



JUSTITSMINISTERIET

Justitsministeren

Statsrevisoratet
Prins Jørgens Gård 2
1240 København K

30 NOV. 2011

Dato:
Sagsnr.: 2011-020-0105
Dok.: 254171

Statsrevisorerne har ved brev af 1. september 2011 anmodet om en redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som beretning nr. 10/2010 om kriminalforsorgens initiativer til forebyggelse af dømtes tilbagefald til kriminalitet giver mig anledning til, jf. § 18, stk. 2 i lov om revision af statens regnskaber.

Jeg vil indledningsvist gerne kvittere for beretningen, der beskæftiger sig med kriminalforsorgens forebyggende og resocialiserende arbejde.

Netop forebyggelse og resocialisering indgår som et særligt fokuspunkt i regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" og er således et af de områder, som jeg ønsker at prioritere særligt højt.

Jeg konstaterer derfor også med tilfredshed, at det af beretningen bl.a. fremgår, at Direktoratet for Kriminalforsorgen har igangsat flere initiativer for at forebygge dømtes tilbagefald til kriminalitet.

For så vidt angår Statsrevisorenes konkrete bemærkninger, skal jeg bemærke følgende:

Samarbejdet mellem kriminalforsorgens institutioner

Statsrevisorerne bemærker, "at samarbejdet mellem kriminalforsorgens institutioner ikke fungerer helt tilfredsstillende. Statsrevisorerne kritiserer i den forbindelse, at den lovbestemte handleplan, som skal udarbejdes for den enkelte dømte, ikke i alle tilfælde er opdateret og i flere tilfælde er mangelfuld. I de tilfælde kan handleplanen ikke bruges til gavn for den dømte og på tværs af institutionerne."

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Jeg har noteret mig Statsrevisorernes kritik og er i den forbindelse enig i, at handleplanerne er et centralt redskab i det resocialiserende arbejde, og at arbejdet med at forbedre og målrette brugen af handleplaner skal styrkes yderligere.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at kriminalforsorgen i den undersøgte periode har iværksat en lang række initiativer med henblik på at styrke handleplansarbejdet.

Der er således bl.a. udviklet en forbedret it-mæssig platform for handleplanarbejdet og en ny vejledning for institutionernes arbejde med handleplanerne. Desuden er der indført krav om selvevaluering og løbende monitorering i kriminalforsorgens institutioner, ligesom der er gennemført uddannelsesforløb og iværksat en betydelig opgraderet indsats i forhold til uddannelse af fængselsbetjente i handleplanarbejdet.

Jeg kan endvidere oplyse, at kriminalforsorgen i foråret 2011 har gennemført en intern høring om handleplanarbejdet med tilbagemelding fra samtlige institutioner med henblik på en øget indsats og kvalitetsudvikling på handleplansområdet.

På baggrund af høringen – og i forlængelse af Rigsrevisionens beretning – gennemføres der nu kvalitetsudviklingsforløb i samarbejde mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og institutionerne med henblik på at understøtte, at handleplanerne er opdaterede, samt at vurderinger og indsatsområder beskrives således, at viden kan deles på tværs af institutionerne.

Jeg kan desuden oplyse, at samtlige af kriminalforsorgens institutioner siden den 1. april 2010 har arbejdet efter metoden ”Køreplan for god løsladelse”, der er en metode for et godt samarbejde – både internt i kriminalforsorgen og i forhold til kommunerne – omkring den dømtes samlede forløb og med fokus på handleplanen som det gennemgående redskab.

Endelig kan jeg oplyse, at der er etableret forskellige projekter under ”Projekt god Løsladelse” og i Lean-sammenhæng, der sigter på at forbedre såvel det interne som eksterne samarbejde.

Alt i alt er det min klare forventning, at ovenstående initiativer vil forbedre og målrette handleplanarbejdet i kriminalforsorgen yderligere.

Selvom jeg er enig i, at kriminalforsorgens arbejde med handleplaner skal styrkes yderligere, mener jeg ikke, at det kan konkluderes generelt, at handleplanerne i flere tilfælde er mangelfulde.

Jeg skal i den forbindelse bemærke, at denne konklusion i vid udstrækning bygger på en stikprøve bestående af ca. 60 handleplaner, hvilket skal ses i forhold til, at der årligt udarbejdes ca. 10.500 handleplaner.

Jeg er således som udgangspunkt enig, når Rigsrevisionen konstaterer, at stikprøven ikke som sådan er repræsentativ, men at dens resultater kan bruges til at påvise indikationer i relation til handleplansarbejdet, jf. beretningens pkt. 19.

I forhold til den anvendte stikprøve skal jeg desuden bemærke, at det ikke i alle tilfælde vil være meningsfyldt i forhold til den enkelte indsatte konkrete situation at udfylde samtlige punkter i handleplanen. jf. også Justitsministeriets høringssvar af 20. og 30. juni 2011 vedrørende Rigsrevisionens beretningsudkast. Dette gælder bl.a. i tilfælde med velfungerende indsatte, der ikke har behov for støtte i forhold til f.eks. husleje og beskæftigelse.

Samarbejdet mellem kriminalforsorgens institutioner og kommunerne

Statsrevisorerne bemærker, *"at samarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne ikke i alle tilfælde fungerer tilfredsstillende. Selv om man ved, at mangel på bolig, netværk, beskæftigelse og penge ved løsladelsen øger sandsynligheden for at begå ny kriminalitet, viser beretningen, at Kriminalforsorgen og kommunerne i en række tilfælde ikke har koordineret løsladelsen af den dømte i tilstrækkelig grad. Statsrevisorerne bemærker i den forbindelse, at der ikke er fulgt ordentligt op på et erkendt behov for at styrke samarbejdet både omkring handleplanen, løsladelsen og det videre forløb."*

Jeg har noteret mig Statsrevisorernes bemærkning, og jeg er i udgangspunktet enig i, at der er behov for at styrke samarbejdet mellem kommunerne og kriminalforsorgen.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at et styrket samarbejde mellem kommunerne og kriminalforsorgen indgår i regeringsgrundlaget, og at jeg således vil arbejde for, at dette samarbejde gennemgås og styrkes.

I den sammenhæng er det dog samtidig vigtigt at understrege, at et velfungerende samarbejde som bekendt forudsætter, at kommunerne deltager aktivt i arbejdet omkring den gode løsladelse.

Jeg kan i øvrigt oplyse, at kriminalforsorgen siden 2009 – hvor Servicestyrelsen udgav rapporten ”Projekt God Løsladelse” – har arbejdet målrettet med at implementere rapportens anbefalinger. Således har alle kriminalforsorgens institutioner siden 1. april 2010 arbejdet efter ”Køreplan for God Løsladelse”, jf. også ovenfor.

Jeg kan endvidere oplyse, at kriminalforsorgen siden 2010 aktivt har taget initiativ til at indgå samarbejdsaftaler med de enkelte kommuner. Det har taget tid at igangsætte denne proces, og der har været et udviklingsforløb i forhold til at få udarbejdet en brugbar skabelon til brug for samarbejdsaftalerne.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at kriminalforsorgen i november 2011 har været i kontakt med samtlige kommuner i landet, ligesom kriminalforsorgen opnår værdifuld erfaring i forhold til samarbejdet med kommunerne til brug for den fremtidige proces.

Idet kriminalforsorgen de seneste år har taget initiativ til og arbejdet målrettet på at forbedre samarbejdet med kommunerne, mener jeg således, at kriminalforsorgen har fulgt op på det erkendte behov for at styrke samarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne.

Når det er sagt, er jeg som nævnt stærkt optaget af, at der sættes endnu mere massivt ind for at forbedre samarbejdet omkring de dømte, når de skal udsluses tilbage i frihed som borgere i de enkelte kommuner, bl.a. således at der indgås samarbejdsaftaler med de resterende kommuner.

Effekten af indsatser

Statsrevisorerne bemærker ”at kriminalforsorgen også bør evaluere, hvilken effekt indsatsen vedrørende behandling, beskæftigelse, uddannelse samt sikkerhed og kontrol har på de dømtes tilbagefald til kriminalitet.”

Jeg kan i den forbindelse indledningsvis tilslutte mig, at det er vigtigt, at kriminalforsorgen i videst muligt omfang undersøger effekten af de mange kriminalpræventive indsatser der iværksættes.

Jeg har i den sammenhæng noteret mig, at det af beretningen ikke fremgår klart, hvordan Rigsrevisionen forudsætter, at effekten af de konkrete initiativer kan vurderes i praksis, ligesom det ikke fremstår klart, hvad Rigsrevisionen i denne sammenhæng forstår ved effekt.

Såfremt Rigsrevisionen henviser til egentlige effektevalueringer, skal jeg bemærke, at sådanne evalueringer både er ressourcekrævende og ofte umulige at gennemføre på en metodisk forsvarlig måde på kriminalforsorgens område.

For at udføre en valid effektvurdering af en given indsats skal der anvendes en evalueringsskabelon, hvor effekten kan isoleres fra alle de tænkelige faktorer, der kan have indflydelse herpå. Den mest velegnede kvantitative metode til at sandsynliggøre et kausalt forhold er et eksperimentelt design, hvor effekt måles i forhold til en indsatsgruppe og en kontrolgruppe. Et sådan design vil som oftest hverken være etisk eller praktisk muligt.

Det er min klare overbevisning, at effektmålinger af ovenstående karakter hverken er mulige eller velegnede som faste evalueringsskabeloner for alle indsatsområder i kriminalforsorgen, men at de i stedet bør forbeholdes udvalgte indsatser i en tidsbegrænset periode, når indsatserne er tilrettelagt på en sådan måde, at sikker effektevaluering er mulig.

Jeg skal desuden bemærke, at det kan være hensigtsmæssigt at vurdere effekten af kriminalpræventive indsatser i kriminalforsorgen ud fra andre effektmål end tilbagefaldet til kriminalitet. På uddannelses- og beskæftigelsesområdet giver det således god mening at vurdere indsatserne ud fra det faglige udbytte og de eksamens- og kursusbeviser, som de indsatte tilegner sig. Ligeledes kan stoffrihed, udvikling af fysisk helse og kognitive færdigheder udgøre fornuftige effektmål, når det gælder misbrugsbehandling og programvirksomhed.

Kriminalforsorgen anvender i dag flere tilgange og metoder til at vurdere udbyttet af de mange resocialiserende indsatser, der iværksættes.

På behandlingsområdet skal alle primære behandlingstilbud igennem en krævende akkrediteringsproces, ligesom en formaliseret opfølgningsskabelon skal sikre, at behandlingsydelse bygger på evidensbaseret viden. Jeg skal i den forbindelse bemærke, at 12 ud af 15 primære behandlingstilbud i landets fængsler d.d. er akkrediteret, og at der er planlagt akkrediteringsforløb for de resterende tre tilbud.

For så vidt angår uddannelsesområdet monitorerer og vurderer kriminalforsorgen løbende de forskellige undervisningstiltag ud fra f.eks. graden af undervisningsdeltagelse og antal afholdte og gennemførte eksamensforløb. Kriminalforsorgen er ligeledes i gang med en større evaluering af etablering, brug og undervisningsudbytte af det sikrede pc-netværk, der i 2010 blev etableret i de lukkede fængsler.

Sammenfattende er det min klare forventning, at kriminalforsorgen fremover vil have øget fokus på løbende at evaluere den forebyggende indsats.

Jeg kan afslutningsvis supplerende oplyse, at det ved den brede politiske aftale om kriminalforsorgens økonomi i 2012, som er indgået i forbindelse med finanslovsaftalerne for 2012, er besluttet at igangsætte et udredningsarbejde på kriminalforsorgens område med henblik på bl.a. at undersøge, hvordan der kan tilvejebringes grundlag for bedre forebyggelse og resocialisering. Dette udredningsarbejde har til formål at sikre, at der i forbindelse med finanslovsforhandlingerne for 2013 kan tilvejebringes en langtidsholdbar løsning for kriminalforsorgen.

Med venlig hilsen


Morten Bødskov