

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om Kriminalforsorgens
initiativer til forebyggelse af
dømtes tilbagefald til kriminalitet

November
2015

revision
revision

revision

Opfølgning i sagen om Kriminalforsorgens initiativer til forebyggelse af dømtes tilbagefald til kriminalitet (beretning nr. 10/2010)

2. november 2015

RN 1105/15

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om Kriminalforsorgens initiativer til forebyggelse af dømtes tilbagefald til kriminalitet, som blev indledt med en beretning i 2011. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 22. december 2011.

KONKLUSION

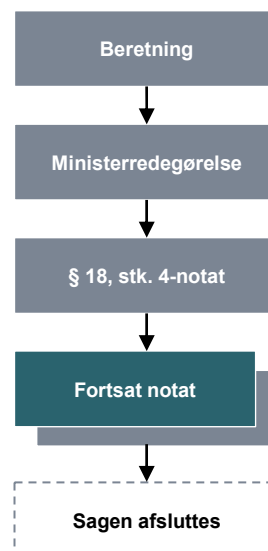
Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen har indgået samarbejdsaftaler med alle kommuner, og at Kriminalforsorgen løbende vurderer, om samarbejdsaftalerne fungerer hensigtsmæssigt. Rigsrevisionen vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Kriminalforsorgen har indgået samarbejdsaftaler med alle landets kommuner. Den sidste samarbejdsaftale blev indgået medio 2015.
- Kriminalforsorgen og kommunerne mødes 1 gang om året og drøfter samarbejdet i forhold til løsladte. På møderne drøfter Kriminalforsorgen og kommunerne også, om samarbejdsaftalerne fungerer hensigtsmæssigt.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har gennemført 2 undersøgelser af institutionernes arbejde med handleplaner. En kvantitativ undersøgelse, der viser i hvilket omfang de forskellige dele af handleplanerne bliver udfyldt, og en kvalitativ undersøgelse, hvor kvaliteten af indholdet i handleplanerne vurderes. Begge undersøgelser viser, at handleplanerne ikke virker efter hensigten, og at der fortsat er et udviklingspotentiale i Kriminalforsorgens arbejde med handleplanerne. Begge undersøgelser baserer sig på handleplaner, der er udarbejdet i 2011, inden Direktoratet for Kriminalforsorgen iværksatte forskellige initiativer. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge området og afvente en ny evaluering for at se, om disse initiativer har fået effekt.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Direktoratet for Kriminalforsorgen forventer i samarbejde med KL at nedsætte en arbejdsgruppe i 2015, der skal undersøge mulighederne for at it-understøtte arbejdet med handleplaner. Hensigten med it-understøttelsen er at reducere omfanget af dobbeltarbejde og minimere fejlindtastninger. Det er på nuværende tidspunkt ikke afklaret, om arbejdet med handleplaner vil være et særligt fokusområde i den kommende offentlige digitaliseringsstrategi for perioden 2016-2020.

Rigsrevisionen finder, at Kriminalforsorgen med udredningsarbejdet har tilvejebragt et udgangspunkt, der skal gøre Kriminalforsorgen bedre i stand til at forebygge tilbagefald til kriminalitet og forbedre Kriminalforsorgens arbejde med at resocialisere indsatte. Kriminalforsorgen har endvidere indført en kriminalpræventiv model med evidens for effekt på tilbagefaldet til kriminalitet og forventer at have etableret en database i 2017, der kan anvendes til at analysere effekten af forskellige indsatser. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende, men vil dog fortsat følge Kriminalforsorgens arbejde med at undersøge effekten af de forskellige indsatser.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- effekten af Kriminalforsorgens initiativer til at forbedre arbejdet med handleplanerne, herunder resultatet af Kriminalforsorgens kommende undersøgelse af arbejdet med handleplaner
- Direktoratet for Kriminalforsorgens arbejde med at etablere en tilstrækkelig it-understøttelse af arbejdet med handleplaner mellem Kriminalforsorgen og kommunerne
- Kriminalforsorgens undersøgelser af effekten af de forskellige indsatser på tilbagefaldet til kriminalitet, herunder Kriminalforsorgens arbejde med at etablere en database.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i august 2011 en beretning om Kriminalforsorgens initiativer til forebyggelse af dømtes tilbagefald til kriminalitet. Beretningen handlede om, hvordan samarbejdet fungerede mellem Kriminalforsorgens institutioner internt og mellem Kriminalforsorgens institutioner og kommunerne, og om Direktoratet for Kriminalforsorgen undersøgte, om iværksatte initiativer har effekt.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at samarbejdet mellem Kriminalforsorgens institutioner ikke fungerede helt tilfredsstillende, og at samarbejdet mellem Kriminalforsorgen og kommunerne ikke i alle tilfælde fungerede tilfredsstillende. Statsrevisorerne bemærkede desuden, at Kriminalforsorgen også burde evaluere, hvilken effekt indsatsen har på de dømtes tilbagefald til kriminalitet.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Opfølgningspunkt	Status
Kvalitetsudviklingsforløbet mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og institutionerne med fokus på handleplaner.	Behandles i dette notat.
Processen med at indgå samarbejdsaftaler med kommunerne og arbejdet med at styrke samarbejdet.	Behandles i dette notat.
Udredningsarbejdet på Kriminalforsorgens område med at tilvejebringe grundlag for bedre forebyggelse og resocialisering.	Behandles i dette notat.

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på ovenstående punkter.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Justitsministeriets initiativer

6. Rigsrevisionen gennemgår i det følgende Justitsministeriets initiativer i forhold til de udestående punkter. Gennemgangen er baseret på møder med Direktoratet for Kriminalforsorgen og gennemgang af relevant dokumentation.

Betegnelsen "Direktoratet for Kriminalforsorgen" anvendes, når der alene er tale om det centrale direktorat.

7. Rigsrevisionen har siden afgivelsen af notat til Statsrevisorerne af 22. december 2011 fulgt området gennem brevveksling og møder med Kriminalforsorgen. Vi har afventet, at Kriminalforsorgens kvalitative undersøgelse af handleplanerne blev færdig i 2015. Undersøgelsen supplerer den kvantitative undersøgelse af handleplanerne fra 2013.

Betegnelsen "Kriminalforsorgens institutioner" anvendes, når der er tale om direktoratets underliggende institutioner (fængsler, pensioner og afdelinger under Kriminalforsorgen i Frihed).

Kvalitetsudviklingsforløbet med fokus på handleplaner

8. Statsrevisorerne bemærkede, at samarbejdet mellem Kriminalforsorgens institutioner ikke fungerede helt tilfredsstillende. Statsrevisorerne kritiserede i den forbindelse, at den lovbestemte handleplan, som skal udarbejdes for den enkelte dømte, ikke i alle tilfælde var opdateret og i flere tilfælde var mangelfuld.

Betegnelsen "Kriminalforsorgen" anvendes, når der er tale om hele Kriminalforsorgen, dvs. både direktoratet og de underliggende institutioner.

9. Det fremgik af beretningen, at handleplanerne i nogle tilfælde ikke var opdaterede og komplette ved overdragelsen af en dømt fra én institution til en anden.

Handleplaner

10. Vi har undersøgt, om Direktoratet for Kriminalforsorgen har sikret, at handleplanerne er opdaterede og komplette.

Kriminalforsorgens institutioner

Fængsler

- åbne og lukkede fængsler.

Arresthuse

- især varetagtsfængslede
- afsoning af kortere straffe.

Kriminalforsorgen i Frihed

- tilsyn med dømte efter løsladelse
- tilsyn med dømte i fodlænskoordinationen eller i samfundstjeneste.

Pensioner

- klienter under tilsyn
- benyttes ofte inden udslusning til samfundet.

11. Handleplanerne udgør det centrale redskab i arbejdet med at sikre de dømtes mulighed for at leve en kriminalitetsfri tilværelse efter afsoningen. Som nævnt i beretningen finder Rigsrevisionen, at det især er vigtigt, at der i handleplanerne er taget aktivt stilling til punkterne: vurdering og indsatser. Handleplanen er desuden et gennemgående element i forhold til den dømte, som der bør samarbejdes om både internt i Kriminalforsorgens institutioner og mellem Kriminalforsorgens institutioner og kommunerne, for at handleplanen kan få virkning.

12. Direktoratet for Kriminalforsorgen offentliggjorde i marts 2013 rapporten "Hvordan og hvor meget? – En kvantitativ undersøgelse af handleplansarbejdet i Kriminalforsorgen". Undersøgelsen viste bl.a., at feltet "vurdering" i handleplanerne blev udfyldt i 88 % af tilfældene, at feltet "indsatser" blev udfyldt i 72 % af tilfældene, mens feltet koordinering blev udfyldt i 69 % af tilfældene. På den baggrund var det Direktoratet for Kriminalforsorgens opfattelse, at der fortsat var et udviklingspotentiale i institutionernes arbejde med handleplanerne.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har videreført undersøgelsen med en kvalitativ del, som fokuserer på kvaliteten af indholdet i de forskellige dele af handleplanen. I den kvalitative undersøgelse har Direktoratet for Kriminalforsorgen gennemgået 250 handleplaner, som også er fra 2011. Undersøgelsen blev offentliggjort i januar 2015 og viser, at det er kendetegnende for de fleste handleplaner:

- At de ikke lever op til kravene om at give overblik over klientens situation og understøtte videndelingen i Kriminalforsorgen.
- At det er svært at se, hvordan handleplanerne kan bruges i det resocialiserende arbejde. Handleplanerne ser ud til at blive udarbejdet mere af pligt end gavn.
- At der kun er få handlinger i form af konkrete indsatser i handleplanerne.

Både den kvantitative og kvalitative undersøgelse af handleplanerne er baseret på handleplaner fra 2011. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at direktoratet siden 2011 har igangsat en række initiativer til at udvikle kvaliteten af arbejdet med handleplanerne. Således indskærpede Direktoratet for Kriminalforsorgen i 2013, at koordineringstiltag i forhold til kommunerne skulle dokumenteres i handleplanerne. Kriminalforsorgen har desuden i 2014 undervist relevante medarbejdere i arbejdet med handleplaner og gjort det muligt for institutionerne at ansøge om økonomiske midler til kompetenceløft af medarbejdere i generel sagsbehandling, herunder arbejdet med handleplaner.

13. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at direktoratet planlægger at igangsætte en ny undersøgelse af arbejdet med handleplaner. Direktoratet for Kriminalforsorgen vil i løbet af 2016 planlægge, hvilken undersøgelse der skal igangsættes.

14. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at det er målet, at medarbejderne i højere grad skal arbejde i overensstemmelse med formålet med handleplanerne, og at resultaterne af den kvantitative og kvalitative undersøgelse vil indgå i dialogen mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og de respektive områdeledelser i Kriminalforsorgen. Kriminalforsorgen har desuden i juni 2015 afholdt en temadag for alle institutionerne, hvor resultaterne af den kvalitative undersøgelse blev fremlagt, og hvor redskaber til at højne kvaliteten af arbejdet med handleplanerne blev gennemgået. Det er planen, at der skal gennemføres en ny temadag i november 2015.

15. Som en del af flerårssaftalen for 2013-2016 fik Kriminalforsorgen til opgave at etablere modtageafsnit i fængslerne, hvor de indsatte tidligt kan få afdækket deres behov for bl.a. undervisning, arbejde og misbrugsbehandling. Modtageafsnittene skal udarbejde en afsoningsplan senest 7 dage efter indsættelsen. Hensigten med afsoningsplanen er at identificere og prioritere de behov, der er vigtigst at arbejde med hos klienten, og handleplanen skal efterfølgende være det redskab, hvor der arbejdes videre med de konkrete indsatser. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at modtageafdelingerne blev etableret den 1. januar 2015. Direktoratet oplyser, at det er deres erfaring, at afsoningsplanerne, der udarbejdes i forbindelse med modtagelsen, giver nyttig viden om klienternes behov for indsats, som er anvendelig i planlægningen af klientens samlede afsoningsforløb. Direktoratet oplyser desuden, at det er forventningen, at de nye modtagelsesafdelinger og anvendelsen af risiko- og behovsvurderingsredskabet, LS/RNR (der behandles senere i dette notat), vil indebære en tidligere og markant bedring af behovsafdækningen, som der skal arbejdes videre med i handleplanerne.

16. Kriminalforsorgen igangsatte desuden den 1. oktober 2014 en reorganisering, der bl.a. har til formål at sikre mere sammenhængende klientforløb og dermed også understøtte arbejdet med handleplaner på tværs i Kriminalforsorgen. Dette forventes opnået gennem etablering af én samlet ledelse, styrket samarbejde og kendskab på tværs, bæredygtige enheder, fælles faglige standarder og en klar rollefordeling.

Organiseringen af Kriminalforsorgen

Kriminalforsorgen blev den 1. oktober 2014 organiseret i 4 områder under Direktoratet for Kriminalforsorgen:

- Kriminalforsorgen Hovedstaden
- Kriminalforsorgen Sjælland
- Kriminalforsorgen Syddanmark
- Kriminalforsorgen Midt- og Nordjylland.

Hvert område administrerer fængsler, arresthuse, pensioner og afdelinger for Kriminalforsorgen i Frihed.

Tidligere var Kriminalforsorgen opdelt i et centralt direktorat med underliggende institutioner.

Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at det løbende skal vurderes, om Kriminalforsorgen opnår de ønskede gevinster ved reorganiseringen, herunder om der bliver skabt mere sammenhængende klientforløb. Direktoratet forventer at kunne begynde at måle effekterne af reorganiseringen i slutningen af 2015. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser endvidere, at de arbejder på at udvikle en ny styringsmodel for Kriminalforsorgen, der skal understøtte målsætningerne med reorganiseringen. Den nye styringsmodel forventes at træde i kraft fra budgetåret 2016. Kriminalforsorgen har etableret en overgangsmodel, der kun skal gælde for 2015.

17. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at der under Partnerskabet for Resocialisering mellem direktoratet og kriminalforsorgsområderne er nedsat en arbejdsgruppe, der arbejder med at udvikle metoder til at højne kvaliteten af handleplanerne, og hvor der på nuværende tidspunkt arbejdes med at udvikle et monitoreringssystem, der i højere grad end hidtil løbende dokumenterer kvaliteten af handleplanerne.

18. Rigsrevisionen konstaterer, at den kvantitative og kvalitative undersøgelse, der er baseret på handleplaner fra 2011, begge viser, at Kriminalforsorgens arbejde med handleplaner ikke fungerer tilfredsstillende. Rigsrevisionen kan dog konstatere, at Direktoratet for Kriminalforsorgen siden 2011 har iværksat en række initiativer, som skal være med til at forbedre dette. Rigsrevisionen vil fortsat følge området, herunder resultatet af Kriminalforsorgens kommende undersøgelse af handleplanerne, der forventes planlagt i 2016.

Kriminalforsorgens samarbejdsaftaler med kommunerne og arbejdet med at styrke samarbejdet

19. Statsrevisorerne bemærkede, at samarbejdet mellem Kriminalforsorgen og kommunerne ikke i alle tilfælde fungerede tilfredsstillende. Statsrevisorerne bemærkede i den forbindelse, at der ikke var fulgt ordentligt op på et kendt behov for at styrke samarbejdet både omkring handleplanen, løsladelsen og det videre forløb.

20. Det fremgik af beretningen, at Direktoratet for Kriminalforsorgen burde overveje, hvordan processen med at indgå samarbejdsaftaler med kommunerne kunne forenkles og fremskyndes, og om skabelonen for samarbejdsaftalerne var hensigtsmæssig. Direktoratet burde desuden overveje, hvordan kommunikationen med kommunerne kunne it-understøttes, så det sikres, at handleplanerne fremsendes i en form, som kommunerne kan arbejde videre med elektronisk.

Samarbejdsaftaler med kommunerne

21. Vi har undersøgt, hvor langt Kriminalforsorgen er kommet med at indgå samarbejdsaftaler med landets kommuner.

22. Formålet med samarbejdsaftalerne er at koordinere arbejdet i Kriminalforsorgen og kommunerne og skabe en sammenhængende indsats, så der forud for løsladelsen er indgået aftaler og foreligger planer om den dømtes tilbagevenden til samfundet. Det er desuden formålet at tydeliggøre, hvilke sagsbehandlere der er kontaktpersoner i kommunerne.

23. Det fremgår af resultatkontrakten for 2014, at alle afdelinger i Kriminalforsorgen i Frihed ved årets udgang skulle have indgået samarbejdsaftaler med alle de kommuner, der ønsker det med Kriminalforsorgen. Det bemærkes, at samarbejdsaftalerne er frivillige for kommunerne.

24. Undersøgelsen viser, at Kriminalforsorgen har indgået samarbejdsaftaler med alle landets 98 kommuner, og at den seneste samarbejdsaftale blev indgået medio 2015.

Hensigtsmæssige samarbejdsaftaler

25. Vi har undersøgt, om Kriminalforsorgen har vurderet, om samarbejdsaftalerne er hensigtsmæssige.

26. Undersøgelsen viser, at Kriminalforsorgen siden 2011 løbende har justeret skabelonen for samarbejdsaftalerne. Den nuværende skabelon er således den 4. version i rækken. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at samarbejdsaftalerne drøftes årligt på møder mellem Kriminalforsorgen og kommunerne, og at skabelonen for samarbejdsaftalerne løbende er blevet justeret, senest i 2014.

Vores gennemgang af en række mødereferater viser, at Kriminalforsorgen og kommunerne på de årlige møder drøfter samarbejdsaftalerne, herunder behovet for ændringer i eksisterende aftaler.

27. Kriminalforsorgen og kommunerne drøfter således løbende, om samarbejdsaftalerne fungerer hensigtsmæssigt.

It-understøttelse

28. Statsrevisorerne bemærkede, at kommunikationen med kommunerne fremover burde ske på en sådan måde, at de umiddelbart kan arbejde videre med handleplanerne elektronisk, så fejl og dobbeltarbejde i videst muligt omfang undgås.

29. Vi har undersøgt, om Kriminalforsorgen har etableret en tilstrækkelig it-understøttelse, så kommunerne kan arbejde videre med handleplanerne elektronisk.

30. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at direktoratet i september 2015 har taget kontakt til KL med henblik på at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne for at it-understøtte handleplansarbejdet. Arbejdsgruppen forventes nedsat i efteråret 2015. Direktoratet oplyser i den forbindelse, at kommunikationen mellem Kriminalforsorgen og kommunerne er kompleks, da kommunerne bruger forskellige handleplankoncepter og journalsystemer. Desuden vil der være udfordringer i forhold til at udveksle personfølsomme oplysninger mellem myndighederne. Direktoratet gør endvidere opmærksom på, at it-understøttelsen også handler om, at Kriminalforsorgen skal kunne arbejde videre med det handleplansarbejde, der sker i kommunerne, så der sikres kontinuitet og videndeling på tværs af de 2 offentlige myndigheder.

31. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at Direktoratet i foråret 2015 deltog i Moderniseringsstyrelsens foranalyse som led i arbejdet med en ny offentlig digitaliseringsstrategi for 2016-2020. Foranalysen indikerer, at der er et uudnyttet potentiale, bl.a. ved at forbedre det digitale samarbejde mellem myndighederne. Denne konklusion var bl.a. baseret på eksemplet fra Kriminalforsorgen, hvor Kriminalforsorgen samarbejder med kommunerne om løsladelse af fanger. På nuværende tidspunkt er det ikke afklaret, om den kommende digitaliseringsstrategi vil fokusere særligt på digitaliseringen af samarbejdet mellem Kriminalforsorgen og kommunerne om løsladelse af fanger.

32. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen har indgået samarbejdsaftaler med alle landets kommuner, og at Kriminalforsorgen og kommunerne årligt drøfter, om samarbejdsaftalerne fungerer hensigtsmæssigt. Rigsrevisionen vil fortsat følge Direktoratet for Kriminalforsorgens arbejde med at etablere it-understøtte af arbejdet med handleplaner mellem Kriminalforsorgen og kommunerne.

Udredningsarbejdet i forhold til at tilvejebringe grundlag for bedre forebyggelse og resocialisering

33. Statsrevisorerne bemærkede, at Kriminalforsorgen burde evaluere, hvilken effekt indsatsen vedrørende behandling, beskæftigelse, uddannelse samt sikkerhed og kontrol har på de dømtes tilbagefald til kriminalitet.

Som svar på beretningen oplyste ministeren bl.a., at Kriminalforsorgen i videst muligt omfang skulle undersøge effekten af de mange kriminalpræventive indsatser, der iværksættes, og at ministeren ville igangsætte et udredningsarbejde for at undersøge, hvordan der kan tilvejebringes grundlag for at skabe en bedre forebyggelse og resocialisering.

34. Regeringens Økonomiudvalg besluttede i forlængelse af aftalen om Kriminalforsorgens økonomi i 2012 at igangsætte et analysearbejde, der kunne ligge til grund for Kriminalforsorgens arbejde med at basere indsatserne i forhold til tilbagefaldet til kriminalitet på viden om effekter. Analysearbejdet blev afsluttet i 2012 og resulterede i 3 rapporter: en kortlægning af eksisterende indsatser for forebyggelse og resocialisering, en forskningsmæssig udredning af eksisterende viden, og en konsulentrapport, der behandler mulighederne for bedre forebyggelse og resocialisering.

Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at der på nuværende tidspunkt ikke er igangsat initiativer på baggrund af Kriminalforsorgens rapport om kortlægningen af allerede eksisterende indsatser og rapporten fra Justitsministeriets Forskningskontor om den eksisterende viden på området, men at begge rapporter indgår i Kriminalforsorgens overvejelser, når der på et evidensbaseret grundlag skal træffes beslutning om, hvilke initiativer der skal implementeres for at øge indsatsen for forebyggelse og resocialisering. Direktoratet oplyser desuden, at en stor del af de 23 anbefalinger, der var i konsulentrapporten om bedre forebyggelse og resocialisering, enten er gennemført eller er under udvikling som led i flerårsaftalen om Kriminalforsorgens økonomi i perioden 2013-2016.

35. En af anbefalingerne i rapporten var at styrke Kriminalforsorgens fokus på effekt af indsatsen mod tilbagefald til kriminalitet. I flerårsaftalen om Kriminalforsorgens økonomi i 2013-16 fremgår det, at der skal opstilles konkrete effektmål. Kriminalforsorgen har på denne baggrund igangsat et udviklingsarbejde, der har til hensigt at gøre kriminalforsorgens indsatser mere evidensbaseret. I første omgang arbejder Kriminalforsorgen med at etablere en database, da der i dag mangler tilstrækkelig data på området. Databasen skal bl.a. danne grundlag for at udtrække rapporter og foretage forskellige (effekt)analyser af de resocialiserende beskæftigelsesaktiviteter i Kriminalforsorgens institutioner. Projektet blev i marts 2015 risikovurderet og godkendt af Statens IT-projektråd. It-løsningen er på nuværende tidspunkt i udbud, hvorefter anskaffelsesfasen og dernæst gennemførelsesfasen bliver igangsat. Kriminalforsorgen forventer, at den landsdækkende udrulning af databasen er gennemført i 2017.

36. Det fremgår desuden af flerårsaftalen, at der skal være færre gengangere i fængslerne ved, at den resocialiserende indsats målrettes tiltag, der har en effekt på tilbagefaldet til kriminalitet. Ifølge aftalen skulle dette bl.a. opnås ved bedre tilsyns- og resocialiseringsindsatser med fokus på effekt, og indsatsen skulle målrettes personer med størst risiko for tilbagefald til kriminalitet. I flerårsaftalen er der afsat 17,6 mio. kr. til afprøvning, implementering og evaluering af en kriminalpræventiv model baseret på såkaldte RNR-principper (Risk, Need og Responsivity). Modellen er baseret på kriminologisk forskning, og der er evidens for, at jo mere en kriminalpræventiv indsats lever op til RNR-principperne, jo større er effekten.

Eksempler på anbefalinger i konsulentrapporten, som Kriminalforsorgen har gennemført

- NemId, så indsatte har adgang til det offentlige under afsoning
- information til den løsladte om, hvor i kommunen den løsladte kan henvende sig
- prøveløsladelse kan ske om torsdagen, så den indsatte kan nå at komme på kommunen inden weekenden
- handleplaner for varetægtsfængslede
- etablering af database til analyser, herunder effektmålinger
- styrkelse af beskæftigelsesindsatsen under og efter afsoning
- bedre prioritering og matchning af indsatte (sket med RNR-principperne)
- øge ensartetheden mellem institutionerne (sket med reorganiseringen)
- sikre den faglige sammenhæng og standardisering af opgaveløsningen (sker med reorganiseringen).

RNR-principperne består af et risiko- og behovsvurderingsredskab, der vurderer klientens risiko for tilbagefald til kriminalitet og behov for indsats. Risiko- og behovsvurderingsredskabet blev i perioden 2013 til 1. halvår 2015 implementeret i afdelingerne i Kriminalforsorgen i Frihed, og den 1. januar 2015 blev redskabet indført i modtagelsesafsnittene i fængslerne. Risiko- og behovsvurderingsredskabet bliver anvendt i forbindelse med afdækningen af risiko og behov for indsats i afsoningsplaner og efterfølgende i handleplanerne. Derudover indeholder modellen en tilsynsindsats, der skal anvendes i afdelingerne i Kriminalforsorgen i Frihed, og som forventes at være fuldt udrullet i 2. halvår 2016.

Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser, at der i perioden 2016-2018 gennemføres en effektiv vurdering af tilsynsindsatsen og en forskningsevaluering af de nye modtagelsesindsatser i fængslerne. Forskningsevalueringen indeholder desuden en procesevaluering af modtagelsesindsatsen.

37. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen har iværksat et udredningsarbejde for at undersøge, hvordan der kan tilvejebringes grundlag for at skabe en bedre forebyggelse og resocialisering. Kriminalforsorgen har endvidere indført en kriminalpræventiv model med evidens for effekt på tilbagefaldet til kriminalitet. Modellen anvendes, når Kriminalforsorgen udarbejder afsoningsplaner og handleplaner. Rigsrevisionen finder det desuden tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen i 2016 forventer at etablere en database, der kan give Kriminalforsorgen en bedre indsigt i, hvordan forskellige indsatser har effekt på tilbagefaldet til kriminalitet. Kriminalforsorgen er dog ikke i mål i forhold til at undersøge effekten af de forskellige indsatser, der iværksættes. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge Justitsministeriets arbejde med at undersøge effekten af indsatserne.

Lone Strøm