seg selv utgjør en risiko for krenkelse av forbudet mot umenneskelig og nedverdiggende behandling. Dernest at oppholdet i sikkerhetscelle er for langvarig. Rapporten konkluderer med at mange innsatte blir sittende på sikkerhetscelle lenger enn det loven tillater. Alle fengslene vurderte for sjelden om oppholdet kunne avsluttes, og begrunnelsene var ofte svært mangelfulle. Videre peker rapporten på det Sivilombudet mener er mangler i fengslenes kunnskap om regelverket, konfliktforebygging og ivaretagelse av innsatte i krise som er ekstra sårbare for isolasjonsskader. Den peker også på mangler i fengslenes læring av tidligere hendelser.

Kriminalomsorgen har iverksatt en rekke tiltak for å følge opp anbefalingene og for å utbedre de bekymringsfulle forhold som er påpekt av Sivilombudet. Forholdene tas på største alvor og inngår i et pågående arbeid med å iverksette og videreutvikle målrettede tiltak. Se nærmere omtale under pkt. 3.2.

4.5.3 Tilsynsrådet for kriminalomsorgen

Lov om tilsynsråd i kriminalomsorgen trådte i kraft 01.01.25. KDI har på bakgrunn av lov og forskrift om tilsynsråd i kriminalomsorgen, utarbeidet nye retningslinjer for kriminalomsorgens ivaretagelse og etterlevelse av nytt lovverk. Formålet å sikre en ensartet praksis i kriminalomsorgen for hvordan de ulike deler av kriminalomsorgen skal tilrettelegge for gjennomføring av tilsyn, rutiner for informasjonsutveksling med Tilsynsrådet og oppfølging av funn gjort av Tilsynsrådet.

Tilsynsrådet har allerede gjennomført en rekke tilsyn, både i form av planlagte besøk og i etterkant av alvorlige hendelser i fengsel.

Tilsynsrådet har ved sine tilsyn særlig fokusert på aktivitetstilbudene i fengsel, kontaktbetjentrollen, samt muligheter for progresjon under soning. Men også saksbehandlingstid og isolasjon av innsatte. De har også stilt spørsmål ved graden av involvering fra innsatte sin side ved gjennomføringen av straffen.

4.5.4 Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynets oppfølging i 2025 viser et todelt risikobilde, med organisatoriske arbeidsmiljøforhold på den ene siden og skader/hendelser i operativ tjeneste på den andre.

Flere tilsyn omhandlet systematiske HMS-forhold, herunder kartlegging, risikovurdering og tiltak knyttet til muskel- og skjelettplager, psykososiale belastninger samt vold og trusler. De fleste påleggene er fulgt opp, besvart og lukket.

Ved Bodø overgangsbolig ble det avdekket bygningsmessige og fasilitetsrelaterte forhold, særlig knyttet til inneklime og garderober. Oppfølgingen av disse forholdene er overført til Statsbygg som byggeier.

Om lag halvparten av påleggene ble gitt etter tilsyn i forbindelse med innmeldte skader oppstått ved håndtering av innsatte, herunder vold, utagering, pågripelser og andre hendelser.

4.5.5 Diskrimineringsnemnda

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) har klaget kriminalomsorgen inn for Diskrimineringsnemnda ved to tilfeller som omhandler innsatte i 2025.

En av disse sakene ble avvist under henvisning til bagatellmessige forhold, mens sak om soningsforhold for særlig sårbare kvinner ble trukket fra LDO etter redegjørelse fra kriminalomsorgen. I sin redegjørelse som dannet grunnlaget for at saken ble trukket viste kriminalomsorgen bl.a. til oppdaterte tall for bruk av tvangsmidler, tilbud under soning og styrket bemanning.

Under henvisning til den "positive utviklingen som har vært når det gjelder tvangsbruk" frafalt LDO hele saken om soningsforhold for kvinner med psykososiale funksjonsnedsettelse.

4.6 Rettssaker

Det har i 2025 vært ulike søksmål under behandling vedrørende påståtte menneskerettighetskremler i kriminalomsorgen. Sakene omhandlet isolasjon, soningsforhold i avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå, tilgang til medisinsk cannabis i fengsel, og selvdrap i fengsel.

Av sakene som er avsluttet i 2025, er to av disse avgjort ved dom. I saken om isolasjon ble staten frifunnet, men staten erkjente krenkelse av Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 nr. 2 og dette ble konstatert i domspremissene. I saken om soningsforhold på avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå, ble staten frifunnet.

4.7 Gjennomgående utfordringer som påpekes gjennom tilsyn, rapporter og rettssaker

Kriminalomsorgen har foretatt en systematisk gjennomgang av funn fra tilsynsrapporter, rettssaker og dommer.

Gjennomførte tilsyn i 2025 viser at det fremdeles er utfordringer knyttet til selvmords- og selvskadings-forebyggende arbeid. Påpekte utfordringer knytter seg til mangelfull kartlegging og vurdering av risikofaktorer, utilstrekkelig journalføring og dokumentasjon, mangelfulle tiltaksplaner og utilstrekkelig samhandling mellom fengsel og

helse- og omsorgstjenestene, særlig med hensyn til informasjonsutveksling.

Innsattes rett til helsetjenester er fremdeles en utfordring, og har vært gjennomgående tema i en rekke tilsyn i 2025, hvor mangler i samarbeidet mellom fengsel og helse- og omsorgstjenestene trekkes fram. Det er videre vist til mangler ved vurderinger og vedtak knyttet til bruk av tvangsmidler og utelukkelse.

For omtale av oppfølging av disse forholdene vises det til pkt. 3.2 om isolasjon og tid utenfor cellen, forebygging av selvskading og selvmord og iverksatt internkontroll ved vurderinger og vedtak knyttet til bruk av de mest inngripende tvangsmidlene og utelukkelse.

4.8 Fellesføringer

4.8.1 Systematisk arbeid med bærekraft – klimagassutslipp, energiforbruk, naturpåvirkning og klimatilpasning

I tråd med fellesføringen i tildelingsbrevet 2025 har kriminalomsorgen gjennomført flere tiltak for å redusere klima- og miljøbelastningen, særlig i forbindelse med transport og energibruk. Flere enheter har skiftet fra fossilbiler til elbiler, og økt bruk av digitale møter og rutiner for samkjøring. Arbeidet med energieffektivisering skjer i stor grad i samarbeid med Statsbygg, blant annet gjennom årlige miljø- og energiplaner i flere regioner og tiltak som etterisolering, energimålere og temperaturstyring. Resultatet er at enkelte enheter har dokumentert redusert energiforbruk per kvadratmeter til tross for økt belegg.

Tiltak knyttet til ressursbruk og avfall har vært mer begrenset, men enkelte enheter har målt sorteringsgrad og gjennomført tiltak for å møte krav. Flere regioner viser også til at miljøkrav og gjenbruk inngår i planarbeid ved rehabilitering og nybygg. I 2025 ble dagens to enheter resertifisert som Miljøfyrtårn.

Klimatilpasning er i liten grad systematisert. Det er rapportert om noe økt risiko for vanninntrenging ved ett bygg som følge av mer nedbør, og det er igangsatt forebyggende tiltak i samarbeid med Statsbygg.

Et prioritert utviklingstiltak i 2025 er uttesting av et digitalt styringsverktøy. I 2026 skal styringsverktøyet videreutvikles, med mål om bedre integrasjon av miljødata, øvrig styringsinformasjon og risikovurdering. Arbeidet med å tilrettelegge styringsinformasjon som også inkluderer data fra Statsbygg, vil synliggjøre utviklingen i klimagassutslipp, energibruk og energieffektivisering. Det er også behov for

mer systematisk arbeid med klimatilpasning lokalt, og at dette blir en del av lokale beredskapsplaner.

4.8.2 Redusere konsulentbruken

Det har vært en økning i konsulentbruken i kriminalomsorgen fra 2024 til 2025, tilsvarende 34 mill. kroner. Regnskapsført beløp i 2025 er 117,5 mill. kroner mot 84,4 mill. kroner i 2024.

En vesentlig andel av forbruket, 68 prosent (i underkant av 80 mill. kroner) gjelder konsulentbruk på IKT-området. Kostnadsøkningen på dette området er begrunnet i en kritisk situasjon knyttet til kriminalomsorgens IKT-systemer, som krever betydelig oppgradering og utvikling, samtidig som nåværende systemer må driftes inntil videre. KDI opplever store utfordringer med å rekruttere kvalifisert personell til både IKT-utvikling, men også til drift, på tross av gjentatte stillingsutlysninger. Det pågår store utviklingsprosjekter, blant annet nytt etatssystem (KODA), nytt administrativt saksbehandlingssystem, utvikling av selvbetjeningsportal for innsatte samt utvikling av skoleløsning, for å nevne noen. Kriminalomsorgen har vært helt avhengig av å leie inn ekstern kompetanse, selv om dette ikke er en ønskelig løsning. Det er lyst ut flere IKT-stillinger, og planen er å fase ut flere av konsulentene til fordel for egne ansatte på IKT-området, både i drift og utvikling.

Det har i 2025 også blitt brukt nær 11 mill. kroner på konsulentbruk knyttet til ulike byggprosjekter. Her inngår blant annet utgifter til Statsbygg (9 mill. kroner) i forbindelse med utredninger og prosjektaktiviteter som ikke kan klassifiseres under investering, i tillegg til eksternbistand i forbindelse med utredning av nytt kvinnefengsel og nytt Oslo fengsel IIseng.

KDI har i 2025 startet arbeid med innføring av Statlige regnskapsstandarder (SRS) samt forbedring av kasseløsning etter krav fra Riksrevisjonen. For begge disse oppgavene var det nødvendig å hente inn ekstern bistand, på grunn av mangel på intern kompetanse og kapasitet. Kostnader for disse aktivitetene summeres til ca. 10,5 mill. kroner i 2025.

Utover de nevnte kostnadene ble det benyttet konsulenter til et prosjekt om tverretattlig forvaltningssamarbeid, utvikling av kriminalomsorgens nettbutikk, lederutviklingsprogram samt rekruttering av nye toppledere.

4.8.3 Positiv utvikling i antall ansettelser av personer med funksjonsnedsettelse

Kriminalomsorgen har en målsetting om at minst to prosent av ansettelsene i etaten skal gjelde personer med funksjonsnedsettelse og/eller fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring. Ambisjonsnivået er fastsatt på bakgrunn av erfaringstall fra tidligere år, og det er tatt hensyn til kriminalomsorgens egen-

art, der omtrent halvparten av stillingene krever fengselsbetjentutdanning og spesifikke krav til helse og politiattest. I tillegg er det ved flere enheter utfordringer med gammel bygningsmasse som ikke er universelt utformet.

I 2025 er andelen ansettelser av personer i målgruppen 0,6 prosent. Det er en nedgang på 0,6 prosentpoeng fra 2024.

Kvalifiserte søkere med hull i CV og funksjonsnedsettelse blir kalt inn til intervju, og vurderes på lik linje med øvrige søkere. En stor del av de utlyste stillingene har krav til fysisk og psykisk helse samt etatsutdanning, noe som i praksis reduserer rekrutteringsgrunnlaget fra denne søkergruppen. Kriminalomsorgen vil i året som kommer fortsette arbeidet med å informere om inkludering og mangfold ved utlysning, samt å innkalle aktuelle og kvalifiserte kandidater til intervju.

Bruk av arbeidsmarkedstiltak via Nav eller andre er ordninger vurderes også løpende hvor det er hensiktsmessig.

Del 5
Framtidsutsikter



5.1 Vurdering av framtidssutsikter

Kriminalomsorgen vil i årene fremover møte en mer krevende og sammensatt situasjon, preget av økt sikkerhetspolitisk usikkerhet, et mer komplekst trussel- og kriminalitetsbilde og økt press i straffesakskjeden. Disse framtidssutsiktene, i kombinasjon med stramme økonomiske og bemanningsmessige rammer og stort vedlikeholds- og funksjonsetterslep i bygningsmassen, vil kreve andre måter å løse samfunnsoppdraget på enn tidligere, samt tydeligere prioriteringer. Det blir viktig å sikre en tilpasset og tilstrekkelig kapasitet, godt samarbeid og koordinering, modernisering og digitalisering, forsvarlig bemanning og riktig kompetanse samt en tydelig oppmerksomhet på å redusere vedlikeholds- og funksjonsetterslepet i bygningsmassen.

Regjeringens perspektivmelding, samt trusselvurderinger og omverdensanalyser fra relevante aktører, peker på utviklingstrekk som vil påvirke kriminalomsorgens rammebetingelser og behov i årene som kommer. Økt usikkerhet og et mer komplekst trussel- og risikobilde stiller høyere krav til beredskap, omstillingsevne og organisatorisk fleksibilitet. Den samlede nasjonale trusselvurderingen for 2026 (Politiets sikkerhetstjeneste (PST), 2026) tilsier at denne utviklingen vil forsterkes ytterligere framover.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen innebærer økte krav til samordning, sikkerhet, beredskap og utholdenhet i hele justissektoren. Totalberedskapsperspektivet forutsetter at kriminalomsorgen kan opprettholde kontinuitet i straffegjennomføringen også ved langvarige kriser og ekstraordinære hendelser. Dette krever oppdaterte og helhetlige beredskapsplaner, samt tett samarbeid med andre relevante aktører i og utenfor justissektoren.

Politiets trusselvurdering 2025 (Politiets, 2025) viser en vedvarende og økende utfordring knyttet til alvorlig kriminalitet, herunder organisert kriminalitet, kriminelle nettverk, vold og gjengrelaterte miljøer. Rapporten viser at barn og unge stadig oftere rekrutteres inn i alvorlig kriminalitet, bant annet med voldshandlinger og annen grov kriminalitet som utføres som tjenester i kriminelle miljøer. Utviklingen viser seg i form av økt antall mindreårige i fengsel, under samfunnsstraff og ungdomsstraff. Denne utviklingen antas å forsterkes framover, og det må forventes økt etterspørsel etter kriminalomsorgens tjenester og endringer i målgruppen.

Samtidig preges kriminalomsorgen av stramme økonomiske rammer som begrenser handlingsrommet. Et betydelig vedlikeholds- og funksjonsetterslep i bygningsmassen påvirker sikkerhet, arbeidsmiljø og muligheten til å tilby innsatte fellesskap, aktivitet og progresjon. Enhetene på lavere sikkerhetsnivå må rustes opp for å gi et tilstrekkelig godt tilbud, være



egnet for opphold over lengre tid og fungere som gode progresjonsenheter. Investeringer i ny kapasitet er nødvendig, men gir økte driftsutfordringer når midler til drift og vedlikehold ikke styrkes tilsvarende.

Kriminalomsorgens evne til å levere kvalitet i samfunnsoppdraget er avhengig av tilstrekkelig og kvalifisert bemanning. Forventet arbeidskraftmangel i offentlig sektor slik Perspektivmeldingen understreker vil øke konkurransen om kompetanse, særlig mot andre samfunnskritiske sektorer. Samtidig stiller endringer i innsatt- og domfeltpopulasjonen økte krav til innholdet i straffegjennomføringen, tverrfaglig samarbeid og evnen til å sikre fellesskap, aktivitet og progresjon.

Samlet innebærer utviklingstrekkene økte krav til kriminalomsorgen innenfor et stadig mer begrenset handlingsrom. Dette forutsetter tydelige prioriteringer, styrket omstillingsevne og mer målrettet ressursbruk. Kriminalomsorgen må i større grad utvikle

bærekraftige løsninger med langsiktige bruker- og samfunns effekter, og styrke evnen til koordinert innsats internt og i samarbeid med eksterne aktører.

5.1.1 Prioriterte utviklingsområder

De prioriterte utviklingsområdene skal bidra til at domfelte har varige forutsetninger for et kriminalitetsfritt liv, sikre helhetlige resultater gjennom samarbeid og koordinering, og legge til grunn en balansert og helhetlig risikovurdering for å ivareta trygghet og samfunnsvern.

Utviklingsområdene er prioritert i lys av et mer komplekst trussel- og risikobilde, økt usikkerhet og strammere økonomiske rammer. Kriminalomsorgen må samtidig ivareta både trygghet og samfunnsvern, og sikre kontinuitet i straffegjennomføringen også ved langvarige kriser og ekstraordinære hendelser. Dette stiller krav til økt utholdenhet, god beredskap og evne til omstilling i hele etaten.

5.1.2 Tilpasset og tilstrekkelig kapasitet for straffegjennomføring i fengsel og i samfunnet

Et sentralt utviklingsområde er å sikre tilpasset og tilstrekkelig kapasitet som kan møte både dagens og framtidige behov. Kriminalomsorgen må prioritere en mer helhetlig og langsiktig kapasitetsstyring både i fengsel og i samfunn. Derfor må nybygg, rehabilitering, vedlikehold og avvikling av uegnede bygg ses i sammenheng. Målet er å ha en mer fleksibel kapasitet som kan tilpasses skiftende behov og etterspørsel,

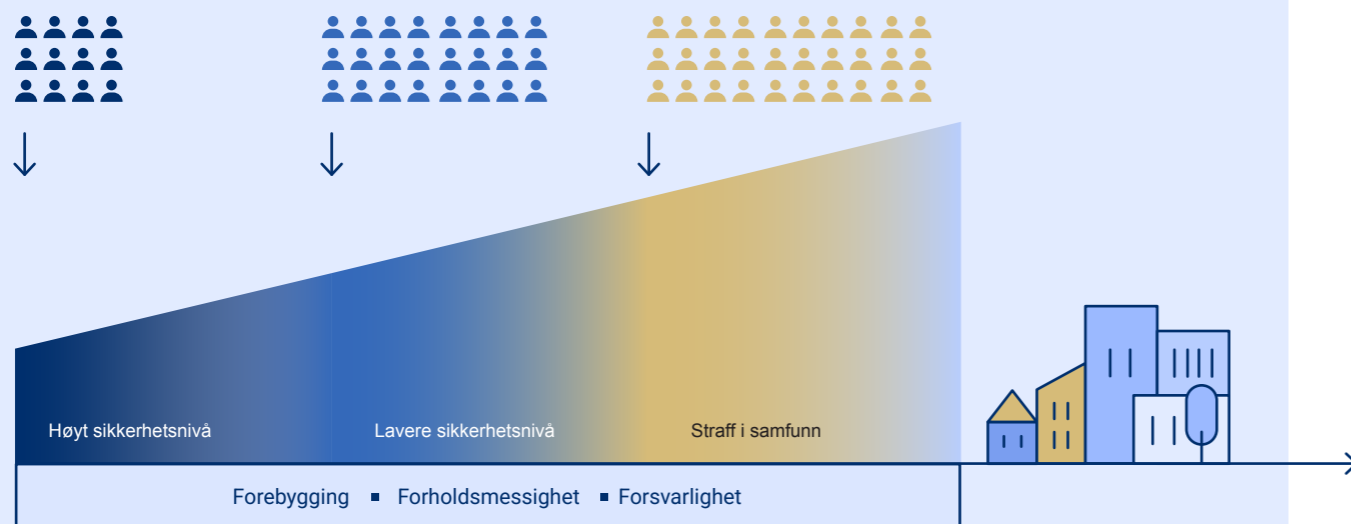
blant annet gjennom mulighet for differensiering i sikkerhetsnivå. Bruk av digitale løsninger og kontrolltiltak er vesentlig for å oppnå økt fleksibilitet.

Økt bruk av straffegjennomføringsformer i samfunnet er et sentralt satsingsområde for å redusere tilbakefall og styrke samfunnsvern, samtidig som det er nødvendig virkemiddel for å redusere presset på fengselskapasiteten. Videreutvikling av disse ordningene forutsetter tydelige rammer, god risikovurdering og tett oppfølging, slik at hensynet til samfunnsvernet ivaretas. Bruk av digitale kontrolltiltak vil kunne bidra til dette.

Tilpasset og tilstrekkelig innsats

Ingen skal gjennomføre strengere straff enn nødvendig.

Det skal gis rett innsats til rett tid, basert på domfelte og innsattes risiko, forutsetning og behov.



Straffegjennomføringen skal bygge på prinsipper om forebygging, forholdsmessighet og forsvarlighet.

- **Forebygging** er å unngå ny kriminalitet
- **Forholdsmessighet** refererer til at kriminalomsorgen må unngå unødvendige eller overdrevne inngrep
- **Forsvarlighet** gjelder trygghet for alle

Samhandlingen mellom fengsel og straffegjennomføring i samfunn er avgjørende for at kapasiteten utnyttes effektivt og målrettet, og en forutsetning for å sikre en tilpasset og tilstrekkelig innsats. Det er behov for lovendringer som øker handlingsrom og fleksibilitet, og som i større grad ivaretar hensyn til domfeltes risiko, forutsetninger og behov. Forholdsmessighetsprinsippet tilsier at ingen skal gjennomføre strengere straff enn nødvendig.

Totalberedskapsperspektivet innebærer at kriminalomsorgen må planlegge for drift også under langvarige hendelser som påvirker bemanning, forsyning, transport, IKT og sikkerhetsmessige rammebetingelser. Kapasitetsstyringen må derfor også omfatte evne til å opprettholde forsvarlig straffegjennomføring i situasjoner med redusert tilgjengelighet på ressurser.

5.1.3 Samarbeid og koordinering for et mer målrettet innhold i straffegjennomføringen

Kriminalomsorgen løser ikke sitt samfunnsoppdrag alene. Livsmestring, trygg tilbakeføring og langsiktig samfunnsvern må sees som en del av et bredere kriminalitetsforebyggende arbeid. Innsatsen på tvers av sektorer gjennom forpliktende samarbeid må prioriteres og tilrettelegging for bistand fra frivillige organisasjoner og privat næringsliv bør i større grad utforskes og økes.

Innsattes og domfeltes menneskerettigheter skal ivaretas, og de skal få velferdstjenester de har rett på og behov for, både før, under og etter straffegjennomføring. Domfeltes sammensatte levkårsutfordringer krever innsats fra ulike forvaltningssamarbeidspartnere, og domfelte skal oppleve sammenhengende og koordinerte tjenester, tilpasset deres risiko, forutsetninger og behov. Kriminalomsorgen vil prioritere utviklingstiltak som fremmer samarbeid og koordinering med relevante samarbeidspartnere.

Kriminalomsorgen skal fortsette innsatsen for å redusere isolasjon og bruk av tvangsmidler, og øke

aktivisering under straffegjennomføring. Tilpasset utdanningsløp og arbeidspraksis er avgjørende for å sikre livsmestring og fører til at domfelte på sikt blir aktive bidragsyttere til samfunnet med sin arbeidskraft. Arbeidsdriften må fornyes og moderniseres i takt med samfunnet ellers, og tilpasses samfunnets fremtidige arbeidsbehov. Samarbeid med privat næringsliv kan bidra til en tettere tilknytning til arbeidslivet ved løslatelse.

Straffegjennomføring i samfunn er en arena som gir domfelte mulighet til å opprettholde kontakten med samfunnet og sin tilknytning til bolig, arbeid, utdanning og nettverk. Dette krever forpliktende samarbeid med andre velferdsaktører, for å sikre en planlagt og koordinert innsats. Det er en ambisjon at flere skal løslates fra straffegjennomføring i samfunn, og derfor blir samarbeidet viktigere i fremtiden.

Trussel- og kriminalitetsbildet krever i tillegg et tettere samarbeid internt i justissektoren. Det må foreligge gode analyser og prognoser som fremmer felles forståelse av sammenhengene i kjeden, og hvordan særlig påtalemyndighetens og politiets prioriteringer får konsekvenser for kriminalomsorgen. Det er behov for effektive samhandlingsstrukturer for informasjonsdeling i straffesakskjeden, ikke minst for å håndtere et økt risikobilde knyttet til organisert kriminalitet. Kriminalomsorgen vil derfor prioritere tettere samarbeid og økt koordinering med politi, helse- og omsorgstjenester, Nav, kommuner, utdanningssektoren, frivillige organisasjoner og privat næringsliv før, under og etter straffegjennomføring.

5.1.4 Modernisering og digital transformasjon

Digitalisering er nødvendig for å møte kapasitetsutfordringer og samtidig legge til rette for mer effektive arbeidsprosesser, bedre kvalitet og en bærekraftig drift i fremtiden. Målet er at digitale løsninger skal frigjøre tid fra administrative og rutinepregede oppgaver, slik at ansatte kan bruke mer tid på faglig oppfølging og relasjonsarbeid som skaper verdi for den enkelte innsatte.

Videreutvikling av digitale løsninger i straffesaks-kjeden og i kriminalomsorgen skal bidra til mer effektiv saksbehandling, bedre informasjonsflyt og styrket samhandling på tvers av nivåer og sektorer. Dette skal redusere dobbeltarbeid, øke tilgjengelighet til relevant informasjon og støtte mer helhetlige forløp for den innsatte – fra innsettelse til løslatelse og tilbakeføring til samfunnet. Samtidig gir digitalisering et bedre grunnlag for kunnskapsbasert styring gjennom mer systematisk bruk av data, analyse og forskning.

Kriminalomsorgen skal prioritere digitale løsninger som understøtter kjerneoppgavene, herunder risikovurdering, oppfølging, dokumentasjon og kontroll. Digitale verktøy skal bidra til mer målrettet innsats, bedre prioriteringer og mer ensartet praksis, særlig i en situasjon med begrensede ressurser.

Bruk av digitale kontrolltiltak under varetekt og straffegjennomføring i samfunn er eksempler på bærekraftige løsninger som gir gode langsiktige effekter for både bruker og samfunn, samtidig som de kan frigjøre kapasitet til målrettet tilbakeføringsarbeid. Digitalisering skal også bidra til bedre tilbakeføring ved å støtte tiltak som fremmer mestring, læring og struktur i hverdagen, og ved å legge til rette for bedre samhandling med relevante tjenester før og etter løslatelse. Slik kan digitalisering bidra til å styrke kriminalomsorgens mål om redusert tilbakefall og bidra til et tryggere samfunn.

Digitalisering og regelverk må understøtte hverandre. I dag mangler kriminalomsorgen hjemler for å utnytte det digitale mulighetsrommet fullt ut. Det gjelder både bruk av digitale kontrolltiltak under straffegjennomføring, men også bruk av tekniske løsninger for kontrolltiltak for innsatte, eksempelvis for telefonavlytting.

Digital transformasjon er også et beredskaps- og robusthetstiltak. Moderne og sikre digitale løsninger skal bidra til å styrke kontinuitet, informasjonsflyt og beslutningsstøtte i både normaldrift og ved ekstraordinære situasjoner. Dette forutsetter at digitalisering gjennomføres med høy vekt på sikkerhet, personvern, driftsstabilitet og motstandsdyktighet. Samtidig må

digitaliseringen gjennomføres på en måte som ivaretar samfunnets sikkerhet, personvern og rettsikkerhet, og ikke gå på bekostning av den menneskelige faktoren. Teknologi skal understøtte, ikke erstatte, faglig skjønn og menneskelig kontakt.

Digital transformasjon stiller krav til endring av arbeidsmåter og utvikling av organisasjonen. Kontinuerlig kompetanseutvikling er en forutsetning for å lykkes. Det er derfor nødvendig å se digitalisering, organisasjonsutvikling, bemanning og kompetanse i sammenheng.

5.1.5 Forsvarlig bemanning og riktig kompetanse

Kompetente og trygge ansatte er en forutsetning for god straffegjennomføring. Evnen til å levere tjenester med høy kvalitet, sikkerhet og rettsikkerhet er avhengig av tilstrekkelig bemanning og riktig kompetanse. Prognoser viser at tilgangen på arbeidskraft svekkes gjennom økt avgang og et forestående generasjonsskifte blant kriminalomsorgens ansatte.

Dette viser et betydelig behov for økt bemanning, særlig i fengslene. Mangel på arbeidskraft vil bli en økende nasjonal utfordring, og kriminalomsorgen må konkurrere med andre sektorer om rekruttering. Det må derfor til enhver tid finnes gode bemanningsanalyser for fremtid behov for alle stillingskategorier i kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgen skal derfor prioritere tiltak som styrker rekruttering og bidrar til å beholde ansatte. Desentral deltidsutdanning, flere heltidsaspiranter, tilrettelegging for treårig bachelor og forbedrede lønnsbetingelser er sentrale virkemidler. Videre skal kriminalomsorgen styrke lederkompetanse, satse på livslang læring, etter- og videreutdanning og utvikle tydelige karriereveier. Det er også behov for økt fleksibilitet og bredere rekruttering av relevant fagkompetanse. Kriminalomsorgen må benytte digitale verktøy for å frigjøre menneskelige ressurser.

For å opprettholde en sikker og forsvarlig drift over tid, også i perioder med høyt arbeidspress, lang-



Foto: Christian Wangberg / Studio Wangberg

varige kriser og økt risikonivå, er det avgjørende med stabil bemanning med riktig kompetanse, et trygt og godt arbeidsmiljø samt tydelig og forutsigbar ledelse. Arbeid med ønsket kultur og styrket arbeidsmiljø gjennom ulike psykososiale tiltak blir viktig satsingsområder også for fremtiden. Dette styrker kriminalomsorgens evne til å gi domfelte nødvendig oppfølging, veiledning og kontroll, og til å arbeide relasjonelt, forebyggende og risikoreduerende gjennom hele straffegjennomføringsløpet.

Organisasjonsutvikling er et strategisk virkemiddel for kvalitet under straffegjennomføring og et varig samfunnsvern.

5.1.6 Kunnskap for en bærekraftig utvikling

Utviklingstrekk og framtidssiktene som omtalt i innledningen og i kapittel 3.1 viser tydelig at kriminalomsorgen har behov for omstilling og utvikling av bærekraftige løsninger for å levere godt på samfunnsoppdraget framover. Innsatte og domfelte skal få et tilpasset og tilstrekkelig innhold, og straffegjennomføringen skal virke forebyggende, være forsvarlig og forholdsmessig. Kriminalomsorgen må legge til rette for mer bruk av straffegjennomfø-

ring på lavere sikkerhetsnivå og i samfunnet. Denne forskyvningen i norsk kriminalomsorgen er allerede godt i gang, og er gjenstand for mye ny forskning som er støttet av Norges forskningsråd.

SIREN¹ er et prosjekt som ledes av KRUS og skal vurdere det som kalles «en stille revolusjon i norsk straffegjennomføring» ved at stadig flere gjennomfører straffen sin i samfunnet (KRUS, 2026).

UiO leder prosjektet «Straff som kilde til endring? Effekten av den norske tilnærmingen til straff og straffegjennomføring på tilbakefall og reintegrering» (UiO, 2026). Her undersøkes de tilsiktede og utilsiktede konsekvensene av straff i Norge, og vil benytte randomiserte pilotstudier for å isolere effekten av et enkelt virkemiddel, og dermed gi svar på hva som virker og ikke.

EX-PUN prosjektet ved UiB undersøker ulike alternativer til fengselsstraff fra et juridisk perspektiv (UiB, 2024), og Oslo Met gjennomfører et forskningsprosjekt som blant annet vurderer bruk av teknologi i velferdstjenester, blant annet under straffegjennomføring med elektronisk kontroll (Oslo Met, 2025).

¹ Norges forskningsråd prosjektnummer 361518.

Del 6
Årsregnskap
2025



Ledelseskommentar til årsregnskapet for 2025

Formål

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD). KDI er et ordinært statlig forvaltningsorgan som fører regnskap etter kontantprinsippet, slik det framgår av prinsippnoten til årsregnskapet.

Kriminalomsorgen er det siste leddet i straffesaks-kjeden. Etaten skal sørge for at domfelte gjennomfører straff og stiller varetektsplasser til disposisjon for politiet. Straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som sikrer domfelte tilfredsstillende forhold under straffegjennomføringen.

Årsregnskapet utgjør del 6 i årsrapporten fra KDI.

Bekreftelse

Årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og krav i JDs instruks for KDI. KDI vurderer at regnskapet gir et dekkende bilde av direktoratets og kriminalomsorgens disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld. Detaljert rapportering på alle poster presenteres i årsregnskapsrapporten, som er et eget vedlegg til årsrapporten.

Omtale av kapitler og poster

Kriminalomsorgen som virksomhet er organisert med bevilgninger på tre utgiftskapitler og flere budsjettposter. Bevilgning til lønn og drift ved kap. 430 omhandler kriminalomsorgens regioner med underliggende driftsenheter samt enkelte fellestjenester. Kap. 431 er Kriminalomsorgsdirektoratet og kap. 432 er Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter

KRUS. Kriminalomsorgen har inntekter fra salg og tilskudd ved kap. 3430 og ved kap. 3432.

I 2025 har KDI belastningsfullmakter ved Domstol-administrasjonen kap. 410 og ved Politidirektoratet kap. 440. KDI har i 2025 avgitt belastningsfullmakter til Statens pensjonskasse (SPK), Politidirektoratets IKT-tjenester (PIT), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og til Utdanningsdirektoratet (Udir).

Kriminalomsorgens største budsjettpost er kap. 430, post 01 Driftsutgifter. I det videre beskrives vesentlige forhold under utgiftskapitlene med underliggende poster og inntektskapitler med sine poster. I resultatbeskrivelser inkluderes merinntekter det er gitt fullmakt over.

Kap. 430 Kriminalomsorgens utgifter Post 01 Driftsutgifter

I 2025 er samlet disponibel bevilgning ved kap. 430, post 01 på 6,220 mrd. kroner.

Driftsutgifter ved kap. 430, post 01 er på 6,165 mrd. kroner.

Mindreforbruket ved kap. 430, post 01 er i 2025 på 54,4 mill. kroner. Ved å legge til merinntekter det er gitt fullmakt for og utgifter ført av andre i henhold til avgitte belastningsfullmakter, blir mindreforbruket i 2025 på 57,8 mill. kroner.

Mindreforbruket består i sin helhet av avsatt lønnsoppgjørskompensasjon for 2025 som går til utbetaling i 2026, tilbakeholdt uavklart husleie samt ubenyttet bevilgning øremerket utredning kvinnefengsel og mindre byggprosjekter som fortsetter i 2026.

Det vises til note B i årsregnskapsrapporten for

beregning av mulig overført beløp. Mindreforbruk år 2025 søkes overført i sin helhet til 2026 og skal nyttes til å dekke restutbetaling av lønnsoppgjør og fullføre utredningsprosjekter bygg.

Fra 2024 fikk KDI overført bevilgning til dekning av lønnsoppgjør som gikk til utbetaling i 2025. Ramme for året 2025 økte så i revidert nasjonalbudsjett med bevilgning til oppstart av arbeid med Innlandet fengsel, Ilseng avdeling, innflytting ved Romerike fengsel, rettshjelp til innsatte og hurtigere behandling av straffesaker der gjerningspersonen er under 18 år. Nysaldering av budsjett 2025 økte rammen ved parallelljustering av utgifts- og inntektskapitler samt bevilgning til dekning av lønnsoppgjør 2025.

Kriminalomsorgens lønnsutgifter 2025 har en samlet vekst på elleve prosent sammenlignet med 2024. Høy lønnsvekst mellom årene forklares ved at lønnsoppgjør i 2024 fikk utsatt utbetaling til 2025. Tildelingsbrev for 2025 ga bevilgning til tiltak for å øke bemanningen i fengslene, som ga ytterligere lønnsvekst. Veksten i pensjonsutgifter er lav, med to prosent, og følger ikke lønnsveksten ettersom året 2024 var inkludert i forskuddsfakturert pensjon for 2025. Antall utførte årsverk øker fra 4 655 i 2024 til 4 803 i 2025, og medfører lønnsvekst.

Den største andelen av kriminalomsorgens driftsutgifter er husleie og vedlikeholdsavtaler for bygg. Med stor andel bygningsmasse, kan energipriser gi større utslag i driftsutgifter. Energiutgiftene i 2025 er på nivå med 2024.

Driftsutgifter knyttet til anskaffelser reduseres noe i 2025 sammenlignet med året før, mens den største utgiftsveksten har vært i årlige datasystem-lisenser samt konsulent tjenester for programvare og IKT. Utgiftene har sammenheng med arbeidet med nytt etatssystem (KODA) og nødvendig oppgradering av IKT-plattformen. Deler av utgiftene dekkes av tilskudd mottatt ved inntektskapittel.

Post 21 Spesielle driftsutgifter

I arbeidsdriften aktiveres de innsatte og postens utgifter omfatter materialer, utskiftninger av maskiner

og utstyr, kursing av ansatte, samt vedlikehold og drift av maskinparken. Husleie for lokaler og lønn til ansatte i arbeidsdriften føres ved kap. 430 post 01.

Spesielle driftsutgifter ved post 21 er på 145 mill. kroner i 2025. Av utgiftene som føres ved post 21 er innkjøp av varer og tjenester for videresalg fra gartneri og butikker internt i fengsel den største utgiften, og utgjør nær 75 mill. kroner i 2025. Målt mot årets budsjettramme er det i 2025 et merforbruk ved post 21 på 17,4 mill. kroner.

Merinntekter ved kap. 3430, post 02 Arbeidsdriftens inntekter skal ses i sammenheng med post 21 og er på 15,6 mill. kroner i 2025. Samlet har postene et merforbruk mot budsjettene i 2025 på 1,7 mill. kroner.

Post 45 Større utstyrsanskaffelser

Samlet disponibel tildeling, inkludert overførte midler fra fjoråret og tilleggstiladelinger i 2025, er på 206,9 mill. kroner. Det er regnskapsført 142,9 mill. kroner i 2025 og posten har et mindreforbruk mot bevilgning på 64 mill. kroner.

Hoveddel av mindreforbruket er knyttet til bevilgning for ombygning av Evje fengsel til ungdomsenhet og utbygging av ungdomsenhet øst, som kan ses i sammenheng og finansieres ved post 45-midler. Samlet gjenstår 52,3 mill. kroner av bevilgningen til etablering av ungdomsenheter. Midlene søkes overført til 2026.

Utvidelsen av Romerike fengsel, Ullersmo avdeling er et prosjekt som går over år. Fengselsplassene som gradvis er tatt i bruk siden november 2025, vil være i full drift i løpet av første kvartal 2026. Det gjenstår 11,7 mill. kroner av budsjettramme år 2025 som er planlagt benyttet i 2026 til gjenstående forpliktelser og til brukerutstyr ved ferdigstilling av utvidelsen av Romerike fengsel, Ullersmo avdeling.

KDI avsetter årlig en andel av post 45-bevilgningen for forpliktelser ved KODA-prosjektet.

Ubenyttet bevilgning ved post 45 i 2025 er bundet opp i forpliktelser i 2026. Posten har stikkord «kan

overføres» og mindreforbruket søkes overført i sin helhet til 2026.

Post 60 Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv

Posten dekker refusjoner til kommunale omsorgstiltak for prøveløslatelse fra forvaring og vareteksturrogat. Refusjonsordningen administreres av kriminalomsorgen region nord. Det er usikkert å anslå utbetalinger per år, og prognoser tilsa et mindreforbruk for året, slik at bevilgningen ble redusert i nysaldering av budsjett 2025 ved kap. 430, post 60 med 37 mill. kroner.

Post 60 har hatt større bevegelse i antall saker de siste årene. I 2025 har flere saker opphørt og nye er etablert. Saker ved post 60 kan ha etterslep ved fakturering i oppstart som gir avvik i regnskapet sett mot faktisk aktivitet. Endringer i antall og type saker medførte at året endte med merforbruk på 5,9 mill. kroner mot revidert budsjetttramme.

Post 70 Tilskudd

Posten dekker tilskudd til frivillige organisasjoner, og er en tilskuddsordning som forvaltes av Kriminalomsorgsdirektoratet. For 2025 ble det holdt tilbake en mindre andel av bevilgningen til klager, som ikke gikk til utbetaling grunnet forsinkelser i saksbehandling. I tillegg ble det avsatt midler til dekning av avtalt forpliktelse i prosjekt om velferdsobligasjoner i samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet og Larvik kommune. På grunn av manglende måloppnåelse i prosjektet, ble det ikke foretatt utbetaling av midlene. Samlet har post 70 et mindreforbruk på 2,841 mill. kroner mot budsjett i 2025.

KAP. 3430 Kriminalomsorgens inntekter

Post 02 Arbeidsdriftens inntekter

Posten ses i sammenheng med og er omtalt under kap. 430, post 21. Inntektene ved posten stammer fra salg ved butikk internt i fengsel, salg av arbeidsdriftens produkter og tjenester samt drifts- og vedlikeholdsoppgaver som utføres på bestilling fra Statsbygg. Etablering av butikkdrift i fengsel har de siste årene gitt vekst i salgsinntekter. Regnskapsførte inn-

tekter fra arbeidsdriften overstiger budsjetttramme for 2025 med 15,6 mill. kroner, og har direkte sammenheng med merkostnader ved kap. 430, post 21.

Post 03 Andre inntekter

Ved posten føres tilskudd og overføringer, refusjon for pasientreiser, salgsinntekter fra kantine og kjøkken samt leieinntekter. Salgsinntekter fra kantine og kjøkken har motpost ved utgifter på post 01. Post 03 har merinntekter mot budsjetttramme på 7,1 mill. kroner i 2025.

Bevilgningen ved post 03 ble økt ved parallelljustering i nysaldering av budsjett 2025 ut fra informasjon om økte inntekter i forbindelse med prosjekt Digital skole. KDI mottar årlige tilskudd ved post 03 fra Vestland fylkeskommune. I 2025 er det mottatt to tilskudd på til sammen 13,4 mill. kroner. Inntektene dekker kostnader KDI har forpliktet seg til ved post 01. Tildelingen fra fylkeskommunen er for arbeid med Desktop for skolen (DFS) og Digital skole-prosjektet.

Post 04 Tilskudd

Post 04 omfatter tilskudd til deltakelse i internasjonalt fengselssamarbeid under EØS' finansieringsmekanisme, samt til prosjekter i samarbeid med internasjonale organisasjoner og andre land. I 2025 stammer inntektene fra refusjoner fra bilaterale fond i Romania, Latvia, Litauen, Bulgaria og fra samarbeid med USA.

Budsjetttramme ved post 04 ble oppjustert i forbindelse med nysaldering av budsjett, og merinntekter for 2025 endte på 2,481 mill. kroner. Inntektene ved post 04 kan ved delegert fullmakt også tilskrives kap. 432, post 01 Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssenter KRUS. Merinntekter ved post 04 er fordelt ved kap. 430, kap. 431 og kap. 432 i note B i årsregnskapsrapporten.

KAP. 431 Kriminalomsorgsdirektoratet

Post 01 Driftsutgifter

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har vært skilt ut i eget utgiftskapittel til dekning av lønnsutgifter, lokaler og andre driftsutgifter for å ivareta strategis-

ke oppgaver. Fra 2024 fikk KDI overført bevilgning til dekning av lønnsoppgjør som gikk til utbetaling i 2025.

Samlet bevilgning for året er på 184,9 mill. kroner, og det er regnskapsført 184,2 mill. kroner. Dette gir et mindreforbruk på 0,697 mill. kroner.

Regnskapet ved kap. 431, post 01 har en vekst på 12 prosent fra 2024 til 2025. Utbetaling til lønn har ingen vekst sammenlignet med fjoråret, mens driftsutgiften husleie øker med 19 prosent med bakgrunn i endring i avtalebrøk for felles bygg i Lillestrøm. Utgift til anskaffelser øker i 2025 knyttet til utredningsplaner fengselsbygg.

I løpet av 2025 ble det avgitt belastningsfullmakt ved kap. 431, post 01 til Utdanningsdirektoratet på inntil 1 mill. kroner for å utrede IKT-løsning for opplæring i fengsel. Fullmakten ble benyttet i sin helhet.

Kap. 431, post 01 år 2025, justert for belastet regnskap fra Utdanningsdirektoratet, har et merforbruk på 0,3 mill. kroner. Justert for andel merinntekter ved post 04 er resultatet for 2025 budsjettbalanse. Det vises til note B i årsregnskapsrapporten.

KAP. 432 Kriminalomsorgens utdanningssenter

Post 01 Driftsutgifter

Bevilgningen på posten dekker ordinære driftsutgifter til Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssenter KRUS.

Fra 2024 fikk KRUS overført bevilgning til dekning av lønnsoppgjør som gikk til utbetaling i 2025. I juli 2025 økte rammen ved kap. 432, post 01 med 40,56 mill. kroner fra revidert nasjonalbudsjett. Midlene var merket økning av opptaket ved KRUS med 75 plasser, fordelt på 25 plasser ved campus KRUS på Lillestrøm og 50 plasser ved desentralisert deltidsstudium ved siden av deltidsansettelse i fengsel.

Samlet øker lønnsutgiftene ved kap. 432, post 01 med 13 prosent fra 2024 til 2025. Delvis forklares økningen med utbetaling av lønnsoppgjør fra 2024, og delvis med økning i antall stillinger som skal til for

å håndtere økt opptak.

På driftssiden er nye midler som kom i 2025 medgått til ombygning av lokaler i Lillestrøm, kjøp av nye tjenestebiler samt anskaffelser av datautstyr. Årlig driftsutgift til husleie er redusert etter endret avtale med KDI om felles bygg.

Inkludert merinntektene fra post 03 og andel av post 04, har KRUS et mindreforbruk på 12 mill. kroner i 2025. Etableringsutgifter ved IKT-utstyr, inventar og ombygning av lokaler vil komme til utbetaling i 2026 og er planlagt dekket ved overført resultat fra 2025.

Mindreforbruket søkes derfor overført kap. 432, post 01 ramme 2026 med bakgrunn i inngåtte forpliktelser ved etablering av økt opptak i Lillestrøm og etablering av desentralisert deltidsstudium. Det vises til note B i årsregnskapsrapport for beregning av mulig overført beløp.

KAP. 3432 Kriminalomsorgens utdanningssenter

Post 03 Andre inntekter

Posten omfatter blant annet inntekter fra aspirantenes andel av skolebøker samt inntekter ved refusjon fra deltakelse i samarbeidsprosjekter og forskningsoppdrag. I 2025 er det mottatt tilskudd fra Helse- og velferdsdirektoratet samt fra andre høyskoler og forskningsinstitutter. Merinntekter i 2025 er på 0,37 mill. kroner.

Mottatte belastningsfullmakter

KDI har mottatt belastningsfullmakt fra Domstoladministrasjonen ved kap. 410, post 01 på inntil 6,7 mill. kroner for 2025. KDI har bokført 6 925 381 på kap. 410, post 01 i 2025.

KDI ble gitt belastningsfullmakt ved Politidirektoratets kap. 440, post 01 for oppfølging av omvendt voldsalarm (OVA) på 35 mill. kroner i tildelingsbrevet for 2025. KDI har regnskapsført 3,5 mill. kroner ved fullmakten i 2025.

Statens kapitalregnskap

Kriminalomsorgsdirektoratet står oppført med

kapitalposter i statens kapitalregnskap under oppstilling av bevilgningsrapportering som er vedlagt.

Kommentarer til artskontorrapporten og noter i regnskapsrapporten:

Artskontorrapporten omhandler alle kapitelposter samlet.

Opplysninger i note 2 viser lønn, arbeidsgiveravgift, pensjon og refusjon for sykelønn for 2025 sammenlignet med 2024. Utbetalinger til lønn i 2025 utgjorde 69 prosent av samlede utbetalinger til lønn og drift.

Andre utbetalinger til drift utgjorde 2,118 mill. kroner, som tilsvarer 31 prosent av samlede utbetalinger til lønn og drift. Utbetalinger til drift vises i note 3.

Note 5 viser utbetaling til investeringer. Dette er en post som kan variere betydelig fra år til år avhengig av omfanget av byggevirkosomhet og IKT-utviklingsprosjekter som pågår i kriminalomsorgen.

Note 7 viser tilskuddsforvaltning ved kap. 430, post 60 og 70.

I note 8 sammenheng med statskassen er rapportert mellomværende med statskassen 186,389 mill. kroner per 31.12.2025.

Artskontorrapporten viser oversikt over eiendeler og gjeld som mellomværende består av, her vises og den samlede kontantbeholdningen ved driftsenhetene..

Beholdningen på bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank, frmgår ikke av regnskapsrapporten. Kriminalomsorgens driftsenheter har lokale bankkonti under DNB-avtale som KDI overfører forskudd til, til dekning av utbetaling av dagpenger til innsatte. Driftsenhetene i kriminalomsorgen forvalter ved de lokale bankkonti innsattes midler i form av dagpenger, søknadspenger samt i noen grad innsattes private midler. Fra de lokale bankkonti overføres dagpengene til "kronkort" eller til innsattes private kort.

Beholdningen ved lokale DNB-konti per 31.12.2025 var kroner 12 216 513. Beholdning som er kriminalomsorgens regnskap vises ved begrepet kontanter.

Det vises til vedlagte årsrapport 2025 fra økonomisystemet Unit4 for en nærmere oversikt over bevilgningsrapport og artskontorrapport med tilhørende noter.

Revisjonsordning

Regnskapet revideres av Riksrevisjonen og revisjonsberetning forventes innen 1. mai 2026.

Riksrevisjonen er ekstern revisor og bekrefter årsregnskapet for KDI. Endelig revidert regnskap vil foreligge i løpet av andre kvartal 2026.

Lise Sannerud – direktør Lillestrøm 29.april 2026



6.1 Prinsippnote til årsregnskapet

Årsregnskap for statlige virksomheter er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten (bestemmelsene). Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 av november 2025 og eventuelle tilleggskrav fastsatt av overordnet departement.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 – de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

1. Regnskapet følger kalenderåret.
2. Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret.
3. Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet.
4. Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp.

Oppstillingene av bevilgnings- og artskonto-rapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene samsvarer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen Netto rapportert til bevilgningsregnskapet er lik i begge oppstillingene.

Virksomheten er tilknyttet statens konsernkonto-ordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.7.1. Bruttobudsjetterte virksomheter tilføres ikke likviditet gjennom året, men har en trekkrettighet på sin konsernkonto. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

Bevilgningsrapporteringen

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet. Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet virksomheten har fullmakt til å disponere. Kolonnen «Samlet tildeling» viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for hver statskonto (kapittel/post). Oppstillingen viser i tillegg alle finansielle eiendeler og forpliktelser virksomheten står oppført med i statens kapitalregnskap.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kapittel/post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for «Samlet tildeling», men er omtalt i note B til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for «Regnskap».

Avgitte belastningsfullmakter er inkludert i kolonnen for «Samlet tildeling», men bokføres og rapporteres ikke til statsregnskapet fra virksomheten selv. Avgitte belastningsfullmakter bokføres og rapporteres av virksomheten som har mottatt belastningsfullmakten og vises derfor ikke i kolonnen for «Regnskap».

De avgitte fullmaktene framkommer i note B til bevilgningsoppstillingen.

Artskontorrapporteringen

Oppstillingen av artskontorrapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser eiendeler og gjeld som inngår i mellomværende med statskassen. Artskontorrapporteringen viser regnskapstall virksomheten har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Virksomheten har en trekkrettighet på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene er ikke inntektsført og derfor ikke vist som inntekt i oppstillingen.

Regnskapstall i bevilgnings- og artskontorrapportering med noter viser regnskapstall rapportert til statsregnskapet. I tillegg viser noten til artskontorrapporteringen Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen bokførte tall fra virksomhetens kontospesifikasjon i kolonnen «Spesifisering av bokført avregning med statskassen». Noter viser forskjellen mellom beløp virksomheten har bokført på eiendels- og gjeldskontoer i virksomhetens kontospesifikasjon (herunder saldo på kunde- og leverandørreskonto), og beløp virksomheten har rapportert som fordringer og gjeld til statsregnskapet og som inngår i mellomværende med statskassen.

Virksomheten har innrettet bokføringen slik at den følger kravene i bestemmelser om økonomistyring i staten. Dette innebærer at alle opplysninger om transaksjoner og andre regnskapsmessige disposisjoner som er nødvendige for å utarbeide pliktig regnskapsrapportering, jf. bestemmelsene punkt 3.3.2, og spesifisering av pliktig regnskapsrapportering, jf. bestemmelsene punkt 4.4.3, er bokført. Bestemmelsene krever blant annet utarbeiding av kundespesifikasjon og leverandørspesifikasjon. Dette medfører at salgs- og kjøpstransaksjoner bokføres i kontospesifikasjonen på et tidligere tidspunkt enn de rapporteres til statsregnskapet, og innebærer kunde- og leverandørgjeld i kontospesifikasjonen.

Forkortelser, referanser og vedlegg



7.1 Forkortelser

- Behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen (BRIK)
- Delgjennomføring med elektronisk kontroll (delgjennomføring EK)
- Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK)
- Desktop for skolen (DFS)
- Elektronisk samhandling i straffesakskjeden (ESAS)
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)
- Kriminalomsorgens digitale internkontrollsystem og avvikssystem (KIKS)
- Kriminalomsorgens operasjonssentral (KOPS)
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)
- Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND)
- Nasjonal forsterket fellesskapsavdeling (NFFA)
- Personundersøkelser for mindreårige (PUM)
- Plan for oppfølging og progresjon (POP)
- Program mot ruspåvirket kjøring (RK)
- Programpartner / Donor Programme Partner (DPP)
- Statlige regnskapsstandarder (SRS)
- Straffegjennomføring med elektronisk kontroll (EK)
- Straffegjennomføring med elektronisk kontroll for varig soningsudyktige (EKVAS)
- Varetekt med elektronisk kontroll (VTEK)

7.2 Referanser

Buudir, Hdir, Udir, KDI, POD, NAV. (2025). Tverrsektorielt samarbeid når unge voksne er i varetekt eller gjennomfører straff. Retrieved from HYPERLINK "<https://img3.custompublish.com/getfile.php/5454351.823.psuptsbqzbnzq/Utrekningsrapport%2B-%2Btverrsektorielt%2Bsamarbeid%2Bn%C3%A5r%2Bunge%2Bvoksne%2Ber%2Bi%2Bvaretekt%2Beller%2Bgjennomf%C3%B8rer%2Bstraff.pdf?return=www.kriminalomsorgen.no>"TVERRSEKTORIELT SAMARBEID NÅR UNGE VOKSNE ER I VARETEKT ELLER GJENNOMFØRER STRAFF

Justis- og beredskapsdepartementet. (2024). Høring - forslag til endring av straffegjennomføringsloven og forskrift om straffegjennomføring mv. (bruk av elektronisk kontroll og digitale kontrolltiltak i kriminalomsorgen). Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsbrev-forslag-til-endring-av-straffegjennomforingsloven/id3037445/>

Justis- og beredskapsdepartementet. (2025). Prop. 165 L (2024–2025) Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (isolasjon i fengsel). Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-165-l-20242025/id3117128/>

KDI. (2025). Evaluering av ungdomsteam og ungdomsansvarlige i kriminalomsorgen. KDI.

KRUS. (2026, Januar 13). Retrieved from KRUS-prosjekt får støtte fra Forskningsrådet: <https://www.krus.no/krus-prosjekt-faar-stoette-fra-forskningsraadet.6737851-502975.html>

Oslo Met. (2025, januar 20). JUSST: The Use of Data-Driven Technologies in Welfare Services. Retrieved from <https://uni.oslomet.no/sfmastertorg/2025/01/20/jusst-the-use-of-data-driven-technologies-in-welfare-services/>

Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF). (2024). SERAF RAPPORT 5/2024 Levekår, rus og psykisk helse blant personer som har vært fengslet eller gjennomført straff i samfunnet. Oslo: Senter for rusog avhengighetsforskning (SERAF), Universitet i Oslo.Politiet. (2025, Mars 12). Politiets trusselvurdering 2025. Retrieved from <https://www.politiet.no/globalassets/tall-og-fakta/politiets-trusselvurdering-ptv/politiets-trusselvurdering-2025.pdf>

Politiets sikkerhetstjeneste (PST). (2026, Februar 6). Nasjonal trusselvurdering 2026. Retrieved from <https://www.pst.no/trusselbilde/norsk-trusselvurdering/nasjonalt-trusselvurdering-2026/>

UiB. (2024, November 11). Om prosjektet EX-PUN. Retrieved from <https://www.uib.no/jur/expun/173332/om-prosjektet-ex-pun>

UiO. (2026, Januar 29). NOReoffend Straff som kilde til endring? Effekten av den norske tilnærmingen til straff og straffegjennomføring på tilbakefall og reintegrering. Retrieved from <https://www.sv.uio.no/iss/forskning/prosjekter/noreoffend/>



Kriminalomsorgen

Vedlegg 1 Bevilgnings- og regnskapsrapport 2025

Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2025					
Utgiftskapittel	Kapittelnavn	Post	Samlet tildeling**	Regnskap 2025	Merutgift (-) og mindreutgift
0430	Kriminalomsorgen	01	6 219 530 000	6 165 088 710	54 441 290
0430	Kriminalomsorgen	21	127 739 000	145 110 967	-17 371 967
0430	Kriminalomsorgen	45	206 902 000	142 904 058	63 997 942
0430	Kriminalomsorgen	60	143 086 000	148 969 314	-5 883 314
0430	Kriminalomsorgen	70	44 768 000	41 927 000	2 841 000
0431	Kriminalomsorgsdirektoratet	01	184 896 000	184 198 797	697 203
0432	Kriminalomsorgens høyskole	01	304 155 000	294 032 078	10 122 922
0410	Domstoladministrasjonen	01	0	6 680 431	
0440	Politidirektoratet	01	0	3 500 000	
1633	Nettoordning, statlig betalt merverdiavgift	01	0	170 680 426	
<i>Sum utgiftsført</i>			<i>7 231 076 000</i>	<i>7 303 091 782</i>	
Inntektskapittel	Kapittelnavn	Post	Samlet tildeling**	Regnskap 2025	Merinntekt og mindreinntekt(-)
3430	Kriminalomsorgen	02	123 305 000	138 949 586	15 644 586
3430	Kriminalomsorgen	03	31 277 000	38 347 541	7 070 541
3430	Kriminalomsorgen	04	30 526 000	33 007 002	2 481 002
3432	Kriminalomsorgens høyskole	03	1 271 000	1 637 321	366 321
5309	Tilfeldige inntekter	29	0	10 931 901	
5700	Folketrygdens inntekter	72	0	538 943 521	
<i>Sum inntektsført</i>			<i>186 379 000</i>	<i>761 816 872</i>	
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet				6 541 274 910	
Kapitalkontoer					
60093901	Norges Bank KK /innbetalinger			422 191 404	
60093902	Norges Bank KK/utbetalinger			-7 011 549 820	
704492	Endring i mellomværende med statskassen			48 083 506	
<i>Sum rapportert</i>				<i>0</i>	
Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12.)					
Konto	Tekst		2025	2024	Endring
628004	Leieboerinnskudd mv.(Sandaker Borettslag)		700 000	700 000	0
635104	Lån Stiftelsen Drammen og Kongsberg Hybelhus		51 000	51 000	0
704492	Mellomværende med statskassen		-186 388 842	-234 472 348	48 083 506

Note A Forklaring av samlet tildeling år 2025, utgiftskapittel

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
Tildelingsbrev 2025		5 956 364 000	5 956 364 000
Supplerende tildelingsbrev nr 1, overført beløp	105 232 000		105 232 000
Supplerende tildelingsbrev nr 3, RNB		23 700 000	23 700 000
Supplerende tildelingsbrev nr 5, nysaldering, lønnsoppgjør		134 234 000	134 234 000
SUM Kap post 43001	105 232 000	6 114 298 000	6 219 530 000
Tildelingsbrev 2025		125 215 000	125 215 000
Supplerende tildelingsbrev nr 1, overført beløp	2 524 000		2 524 000
SUM Kap post 43021	2 524 000	125 215 000	127 739 000
Tildelingsbrev 2025		111 952 000	111 952 000
Supplerende tildelingsbrev nr 1, overført beløp	80 589 000		80 589 000
Supplerende tildelingsbrev nr 3, RNB		14 361 000	14 361 000
SUM Kap post 43045	80 589 000	126 313 000	206 902 000
Tildelingsbrev 2025		166 000 000	166 000 000
Supplerende tildelingsbrev nr 1, overført beløp	14 086 000		14 086 000
Supplerende tildelingsbrev nr 5, nysaldering		-37 000 000	-37 000 000
SUM Kap post 43060	14 086 000	129 000 000	143 086 000
Tildelingsbrev 2025		44 768 000	44 768 000
SUM Kap post 43070	-	44 768 000	44 768 000
Tildelingsbrev 2025		176 520 000	176 520 000
Supplerende tildelingsbrev nr 1, overført beløp	2 713 000		2 713 000
Supplerende tildelingsbrev nr 5, nysaldering, lønnsoppgjør		5 663 000	5 663 000
SUM Kap post 43101	2 713 000	182 183 000	184 896 000
Tildelingsbrev 2025		252 138 000	252 138 000
Supplerende tildelingsbrev nr 1, overført beløp	4 887 000		4 887 000
Supplerende tildelingsbrev nr 3, RNB		40 560 000	40 560 000
Supplerende tildelingsbrev nr 5, nysaldering, lønnsoppgjør		6 570 000	6 570 000
SUM Kap post 43201	4 887 000	299 268 000	304 155 000

Note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år

Kapittel og post	Stikkord	Merutgift(-)/ mindre utgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastnings- fullmakter(-)	Merutgift(-)/ mindreutgift etter avgitte belastnings- fullmakter	Merinntekter / mindreinntekter(-) iht. merinntekts fullmakt	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten**
43001	"kan nyttes under kap. 431, post 01"	54 441 290	-4 339 285	50 102 005	7 683 015	57 785 020	305 714 900	57 785 020
43101	"kan nyttes under kap. 430, post 01"	697 203	-1 000 000	-302 797	302 797	0	9 109 150	0
43201		10 122 922		10 122 922	1 932 052	12 054 974	14 963 400	12 054 974
43021	"kan nyttes under post 01"	-17 371 967		-17 371 967	15 644 586	-1 727 381	6 260 750	0
43045	"kan overføres"	63 997 942		63 997 942		63 997 942	245 364 000	63 997 942
43060	"kan overføres"	-5 883 314		-5 883 314		-5 883 314	243 220 000	0
43070		2 841 000		2 841 000	Ikke aktuell	Ikke aktuell		

* Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01-29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet "kan overføres". Se
 ** Se årlig rundskriv R-2 for mer detaljert informasjon om mulig overførbart beløp.

Forklaring til bruk av budsjettfullmakter

Mottatte belastningsfullmakter (gjelder for både utgiftskapitler og inntektskapitler)

KDI har mottatt belastningsfullmakt fra Domstoladministrasjonen ved kap 410, post 01 på inntil kr 6 700 000,- for 2025.
KDI har bokført 6 925 381 på kap. 410 post 01 i 2025.

KDI ble gitt belastningsfullmakt ved Politidirektoratets kap 0440 post 01 for oppfølging OVA på 3,5 mill. kroner i tildelingsbrevet for 2025.
KDI har regnskapsført kr. 3 500 000 ved fullmakten i 2025.

Stikkord «kan overføres» / «kan benyttes under»

Kap. 0430 post 45 bes overført i sin helhet, jf stikkord på posten "kan overføres". Det vises til forklaringer og søknad om overført beløp.
Post 21 er i tillegg gitt stikkord «kan overføres».

Avgitte belastningsfullmakter (utgiftsført av andre på utgiftskapitler og inntektsført av andre på inntektskapitler)

KDI har avgitt belastningsfullmakt ved kap. 430, post 01 til Politidirektoratets IKT tjenester (PIT) på inntil 4 mill. kroner i 2025.
Politi og lensmannsetaten har ført 3 954 342,5 mill. kroner ved denne fullmakten i 2025.

KDI har avgitt belastningsfullmakt ved kap. 430, post 01 til Statens pensjonskasse (SPK) ved kap. 430, post 01 på inntil 1,2 mill. kroner i 2025.
Det er bokført kroner 328 942,- i 2025 ved denne belastningsfullmakt i 2025.

KDI har avgitt belastningsfullmakt på kroner 100 000 til Bufdir, det er ført kroner 56 000 på fullmakten i 2025.

KDI har avgitt belastningsfullmakt ved kap. 431, post 01 til Utdanningsdirektoratet på inntil 1 mill. kroner i 2025.
Det er belastet 1 mill kroner fra regnskapsfører Utdanningsdirektoratet på kap. 431 post 01 i 2025

Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter

Merinntekt ved post 03 er i sin helhet knyttet til utgifter ved kap 430, post 01.
Merinntekt post 04 er fordelt mellom kap 430, 431 og 432 etter føring ved koststed og fullmakt:

Kapittel 3430 post 04 har merinntekter på 2,481 mill. kroner mot budsjett i år 2025:	2 481 002
Merinntekter som er knyttet til KRUS (kap.432)	- 1 565 731
Merinntekter som dekker merforbruk ved KDI (kap. 431)	- 302 797
Merinntekter legges til kapittel 430 post 01 etter fullmakt	- 612 474
Sum	0

Mulig overførbart beløp

Overført beløp for kap. 0430 post 01 er korrigert for merinntekter iht merinntektsfullmakt ved kap 343 post 03 og 04.
Overført beløp på kap. 430, post 01 som rapporteres her er ikke inkludert eventuelle belastninger som JD som regnskapsfører gjør på kap. 430, post 01.
Merforbruk ved kap. 431, post 01 dekkes inn av andel merinntekter ved post 04.

Virksomhet: **Kriminalomsorgen**

Note C Oversikt over binding på framtidige års bevilgninger

Avtaler om leie av kontorlokaler*

Gjenværende varighet per 31.12.	Årlig leiebeløp 2025	Av neste års bevilgning, (2026, ikke justert for vekst)	Av senere års bevilgning, ikke justert for vekst	Samlet binding på framtidige års bevilgninger: kontraktsum husleieavtale 2025 x antall avtale år fra 2026:
Varighet inntil 1 år	18 711 583	18 711 583	0	
Varighet 1-5 år	36 718 282	36 718 282	36 718 282	
Varighet over 5 år	1 177 792 525	1 180 045 525	1 180 045 525	
Totalt	1 233 222 390	1 235 475 390	1 216 763 807	127 673 533 656

* samlet for husleie avtaler fengselseiendommer og for kontorlokaler

Andre vesentlige leieavtaler*

Gjenværende varighet per 31.12.	Årlig leiebeløp 2025	Av neste års bevilgning, (2026, ikke justert for vekst)	Av senere års bevilgning, ikke justert for vekst	Samlet binding på framtidige års bevilgninger: kontraktsum avtale 2025 x antall avtale år fra 2026:
Varighet inntil 1 år	65 518 155	65 533 154	47 450 000	
Varighet 1-5 år	33 445 000	33 365 000	33 155 000	
Varighet over 5 år				
Totalt	98 963 155	98 898 154	80 605 000	1 055 661 356

** Avtaler er under inngåelse og priser er ikke avklart pr. tid for 2026 og 2027.

*Andre vesentlige leieavtaler gjelder data- og sikkerhetssystemer, leiebiler, kassesystem, lisenser.

Vesentlige avtaler om kjøp av tjenester

Gjenværende varighet per 31.12.	Årlig beløp	Av neste års bevilgning	Av senere års bevilgning	Samlet binding på framtidige års bevilgninger
Varighet inntil 1 år				0
Varighet 1-5 år				0
Varighet over 5 år				0
Totalt	0	0	0	0

Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2025

	Note	2025	2024
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer	1	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1	50 756 529	21 144 832
Salgs- og leieinntekter	1	153 597 349	149 292 206
Andre inntekter	1	8 966 051	36 611 007
<i>Sum inntekter fra drift</i>		213 319 929	207 048 046
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	4 627 854 906	4 163 880 668
Andre utbetalinger til drift	3	2 118 340 347	1 968 396 041
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		6 746 195 253	6 132 276 709
Netto rapporterte driftsutgifter		6 532 875 324	5 925 228 664
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter	4	24 521	10 604
<i>Sum investerings- og finansinntekter</i>		24 521	10 604
Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	5	196 476 261	159 595 439
Utbetaling av finansutgifter	4	246 528	143 208
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		196 722 789	159 738 647
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		196 698 268	159 728 043
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten*			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	110 272	273 662
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		110 272	273 662
Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten*			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	190 896 314	154 324 151
<i>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</i>		190 896 314	154 324 151
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler **			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		10 821 629	10 109 901
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		538 943 521	485 188 384
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		170 680 426	141 731 294
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-379 084 724	-353 566 992
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		6 541 274 910	5 885 440 204
Oversikt over mellomværende med statskassen ***			
Eiendeler og gjeld		2025	2024
Fordringer på ansatte		542 799	716 403
Andre kortsiktige fordringer, fortsettelse		1 244 717	-1735,71
Kontanter		8 759 172	11 280 941
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank		0	0
Skyldig skattetrekk og andre trekk		-134 209 648	-114 276 513
Skyldige offentlige avgifter		-514 934	26 896
Avsatt pensjonspremie til Statens pensjonskasse****		-64 118 994	-131 987 248
Mottatte forskuddsbetalinger		1 753 820	0
Lønn (negativ netto, for mye utbetalt lønn m.m)		132 075	176 116
Differanser på bank og uidentifiserte inntekter		22 151	-407 207
Sum mellomværende med statskassen	8	-186 388 842	-234 472 348

Note 1 Innbetalinger fra drift

	31.12.2025	31.12.2024
<i>Innbetalinger fra gebyrer</i>		
Sum innbetalinger fra gebyrer	0	0
<i>Innbetalinger fra tilskudd og overføringer</i>		
Tilskudd fra andre statlige virksomheter	2 341 740	2 050 107
Tilskudd fra andre departement	72 706	93 311
Tilskudd fra kommunale og fylkeskommunale etater	73 671	172 712
Tilskudd fra organisasjoner og stiftelser	10 794	0
Tilskudd fra næringsliv og private	126 523	25 000
Andre tilskudd og overføringer	48 131 095	18 803 702
Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer	50 756 529	21 144 832
<i>Salgs- og leieinnbetalinger</i>		
Salgsinntekt varer, avgiftspliktig	134 678 051	129 808 787
Salgsinntekt tjenester, avgiftspliktig	465 537	588 805
Salgsinntekt varer, avgiftsfri	9 604 076	9 388 851
Salgsinntekt tjenester, avgiftsfri	3 054 712	3 888 614
Salgsinntekt pant	-85 134	40 333
Refusjon for pasientreiser	1 175 827	1 222 487
LAR refusjon	18 150	129 354
Hus-/fremleieinntekter, statens bygg	2 995 840	3 179 939
Hus-/fremleieinntekter, egne/andre leide bygg	1 690 291	1 045 036
Sum salgs- og leieinnbetalinger	153 597 349	149 292 206
<i>Andre innbetalinger</i>		
Annen driftsrelatert inntekt	6 768 832	34 563 307
Salgssum anleggsmidler, avg.pliktig, post 21	50 000	280 000
Salg av utrangert materiell, avgiftsfritt	2 104 220	1 717 700
Salg av utrangert materiell, avg.fritt post 21	43 000	50 000
Sum andre innbetalinger	8 966 051	36 611 007
Sum innbetalinger fra drift	213 319 929	207 048 046

Note 2 Utbetalinger til lønn

	31.12.2025	31.12.2024
Lønn	3 765 011 948	3 378 220 873
Arbeidsgiveravgift	538 943 521	485 188 384
Pensjonsutgifter*	443 276 952	431 055 837
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-235 666 587	-243 742 301
Andre ytelser	116 289 072	113 157 876
Sum utbetalinger til lønn	4 627 854 906	4 163 880 668

Antall utførte årsverk: 4803 4 655

Lønn og andre ytelser til virksomhetsleder

Navn på virksomhetsledere:

Direktør Anne Lise Sannerud	1 748 815	1 595 295
Ass. Direktør Jan Erik Sandlie	1 577 282	1 381 676

Lønn og andre ytelser til styreleder og de enkelte medlemmer av styret

Navn på leder av styret (<i>styreleder</i>)	0	0
Navn på styremedlem 1	0	0

* Premiesatsen for arbeidsgiverandelen ved utgangen av 2025 utgjør 13,4 prosent (arbeidsgiverandel av pensjonspremien/pensjonsgrunnlaget i 2025 rapportert til SPK).

For regnskapsåret 2024 utgjorde premiesatsen 13,7 prosent.

Note 3 Andre utbetalinger til drift

	31.12.2025	31.12.2024
Husleie	1 170 764 029	1 151 599 773
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	15 823 776	11 238 436
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	123 138 925	117 151 502
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	45 835 274	51 985 100
Mindre utstyrsanskaffelser	52 213 132	47 333 407
Leie av maskiner, inventar og lignende	101 883 144	55 669 322
Kjøp av konsulenttenester	128 812 128	93 567 180
Kjøp av andre fremmede tenester	233 653 675	210 163 542
Reiser og diett	32 862 435	32 284 324
Øvrige driftsutgifter	213 353 829	197 403 454
Sum andre utbetalinger til drift	2 118 340 347	1 968 396 041

Note 4 Finansinntekter og finansutgifter

	31.12.2025	31.12.2024
<i>Innbetaling av finansinntekter</i>		
Inntekter fra eiendeler i selskap m.m	0	0
Salgssum ved realisasjon av verdipapirer	0	0
Renteinntekter	24 521	10 604
Valutagevinst	0	0
Annen finansinntekt	0	0
Sum innbetaling av finansinntekter	24 521	10 604
	31.12.2025	31.12.2024
<i>Utbetaling av finansutgifter</i>		
Renteutgifter	246 528	143 208
Valutatap	0	0
Annen finansutgift	0	0
Sum utbetaling av finansutgifter	246 528	143 208

Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	31.12.2025	31.12.2024
<i>Utbetaling til investeringer</i>		
Immaterielle eiendeler og lignende	21 369 661	18 834 568
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	0	0
Infrastruktureiendeler	838 807	3 770 704
Maskiner og transportmidler	21 525 825	39 068 202
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	152 741 967	97 921 965
Sum utbetaling til investeringer	196 476 261	159 595 439

Note 6 Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten

	31.12.2025	31.12.2024
Tilfeldige og andre inntekter (Statskonto 530929)	-110 272	-273 662
Avgift 2	0	0
Avgift 3...	0	0
Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer	-110 272	-273 662

Note 7 Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten

	31.12.2025	31.12.2024
Tilskudd til kommuner	148 969 314	112 814 151
Tilskudd til ideelle organisasjoner	41 927 000	41 510 000
Tilskudd 3...	0	0
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer	190 896 314	154 324 151

Note 8 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

Del A Forskjellen mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

	31.12.2025	31.12.2025	Forskjell
	Spesifisering av bokført avregning med statskassen	Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	
Finansielle anleggsmidler			
Investeringer i aksjer og andel	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
Sum	0	0	0
Omløpsmidler			
Kundefordringer	5 889 663	1 244 717	4 644 946
Andre fordringer	1 293 799	542 799	751 000
Bankinnskudd, kontanter og l	8 759 172	8 759 172	0
Fordringer vedrørende innkrev	0	0	0
Sum	15 942 634	10 546 688	5 395 946
Langsiktig gjeld			
Annen langsiktig gjeld	0	0	0
Sum	0	0	0
Kortsiktig gjeld			
Leverandørgjeld	-255 577 442	0	-255 577 442
Skyldig skattetrekk og andre	-134 209 646	-134 209 648	2
Skyldige offentlige avgifter	692 080	-514 934	1 207 014
Annen kortsiktig gjeld	-160 471 389	-62 210 948	-98 260 441
Gjeld vedrørende tilskuddsfo	-18 173 266	0	-18 173 266
Sum	-567 739 663	-196 935 530	-370 804 133
Sum	-551 797 029	-186 388 842	-365 408 187

Vedlegg 2 Lønnskartlegging i kriminalomsorgen 2025

Bakgrunn

Kriminalomsorgen skal i henhold til aktivitets- og redegjøringsplikten på likestillingsområdet gjennomføre en lønnskartlegging basert på sammenligning av lønnsopplysninger mellom kvinner og menn i ulike stillingsgrupper/nivåer i virksomheten. Lønnskartleggingen skal foregå annet hvert år.

Dersom lønnskartleggingen skal være et effektivt virkemiddel for å hindre diskriminering på grunn av kjønn, må ulike yrker og fag i virksomheten sammenliknes.

Kategorier/grupper med stillingskoder som utgjør "likt arbeid" eller "arbeid av lik verdi" baseres på kriteriene:

- Kompetanse
- Ansvar
- Arbeidsforhold og anstrengelser

Alle ansatte tas med i kartleggingen unntatt innleide arbeidstakere og konsulenter.

Stillingsgrupper

I kriminalomsorgen har vi mange ulike typer stillinger: ledelse, operative lederstillinger, førstelinjetjeneste, saksbehandlere på forskjellige nivåer og spesialstillinger. Målet er å blande fag og yrkeskategorier for å kunne avdekke eventuelle lønnsforskjeller basert på kjønn. Lønnskartleggingen tar utgangspunkt i stillingskategoriene ledelse, saksbehandlere, spesialstillinger, førstelinjestillinger og praksis/ufaglærte stillinger.

Nedenfor fremgår inndeling i 5 grupper basert på aktive stillingskoder pr. 31.12.2025:

Gruppe 1, etatsledelse og enhetsledere m/utvidet etatsledergruppe:

9106 direktør, 1061 ass.dir (KDI), 1062 direktør (regiondirektør, direktør KRUS), 1060 avdelingsdirektør, 1061 ass.direktør, 1475 instituttleder, 1532 dosent, 1407 avdelingsleder (KRUS), 1452 fengselsleder, 1453 friomsorgsleder

Gruppe 2, mellomledere:

1211 seksjonssjef, 1473 studieleder, 0266 fengselsinspektør, 1113 prosjektleder, 1542 fengselsoverbetjent, 1502 ass. fengselsleder, 1503 ass. friomsorgsleder, 0272 driftssjef, 1058 adm.sjef, 1407 avdelingsleder, 0265 fengselsførstebetjent, 1415 verksmester, 0278 underverksmester

Gruppe 3, saksbehandler og andre spesialstillinger:

1013 professor, 1008 høyskolelektor, 1198 førstelektor, 1183 forsker, 1011 førsteamanuensis, 1434 rådgiver saksbehandling, 1364 seniorrådgiver, 1363

seniorkonsulent, 1408 førstekonsulent, 1065 konsulent adm, 1077 hovedbibliotekar, 1059 underdirektør, 1113 prosjektleder, 1515 spesialbibliotekar

Gruppe 4, førstelinjestillinger:

1065 konsulent, 0264 fengselsbetjent, 1201 miljøterapeut, 0269 fritidsleder, 0275 verksbetjent, 1408 førstekonsulent elektronisk kontroll, 1130 renholder, 0808 miljøterapeut, 1129 renholdsbetjent, 1434 rådgiver straffegjennomføring

Gruppe 5, praksis/ufaglærte stillinger:

1429 aspirant, 1362 lærling, 1078 betjent, 0281 miljøassistent

Kilder

- https://www.bufdir.no/fagstotte/produkter/aktivitets_og_redegjorelsesplikt_for_arbeidsgivere/
- Retningslinjer for bruk av stillingskoder i kriminalomsorgen

Redegjørelse for likestilling (aktivitets- og redegjørelsesplikten)

Kriminalomsorgen har som mål å fremme likestilling og hindre diskriminering (sammensatt diskriminering) på alle diskrimineringsområdene jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 26.

Likestillingsarbeidet er forankret i

- HR-strategien
- Hovedavtale med tilpasningsavtale
- Hovedtariffavtale
- Lønnspolitikk for kriminalomsorgen
- Personalreglement for kriminalomsorgen
- Generell tjenesteinstruks for ansatte i kriminalomsorgen
- Etske retningslinjer for statstjenesten med tillegg og kommentarer knyttet til kriminalomsorgens virksomhet
- Intensjonsavtale om inkluderende arbeidsliv (IA)
- Retningslinjer og rutiner. Det vises spesielt til HMS-rutine for forebygging og håndtering av konflikter og trakassering, samt kriminalomsorgens rutine for varsling om kritikkverdige forhold.

Faktisk kjønnslikestilling

Figur 1 under viser den faktiske kjønnslikestillingen i kriminalomsorgen vedrørende kjønnsbalanse generelt, midlertidig ansatte, foreldrepermisjon og faktisk deltid.

Figur 1:

Kjønnsbalanse		Midlertidig ansatte		Uttak av foreldrepermisjon		Deltidsarbeid	
						Faktisk deltid arbeid	
Antall kvinner	Antall menn	Midlertidig ansatte kvinner	Midlertidig ansatte menn	Kvinnerens uttak av foreldrepermisjon (gjennomsnitt antall uker)	Menns uttak av foreldrepermisjon (gjennomsnitt antall uker)	Deltid kvinner	Deltid menn
3243	2986	967	817	35,07	19,42	185	68

Kjønnsbalansen vurderes samlet sett som god, med en tilnærmet jevn fordeling mellom kjønnene: 52 prosent kvinner og 48 prosent menn. Andel kvinner har økt med 1 prosentpoeng siden 2024. Det er flere kvinner i midlertidige stillinger enn menn. Andelen kvinner i midlertidige stillinger har gått ned til 29,8 prosent, fra 31,5 prosent i 2024. Andelen midlertidig ansatte blant menn har økt til 27,4 prosent, fra 26,3 prosent i 2024. Når det gjelder foreldrepermisjon¹ har kvinnene i snitt 35,07 uker og menn i snitt 19,42 uker, som utgjør en differanse på 15,65 uker. Differansen i antall uker foreldrepermisjon mellom kvinner og menn har økt siden 2024. Andelen ansatte i deltidarbeid er tilnærmet uendret fra 2024. I 2025 var andelen deltidsansatte 5,7 prosent blant kvinner, mot 5,84 prosent i 2024. Blant menn var andelen 2,3 prosent i 2025, sammenlignet med 2,2 prosent i 2024.

¹ Uttaket av tall er basert på kalenderår.

Figur 2:

Kjønnsfordeling på ulike stillingsnivå/grupper				
Beskrivelse av stillingsnivå/-gruppe	Kvinner	Menn	Andel kvinner	Total
Total	3 243	2 986	52,1 prosent	6229
Nivå/gruppe 1	25	48	34,2 prosent	73
Nivå/gruppe 2	290	462	38,6 prosent	752
Nivå/gruppe 3	549	212	72,1 prosent	761
Nivå/gruppe 4	1 735	1 673	50,9 prosent	3408
Nivå/gruppe 5	644	591	52,1 prosent	1235

Kriminalomsorgen har utarbeidet lønnsstatistikk for 2025 med sammenligning av lønnsopplysninger for kvinner og menn på tvers av fag- og yrkeskategorier, med formål å avdekke eventuelle kjønnsbaserte lønnsforskjeller. Kartleggingen bygger på stillingsgruppene ledelse, saksbehandling, spesialstillinger og førstelinjestillinger. Ved fastsettelse av stillingsnivåer er likt arbeid og arbeid av lik verdi lagt til grunn. Inndeling og gruppering av stillinger fremgår av vedlegg 2.

Stillingsstrukturen er organisert i fem nivåer/grupper:

Nivå/gruppe 1: Etatsledelse og enhetsledere, inkludert utvidet etatsledergruppe

Nivå/gruppe 2: Mellomledere

Nivå/gruppe 3: Saksbehandlere og øvrige spesialstillinger

Nivå/gruppe 4: Førstelinjestillinger

Nivå/gruppe 5: Praksis- og ufaglærte stillinger

Som vist i figur 2 utgjør kvinner 34,2 prosent i gruppe 1, som dermed har lavest kvinneandel. Andelen er redusert med 6,9 prosentpoeng siden forrige lønnskartlegging i 2023. Gruppe 2 har en kvinneandel på 38,6 prosent, en økning på 2,1 prosentpoeng. Gruppe 3 har en kvinneandel på 72,1 prosent, også dette en økning på 2,1 prosentpoeng siden 2023. I gruppe 4 er kvinneandelen 50,9 prosent, en økning på 3,1 prosentpoeng. Gruppe 5 har en kvinneandel på 52,1 prosent, som representerer en reduksjon på 1,6 prosentpoeng siden 2023.

Kartlegging av lønn

Lønnskartleggingen for 2025 viser, jf. figur 3, at kvinner i kriminalomsorgen samlet sett har en noe lavere total lønn enn menn, mens fastlønnen i hovedsak er tilnærmet lik samlet sett. Tallene indikerer at en større andel menn arbeider turnus og overtid.

Det er kun i gruppe 1 at kvinner har tilnærmet lik total lønn som menn. I gruppe 2 (mellomledere) har kvinner noe høyere andel fastlønn, samtidig som færre kvinner arbeider turnus og overtid. Den største lønnsforskjellen mellom kjønnene finnes i gruppe 3, som

omfatter mer enn dobbelt så mange kvinner (549) som menn (212). I denne gruppen arbeider kvinner under halvparten så mye overtid som menn og mottar færre skifttillegg.

For gruppe 4, som er den største ansattgruppen og omfatter førstelinjestillinger, viser tallene små kjønnsforskjeller i fastlønn, men at menn i større grad arbeider mer overtid og turnus. I gruppe 5 er både fastlønn og total lønn tilnærmet lik mellom kjønnene. Kvinner i denne gruppen har imidlertid en høyere andel overtids- og turnusarbeid i gruppene 2, 3, og 4.

Forskjeller i skattepliktige naturalytelser mellom gruppene utgjør små beløp, og knytter seg hovedsakelig til dekning av mobiltelefon og lignende, men kan gi relativt store prosentvise utslag.

Figur 3:

Beskrivelse av stillingsnivå/-gruppe	Forskjeller kontante ytelser (prosent)	Forskjeller avtalt lønn/fastlønn (prosent)	Forskjeller uregelmessige tillegg (prosent)	Forskjeller overtids-godtgjørelser (prosent)	Forskjeller skattepliktige naturalytelser (prosent)
Total	94,9 %	99,2 %	71,4 %	63,9 %	83,8 %
Nivå/gruppe 1	100,6 %	99,8 %	136,6 %	328,3 %	84,4 %
Nivå/gruppe 2	97,7 %	102,5 %	53,4 %	65,3 %	110,6 %
Nivå/gruppe 3	91,4 %	93,2 %	25,8 %	42,9 %	55,0 %
Nivå/gruppe 4	95,3 %	99,5 %	79,6 %	66,4 %	89,5 %
Nivå/gruppe 5	98,6 %	99,9 %	87,9 %	86,4 %	

Utvikling fra 2023 til 2025:

- Det er en marginal nedgang på fastlønn totalt sett for kvinner fra 2023 til 2025. Kvinner tjener 99,2 prosent av menns lønn mot 99,4 prosent i 2023.
- Fast lønn jevner seg ut fra 2023 til 2025 for de fleste grupper, hvor kvinner fortsatt har en høyere fast lønn i gruppe 2. Den største lønnsforskjellen er fortsatt i gruppe 3.
- Kvinner har fortsatt en lavere andel av menns lønn totalt sett, bortsett fra gruppe 1.
- Menn har fortsatt høyere andel variable tillegg og overtid enn kvinner.

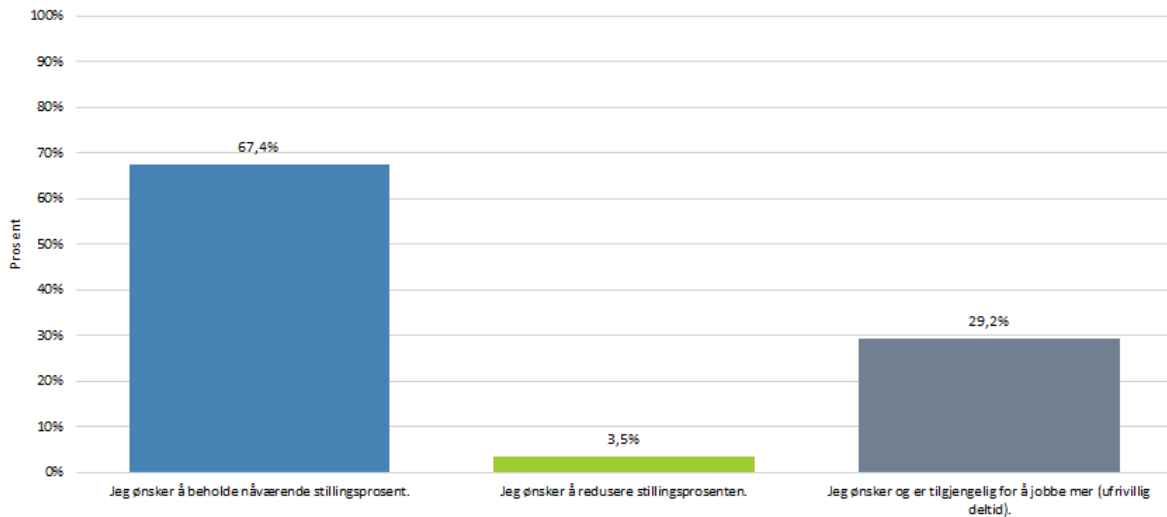
Ufrivillig deltid

Kriminalomsorgen har i 2025 kartlagt omfanget av ufrivillig deltid. Det ble sendt ut en kartlegging til deltidsansatte inkludert timebetalte. 319 ansatte besvarte undersøkelsen hvorav 64,5 prosent kvinner og 34,9 prosent menn. For å sikre at kartleggingen rettet seg mot ansatte som faktisk kan være aktuelle for økt stilling, ble det gjort en metodisk avgrensning. Tilkallingsvikarer som ikke oppga at de hadde nødvendig formalkompetanse for fast stilling, ble ikke inkludert videre i undersøkelsen. Den videre analysen bygger dermed på 144 respondenter.

Undersøkelsen viste at 29 prosent ønsker og er tilgjengelig for å jobbe mer (ufrivillig deltid). Et flertall, om lag 67 prosent, oppgir at de ønsker å beholde nåværende stillingsprosent. 3,5

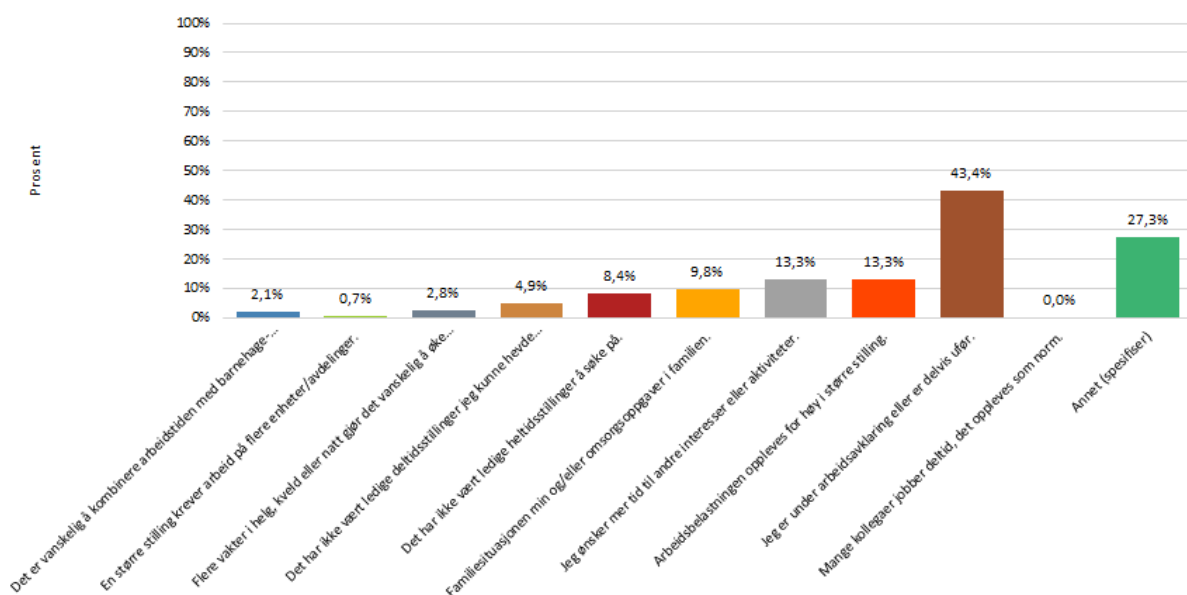
prosent ønsker å redusere stillingsbrøken. (Se figur 4 under) Dette viser at nær 3 av 10 ansatte i målgruppen jobber deltid uten at dette er selvvalgt. I 2023 oppga 12 prosent av de som hadde en deltidsstilling at de ønsker og er tilgjengelig for å jobbe mer. I tillegg oppga 53 prosent av de spurte at de var tilkallingsvikar og ønsket og var tilgjengelig for å jobbe mer, uten da å skille på om de hadde formalkompetanse for fast stilling eller ikke. Tallene er derfor ikke direkte sammenlignbare.

Figur 4:



Respondentene har kunnet angi flere årsaker til deltidsarbeid. De hyppigst oppgitte årsakene er arbeidsavklaring/delvis uførhet, arbeidsbelastning og ønske om mer tid til andre aktiviteter. Andre årsaker, som familiesituasjon, turnusstruktur og manglende heltidsstillinger, forekommer i mindre grad. (Se figur 5 under).

Figur 5:



På spørsmål om eventuelle muligheter for tilrettelegging av arbeidssituasjonen har vært vurdert for å muliggjøre heltidsstilling, svarer 62 prosent av respondentene at dette ikke har vært vurdert. Kommentarene til spørsmålet viser imidlertid et mer nyansert bilde enn ja/nei-

svarene alene. Flere respondenter oppgir at de ikke har behov for tilrettelegging, eller at deltid er et bevisst valg i nåværende livssituasjon. Samtidig peker andre på manglende dialog om mulige løsninger og strukturelle forhold – som turnusbelastning og stillingsstruktur – som hindrer økt stillingsprosent.

Et flertall av respondentene oppgir at de ikke kjenner regelverket om fortrinnsrett og utvidelse av stilling for deltidsansatte. Manglende kjennskap kan føre til at rettigheter ikke blir benyttet, og at praksis varierer mellom enheter.

Kartleggingen indikerer at ufrivillig deltid forekommer blant deltidsansatte. Funnene tyder på variasjon i hvordan tilrettelegging vurderes, og virkemidler knyttet til fortrinnsrett (SAL § 13) ikke alltid er tilstrekkelig kjent eller benyttet. Dette kan ha betydning for etatens mulighet til å utnytte tilgjengelig kompetanse fullt ut, samt for rekruttering, stabilitet og arbeidsmiljø.

KDI i samråd med de sentrale parter har blitt enige om følgende tiltak for videre oppfølging i arbeidet med å rekruttere og beholde:

- Målrettet opplæring av ledere i regelverk om fortrinnsrett og utvidelse av stilling, og informasjon i lederhåndboken i Compendia
- Forsterke informasjon til ansatte om rettigheter og muligheter
- Styrke bruk av tilrettelegging, for eksempel:
 - vurdere alternative turnusordninger og fleksible løsninger der dette er mulig
 - se på muligheter for arbeid på tvers av enheter

Arbeidet med likestilling og mangfold

Kriminalomsorgen har en handlingsplan for likestilling og mangfold for perioden 2023–2026. Ledere på alle nivåer i kriminalomsorgen, samt medlemmer i ansettelsesråd/-utvalg, har et særskilt ansvar for å følge opp målene og tiltakene i handlingsplanen. Handlingsplanen omfatter tiltak på følgende områder: rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter, tilrettelegging, mulighet for å kombinere arbeid og familieliv, samt trakassering, seksuell trakassering, vold og trusler på arbeidsplassen. Handlingsplanen kan ses her: [Kriminalomsorgen - Handlingsplan for likestilling og mangfold 2023-2026](#)

Lønnskartleggingen, som gjennomføres hvert andre år, presenteres på kriminalomsorgens tariffseminar, der partene deltar. Kartlegging av ufrivillig deltid skjer også hvert andre år, og planleggingen skjer gjennom en partssammensatt arbeidsgruppe og resultater behandles med de sentrale parter i sentralt IDF (informasjon, drøfting og forhandling).

Enhetene rapporterer årlig i forbindelse med årsrapporteringen om risiko for diskriminering innenfor områdene i handlingsplanen for likestilling og mangfold. Ved avvik beskrives tiltak og eventuelle andre diskrimineringsrisikoer samt hindringer for likestilling med tiltak innenfor de berørte områdene.

Det er i tillegg gjennomført en medarbeiderundersøkelse i kriminalomsorgen i 2025. Det ble blant annet stilt spørsmål om de ansatte hadde blitt utsatt for vold eller trusler på arbeidsplassen, om de på arbeidsplassen har blitt utsatt for mobbing eller trakassering, eller har opplevd uønsket seksuell oppmerksomhet. I medarbeiderundersøkelsen ble det også stilt spørsmål i forhold til balanse mellom arbeidsliv og fritid, og om ansatte opplever mulighet til utvikling og kompetanseheving i jobben.

Det redegjøres nærmere for KDIs vurderinger av funnene i det følgende:

Rekruttering

For å sikre at vi ansetter medarbeidere med riktig kompetanse, skal rekrutteringsarbeidet ha en bred og inkluderende tilnærming. Målet er at vi rekrutterer medarbeidere fra den samlede bredden av kompetanse som finnes i samfunnet. Et større mangfold i personalet vårt vil legge til rette for konstruktive diskusjoner, fornyelse og utvikling. Når vår personalfordeling i større grad reflekterer befolkningen, vil det bidra til å styrke kriminalomsorgens legitimitet og troverdighet i samfunnet.

Kriminalomsorgen har felles utlysningsskemaer der hensynet til likestilling og mangfold er ivarettatt. Det er et mål at begge kjønn deltar i intervjuer. Rekrutteringsprosessene skal ivareta både kvalifikasjonsprinsippet og kravene om at minst én kvalifisert søker med «hull i CV», funksjonsnedsettelse eller innvandrerbakgrunn innkalles til intervju. Kriminalomsorgen har også et fokus på kjønnsbalanse ved ansettelser, og eventuell positiv særbehandling av et kjønn vurderes av det enkelte ansettelsesråd. I utlysningstekstene oppfordres underrepresenterte kjønn, for eksempel kvinner i lederstillinger og uniformerte stillinger, til å søke. Mangfold og likestilling er tema i opplæringen for ansettelsesråd og i 40-timers grunnkurset for arbeidsmiljøutvalg og verneombud. Ledere og ansettelsesråd skal også gjennomføre e-læringskurs i mangfoldsrekruttering.

Rapporteringen viser at det fortsatt er utfordringer med rekruttering av personer med minoritetsbakgrunn, funksjonsnedsettelse eller hull i CV. Flere enheter har eldre bygningsmasse med begrensninger for tilrettelegging (HC-toalett, heis, brede nok dører, etc.). Mange stillinger i kriminalomsorgen krever etatsutdanning og har krav til helse, fysikk og uttømmende politiattest. Det vises for øvrig til regjeringens fellesføring og krav om positiv utvikling i antall ansettelser av personer med funksjonsnedsettelse og/eller fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring (hull i CV) i årsrapportens punkt 4.2.6 Fellesføring.

Lønns- og arbeidsvilkår

Kriminalomsorgens lønnspolitikk, inkludert retningslinjer for bruk av stillingskoder, og Hovedtariffavtalene legges til grunn ved fastsettelse av lønn. De lønnspolitiske virkemidlene brukes aktivt. Det følger av lønnspolitikk for kriminalomsorgen punkt 3.2 at «Kriminalomsorgen skal sikre rettferdig lønn for alle ansatte, uavhengig av kjønn, alder, bakgrunn eller livssituasjon. Alle ansatte skal ha lik lønn for likt arbeid. Lønnsforskjeller skal være saklig begrunnet og baseres på kompetanse, erfaring, ansvar og resultater, ikke på kjønn eller andre utenforliggende faktorer.»

Det skal tas hensyn til likestilling og ikke-diskriminering ved rekruttering og lønnsforhandlinger. Kriminalomsorgen skal også legge til rette for lønnsutvikling uavhengig av livsfase, enten man er småbarnsforelder, senior, har krevende pårørendeoppgaver eller er i en annen livsfase som krever fleksibilitet. Ansatte fra 60 år og oppover som omfattes av kriminalomsorgens særavtale om arbeidstid (SAK) (turnusansatte), mottar seniorbonus som anerkjennelse for lang tjenestetid og for å motivere til fortsatt arbeid. Ansatte som går ut i permisjon uten lønn i mer enn én måned, skal få lønnen sin vurdert av arbeidsgiver ved gjeninntreden i stillingen. I tillegg skal alle ansatte tilbys en årlig lønnsamtale. Samtalen skal bidra til likelønn og hindre diskriminering.

Det har generelt vært en betydelig lønnsutvikling i etaten, men det rapporteres om små eller ingen lønnsforskjeller knyttet til likestillings- eller diskrimineringskriterier.

Utviklingsmuligheter/forfremmelse

Likestillings- og mangfoldsperspektivet ligger til grunn for arbeidet med å sikre like muligheter for utvikling og forfremmelse. Utviklingsbehov og karrieremål tas opp i medarbeidersamtaler, som alle ansatte skal tilbys årlig. Det arbeides systematisk med opplæring og gjennomføring for å sikre at samtalen gjennomføres i tråd med føringer.

Resultater fra medarbeiderundersøkelsen viser at litt over halvparten av de ansatte er enig/helt enig i at de har mulighet til å utvikle seg i jobben sin. Kriminalomsorgen har generelt hatt begrensede karriereveier og forfremmelsesmuligheter. For å styrke utviklingsmulighetene er det derfor viktig å ha fokus på kompetanse og kvalifikasjoner. Det legges til rette for bruk av kompetanse på tvers av enheter, midlertidige funksjoner og fungering i overordnede stillinger for å gi ansatte flere utviklingsmuligheter. I tillegg skal utvidelse av stillingskoder bidra til flere utviklings- og karriereveier. Kjønnsbalanse vektlegges i lederrekruttering og ved tildeling av kompetanseutviklingstiltak.

Tilrettelegging og mulighet for å kombinere arbeid og fritid/familieliv

En inkluderende ledelsespraksis og personalpolitikk er viktig for å forebygge sykefravær, styrke jobbnærvær og arbeidsmiljø, samt bidra til at kriminalomsorgen fremstår som en attraktiv arbeidsplass. Det føres en livsfaseorientert personalpolitikk som skal sikre at ansatte får utnyttet sin kompetanse og utført arbeidet på best mulig måte.

I medarbeiderundersøkelsen oppga om lag to tredjedeler at de var enig/helt enig i at de «vanligvis har en passende balanse mellom arbeidsliv og fritid». Balanse mellom arbeid og fritid tas opp i medarbeidersamtaler. Så langt det er mulig tilrettelegges det for ansatte i ulike livsfaser og med helsemessige eller sosiale behov gjennom tiltak som hjemmekontor, fleksitid, tilrettelegging ved svangerskap og foreldrepermisjon, samt justering av stilling eller turnus. Fjerning av plikten til å fratrukke ved særaldersgrense har gjort det mulig for flere å stå lenger i arbeid. Økonomiske og bemanningsmessige rammer, samt begrenset tilgang på dagtidsstillinger i fengsel, kan likevel begrense tilretteleggingsmulighetene. Midlertidig tilrettelegging ved helseutfordringer brukes aktivt for å forebygge frafall og støtte tilbakekomst etter sykefravær, blant annet gjennom tilrettelagte vakter og gradert arbeid. Tiltakene bidrar samlet til at ansatte, uavhengig av livsfase og helse, kan stå i arbeid og ivareta både jobb og private behov.

Arbeid mot trakassering, seksuell trakassering og vold og trusler på arbeidsplassen

Medarbeiderundersøkelsen avdekket at ansatte i kriminalomsorgen opplever vold og trusler på arbeidsplassen, at ansatte har blitt utsatt for mobbing / trakassering på arbeidsplassen, og har blitt utsatt for uønsket seksuell oppmerksomhet. Kriminalomsorgen har nulltoleranse for vold og trusler om vold, seksuell og annen form for trakassering, og har rutiner for håndtering av slike tilfeller og egne varslingskanaler.

Det arbeides systematisk med risikovurderinger, avvikshåndtering, opplæring i konfliktdependende kommunikasjon og oppfølging etter belastende hendelser. Bevisstheten rundt arbeidsmiljø og medarbeideroppfølging er styrket, og det gis tilbud om psykososial støtte ved behov. Ledere gjennomfører også kurset SEB («strukturert etterarbeid etter belastende hendelser»). De fleste enheter har også gjennomført programmet «En bra dag på jobb» for å styrke kultur og arbeidsmiljø.

Planer for arbeidet i 2026

I 2026 vil KDI prioritere blant annet følgende arbeid knyttet til likestilling og mangfold:

- Videreføre lederutviklingsprogrammet for mellomledere.
- Fokus på mangfold i opplæringen for ansettelsesråd og 40-timers kurs.
- Kulturutviklingsprosjekt for hele kriminalomsorgen
- Deltakelse i IA-yrkesprogram i regi av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og hovedsammenslutningene.
- Oppfølging av medarbeiderundersøkelsen

Vedlegg 4 Statistikk over bruk av tvangsmidler

År	Sikkerhets- celle	Sikkerhets- seng (med korreksjon for perioden 2013-2021)	Gass	Kølle/ batong	Bodycuff	Skjold	OC-gass	Spytt - ny av 2T 2024	Total bruk av tvangsmidler
2000	282	6	0	0					288
2001	359	16	0	0					375
2002	351	21	0	0					372
2003	343	21	0	0		6			370
2004	339	15	4	0		18			376
2005	283	15	2	1		17			318
2006	336	16	3	5		30			390
2007	275	15	0	1		30			321
2008	328	10	2	0		20			360
2009	351	15	6	1		37			410
2010	344	5	7	3		44			403
2011	338	8	10	6		49			411
2012	363	12	5	3		62			445
2013	441	8	13	7		79			548
2014	394	19	9	21		63			506
2015	364	13	7	9		54			447
2016	435	10	14	5		76			540
2017	445	16	18	7		30			516
2018	334	13	16	1		38			402
2019	394	9	6	4		35			448
2020	314	21	11	0		29	21		396
2021	294	20	5	2	50	39	16		426
2022	394	43	10	0	77	25	7		556
2023	362	37	4	1	44	45	10		503
2024	284	15	13	1	41	59	18	1	432
2025	207	8	17	4	69	58	34	1	398