



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Maj 2020

Rigsrevisionens notat om
beretning om

Kriminalforsorgens initiativer til forebyggelse af dømtes tilbagefald til kriminalitet

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

1. maj 2020

RN 1105/20

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 notater til Statsrevisorerne af 22. december 2011 og 2. november 2015.



Konklusion

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen har arbejdet med kvaliteten af handleplanerne, og at sagsbehandlerne i fængsler, arresthuse, pensioner og KiF-afdelinger i højere grad anvender handleplanerne. Kriminalforsorgen har forbedret praksis for deling af dokumenter med kommunerne og har undersøgt, om Kriminalforsorgen kan styrke it-understøttelsen af handleplanerne i snitfladen til kommunerne. Endelig har Kriminalforsorgen undersøgt effekten af kriminalpræventive indsatser på de dømtes tilbagefald til kriminalitet. Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Kriminalforsorgen har udviklet handleplansarbejdet i form af lokalt understøttende processer, evalueringsværktøjer, handleplanshåndbog og bedre integration med afsoningsplanen. I 2018 publicerede Kriminalforsorgen en rapport baseret på kvantitative data om udfyldelsesgraden af handleplanerne. Det er 2. gang, at Kriminalforsorgen udarbejder den type undersøgelse. Rapporten viser, at der er sket forbedringer siden 2011.
- Kriminalforsorgen har med henblik på at styrke samarbejdet med kommunerne forbedret praksis for deling af dokumenter med kommunerne, idet handleplaner nu sendes i et format, som kommunerne bedre kan arbejde videre med, hvilket adresserer de problemer, Rigsrevisionen påpegede i beretningen. Kriminalforsorgen har desuden undersøgt muligheden for en fuld it-understøttelse af handleplansarbejdet. Kriminalforsorgen besluttede i 2018 på baggrund af en konsulentrapport ikke at gå videre med en fuld it-understøttelse, fordi gevinsterne ikke ville stå mål med de økonomiske effekter heraf.
- Kriminalforsorgen har kontinuerligt over en længere årrække udarbejdet undersøgelser af effekten af kriminalpræventive indsatser og inddrager i øvrigt den viden, der genereres i fx Justitsministeriets Forskningskontor og i eksterne forskningsmiljøer med henblik på at begrænse dømtes tilbagefald til kriminalitet.

Sagsforløb for en større undersøgelse



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

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 Kriminalforsorgen undersøgte, om iværksatte initiativer til forebyggelse af dømtes tilbagefald til kriminalitet 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 på kriminalitet.

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

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

Opfølgningsskema	Status
1. Kvalitetsudviklingsforløbet mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og institutionerne med fokus på handleplaner.	Behandles i dette notat.
2. Processen med at indgå samarbejdsaftaler med kommunerne og arbejdet med at styrke samarbejdet.	Den del af punktet, der vedrører samarbejdsaftaler med kommunerne, blev afsluttet i notat til Statsrevisorerne af 2. november 2015, mens arbejdet med at styrke samarbejdet via bedre it-understøttelse fortsat er blevet fulgt og behandles i dette notat.
3. Udredningsarbejdet på Kriminalforsorgens område med at tilvejebringe grundlag for bedre forebyggelse og resocialisering.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet.

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

II. Justitsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Justitsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningsskemaer. Gennemgangen er baseret på møder med Direktoratet for Kriminalforsorgen og på gennemgang af Direktoratet for Kriminalforsorgens redegørelser og dokumentation.

7. Vi har siden afgivelsen af notat til Statsrevisorerne af 2. november 2015 fulgt området gennem brevveksling og møder med Direktoratet for Kriminalforsorgen. Vi har indhentet status for udviklingen i arbejdet med handleplanerne, samarbejdet med kommunerne og arbejdet med effektundersøgelser. Vi har modtaget redegørelser fra Direktoratet for Kriminalforsorgen i august 2017, december 2017, november 2019 og februar 2020.

Kvalitetsudviklingsforløbet mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og institutionerne 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 indsatte, ikke i alle tilfælde var opdateret og i flere tilfælde var mangelfuld.

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.

10. I notat til Statsrevisorerne af 2. november 2015 oplyste vi, at vi ville følge udviklingen i effekten af Kriminalforsorgens initiativer til at forbedre arbejdet med handleplanerne, herunder resultatet af Kriminalforsorgens kommende undersøgelse af arbejdet med handleplaner.

Handleplaner

11. Direktoratet for Kriminalforsorgens og institutionernes arbejde med handleplaner optræder som et centralt værktøj i Kriminalforsorgens arbejde med at sikre dømtes muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse efter afsoningen. Boks 1 beskriver kort handleplanernes oprindelse, hvornår de blev indført, formålet med dem og de grundlæggende typer af indhold i handleplanerne.

Boks 1

Handleplanerne i Kriminalforsorgen

Handleplanen blev indskrevet i straffuldbyrdsloven i 2001 med det formål at forpligte Kriminalforsorgen til – i samarbejde med den dømte – at udarbejde en plan for strafudståelsen og tiden efter løsladelsen. Handleplanen har overordnet 3 funktioner.

- Handleplanen er et styrende redskab for kontakten mellem klienten og Kriminalforsorgen.
- Handleplanen skal sikre systematik og kontinuitet i sagsbehandlingen med henblik på mål og retning for indsatser under og efter forløbet i Kriminalforsorgen.
- Handleplanen er et koordineringsredskab med henblik på hurtigt overblik over klientens aktuelle situation og indsatser – såvel internt i Kriminalforsorgen som eksternt i forhold til andre myndigheder.

Handleplanens indhold udgøres af 5 primære felter: stamoplysninger, beskrivelse, årsager til kriminalitet, vurdering og indsatser samt samarbejdspartnere.

Note: De 3 nævnte funktioner og 5 felter fandtes også i tidligere gældende handleplansvejledninger (vejledning nr. 9399 af 26. juli 2013 og vejledning nr. 55 af 28. juni 2010).

Kilde: Handleplansvejledningen (vejledning nr. 9555 af 19. juni 2017, som er den gældende på området).

KiF-afdelinger

Kriminalforsorgen i Frihed (KiF) har ansvaret for dømte uden for fængslerne. KiF fører tilsyn med betinget dømte, prøveløsladte og dømte med vilkår om tilsyn, tilsyn og samfundstjeneste eller med en behandlingsdom. KiF deltager i det kriminalpræventive arbejde sammen med fx politi og skoler (SSP). Desuden kan KiF efter anmodning fra politiet eller retten udarbejde personundersøgelser (straffesager). Der er 13 KiF-afdelinger rundt om i landet.

Afsoningsplan

Afsoningsplanen blev indført med flerårsaftalen for 2013-2017 og rummer bl.a. en vurdering af relevante indsatser under afsoning (fx undervisning og arbejde). Formålet med afsoningsplanen er at sikre en tidligere afdækning af den indsatstes udfordringer, behov og kompetencer, fordi en tidligere afdækning understøtter en mere målrettet og effektiv uddannelses- og beskæftigelsesindsats. Afsoningsplanen skal udarbejdes inden 10 (tidligere 7) hverdage fra indsættelsen i de modtagelsesafsnit, som fængslerne også etablerede på baggrund af flerårsaftalen.

LS/RNR

LS/RNR står for Level of Service/Risk, Need, Responsivity og anvendes til at identificere de indsatser, som den indsatte har behov for med henblik på at reducere risikoen for tilbagefald til kriminalitet.

Redskabet er baseret på kriminologisk forskning, der viser, at jo mere de kriminalitetsforebyggende indsatser lever op til overstående principper, jo mindre vil risikoen være for, at de dømte begår ny kriminalitet.

12. Kriminalforsorgen har siden 2015 iværksat flere initiativer for at forbedre arbejdet med handleplanerne – ikke mindst på baggrund af Kriminalforsorgens kvantitative og kvalitative undersøgelse fra henholdsvis 2013 og 2014, der viste, at der var udfordringer med såvel udfyldelsesgraden som kvaliteten i indholdet. Boks 2 beskriver flere af de iværksatte initiativer.

Boks 2

Kvalitativ udvikling af handleplanerne i Kriminalforsorgen

Lokal understøttelse af handleplansarbejdet

Siden reorganiseringen af Kriminalforsorgen (2014) har der været fokus på bedre understøttelse af handleplansarbejdet i de enkelte fængsler, arresthuse, pensioner og KiF-afdelinger. Understøttelsen af arbejdet er forankret hos resocialiseringskonsulenterne i hvert af de 4 områdekontorer, som er i tæt dialog med Direktoratet for Kriminalforsorgen, mens selve udarbejdelsen af handleplanerne ligger i den enkelte institution, hvilket sker i tæt dialog med resocialiseringskonsulenterne i områdekontorerne.

Handleplanshåndbog

Kriminalforsorgen udarbejdede i 2017 en handleplanshåndbog for at sikre lettere adgang til retningslinjerne med henblik på kvalificering af arbejdet.

Handleplansevalueringer

Kriminalforsorgens værktøj til evaluering af handleplansarbejdet – kaldet HEKS (Handleplans-, Evaluerings- og Kontrolskema) – bestod indledningsvis i en rent kvantitativ model, hvor surveybaserede resultater blev omsat i fokuspunkter for det videre handleplansarbejde.

I 2018 justerede Kriminalforsorgen tilgangen og skabte en handleplansudviklingsmodel (HUM), og formålet er nu at sikre, at Kriminalforsorgens institutioner lokalt arbejder med kvalitetssikring og kvalitetsudvikling af handleplansarbejdet.

Integration mellem afsoningsplaner og handleplaner

Kriminalforsorgen iværksatte i 2019 en fortsat igangværende udviklingsproces med henblik på bedre integration mellem afsonings- og handleplaner. Afsoningsplanerne udarbejdes i forbindelse med modtagelsen i fængslerne og blev indført med den forrige flerårsaftale for Kriminalforsorgens økonomi i perioden 2013-2017.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Direktoratet for Kriminalforsorgen.

13. Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at udviklingen af handleplansarbejdet har medført en række forbedringer. For det første har det ført til generel bedring i udfyldelsesgraden i handleplanerne. Dette er sket som følge af et generelt øget fokus på handleplansarbejdet, herunder implementeringen af HEKS. For det andet er der ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen kommet generelt bedre kvalitet i handleplanerne. Dette er sket som følge af bl.a. HEKS og HUM, hvor handleplansmedarbejderne får tættere opfølgning på deres arbejde løbende gennem dialog med resocialiseringskonsulenterne og lokale ledere. For det tredje har det ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen betydet, at der er kommet mere målrettethed og kvalitet i vurderingerne og indsatserne i handleplanerne. Dette er sket som følge af det generelle øgede fokus på handleplansarbejdet, herunder HEKS, og desuden som følge af implementeringen af LS/RNR og afsoningsplanen.

Kvantitativ undersøgelse af handleplaner

14. Vores gennemgang af Kriminalforsorgens arbejde med handleplanerne viser, at Kriminalforsorgen som planlagt har gennemført en fornyet kvantitativ undersøgelse med offentliggørelse af rapporten "På vej til mere indhold i handleplanerne?" i januar 2018. Undersøgelsens formål var at undersøge udfyldelsesgraden i handleplansskemaet ud fra et repræsentativt udsnit af handleplaner for afsonings- eller tilsynsforløb, der blev afsluttet i 2016. Undersøgelsen blev primært iværksat for at følge op på en tilsvarende undersøgelse fra 2013, der var baseret på handleplaner afsluttet i 2011.

15. Undersøgelsen viser, at der har været en positiv udvikling i udfyldelsesgraden fra 2011 til 2016, og det gælder alle felter i handleplanen, jf. tabel 1. Mest markant er fremgangen for felterne "Indsatser" og "Koordinering", hvor udfyldelsesgraden er steget fra ca. 72 % til ca. 81 % og fra ca. 70 % til ca. 82 %. Generelt er udfyldelsesgraden i øvrigt bedst i KiF-afdelinger/pensioner og blandt socialrådgivere.

Tilsyn

KiF håndterer de domme, hvor der er vilkår om tilsyn mv. Tilsyn tjener til at begrænse den dømtes tilbagefald til kriminalitet og har både en kontrolfunktion og en hjælpefunktion. I de ca. 2 første måneder af et tilsyn skal der være kontakt med klienten mindst hver 2. uge. Herefter vil frekvensen afhænge af klientens risiko- og behovsniveau.

Tabel 1
Udvikling i udfyldelsesgrad for handleplansskemaet

	2011	2016
Beskrivelse	95,8 %	98,2 %
Årsag til kriminalitet	86,6 %	88,8 %
Vurdering	88,0 %	90,0 %
Indsatser	71,6 %	80,5 %
Koordinering	69,1 %	82,1 %

Kilde: "På vej til mere indhold i handleplanerne?", Direktoratet for Kriminalforsorgen, 2018.

16. Felterne "Vurdering" og "Indsatser" er væsentlige, fordi disse felter indeholder de fremadrettede indsatser med henblik på mindsket recidiv. For "Vurdering" er der størst fremgang i arresthuse og blandt fængselsbetjente, mens ændringerne er små i fængsler og minimale i KiF-afdelinger/pensioner. Der er en lille nedgang blandt socialrådgivere, som dog stadig holder det højeste niveau i både 2011 og 2016 på over 90 %. For "Indsatser" ses der navnlig forbedringer i arresthuse og i KiF-afdelinger/pensioner samt blandt socialrådgivere, mens niveauet er stort set uændret i fængsler og blandt fængselsbetjente.

17. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen på forskellig vis har udviklet kvaliteten af handleplansarbejdet. Rigsrevisionen finder det i den forbindelse tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen har gennemført endnu en kvantitativ undersøgelse af handleplanernes udfyldelsesgrad, og at undersøgelsen viser, at der er forbedringer på flere parametre. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Processen med at indgå samarbejdsaftaler med kommunerne og arbejdet med at styrke samarbejdet

18. 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.

19. I notat til Statsrevisorerne af 2. november 2015 oplyste vi, at vi ville følge udviklingen i Direktoratet for Kriminalforsorgens arbejde med at etablere en tilstrækkelig it-understøttelse af arbejdet med handleplaner mellem Kriminalforsorgen og kommunerne.

Forbedret praksis i deling af handleplaner med kommunerne

20. Kriminalforsorgen har forbedret praksis i forhold til de oprindelige problemer, som Rigsrevisionen påpegede i beretningen, hvor papirsager og indscannede dokumenter medførte dobbeltarbejde mellem Kriminalforsorgen og kommunerne. Kriminalforsorgen har skærpet praksis for kommunikationen med kommunerne, så det undgås, at handleplanerne fremsendes i papirformat eller i indscannet form, som kommunerne ikke umiddelbart kan arbejde videre med elektronisk. Handleplanerne deles nu med kommunerne i et dokumentformat (pdf), som kommunerne effektivt kan arbejde videre med.

21. Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at Kriminalforsorgen – i forlængelse af samarbejdsaftalerne med kommunerne – desuden adresserer det over for såvel KL som kommunerne, hvis der optræder uhensigtsmæssigheder i koordinationen med kommunerne, og går i dialog om løsninger af koordinationsproblemer.

It-understøttelse af handleplansarbejdet

22. Kriminalforsorgen har undersøgt, om handleplansarbejdet kunne it-understøttes. Af redegørelserne fra august 2017 og november 2019 fremgik det, at it-understøttelsen blev undersøgt i regi af den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020, initiativ 3.1 (sammenhængende velfærdsforløb for borgere). De tilhørende analyser var forankret i Digitaliseringsstyrelsen i samarbejde med 2 eksterne konsulenter.

De 2 eksterne konsulenter udarbejdede i 2018 en rapport for Digitaliseringsstyrelsen, Børne- og Socialministeriet, Justitsministeriet, KL, Kriminalforsorgen og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

I rapporten blev det vurderet, at en ny og fuld it-understøttelse af handleplansarbejdet ville kræve ny systemudvikling eller etablering af nye infrastrukturkomponenter for at muliggøre deling af data, og at en sådan løsning ikke ville stå mål med de økonomiske effekter, der kunne forventes. Vurderingen var især baseret på 2 forhold. For det første var omfanget af målgruppen relativt lille, og for det andet ville det være uforholdsmæssigt dyrt at tilpasse Kriminalforsorgens klientsystem.

23. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at der er sket forbedringer i forhold til de oprindelige problemer med dobbeltarbejde, idet Kriminalforsorgen har skærpet praksis for kommunikationen med kommunerne, så handleplanerne nu sendes i et format, som kommunerne bedre kan arbejde videre med.

Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020

Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020 er den 5. fællesoffentlige digitaliseringsstrategi mellem regeringen, regionerne og KL – med fælles fokus på digitalisering i det offentlige, hvor staten, regionerne og kommunerne har arbejdet med at øge digitaliseringen og styrke samarbejdet på tværs. Den første fællesoffentlige digitaliseringsstrategi blev udarbejdet i 2001.

Kriminalforsorgen har desuden undersøgt muligheden for at it-understøtte handleplansarbejdet. 2 eksterne konsulenter vurderede i 2018, at det ikke stod mål med de økonomiske effekter at gennemføre en fuld it-understøttelse under de daværende forudsætninger. Kriminalforsorgen besluttede derfor ikke at gå videre med det. Direktoratet for Kriminalforsorgen har dog oplyst, at Kriminalforsorgen i marts 2020 har vedtaget en ny digitaliseringsstrategi, der bl.a. har til formål at styrke it-understøttelsen af samarbejdet med relevante aktører, og at beslutningen som led i implementeringen af strategien kan blive revurderet.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at punktet kan afsluttes.

Udredningsarbejdet på Kriminalforsorgens område med at tilvejebringe grundlag for bedre forebyggelse og resocialisering

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

25. I notat til Statsrevisorerne af 2. november 2015 oplyste vi, at vi ville følge udviklingen i Kriminalforsorgens undersøgelser af effekten af de forskellige indsatser på tilbagefaldet til kriminalitet, herunder Kriminalforsorgens arbejde med at etablere en database.

Effektundersøgelser af kriminalpræventive indsatser

26. For det første har Direktoratet for Kriminalforsorgen i redegørelserne til Rigsrevisionen oplyst, at Kriminalforsorgen både løbende og ved igangsættelse af større eller mindre indsatser vurderer, om det er muligt og relevant at gennemføre en egentlig effektundersøgelse. Direktoratet for Kriminalforsorgen finder, at arbejdet med effekter af kriminalpræventive indsatser er vedvarende opmærksomhedspunkter, som til stadighed kan optimeres, i takt med at der indsamles øget viden og erfaring på områderne.

27. For det andet har Kriminalforsorgen siden 2011 og kontinuerligt over en længere periode udarbejdet evalueringer og analyser af egne initiativer til forebyggelse af dømtes tilbagefald til kriminalitet, herunder egentlige kvantitative effektstudier, som er udarbejdet ved brug af kontrolgrupper, samt evalueringer og analyser af anden – både kvantitativ og kvalitativ – karakter. Desuden orienterer Kriminalforsorgen sig i andres effektundersøgelser med henblik på at mindske dømtes tilbagefald til kriminalitet.

Boks 3 indeholder de væsentligste undersøgelser af effekt på dømtes tilbagefald til kriminalitet, som Kriminalforsorgen har finansieret eller inddraget i sit arbejde.

Boks 3

Undersøgelser af effekt på recidiv – siden 2011

- *Delrapport 3, recidivundersøgelse vedrørende behandlingsordningen*, Sexologisk Klinik (forventes publiceret i 2021)
- *Effektevaluering af modtagelsesprocedurer/modtagelsesafdelinger i fængsler*, VIVE (forventes publiceret medio 2020)
- *Effektundersøgelse af en ny intervention målrettet indsatte med opmærksomhedsforstyrrelser*, VIVE (forventes publiceret ultimo 2020)
- *Kursen er sat. Effektevaluering vedrørende RNR i KiF* af Susanne Clausen, Kriminalforsorgen, 2018
- *Effektevaluering af ungesamråd* af Malthe Øland Ribe, Justitsministeriets Forskningskontor, 2017
- *Delanalyse 1 vedrørende evaluering af RNR i KiF. Opfølgning på indførelsen af LS/RNR i KiF* af Susanne Clausen, Kriminalforsorgen, 2016
- *Præventive effekter af straf og andre tiltag over for lovovertrædere – en forskningsoversigt* af Tanja Tambour Jørgensen, Brita Kyvsgaard, Anne-Julie Boesen Pedersen og Maria Libak Pedersen, Justitsministeriets Forskningskontor, 2015
- *Serving time og serving the community? Exploiting a policy reform to assess the causal effects of community service on income, social benefit dependency and recidivism* af Signe Hald Andersen i: Journal of Quantitative Criminology. 2015
- *Evaluering af forsøgsordning med vredeshåndteringsprogrammet "anger management"*, Justitsministeriets Forskningskontor, 2014
- *Samfundstjeneste. En udvidet effektevaluering* af Christian Klement og Anne-Julie Boesen Pedersen, Justitsministeriets Forskningskontor, 2014
- *Afsoning i hjemmet. En effektevaluering af fodlænkeordningen* af Tanja Tambour Jørgensen, Justitsministeriets Forskningskontor, 2011
- *Samfundstjeneste. En effektevaluering* af Christian Klement, Justitsministeriets Forskningskontor, 2011.

MOSAIK

MOSAIK står for Motiverende Samtaleintervention i Kriminalforsorgen og er en dansk-udviklet tilsynsmodel. Modellen understøtter muligheden for, at indsatser over for dømte uden for fængslerne iværksettes i tråd med LS/RNR-principperne.

Beretning om Kriminalforsorgens indsats over for dømte i og uden for fængslerne

Beretningen viste bl.a., at 24 % af de indsatte slet ikke havde fået nogle af de kriminalitetsforebyggende indsatser, mens de var indsat, som Kriminalforsorgen havde vurderet, at de havde behov for. Desuden viste undersøgelsen, at Kriminalforsorgen ikke fik igangsat mellem 35 % og 55 % af de indsatser, som Kriminalforsorgen selv havde vurderet, at de indsatte havde behov for, før de blev løsladt.

28. For det tredje viser vores opfølgning, at Kriminalforsorgen i de seneste år med implementeringen af risiko- og behovsvurderingsredskabet LS/RNR og samtaleredskabet MOSAIK også i sin praksis har taget nye redskaber i brug, der rummer et stærkere fokus på recidivhæmmende indsatser.

29. Siden 2015 har Kriminalforsorgen således arbejdet med at gennemføre risiko- og behovsvurderinger og identificere de indsatser, som de indsatte har behov for med henblik på at mindske tilbagefald til kriminalitet. Det er formålet, at de indsatte indsatser i form af beskæftigelse, misbrugsbehandling osv. på langt sigt skal tilpasses de identificerede behov, men Rigsrevisionens beretning om Kriminalforsorgens indsats over for dømte i og uden for fængslerne (marts 2019) viser, at dette ikke er tilfældet endnu.

30. Kriminalforsorgen er ligeledes godt i gang med at implementere samtaleredskabet MOSAIK over for dømte uden for fængslerne.

31. Der er ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen evidens for, at indsatser, der iværksettes i tråd med principperne i LS/RNR, fører til mindsket recidiv. Indførelsen af risiko- og behovsvurderingsredskabet LS/RNR og tilsynskonceptet MOSAIK afspejler et mere målrettet fokus i Kriminalforsorgen på effekt af iværksatte indsatser på de dømtes tilbagefald til kriminalitet.

Database – PUMA

32. Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyste i sin redegørelse af august 2017, at effektmålinger på sigt ville kunne foretages via databasen PUMA, der rummer registreringer af de beskæftigelsesaktiviteter, som klienter i Kriminalforsorgens fængsler og arresthuse deltager i. Registreringerne vedrører programvirksomhed, uddannelse, misbrugsbehandling, arbejde og anden godkendt aktivitet. Direktoratet for Kriminalforsorgen har i februar 2020 oplyst, at PUMA er udrullet til alle institutioner, og at Kriminalforsorgen arbejder på at kvalitetssikre data.

33. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kriminalforsorgen siden 2015 via risiko- og behovsvurderingsredskabet LS/RNR og tilsynskonceptet MOSAIK har skærpet fokus på recidiv, og at Kriminalforsorgen selv kontinuerligt over en længere periode har udarbejdet og bruger andres effektundersøgelser – såvel egentlige effektundersøgelser med kontrolgrupper som andre typer evalueringer af kriminalpræventive indsatser. Kriminalforsorgen har desuden udviklet databasen PUMA, som ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen på sigt vil kunne anvendes til effektmålinger. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Lone Strøm