



**SINTEF Teknologi og samfunn
IFIM**

Postadresse: 7465 Trondheim
Besøksadresse: S P Andersens veg 5
7031 Trondheim
Telefon: 73 59 25 59
Telefaks: 73 59 25 70

Foretaksregisteret: NO 948 007 029 MVA

SINTEF RAPPORT

TITTEL

**Bolig ved løslatelse?
Underveisevaluering av samarbeidsavtalen mellom Trondheim
fengsel og Trondheim kommune**

FORFATTER(E)

Thomas Hugaas Molden i samarbeid med Berit Berg

OPPDRAGSGIVER(E)

Husbanken

RAPPORTNR. STF50 A05166	GRADERING Åpen	OPPDRAGSGIVERS REF. Kjersti Halvorsrud	
GRADER. DENNE SIDE	ISBN 82-14-03693-3	PROSJEKTNR. 505014.00	ANTALL SIDER OG BILAG 26
ELEKTRONISK ARKIVKODE S:\3850\505014\Rapport \Rapport A05166		PROSJEKTLEDER (NAVN, SIGN.) Thomas Hugaas Molden	VERIFISERT AV (NAVN, SIGN.)
ARKIVKODE	DATO Oktober 2005	GODKJENT AV (NAVN, STILLING, SIGN.) Berit Berg, forskningssjef	

SAMMENDRAG

Samarbeidsavtalen mellom Trondheim fengsel og Trondheim kommune blir ansett som både unik og en styrke for utviklingen av gode samarbeidsrelasjoner mellom de to aktørene. Gjennom å avtalefeste faste samarbeidsprosedyrer for å få bostedsløse innsatte i fengselet over i permanente boliger ved løslatelse, er det dannet et bra utgangspunkt for gode og effektive samhandlingsrelasjoner mellom instansene.

Etter et og et halvt års drift viser erfaringene fra samarbeidet at samhandlingen mellom aktørene ikke fungerer optimalt ut fra intensjonene i avtalen. Det pekes på at det er mange tilfældigheter som styrer samarbeidet, og at man mangler god praksis på hvordan man skal håndtere saksgangen fra den innsatte tar initiativ overfor kommunen, til bosetting i kommunal bolig. I noen tilfeller samarbeider fengsel og kommune godt, i andre tilfeller mindre godt. Slik denne utredningen viser er det lite forutsigbarhet med hensyn til når samarbeidet fungerer godt eller mindre godt.

Det er i denne utredningen pekt på årsaker til at samarbeidet i mange tilfeller ikke fungerer tilfredsstillende. Bildet som skisseres er sammensatt, det er mange faktorer som virker inn, og det handler så vel om interne forhold i fengsel og kommune som forholdet mellom fengsel og kommune. Samarbeidet har derfor en rekke utviklingsmuligheter som kan gjøre samhandlingen mellom aktørene bedre. Det er samtidig et potensial for å gjøre arbeidet med avtalen bedre ved å gjøre interne forbedringsgrep hos de to aktørene.

STIKKORD	NORSK	ENGELSK
GRUPPE 1	Evaluering	Evaluation
GRUPPE 2	Bostedsløse	Houseless
EGENVALGTE	Samarbeidsavtale	Agreement on co-operation
	Sosialt arbeid	Sosial work

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	Innledning	3
1.1	Bakgrunn for utredningen	3
1.2	Om bostedsløshet og innsatte i fengsel	3
1.3	Samarbeidsavtalen mellom fengsel og kommune i Trondheim	4
2	Utredningens metode og gjennomføring.....	6
3	Status og omfang – samarbeidsavtalen i dag og omfanget av den	7
3.1	Status i samarbeidet – utvikling av samarbeidsavtalen	7
3.2	Omfanget – hvor mange brukere kommer inn under ordningen?	7
4	Erfaringer med samarbeidet mellom fengsel og kommune	9
4.1	Hvordan har samarbeidet fungert – en totalvurdering	9
4.2	Fengselets erfaringer	9
4.3	Kommunens erfaringer	13
4.4	Brukernes erfaringer – hva mener de om samarbeidsavtalen?.....	16
4.5	Samarbeidsutvalget	17
5	Utfordringer og tiltak – hvordan få samarbeidet bedre?	18
6	Oppsummerende konklusjoner	20

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for utredningen

Trondheim kommune og Trondheim fengsel inngikk i desember 2003 en samarbeidsavtale med formål om bosetting av innsatte ved løslatelse fra fengselet. Samarbeidsavtalen skal være et grunnlag for at kommune og kriminalomsorgen lokalt samarbeider om å bosette innsatte ved endt straffegjennomføring.

Hovedmålsettingen med denne utredningen er å kartlegge erfaringer med samarbeidsavtalen i Trondheim, og få kunnskap om hvordan samarbeidet mellom de involverte parter har fungert i praksis i den perioden samarbeidsavtalen har eksistert.

1.2 Om bostedsløshet og innsatte i fengsel

Bostedsløshet er et utbredt problem blant innsatte i norske fengsel. En undersøkelse av innsattes levekår utført i 2004¹ (Friestad og Hansen 2004) viser at rundt 30 prosent av de som sitter i fengsel er uten bolig. Det er også en opphopning av andre levekårsproblemer blant de innsatte, omkring seks av ti har rusproblemer og mange oppgir å ha store gjeldsproblemer. En tilsvarende kartlegging fra 2003 (Hansen m.fl. 2003) viste dessuten at av de 5200 som var bostedsløse i Norge, hadde om lag 650 av disse gjennomført straff de siste seks månedene.

Å ha et sted å bo er en grunnleggende forutsetning for å klare seg i samfunnet og å leve et lovlig liv etter løslatelse fra fengsel. Men det å skaffe seg bolig på egenhånd, eller etablere seg i boligmarkedet ved løslatelse, kan for den innsatte ofte være vanskelig.

En trygg og sikker bolig er en forutsetning for god livskvalitet på svært mange områder (Dyb m.fl. 2004). Bolig er en arena for integrasjon generelt og viktig for den enkeltes selvstendiggjøring. Spesielt viktig er dette for mennesker som sliter med problemer knyttet til lav inntekt, rus eller helse. Gruppen "vanskeligstilte i boligmarkedet" kjennetegnes ofte ved lav inntekt og manglende egenkapital, nedsatt funksjonsevne, helsemessige og sosiale problemer, dårlige norskkunnskaper og kunnskap om det norske boligmarkedet (St.meld. nr. 23, kap. 5).

Det har fra politisk hold vært fokusert på å fjerne bostedsløshet i Norge. Vanskeligstilte i boligmarkedet har blant annet kommet i fokus som et resultat av *Utjamningsmeldinga*² og *Tiltaksplan mot fattigdom*³. I *Prosjekt bostedsløse*, som har vært en nasjonal satsning i perioden 2001-2004, er det blitt utviklet metoder og modeller for å motvirke bostedsløshet. "*På vei mot egen bolig*"⁴ er regjeringens (Bondevik II) nasjonale strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet, og en videreføring av Prosjekt bostedsløse.

Regjeringen (Bondevik II) ved Justis- og politidepartementet (JD) og kommunesektoren ved Kommunenes Sentralforbund (KS) har tatt initiativ til å legge til rette for lokalt samarbeid for bosetting av løslatte fra fengsel. I tillegg til at hver tredje innsatt oppgir å være bostedsløs, er det behov for å styrke samarbeidet mellom kommunene og staten slik at det kan tilrettelegges for gode boforhold for innsatte ved endt straffegjennomføring. Dette innbefatter ikke bare å stille en egnet bolig til disposisjon, i mange tilfeller er det også behov for boligsosial bistand, eksempelvis

¹ Fafo-undersøkelsen "Levekår blant innsatte" (2004)

² St.meld. nr. 50 (1998-1999) *Utjamningsmeldinga*

³ St.meld. nr. 6 (2002-2003) *Tiltaksplan mot fattigdom*

⁴ Strategien er foreslått og omtalt i St. meld. nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken*

hjelp til å mestre bosituasjonen, ordne opp i gjeld og boligutgifter, etablere sosiale nettverk og naboskap osv.

Gode samarbeids- og saksbehandlingsrutiner mellom kriminalomsorgen og sosialtjenesten er viktig for at det ikke skal være tvil om hvilke etat som har ansvar for de ulike ytelsene. Dårlig saks- og samarbeidsrutiner kan være til hinder for at innsatte og klienter under tilsyn av kriminalomsorgen får den hjelpen de har behov for og krav på. Taushetsplikten kan for eksempel være et hinder for utveksling av relevante opplysninger og et fruktbart tverrfaglig samarbeid til klientenes beste.

Vi vil videre se hvilke grep man har gjort i Trondheim for å bedre samarbeids- og saksbehandlingsrutiner mellom fengsel og kommune.

1.3 Samarbeidsavtalen mellom fengsel og kommune i Trondheim

I Trondheim er et avtalefestet samarbeid mellom Trondheim fengsel og Trondheim kommune under utprøving. "Samarbeidsavtale vedrørende domfelte og varetektsfengslede innsatte mellom Trondheim fengsel og Trondheim kommune" ble undertegnet 22.12.03. Avtalen er en del av arbeidet med å forebygge bostedsløshet.

Formålet med avtalen er formulert slik:

"Avtalen skal sikre at kommune og fengsel sammen oppfyller de forpliktelser som ligger i lover, rundskriv og reglement. Avtalen skal gi klare rutiner for samarbeid og dermed sikre at alle innsatte som innbefattes av avtalen, får en reell mulighet til på et tidlig tidspunkt å starte planlegging av tiden etter løslatelse i lag med relevante instanser. Avtalen har som intensjon at innsatte skal møte rask ansvarsavklaring, tydelig funksjonsfordeling og felles opptreden".

Denne avtalen ble også brukt som grunnlag for å få til en "mønsteravtale" som kan være en mal for andre kommuner som ønsker å starte et tilsvarende samarbeid.

Lovgrunnlag

Samarbeidsavtalen skal sikre at fengsel og kommune sammen oppfyller de forpliktelser som ligger i lover, rundskriv og reglement. Avtalen om samarbeid baserer seg i hovedsak på lov om gjennomføring av straff m.v. og lov om sosiale tjenester. I tillegg forholder avtalen seg til rundskriv I-11/2000 om saksbehandlings- og samarbeidsrutiner. I det følgende gis en kort beskrivelse av forpliktelsene de to aktørene har overfor de innsatte⁵.

Straffegjennomføringsloven

I straffegjennomføringsloven heter det bl.a. i § 41: "Kriminalomsorgen skal i god tid forberede og bidra til at forholdene legges til rette for prøveløslatelse. Dette gjelder så sant mulig også overfor innsatte som gjennomfører kortere fengselsstraff. Det skal i nødvendig utstrekning tas kontakt med offentlige myndigheter, organisasjoner eller privatpersoner som kan yte bistand for å oppnå ordnede boforhold, arbeid, opplæring eller andre tiltak som kan bidra til lovlydig livsførsel etter løslatelse."

⁵ Jfr. Samarbeidsavtale vedrørende domfelte og varetektsfengslede innsatte mellom Trondheim fengsel og Trondheim kommune

Lov om sosiale tjenester

Av rundskriv 1-34/2001 til lov om sosiale tjenester fremkommer i kapittel 5.1.3.4 at loven "gjelder for domfelte og varetektstinnnsatte under kriminalomsorgen på lik linje med andre". Lov om sosiale tjenester har bl.a. som formål "å fremme økonomisk og sosial trygghet ... og forebygge sosiale problemer" samt "bidra til at den enkelte får mulighet til å bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre". Lov og rundskriv betoner at den enkelte hvis mulig skal få hjelp slik at dette sikrer fremtidig selvhjulpenhet. Loven regulerer bl.a. rettigheter til opplysning, råd og veiledning, praktiske tjenester, meningsfull fritid, økonomisk hjelp og bistand i forhold til rusproblemer.

Rundskriv I-11/2000

Dette rundskriv fra Justisdepartementet og Sosial- og helsedepartementet klargjør ytterligere samarbeidsforventninger og ansvarsforhold mellom fengsler og kommuner. Bl.a. heter det i kapittel V. 3: "Dersom den innsattes situasjon er slik at det kan være behov for assistanse fra sosialtjenesten ved løslatelse, plikter fengslet i samråd med den innsatte, å etablere samarbeid med den innsattes sosialkontor så snart som mulig etter innsettelsen med sikte på hjelp til etablering etter løslatelse".

Målgruppe

Avtalen gjelder for innsatte som er Trondheim kommunes ansvar ut fra lov om sosiale tjenester (jfr. lovens §§ 10-1 og 11-1 og kapittel 6 i rundskriv I-11/2000). Dette gjelder for innsatte i Trondheim fengsel med avdelingene Leira og Frigangshjemmet. For den innsatte er det frivillig om vedkommende ønsker at kommunen involveres i forhold til planlegging av deres løslatelsessituasjon. Det skal derfor innhentes samtykke fra den innsatte når det er aktuelt med tverrfaglige vurderinger og utarbeidelse av individuelle planer (jfr taushetspliktbestemmelser i forvaltningslovens § 13a nr 1).

Retningslinjene tilsier at avtalen gjelder for domfelte som er innsatt i to måneder eller mer, samt varetektsfengslede som antas å være innsatt i minst samme tidsrom. Ved kortere innsettelsesperioder må samarbeid skje i mer forenklet form fra sak til sak. Søknader og henvendelser fra/om korttidsinnsatte skal likevel behandles innen rimelig tid. Tomånedskravet kan avvikes for førstegangssonere og de aller yngste innsatte.

2 Utredningens metode og gjennomføring

Denne utredningen er gjennomført i september 2005. Datainnsamlingen er basert på gjennomgang av relevant dokumentasjon og datainnsamling gjennom intervjuer med sentrale personer i Trondheim fengsel og Trondheim kommune.

Vi har studert samarbeidsavtalen nøye og sett denne i sammenheng med annen relevant dokumentasjon som for eksempel lovverk, reglement, rundskriv, stortingsmeldinger etc.

Til sammen har vi intervjuet åtte personer i fengsel og kommune, og disse intervjuene har foregått både som direkteintervju med personlig oppmøte og som telefonintervju. Fra fengselets side har vi snakket med to sosialkonsulenter/rådgivere (også deltakere i Samarbeidsutvalget) og en fungerende inspektør, på kommunesiden har vi snakket med to saksbehandlere, fagansvarlig ved Boligenheten, leder for et av Helse- og velferdstjenestens forvaltningskontor (også deltaker i Samarbeidsutvalget), og koordinator for utviklingsprosjektet.

Enkelte av personene har vi snakket med flere ganger for å følge opp uklarheter og stille oppfølgingsspørsmål. Vi har i tillegg hatt uformelle samtaler med andre i fengsel og kommune som har hatt kjennskap til samarbeidsavtalen uten å ha vært direkte involvert i dette arbeidet.

Vi er blitt møtt med åpenhet og ærlighet i intervjusituasjonene, og våre informanter har til tross for ulike syn på evalueringens tidspunkt, gitt sitt bilde av erfaringer knyttet til avtalearbeidet.

Det må understrekes at vår evaluering og de resultatene denne utredningen finner, er basert på et utvalg informanter og deres oppfatninger og erfaringer med samarbeidsavtalen. Disse uttalelsene trenger ikke være representative for samtlige involverte hos de to aktørene, og med dette som utgangspunkt skal man være forsiktig med å generalisere funn og resultater. Samtidig er det viktig å understreke at informasjonen vi har fått fra våre informanter har vært samsvarende og entydig, noe som gir grunnlag for å mene at bilde som her skisseres av samarbeidet i stor grad stemmer med virkeligheten.

3 Status og omfang – samarbeidsavtalen i dag og omfanget av den

Før vi går i gang med å se på oppfatninger og erfaringer av samarbeidet mellom fengsel og kommune vil vi gi et bilde av hvor man står i forhold til å utvikle samarbeidsrelasjonene, og hvor mange felles brukere kommune og fengsel har og som inngår i samarbeidet mellom de to aktørene.

3.1 Status i samarbeidet – utvikling av samarbeidsavtalen

Kommunen har satt i gang et utviklingsprosjekt i forbindelse med samarbeidsavtalen. Det ble søkt Sosial- og helsedirektoratet om prosjektmidler til å starte opp dette utviklingsarbeidet. En seks måneders koordinatorstilling for utvikling av samarbeidet mellom kommunen og fengselet ble deretter opprettet, og en person fra kommunen med bred erfaring fra boligsosialt arbeid er ansatt som koordinator. Utviklingsprosjektet gjennomføres i perioden 18.08.05 – 31.01.06.

Koordinator i kommunen har i oppgave å tilrettelegge for å bedre samarbeidet mellom instansene, både på kommune- og fengselssiden. Vedkommende skal sørge for at de riktige enhetene får henvendelser, at ansvar for oppfølging blir delegert, at det innarbeides rutiner for samarbeid, at det opparbeides et nettverk, i tillegg til å bidra i å kvalitetssikre oppfølgingsavtaler.

En annen sentral oppgave er å spre kunnskap om kommunens tjenestetilbud. Bestillerkompetanse skal bedre samarbeidsmetodene, gjøre kommunikasjon og saksbehandling mer effektiv, og gi et bedre grunnlag for et godt fungerende samarbeid. Koordinator vil bl.a. hospitere i fengselet i en treukers periode i løpet av høsten 2005.

I tillegg er det opprettet en internettside inn under Trondheim kommunes nettportal. På denne siden vil det fortløpende i prosjektperioden bli lagt ut informasjon fra utviklingsarbeidet, og nettstedet vil være et virkemiddel i å kanalisere vesentlige og relevante opplysninger om avtalearbeidet og spre kunnskap som er av betydning for samarbeidet mellom kommune og fengsel. Utviklingsprosjektets nettside finnes på følgende nettside:

<http://www.trondheim.kommune.no/content.ap?thisId=1117611058>

3.2 Omfanget – hvor mange brukere kommer inn under ordningen?

Vi vet lite om hvor mange innsatte som har vært involvert i samarbeidet i tiden avtalen har eksistert. Verken kommunen eller fengselet har registre som lett kan gi oversikt over antall innsatte som så langt i avtaleperioden har gått fra fengsel til formidlet bolig. I utredningen har vi etterspurt tallmateriale som kan vise til omfanget av behov for oppfølging fra kommunen for innsatte. Dette vil imidlertid kreve en manuell opptelling av registreringer, en jobb som vil kreve mye kapasitet av informantene. Det var derfor ikke mulig å få en slik detaljert oversikt på utredningstidspunktet.

Kommunen har gitt et anslag på at målgruppen som faller inn under samarbeidsavtalen omfatter ca. 50 personer i året. Dette er kun et anslag og ikke et eksakt tall, men det gir et grovt bilde av antall personer kommunen bistår som en del av samarbeidsavtalen.

Vi vet imidlertid mer konkret hvor mange av de innsatte som selv oppgir at de ikke har et eget hjem under straffegjennomføringen. I fengselet gjennomførte sosialkonsulentene i september 2005 en muntlig undersøkelse om bostedsløshet blant de innsatte. Av de 124 innsatte som ble spurt om de hadde egen bolig mens de var i Trondheim fengsel, var det 41 uten fast bopel eller

hus. Dette tilsvarer 33 prosent eller 1/3 av fangebefolkningen, og betyr at hver tredje innsatt er "bostedsløs" mens de gjennomfører straff i fengselet. Dette tallet samsvarer med registreringer gjort i andre undersøkelser (se Friestad og Hansen 2004). Høyst sannsynlig er det mørketall bak disse registreringene og omfanget av bostedsløshet blant innsatte er antakelig større. Det er flere grunner til å tro dette.

Motiver for ikke å oppgi at man er bostedsløs under straffegjennomføringen er flere. På den ene siden ligger det restriksjoner i fengselssystemet dersom man står uten egen bolig. For eksempel kan det være vanskeligere å få innvilget permisjoner om man ikke kan vise til at man har et sted å bo under permisjonen, tilsvarende kan mangel på bolig være med på å begrense mulighetene for å få prøveløslatelse. Mange kan med dette i bakhode velge å oppgi at de bor på f.eks. foreldrenes adresser eller på tidligere folkeregistrerte adresser hvor boforholdet er opphørt før straffegjennomføring.

Et annet moment er av mer økonomisk art. Dersom man oppretter kontakt med kommunen pga. av boligmangel kan man risikere å miste offentlige stønader og trygd som følge av at man er i straffegjennomføringen. For eksempel kan det spekuleres i å opprettholde stønad til livsopphold mens man er ivaretatt av Kriminalomsorgen, og derfor ikke ønske at kommunen får kjennskap til straffegjennomføringen og stopper eventuelle utbetalinger (det er Kriminalomsorgen som skal sørge for livsnødvendigheter som mat og klær etc. under straffegjennomføringen). Selv om det ikke er snakk om store summer kan dette være en motivasjon for å unngå å si at man ikke har et sted å bo under fengselsoppholdet, og dermed unngå kontakt med kommunen.

Det er også en oppfatning i fengselet at mange innsatte har en holdning om at man ikke får bolig selv om man søker. Mange har tidligere erfaringer, de har vært i kontakt med sosialtjenesten og opplevd at det å få tildelt bolig er vanskelig. Manglende tro på at man kan få bolig gjennom å søke kontakt med kommunen under fengselsoppholdet, er antakelig også en medvirkende årsak til at en del innsatte ikke er villige til å gjøre noe aktivt med boligproblemet. De velger da heller å unngå å ta tak i boligproblemet under straffegjennomføringen i håp om at de finner en annen løsning ved løslatelse.

I sum ser vi ut fra dette at det i denne utredningen kan være vanskelig å si noe eksakt om omfanget av bostedsløshet blant innsatte, men at det er omkring hver tredje som soner som selv oppgir å ikke ha et eget husvære eller bolig. Mye tyder på at boligproblemet blant innsatte er større enn dette.

4 Erfaringer med samarbeidet mellom fengsel og kommune

Vi vil i dette kapitlet se nærmere på hvilke erfaringer fengsel og kommune har i forbindelse med samarbeidsavtalen. Hvordan har samarbeidet fungert, og hvilke tanker har de involverte parter om samarbeidet så langt? I denne utredningen vil vi ha fokus på samarbeidet mellom kommune og fengsel i forbindelse med tilrettelegging av bolig for innsatte ved løslatelse.

4.1 Hvordan har samarbeidet fungert – en totalvurdering

Avtalen om at fengsel og kommune i Trondheim skal samarbeide om å forebygge bostedsløshet blant innsatte ved løslatelse, blir sett på som et unikt og bra tiltak. Begge involverte parter ser betydningen og nytten av å styrke samarbeidet mellom aktørene, og en formalisering av dette gjennom en forpliktende avtale ansees som positivt og et viktig bidrag for å kunne etablere faste rutiner for hvordan et samarbeid skal fungere. Det er entusiasme og engasjement i forhold til samarbeidet, begge parter ser nødvendigheten av et tett samarbeid om man skal nå målsetningen om å fjerne bostedsløsheten blant innsatte når de er ferdige med straffegjennomføringen.

Likevel gis det tydelig uttrykk for at samarbeidet ikke har fungert så godt som man skulle ønske i avtaleperioden, og at det er en del som må forbedres før man kan si at alt fungerer optimalt. Erfaringene tilsier at samarbeidet mellom partene fungerer i varierende grad, i noen tilfeller fungerer det godt, i andre tilfeller mindre godt. Det har vært en del startvansker i etableringsfasen, samarbeidet har vært preget av prøving og feiling i forhold til å få etablert gode samarbeidsrutiner, og de gode grepene i forhold til hvilke arbeidsmetoder og samarbeidsformer som fungerer godt er ennå ikke helt på plass.

Det har vært gitt uttrykk for at man synes det er tidlig å evaluere samarbeidsavtalen allerede nå, mest fordi man oppfatter at samarbeidet ikke har kommet godt nok i gang ennå. Samtidig pekes det på at en utredning allerede i utviklingsfasen av samarbeidet kan være et nyttig bidrag i å se hvordan kommune og fengsel så langt har jobbet sammen for å tilrettelegge boliger ved løslatelse av innsatte.

I følge samarbeidsavtalens pkt. 9. var intensjonen at avtalen skulle evalueres allerede i løpet av første halvår, dvs. innen 30.06.04. Dette fordi kommunen gjennomførte organisasjonsmessige endringer da avtalen trådte i kraft. En slik evaluering er ennå ikke gjennomført, og man kan stille spørsmål om målsettingen om en evaluering tidlig i samarbeidet burde vært gjennomført av hensyn til en raskere utvikling av samarbeidet. Samtidig kan det virke som om eget ambisjonsnivå har vært høyt i oppstartsfasen med henblikk på å etterleve intensjonene i avtalen.

Denne utredningen kan i så måte fylle denne manglende evalueringsoppfølgingen, og gi et eksternt blikk på hvor langt man har kommet i å implementere avtalen, og hvor man må yte en innsats videre for å utvikle og forbedre samarbeidet ytterligere.

4.2 Fengselets erfaringer

I fengselet er erfaringene med samarbeidsavtalen delte. Det rapporteres om at samarbeidet med kommunen i noen tilfeller fungerer bra, men at det dessverre i alt for mange tilfeller ikke fungerer godt nok. Årsakene til at samarbeidet ikke er velfungerende er mange og sammensatte og forklares både med forhold på kommune- og fengselssiden.

Før vi ser på de negative sidene i samarbeidet vil vi trekke fram de positive sidene ved samarbeidsavtalen og hva som fungerer godt, sett fra fengselets side.

Intensjonene og rutinene er på plass i fengselet

At avtalen er formalisert i en avtalefestet kontrakt er et veldig godt utgangspunkt for at kommunen skal kunne få til et godt samarbeid med fengselet. Dette innebærer at intensjonene og målsetningene er fastlagt. Mange av de interne rutinene i fengselet er på plass. Slik situasjonen er nå, kommer forvaltningsenheten i kommunen tidlig inn der det er behov og ønske om bistand. Det er et stort pluss og en forutsetning for saksbehandlingen at kontakten opprettes tidlig i straffegjennomføringen, og dette ser ut til å fungere godt i mange tilfeller. I den tiden de innsatte sitter i fengselet tenker de lite på hvilke tjenestebehov de vil ha fra f.eks. sosialtjenesten ved løslatelse, og derfor er det bra at kommunen kommer tidlig på banen for tilrettelegging etter endt straffegjennomføring.

De interne rutinene i fengselet fungerer godt. For de innsatte holdes det på et tidlig tidspunkt i soningen et informasjonsmøte hvor det blir informert om samarbeidsavtalen. Denne informasjonen formidles av fengselets egne sosialkonsulenter og kontaktbetjenter. I og med at det er frivillig å opprette kontakt med kommunen, og fordi man erfaringsmessig vet at de innsatte av ulike grunner er usikre på om de trenger oppfølging fra kommunen under soning, tar man informasjonsoppgaven alvorlig. I utgangspunktet skal initiativet til å søke kontakt med kommunen komme fra den innsatte selv, men også kontaktbetjent har en oppgave i å fange opp ønsker og behov de innsatte har for å opprette kontakt med kommunen og sosialtjenesten. Initiativet til å at innsatte skal ta kontakt med kommunen kan også komme fra andre. Eksempelvis holdes det daglige morgenmøter i fengselsavdelingene, og da har betjentene og sosialkonsulentene mulighet til å fange opp om det er enkelte innsatte som bør ha oppfølging fra kommunen i løpet av straffegjennomføringen.

Fengselet kan bli bedre til å fange opp oppfølgingsbehov

Det er gitt uttrykk for at man i fengselet kan bli bedre til å fange opp når innsatte har behov for å opprette kontakt med kommunen. Som tidligere nevnt kan det være ulike grunner til at innsatte ikke ønsker å ta initiativ for å ta kontakt med kommunen, selv om de har behov for oppfølging i for eksempel boligsammenheng. Det ligger derfor en utfordring i fengselet i å fange opp hvem det er som trenger bistand fra kommunen uten å selv ta initiativ til dette.

Dagens kontaktbetjentordning⁶ fungerer ikke godt nok, og kan bli bedre i forhold til å se de innsattes behov. Slik det er tilrettelagt i dag er det kontaktbetjentene som har primærkontakten med de innsatte, og som derfor har ansvaret for å tilrettelegge straffegjennomføringen for den enkelte. Fengselsbetjentene er hovedaktørene inn mot de innsatte og har mest direktekontakt med de innsatte mens de sitter inne i fengselet. Det er fengselsbetjenter (utdannet ved Kriminalomsorgens utdanningssenter – KRUS) med fast ansettelse som skal fylle kontaktbetjentrollen.

Målet med kontaktbetjentordningen er at alle domfelte og varetektsinnsatte skal ha en kontaktbetjent i straffegjennomføringen. I Trondheim fengsel har man ikke klart å nå dette målet fullt ut, og det finnes en del innsatte som ikke har fått tildelt kontaktbetjent. I utgangspunktet gjelder dette hovedsaklig varetektsfengslede og innsatte med dommer på opptil to måneder, men

⁶ Kontaktbetjentordningen er relativt ny innen Kriminalomsorgen. Det er et mål at alle domfelte og varetektsinnsatte skal ha kontaktbetjent. Sammen med den innsatte skal den fengselsbetjent som er oppnevnt som kontaktbetjent jobbe for at den innsatte skal være best mulig rustet til å møte hverdagen etter endt straffegjennomføring, jfr. Rundskriv KSF 02/2002 *Retningslinjer for kontaktbetjentarbeidet*.

det er også tilfeller av at innsatte med lengre dommer som mangler kontaktbetjent. Oppfølgingen av innsatte uten kontaktbetjent blir derfor en ekstra utfordring i forhold til samarbeidsavtalen.

Fengselsbetjentene arbeider i turnus noe som gjør at de i perioder er lite tilgjengelig for de innsatte (for eksempel i perioder med natturnus). Denne arbeidstidsordningen er til hinder for kontinuerlig kontakt mellom innsatt og kontaktbetjent og svekker mulighetene for å opprette et godt gjensidig samarbeid. I tillegg rapporteres det om mye bruk av vikarer og en del utskiftninger av kontaktbetjenter. Dette svekker også mulighetene for at det skal bli god kontakt mellom innsatt og kontaktbetjent, og hindrer kontinuitet i et mer helhetlig oppfølgingsarbeid. En annen utfordring man møter er at oppfølging fra kontaktbetjentene også kan være personavhengig (fra betjent til betjent). Ikke alle fengselsbetjenter er like motivert for å jobbe mer sosialfaglig. Noen kan f.eks. ha ønsker om å spesialisere seg innenfor andre områder (eksempelvis fengselets programvirksomhet, brannvern eller lignende).

Det er en dreining i fengselet mot at man skal jobbe mer forbyggende med fokus på helhetlig habilitering av de innsatte. Dette utfordrer fengselsbetjentenes tradisjonelle yrkesrolle hvor det primære fokuset skal være fengselsfaglig rettet mot sikkerhets- og kontrollfunksjonen i yrkesutførelsen. Når fengselsbetjentene får utvidede arbeidsoppgaver utover det fengselsfaglige, kan dette for noen ansees som lite viktig. At fengselsbetjentene også skal jobbe sosialfaglig med helhetlig oppfølging og tilrettelegging av individuelle planer for den enkelte innsatte, kan oppleves som en utfordring for deres rolle i fengselet og en rollekonflikt i forhold til de innsatte. Tradisjonelt har samhandlingen mellom innsatte og fengselsbetjenter vært preget av avstand. Dette er naturlig da de innsatte er plassert i en institusjon de selv ikke ønsker å være i, og fengselsbetjentene har som oppgave å påse at denne for de innsatte uønskede situasjonen opprettholdes. Det kan være viktig å unngå for tette relasjoner til innsatte for å verne om fengselsbetjentenes yrkesmessige integritet. Det å involvere seg i de innsattes problemer og utfordringer kan derfor lett komme i konflikt med den kontroll- og sikkerhetsfunksjonen de har.

For fengselet og fengselsbetjentene ligger det i dette en utfordring i hvordan man skal finne en god balanse som ivaretar både betjentenes yrkesrolle og de innsattes behov for oppfølging og ivaretagelse i habiliteringssammenheng. Det er antakelig også et potensial for å øke både den personlige og de faglige motivasjonene blant betjentene for å jobbe mer sosialfaglig. I fengselet jobber man innenfor stramme rammer, men selv om det ligger mange begrensninger i dette finnes det også mange muligheter for å jobbe bedre faglig. En mer sammensatt habilitering til samfunnet vil kreve at man i fengselet følger opp flere sider hos den enkelte. Dette vil videre sikre et bedre grunnlag for at innsatte kan leve et lovlydig liv etter løslatelse.

Det glipper ofte i samarbeidet med kommunen

Når det gjelder samarbeidet med kommunen er erfaringene fra fengselet delte. Det fremheves at samarbeidet så langt har vært preget av kommunikasjonssvikt. Ansvar for dette legges ikke bare på kommunen, svikten i kommunikasjon gjelder antakelig begge parter og har ikke bare vært preget av manglende kontakt fra kommunens side.

Slik samarbeidet så langt i avtaleperioden har fungert gis det av informanter på fengselssiden et bilde av at det har vært lite forutsigbarhet i hvordan kommunen har fulgt opp fengselets henvendelser. Prosedyren er at de innsatte som ønsker kontakt med kommunen skriver under på en *samtykkeerklæring* som gir ansatte i fengselet tillatelse til å opprette kontakt med kommunen. Dette samtykket skal innhentes når det er aktuelt med tverrfaglige vurderinger og utarbeidelse av individuelle planer (jfr. taushetspliktbestemmelser i forvaltningslovens §13a nr.1), og er fengselets ansvar å innhente. Dette fungerer som det skal.

Ved behov for oppfølging fra kommunen sendes alltid en *skriftlig førstegangshenvendelse* til kommunen. Kommunen skal så komme på samarbeidsmøter i fengselet. I følge avtalen skal første samarbeidsmøtet holdes innen fjorten dager etter henvendelse er sendt til kommunen. Deretter skal det tas kontakt med forvaltningsenheten hvor den innsatte tilhører, og for så å gjennomføre videre oppfølgingsmøter. Påfølgende oppfølgingsmøte skal i følge avtalen holdes innen tre uker etter første samarbeidsmøte.

Erfaringene så langt har vært at denne delen av samarbeidet har vært preget av startvansker. Det har vært ganger hvor kommunen kommer på avtalte samarbeidsmøter, andre ganger har de ikke dukket opp. Fengselet har prøvd å ta kontakt med forvaltningsenheten og til tider har det vært vanskelig å få kontakt med rette instanser og personer. Det rapporteres om at i mange tilfeller kjenner ikke de i forvaltningen til saken, og det kan fra fengselets side virke som om ingen har hatt ansvaret for å følge opp henvendelser i kommunen. Fengselet mener i en del tilfeller at oppfølgingen internt i kommunen er for dårlig, men at det i andre tilfeller fungerer godt. For involverte personer i fengselet oppleves dette frustrerende og problematisk i og med at det blir vanskelig å forholde seg til kommunen når oppfølgingen og oppmøte varierer fra sak til sak.

Når kommunen ikke kommer på møtene som skal gjennomføres, gjør dette samarbeidet tungdrevet. Det har vært vurdert ulike måter å gjøre møtevirksomheten lettere på. Samarbeidet så langt har vært preget av prøving og feiling, det har vært sett på om man finne gode former for å gjøre møtevirksomheten lettere på. En tanke er å prøve og sette av faste ukedager til møtevirksomhet, slik at det blir lettere å finne møtetidspunkt som passer begge parter. Av praktiske grunner holdes møtene i fengselet, da også den innsatte er med i møtene. Dette kan for mange i kommunen være tungvint og tidkrevende og derfor være en medvirkende årsak til at gjennomføringen av møtene ikke har fungert optimalt.

Det forventes at kommunikasjonen med kommunen vil bli bedre nå når det er ansatt en koordinator i kommunen, og det er tro på at det både vil bli enklere og bedre å kommunisere og holde kontakt med de rette kommunale instansene framover. Det vil lette arbeidet for de i fengselet å ha en overordnet kontaktperson i kommunen man kan ta kontakt med og som kan sørge for nødvendig oppfølging gjennom å fordele henvendelser, sørge for intern oppgavefordeling i kommunen etc.

I mange tilfeller overholdes ikke tidsfristene

Som et ledd i at det i mange tilfeller er manglende oppfølging og oppmøte til samarbeidsmøter fra kommunen, overholdes ikke tidsfristene som er satt i avtalen. De gangene fengselsansatte ikke får svar på henvendelser, eller kommunen ikke møter til oppsatte samarbeidsmøter glipper for eksempel fjortendagersfristen for første samarbeidsmøte, og treukersfristen for neste oppfølgingsmøte (jfr. samarbeidsavtalens pkt. 6.2 og 6.3). Som tidligere nevnt gjelder ikke dette i alle tilfeller, men dessverre er kommunens oppfølging ofte for dårlig med den konsekvens at prosessene med å starte et tverrfaglig samarbeid mellom kommune og fengsel tar lengre tid enn intensjonene i avtalen. Dette går på bekostning av den innsatte, og dens mulighet for å raskt kunne få evaluert egen situasjon og behov for oppfølging, og utarbeiding av en individuell plan.

Fengselet har også vært en organisasjon i endring i løpet av de siste årene. Kriminalomsorgen har vært under omlegging og man kan se at det er en dreining på innholdssiden mot å vektlegge rehabilitering i større grad i straffegjennomføringen. At organisasjonsendringene ikke har fått satt seg ennå kan ha vært et innvirkende hinder for å få optimale forhold til å starte opp samarbeidet med kommunen.

Vi har så langt fått et innblikk i hvordan erfaringene med samarbeidsavtalen har vært for de ansatte i fengselet. De har gitt et bilde av hvordan de har opplevd arbeidet med å jobbe etter

intensjonene i avtalen. I det neste kapitlet vil vi se nærmere på kommunens erfaringer med samarbeidsavtalen.

4.3 Kommunens erfaringer

I kommunen er også erfaringene delte på hvordan samarbeidet med fengselet har fungert i forhold til intensjonene i avtalen. Som en av våre informanter uttrykte det er arbeidet preget av *"tilfeldighetenes spill"*. Det har vært tilfeller hvor samarbeidet fungerer godt, mens det i andre tilfeller ikke har fungert i det hele tatt. Slik det ser ut har ikke kommunen godt nok innarbeidede rutiner for hvordan de skal behandle saker, og mangler gode arbeidsmetoder for å ivareta henvendelser fra fengselet. Vi vil videre peke på noen momenter som gir kommunen utfordringer i forhold til å følge opp samarbeidsavtalen.

Manglende forankring i kommuneorganisasjonen

Forankringen av samarbeidsavtalen virker å være god på høyere nivåer i kommunesystemet (ledernivå). Det ser imidlertid ut til at avtalen er langt dårligere forankret nedover i systemet, og på saksbehandlernivå erkjenner man å ha lite kjennskap til samarbeidsavtalen og dens innhold. De saksbehandlerne vi har snakket kan fortelle at de ikke hadde hørt om samarbeidsavtalen før den hadde vært i drift en god stund, og at de ikke kunne si at den var integrert i det daglige arbeidet.

Ett av forholdene som trekkes fram i forbindelse med manglende kjennskap til samarbeidsavtalen på saksbehandlernivå, er at kommunen har gjennomført omorganiseringer i perioden avtalen har eksistert. Fra januar 2005 har boligprosessen fungert slik at det fra fengselet søkes direkte til det aktuelle forvaltningskontoret den innsatte tilhører. De behandler søknaden, innvilger eller avslår bolig med utgangspunkt i en vurdering av søkerens behov. Dersom det innvilges bolig er det boligenheten sentralt som har ansvaret for tildeling og fordeling av bolig. Forvaltningsenheten har deretter ansvaret for oppfølging og tilrettelegging av boligen til den enkelte ved løslatelse.

I forbindelse med omorganiseringen har saksbehandlere blitt skiftet ut, det er gjort omrokkeringer i personalet noe som har ført til en rekke utfordringer rent arbeidsmessig. Kunnskap og kompetanse har blitt forflyttet, og samarbeidsrelasjonene mellom enhetene har blitt svekket på kort sikt. I denne perioden har det vært manglende kjennskap til de man skal samarbeide internt med, bla. mellom boligenhet og forvaltningsenhet. Dette har gjort det problematisk å jobbe effektivt og godt, og det har ikke vært gode rutiner på hvordan man skal løse konkrete oppgaver. Intern kommunikasjon har også vært en utfordring i denne sammenhengen, spesielt på hvordan man utveksler relevant informasjon som gjør saksbehandlingen bedre og raskere.

Forbedringsmuligheter i samarbeidet mellom kommunens enheter

Det pekes på at samarbeidet mellom boligenheten og forvaltningsenhetene kan bli bedre. I forbindelse med samarbeidsavtalen er det egentlig et tredelt samarbeid, det er fengselet (søker) på den ene siden, og kommunens boligenhet (tildeler) og forvaltningsenhet (oppfølger) som utgjør samarbeidsrelasjonene. Utfordringene i disse relasjonene ligger i kjennskapet til hverandres ulike arbeid og oppgaver, innsikt i hvilke ansvar den enkelte har og hvordan man kan etablere god kommunikasjon mellom enhetene for å få samarbeidet til å flyte bedre. Utveksling av informasjon om brukeren er vesentlig i denne kommunikasjonen.

Det gis uttrykk for at ulike instanser internt i kommunen ikke sitter på tilstrekkelig kunnskap til å gjøre en god jobb i forbindelse med tildeling og oppfølging av boligspørsmål. Eksempelvis har forvaltningskontoret god kjennskap til den enkelt bruker og dens behov. I boligenheten som skal tildele og finne en passende bolig er det ikke den samme førstehåndskunnskapen til brukeren som ved forvaltningskontoret. Dette påpekes som problematisk, spesielt fordi det ved tildeling av bolig er vesentlig å ha god kjennskap til brukerens behov og ønsker, slik at man kan tilby en bolig som

er mest mulig ideell for brukere. Informasjonsutveksling vil kunne føre til en forenkling i boligtildelingen, det vil da bli enklere å finne en passende bolig som er egnet til brukeren.

Press på kommunale boliger

Fordi det er mange som trenger kommunale boliger i Trondheim, er det press på de boligene kommunen disponerer. Det opereres med venteliste og kø, og for en toroms leilighet er det mellom ett og to års ventetid. At det er mangel på kommunale boliger gjør at man må belage seg på at det kan ta tid å finne en passende bolig. Man er fra kommunens side klar over at det derfor for de innsattes del er viktig at man bruker tiden fram mot løslatelse godt for å tilrettelegge for at det står klar en bolig ved endt straffegjennomføring. De innsatte har prioritet i konkurransen om kommunale boliger. Men det har mange andre utsatte grupper også (eks. lavinntektsgrupper, flyktninger, rusmisbrukere). De innsatte skiller seg i så måte ikke ut fra andre trengende grupper som også har prioritet, og de innsattes prioritet skaper derfor ikke et skjevt konkurranseforhold mellom de ulike prioriterte brukergruppene. At mange brukergrupper har prioritet, og at boligtilgangen er begrenset fører bare til lengre ventelister. Dette rammer også de med prioritet, og de må som andre boligtrengende vente lenger på ledige boliger.

Kommunen sliter med å skape forståelse for at det er mangel på kommunale boliger, og at det derfor kan ta tid å skaffe boligtrengende husvære. Boligenheten har ikke midlertidige boliger til disposisjon, og kan derfor ikke tilby alternative boligløsninger i ventetiden inntil et permanent boligtilbud er ledig. Det er Helse- og velferdstjenesten som kan formidle midlertidige boløsninger. Med midlertidig botilbud menes for eksempel hospits, pensjonat, leilighetshotell eller lignende, og er tilfeller hvor kommunen bistår vanskeligstilte i boligmarkedet ved å gi et botilbud basert på døgnsetser (og ikke inngåtte korttids husleiekontrakter). Boligenheten har i tilfeller brukt korttids husleiekontrakter på tre og seks måneder i situasjoner hvor dette har vært mulig, men slike løsninger er unntak. Dette er pr. definisjon heller ikke ansett som midlertidige boliger, men heller korttidsløsninger.

Fokus på å skaffe boliger – men endring i boligmassen tar tid

Et sentralt spørsmål i denne sammenhengen er hva kommunen aktivt gjør for å komme ut av en situasjon med mangel på kommunale boliger. Presset på kommunale botilbud er stort, og har vært vedvarende over lengre tid. Hvilke tiltak setter kommunen i gang for å imøtekomme det økte presset på boliger fra vanskeligstilte boligsøkere?

Ventelistene på kommunale boliger har økt i tiden etter kommunens omorganisering. Dette skyldes en treghet i systemet, blant annet har det tatt tid for boligkonsulentene å lære ny praksis og arbeidsmetoder. Køen for å få tildelt kommunal bolig er derfor på evalueringstidspunktet noe lengre enn den normalt skal være. Kommunale boliger er og skal være et knapphetsgode, det skal være forbeholdt de som virkelig trenger bistand til å skaffe bolig. Derfor jobbes det aktivt med å kartlegge og vurdere om boligsøkere kan hjelpes med alternative løsninger. Det kan være boligsøkere som kan hjelpes utover det å tildeles en kommunal bolig, eksempelvis bistås til å etablere seg i det private utleiemarkedet, samtidig som de f.eks. tilbys boligsosial oppfølging. Finansieringsbistand/garantistordninger er aktuelle virkemiddel i slike tilfeller. Erfaringene etter omorganiseringen er imidlertid at dette arbeidet har blitt vanskeligere og mer tungrodd, man har mistet noe av oversikten i det private markedet, og det har tatt tid å få etablert god arbeidspraksis i forhold til å tilrettelegge for alternative løsninger til kommunal bolig.

Boligenheten følger de politiske vedtak og føringer som legges gjennom strategien for boligplanleggingen i kommunen. De er aktive i det å tilpasse boligmassen til de behovene som til enhver tid finnes. Kommunen skaffer hele tiden boliger, det være seg kjøp av boliger eller boligbygging. Det gjennomføres også omgjøring av eksisterende boliger for å tilpasse disse enhetene til endringer i behov blant vanskeligstilte i boligmarkedet (eksempelvis ombygging fra

hybelhus til små familieleiligheter for å imøtekomme et økt behov blant enslige forsørgere). Det samarbeides også med private aktører i kommunen for å tilrettelegge boliger (et eksempel her er leilighetene ved Veiskille, drevet av Kirkens Bymisjon, og som er forbeholdt innsatte ved fengselet). Erfaringsmessig tar det tid å endre på kommunens boligmasse og øke antallet kommunale boliger. Å finne andre mulige løsninger er derfor et tiltak med et potensial som pr. i dag antakeligvis ikke fullt ut er benyttet.

Selv om *Prosjekt bostedsløshet* formelt sett ble avviklet i 2004 viderefører kommunen innsatsen som er gjort i dette arbeidet. Det også i dag et sterkt fokus på problemet med bostedsløshet. Man planlegger fortsatt boligsituasjonen i kommunen ut i fra et bostedsløshetsperspektiv, og legger strategier for å imøtekomme behovene framover. Blant annet har Boligenheten et løpende samarbeid med Helse- og velferdsenheten i kommunen for å se hvordan man kan håndtere og imøtekomme behovet for kommunale boliger både på kort og lang sikt.

Boligosial oppfølging og bomiljø må vektlegges

Det handler ikke bare om å finne en bolig til de innsatte ved løslatelse. Den boligen som skal tildeles bør også passe brukeren og være egnet for at brukeren kan fungere godt i selve boligen og i bomiljøet. Man må for eksempel ta miljømessige hensyn ved tildeling av bolig. Dette er krav som kan være vanskelig å innfri når innsatte løslates, og det kan være vanskelig å ha passende boliger tilgjengelig på løslatelsestidspunktet. I og med at kommunen ikke har midlertidige boliger som står til disposisjon inntil den rette boligen er ledig, er man opptatt av å finne gode permanente løsninger ved løslatelse. Dette krever imidlertid et godt samarbeid mellom de som følger opp saken i kommunen og den innsatte. Det er viktig at arbeidet med å kartlegge behovene til den innsatte gjøres så tidlig som mulig slik at prosessen med å tilrettelegge en bolig starter så tidlig i straffegjennomføringen som mulig. Her kan både fengsel og kommune bli flinkere. Ved å komme tidlig på banen i forhold til å samarbeide med den enkelte innsatte kan man mer effektivt bruke tiden under straffegjennomføringen til å tilrettelegge for å skaffe en egnet bolig og eventuelt forberede for god oppfølging i boligsituasjonen.

Kartleggingen av boligalternativ og oppfølgingsbehov skal ideelt sett komme i gang i løpet av oppfølgingsmøtene mellom fengsel, den innsatte og kommune. I samarbeidsmøtene skal man i samråd med den innsatte finne ut hvilke boligtilbud som passer vedkommende, og hvilke oppfølgingstjenester det vil være naturlig at vedkommende trenger i en kommunal bolig. Disse behovene er viktig å tilrettelegge før løslatelse, og derfor er det viktig at samarbeidsmøtene mellom instansene kommer i gang raskt slik intensjonen i avtalen er (fjortendagersfristen – oppfølging tre uker etter første møte osv.). I behovskartleggingen er det viktig at den innsatte bidrar aktivt og fremlegger sine ønsker og behov, i tillegg til oppfølgingstjenestens kompetanse for hva den innsatte bør ha av oppfølging.

Spesielt pekes det på at tilrettelegging og oppfølgingsbehov kan variere fra innsatt til innsatt. Fangepopulasjonen er sammensatt og preget av stor variasjon med hensyn til oppfølgingsbehov. De boligosiale problemene er ulike fra person til person, på samme som de innsatte sliter med ulike levekårsproblemer. De som er lette å plassere i boliger går det som regel greit å finne en bolig til. Utdrøiningene er større for de som er vanskelig plasserbare. Dette er brukere som f.eks. har dårlig boevne, rusproblemer, negativ sosial atferd etc., og som av ulike grunner trenger spesielt tilpassede boliger og et tilbud om boligosial oppfølging. Her kreves det mer arbeid, og gjerne lenger tid for å finne tilfredsstillende løsninger. Det kan for eksempel finnes ledige boliger som ikke passer denne gruppen. Da må man jobbe videre for å finne en egnet bolig til vedkommende.

Samarbeidet mellom de ulike instansene i kommunen er viktig for at man skal kunne tildele og finne boliger som passer brukeren. Fordi det er forvaltningsenheten som sitter med

førstehåndskunnskap om brukerne og deres behov, og boligenheten som administrerer kommunens boliger, er det viktig at de som tildeler boligen har mye informasjon om brukeren. I dette samarbeidet mellom forvaltningsenhet og boligenhet er det viktig med informasjonsutveksling og god kommunikasjon, slik at arbeidet med å finne en egnet bolig blir best mulig.

Manglende kjennskap til fengselet

Saksbehandlere som skal jobbe konkret opp mot samarbeidsavtalen og innsatte bør ha god kjennskap til fengselet og de aktuelle samarbeidspartnerne i denne instansen. Det er gitt uttrykk for at saksbehandlere har manglende kjennskap til de som jobber opp mot samarbeidsavtalen i fengselet. Det å ha konkrete personer å samarbeide med gjøre jobben lettere for de i kommunen, på samme måte som kjennskap til kommunen og aktuelle samarbeidspartnere gjør det enklere for de i fengselet. Gjensidig kunnskap om samarbeidspartens organisasjon og kjennskap til involverte fagpersoner vil være fremmende for et tettere og bedre samarbeid mellom de to aktørene. Fokus på faglig utveksling og kompetansedeling vil være et godt virkemiddel for å bedre aktørenes kjennskap til hverandre.

4.4 Brukernes erfaringer – hva mener de om samarbeidsavtalen?

Vi har i denne utredningen ikke vært i direktekontakt med innsatte og brukere som har vært berørt av samarbeidsavtalen. Vår kjennskap til hvordan brukerne opplever samarbeidet mellom fengsel og kommune er derfor basert på uttalelser fra kommunens og fengselets kontaktpersoner. Våre informanter har vært forsiktige med å uttale seg på vegne av brukerne. Dette begrunnes med at de selv mener de ikke sitter med tilstrekkelig kunnskap om brukernes oppfatning og erfaring med samarbeidet, og at det derfor er vanskelig å si noe om brukererfaring knyttet til avtalen.

Noen av våre informanter har likevel hatt noen formeninger om hvordan de tror brukerne opplever samarbeidet. Det understrekes at det er vanskelig å si noe om brukerne generelt, og at de oppfatningene man har er basert på enkelttilfeller. Inntrykket er at det finnes brukere som mener at avtalen for deres vedkommende har fungert godt og at de uttrykker at de er fornøyd med hvordan de har blitt behandlet i overgangen fra fengsel til kommune. Det er også et generelt inntrykk at brukerne synes saksbehandlingen er god, men at ventetiden på bolig er lang. Brukerne synes generelt det tar for lang tid å få stilt en bolig til disposisjon, og kommunen sliter med å få både brukere og andre innstanser til å forstå at det er mangel på kommunale boliger, og at dette medfører ventelister.

Samtidig menes det at mange innsatte og brukere antakelig ikke merker noe til avtalens eksistens, og at de derfor sannsynligvis ikke har noen formening om hvordan denne fungerer i praksis. Det er også uttrykt fra våre informanter at de innsatte får en bedre oppfølging i dag enn før samarbeidsavtalen startet, selv om det for ofte glipper i oppfølgingen. Vi har ikke et grunnlag for å uttale oss om hvordan brukerne opplever saksbehandling før og etter samarbeidsavtalen trådte i kraft.

Det vil kreve at man gjør en brukerundersøkelse for å få et godt bilde av hvordan brukerne selv mener samarbeidsavtalen har fungert og hvordan den har hatt innvirkning på den enkeltes oppfølging fra fengsel og kommune. Da vil man også kunne innhente mer informasjon om hva brukerne mener om boligene de får tildelt og om disse imøtekommer de ønsker og behov den enkelte har. Man vil også kunne innhente kunnskap om brukernes erfaringer i forhold til søknads- og behandlingsprosesser, om det var en tydelig ansvarstagning i saksbehandling, om de opplevde saksbehandlingen som tung og byråkratisk, om de er fornøyd med tildelingsprosessen etc. En slik undersøkelse vil også kunne gi svar på hvilken boligsosial oppfølging denne brukergruppen trenger etter løslatelse. Med utgangspunkt i tilbakemeldingene som har kommet i denne

utredningen, vil det være lurt å vente med en slik brukerundersøkelse til arbeidet med samarbeidsavtalen har utviklet seg ytterligere og rutiner og arbeidsmetoder er sterkere innarbeidet i de to organisasjonene. Først da vil man kunne få et bilde av hvordan samarbeidet fungerer for de innsatte under mer optimale forhold.

4.5 Samarbeidsutvalget

Det er etablert et fast samarbeidsutvalg mellom Trondheim kommune og Trondheim fengsel. Utvalget består fra fengselet av 2 seksjonsledere/inspektører, 2 sosialkonsulenter og 1 innholdskoordinator. Fra kommunen er det 1 leder for forvaltningsenhet, 1 leder for oppfølgingsenhet, 1 representant for Rådmannens fagstab, 1 representant fra fengselshelsetjenesten og 1 representant fra Stavne Gård.

Intensjonen er i følge samarbeidsavtalen at dette utvalget skal møtes minst fire ganger i året og fungere som et fagadministrativt organ som har ansvar for å koordinere og utvikle rutinene i samhandling om felles brukere. Utvalget har som hovedoppgave å følge opp samarbeidsavtalen og de konsekvenser denne får for innsatte og deres løslatelsessituasjon. Utvalget kan også på eget initiativ ta opp andre forhold av felles interesse, og skal behandle uenighets saker dersom dette er aktuelt. I tillegg er utvalgets medlemmer ansvarlige for å implementere avtalen i sin organisasjon.

Tilbakemeldingene fra våre informanter er at samarbeidsutvalget har fungert bra så langt, og at møteaktiviteten har vært på det nivået som avtalen tilsier med fire møter i året. Samarbeidsutvalget har vært et faglig godt forum med sterkt engasjement tilknyttet avtalen. Dette har tilført samarbeidet mye, og bidratt til å utvikle og forbedre samhandlingen mellom fengsel og kommune. Samtidig ser man at utvalget ikke har klart å forbedre samarbeidet så raskt som man skulle ønske, og det tas selvkritikk på at samarbeidet ikke fungerer bedre enn det gjør til tross for avtalens 1 ½ års virketid. Selv om utvalget har fungert bra og det har vært jobbet målrettet med å få samarbeidet til å fungere etter intensjonene i avtalen, har det vært utfordringer knyttet til å implementere forbedringene i organisasjonene, samt å komme opp med ytterligere forbedringer og utviklingsmuligheter i avtalesamarbeidet. Det har også vært et konkret ønske om å kartlegge behov og omfang av antall felles brukere i fengsel og kommune. Dette er et arbeid som vil videreføres utover høsten 2005.

Man kan stille spørsmål om hvorfor Samarbeidsutvalget ikke har tatt tak i samarbeidsproblemer tidligere. Samtidig som erfaringene tilsier at utvalgsarbeidet har fungert godt, tilsier erfaringene fra førstelinja at samarbeidet har vært preget av problemer. Det kan være flere årsaker til at Samarbeidsutvalget ikke har fanget opp implementeringsproblemer godt nok. En årsak kan være at utvalget har vært for faglig orientert og ikke i like stor grad resultatorientert. At framdriften i utviklingen av prosjektet har gått saktere enn forventet kan også være en medvirkende årsak til at samarbeidet fungerer for dårlig pr. i dag. Det kan være lett i ettertid å si at man skulle gjort ting annerledes. Avtalesamarbeidet skulle også vært evaluert etter første halvår, noe som ikke ble gjennomført. En tidlig evaluering ville antakelig også gjort det enklere å peke på de punktene i samarbeidet som ikke har fungert, og videre kunne satt i gang tiltak for å utbedre samhandlingen mellom fengsel og kommune. Den viktigste oppgaven for utvalget framover vil derfor være å jobbe målrettet for å sørge for gode samarbeidsrelasjoner mellom kommune og fengsel, samtidig som man implementerer avtalen ned i førstelinja hvor saksbehandling og oppfølging foregår.

I utvalget er det imidlertid stor tro på avtalen og at den vil bli bedre på sikt, og det knyttes forventninger til hvordan samarbeidet vil fungere i tiden framover, spesielt knyttet til utviklingsprosjektet i kommunen og den opprettede koordinatorstillingen i dette prosjektet.

5 utfordringer og tiltak – hvordan få samarbeidet bedre?

Vi vil peke på noen hovedmomenter hvor samarbeidet ikke ser ut til å fungere godt. Ved å finne gode måter å håndtere disse utfordringene, vil det være muligheter for å forbedre samarbeidsrelasjonene mellom fengsel og kommune.

Kommunikasjonen mellom fengsel og kommune

Kommunikasjonen mellom de involverte partene må bedres, og er en tydelig flaskehals i forhold til å få samarbeidet til å fungere godt. Det er viktig at man har gode kommunikasjonskanaler og konkrete kontaktpunkter slik at man kan sikre en god flyt av informasjon mellom aktørene. Et viktig ledd i å sikre god kommunikasjonen mellom fengsel og kommune vil være å opprette sentrale kontaktpersoner på begge sider som kan ivareta behovet for at henvendelser, beskjeder og annen informasjon havner hos rette instans. Et ledd i å bedre kommunikasjonen er også å øke kjennskap til og kunnskap om hverandres organisasjoner. Økt kjennskap til egen organisasjon vil også bedre kommunikasjonen internt og forhindre at oppfølging av enkeltsaker glipper.

Forankring nedover i organisasjonene

Samarbeidsavtalen kan med fordel forankres bedre internt i organisasjonene. Dette vil øke bevisstheten rundt hvordan man skal håndtere saksbehandlingen gjennom hele prosessen fra den innsatte tar initiativ til å få kommunal oppfølging, til vedkommende bosettes i en bolig. Det bør vektlegges å styrke forankringen av samarbeidsavtalen nedover i organisasjonene, slik at den blir implementert i det daglige arbeidet i kommune og fengsel. De som jobber inn mot samarbeidsavtalen bør ha et eierskap til arbeidet med å få innsatte over i kommunal bolig.

Gi tid til at organisasjonene ”setter seg” etter omorganiseringer og endringer

Når to organisasjoner som skal samarbeide parallelt omorganiseres og endres, krever det at begge parter tilrettelegger for at et samarbeid skal fungere. I slike prosesser er det viktig at de som skal samarbeide får styrket sin kunnskap om egen organisasjon og arbeidsmåter, på samme måte som man bør opparbeide innsikt i den andre aktørens organisasjon og arbeidsprosedyrer. Når nye organisasjonsformer og strukturer er etablert, er det viktig at man bygger videre og legger til rette for å samarbeide. Informasjonsutveksling er viktig i slike sammenhenger, slik at involverte aktører er informert om endringene, og at man f.eks. vet hvor man kan henvende seg etter at endringer er gjennomført.

Gjensidig imøtekommende og åpen for samarbeid

For at samarbeidet mellom fengsel og kommune skal fungere optimalt, er det viktig at man ikke stigmatiserer hverandre i samarbeidet. Fengsel og kommune blir lett sett på som to rigide systemer. I samarbeidsrelasjoner mellom slike ”tunge” organisasjoner er det viktig at partene ikke møter hverandre med negative forventninger eller fordommer. Ved å være åpen og imøtekommende kan man ha et bedre utgangspunkt for å få et godt og fruktbart samarbeid.

Gode rutiner og arbeidsprosedyrer

Det blir viktig å innarbeide rutiner for at brukerne følger en stabil retning i saksbehandlings framdrift fra fengsel til kommune. Dette er en gruppe brukere som lett blir kasteballer i systemet. Utfordringen ligger i å etablere arbeidsmetoder som sikrer kvalitet i samarbeidet, at man har et system som sikrer god og effektiv saksbehandling helt fra innsatte melder sine behov og ønsker, til vedkommende bosettes i en kommunal bolig. I samarbeidet er det sentralt at det er brukeren som er hovedfokuset.

Tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

Når man skal jobbe med helhetlig habilitering, er det nødvendig å jobbe både tverrfaglig og tverretatlig. Hvordan imøtekommer man at nye faggrupper kommer inn i fagområder dominert av en yrkesgruppe/fagpersoner? Oppfattes dette som en trussel eller en berikelse? I et tett samarbeid mellom kommune og fengsel oppstår det lett dilemmaer hvor ulike fagmiljø utfordres av hverandre. På samme måte som man bør være åpen og imøtekommende i samarbeidet mellom to ulike organisasjoner bør denne åpenheten for samhandling være dominerende i tverrfaglig og tverretatlig samarbeid.

Hva når utviklingsprosjektet er ferdig og koordinatorstillingen avvikles?

Kommunen har statlige midler for å gjennomføre et halvårig utviklingsprosjekt med en tilhørende koordinatorstilling. En utfordring for videreføringen av samarbeidet vil være hvordan oppgaver og kommunikasjon mellom aktørene ivaretas når koordinator og utviklingsprosjekt avvikles i januar 2006. Vil samarbeidsavtalen, samarbeidsrelasjonene og samhandlingen mellom de to instansene og internt i fengsel og kommune da være så godt forankret og innarbeidet at de er selvgående og problemfrie? Eller vil det være et behov for å videreføre koordinatorrollen og ha en person som står sentralt som mellomledd mellom fengsel og kommune? Utviklingsprosjektets prosesser framover vil gi føringer på hvor godt samarbeidet fungerer i løpet av neste halvår, og sannsynligvis gi svar på hvordan disse utfordringene skal gripes an i fortsettelsen.

Både kommune og fengsel sitter med førstehåndskunnskap og kompetanse om hvordan man i egne organisasjoner kan imøtekomme disse utfordringene. Det finnes faglige ressurser hos de to aktørene som ser hvilke konkrete tiltak som bør iverksettes for å imøtekomme de skisserte utfordringene. Utviklingen i samarbeidet avhenger derfor av at disse tiltakene konkretiseres i fengsel og kommune, og implementeres i de hverdagslige arbeidsrutinene i førstelinja.

6 Oppsummerende konklusjoner

At man har etablert en forpliktende samarbeidsavtale mellom Trondheim fengsel og Trondheim kommune blir ansett som både unikt og en styrke for utviklingen av gode samarbeidsrelasjoner mellom de to aktørene. Gjennom å avtalefeste faste samarbeidsprosedyrer for å få bostedsløse innsatte i fengselet over i permanente boliger ved løslatelse, er det dannet et bra utgangspunkt for gode og effektive samhandlingsrelasjoner mellom instansene. Samtidig uttrykker avtalen at begge innstanser jobber mot et felles mål; å få bostedsløse innsatte over i en fast bolig ved løslatelse.

Etter et og et halvt års virke viser erfaringene fra samarbeidet at samhandlingen mellom aktørene ikke fungerer optimalt ut fra intensjonene i avtalen. Det pekes på at det er mange tilfeldigheter som styrer samarbeidet, og at man mangler god praksis på hvordan man skal håndtere saksgangen fra innsatte tar initiativ, til bosetting i kommunal bolig. I noen tilfeller samarbeider fengsel og kommune godt, i andre tilfeller mindre godt. Slik denne utredningen viser er det lite forutsigbarhet med hensyn til når samarbeidet fungerer godt eller mindre godt.

Det er i denne utredningen pekt på årsaker til at samarbeidet i mange tilfeller ikke fungerer godt. Bildet som skisseres er sammensatt, det er mange faktorer som virker inn, og det handler så vel om interne forhold i fengsel og kommune som forholdet mellom fengsel og kommune. Samarbeidet har derfor en rekke utviklingsmuligheter som kan gjøre samhandlingen mellom aktørene bedre. Det er samtidig et potensial for å gjøre arbeidet med avtalen bedre ved å gjøre interne forbedringsgrep hos de to aktørene.

Vi har pekt på noen områder hvor arbeidet i henhold til samarbeidsavtalen og dens intensjoner ikke har fungert godt nok. For *fengselets* del er det utfordringer knyttet til å:

- Bli bedre til å fange opp de innsattes oppfølgingsbehov overfor kommunen
- Finne sikre kommunikasjonskanaler til kommunen som bedrer informasjonsutveksling
- Etablere gode rutiner og tidspunkt for møter med kommunen

For *kommunens* del henger utfordringene sammen med å:

- Etablere gode rutiner og arbeidsmetoder for oppfølging av henvendelser fra fengselet
- Forbedre kommunikasjon og samarbeid mellom kommunale enheter og med fengselet
- Gjøre samarbeidsavtalen bedre kjent internt i kommunen
- Gjøre det boligsosiale arbeidet i kommunen kjent for ansatte i fengselet

Det er i forbindelse med samarbeidsavtalen startet et utviklingsprosjekt som har som formål å bedre samarbeidet mellom fengsel og kommune. En koordinatorstilling er opprettet i forbindelse med dette prosjektet. Dette vil være et viktig virkemiddel og en pådriver i å gjøre samhandlingen mellom aktørene bedre i tiden framover.

Vi har pekt på noen av de utfordringene samarbeidsavtalen og *samhandlingen* mellom kommune og fengsel står ovenfor i utvikling av samarbeidsrelasjonene videre. Dette er å:

- Sikre god kommunikasjon mellom aktørene og internt i organisasjonene
- Forankre samarbeidsavtalen bedre nedover i organisasjonene
- Jobbe med å innarbeide avtalen i hverdagsrutinene etter omorganiseringer
- Samarbeide åpent og imøtekommende
- Etablere gode rutiner og samarbeidsprosedyrer for samhandling

- Legge til rette for tverrfaglig og tverretatlig samarbeid
- Gjøre samarbeidet selvgående og uavhengig av utviklingsprosjekt og koordinatorstilling
- Ha fokus på den innsatte – sette brukeren i sentrum

Kanskje er det siste punkt i lista over som er mest sentralt. Kjernen i samarbeidsavtalen handler nettopp om å få den innsatte over fra en situasjon som bostedsløs i fengsel til en fullverdig samfunnsborger med bolig. Skal man klare målsettingen om at alle som trenger en bolig ved løslatelse fra Trondheim fengsel skal få tilrettelagt dette, er det viktig å ikke glemme den enkelte. Dette bør derfor være et sentralt punkt og en viktig motivasjon for at samarbeidet mellom fengsel og kommune bør bedres i tida framover.

Litteratur

- Dyb, E., L. J. Solheim og S. Ytrehus (2004): *Sosialt perspektiv på bolig*. Abstrakt forlag: Oslo.
- Friestad, C. og I. L. Skog Hansen (2004): Levekår blant innsatte. *Fafo-rapport 429*. Fafo: Oslo.
- Hansen, T., A. Holm og S. Østerby (2003): Bostedsløse i Norge 2003 – en kartlegging. *Prosjektrapport 371*. Byggforsk: Oslo.

Andre kilder

- Lov om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) (1991).
- Lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) (2001)
- Rundskriv I-11/2000 (Sosial- og helsedepartementet)
- St.meld. nr. 6 (2002-2003): *Tiltaksplan mot fattigdom*.
- St.meld. nr. 23 (2003-2004): *Om boligpolitikken*.
- St.meld. nr. 50 (1998-1999): *Utjanningsmeldinga*.

Vedlegg

SAMARBEIDSAVTALE VEDRØRENDE DOMFELTE OG VARETEKTSFENGSELE INNSATTE MELLOM TRONDHEIM FENGSEL OG TRONDHEIM KOMMUNE

1. LOVGRUNNLAG

1.1. Straffgjennomføringsloven

Samarbeidsavtalen baserer seg i hovedsak på lov om gjennomføring av straff m.v. og lov om sosiale tjenester. I straffgjennomføringsloven heter det bl.a. i §41: "Kriminalomsorgen skal i god tid forberede og bidra til at forholdene legges til rette for prøveløslatelse. Dette gjelder så sant mulig også overfor innsatte som gjennomfører kortere fengselsstraff. Det skal i nødvendig utstrekning tas kontakt med offentlige myndigheter, organisasjoner eller privatpersoner som kan yte bistand for å oppnå ordnede boforhold, arbeid, opplæring eller andre tiltak som kan bidra til lovlydig livsførsel etter løslatelse."

1.2. Lov om sosiale tjenester

Av rundskriv 1-34/2001 til lov om sosiale tjenester fremkommer i kapittel 5.1.3.4 at loven "gjelder for domfelte og varetektstinnsatte under kriminalomsorgen på lik linje med andre". Lov om sosiale tjenester har bl.a. som formål "å fremme økonomisk og sosial trygghet ... og forebygge sosiale problemer" samt "bidra til at den enkelte får mulighet til å bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre". Lov og rundskriv betoner at den enkelte hvis mulig skal få hjelp slik at dette sikrer fremtidig selvhjulpenhet. Loven regulerer bl.a. rettigheter til opplysning, råd og veiledning, praktiske tjenester, meningsfull fritid, økonomisk hjelp og bistand i forhold til rusproblemer.

1.3. Rundskriv I-11/2000

Dette rundskriv fra Justisdepartementet og Sosial- og helsedepartementet klargjør ytterligere samarbeidsforventninger og ansvarsforhold mellom fengsler og kommuner. Bl.a. heter det i kapittel V. 3: "Dersom den innsattes situasjon er slik at det kan være behov for assistanse fra sosialtjenesten ved løslatelse, plikter fengslet i samråd med den innsatte, å etablere samarbeid med den innsattes sosialkontor så snart som mulig etter innsettelsen med sikte på hjelp til etablering etter løslatelse".

2. FORMÅLET MED AVTALEN

Avtalen skal sikre at kommune og fengsel sammen oppfyller de forpliktelser som ligger i lover, rundskriv og reglement.

Avtalen skal gi klare rutiner for samarbeid og dermed sikre at alle innsatte som innbefattes av avtalen, får en reell mulighet til på et tidlig tidspunkt å starte planlegging av tiden etter løslatelse i lag med relevante instanser.

Avtalen har som intensjon at innsatte skal møte rask ansvarsavklaring, tydelig funksjonsfordeling og felles opptreden.

3. KLARGJØRING AV MÅLGRUPPER FOR SAMARBEIDET

Avtalen forplikter på samarbeid om innsatte som er Trondheim kommunes ansvar ut fra lov om sosiale tjenester; jfr. lovens §§ 10-1 og 11-1 og kapittel 6 i rundskriv I-11/2000. Avtalen gjelder innsatte i Trondheim fengsel inklusive Avdeling Leira og Frigangshjemmet.

Avtalen gjelder bare innsatte som selv ønsker at kommunen involveres i forhold til planlegging av deres løslatelsessituasjon.

Retningslinjene i avtalens punkt 6 gjelder bare domfelte som er innsatt i 2 måneder eller mer samt varetektstfengsele som antas å være innsatt i minst samme tidsrom. Ved kortere

innsettelsesperioder må samarbeid skje i mer forenklet form fra sak til sak. Søknader og henvendelser fra/om korttidsinnsatte skal likevel behandles innen rimelig tid. 2-månederskravet kan avvikes for førstegangssonere og de aller yngste innsatte.

4. MEDVIRKNING

4.1. Informert samtykke

Det skal innhentes samtykke fra den innsatte når det er aktuelt med tverrfaglige vurderinger og utarbeidelse av individuelle planer. Trondheim fengsel har ansvaret for innhenting av slikt samtykke.

Det vises til taushetspliktbestemmelser i forvaltningslovens § 13a nr 1.

4.2. Deltakelse

Den innsatte skal

- delta aktivt i avklaring av egen situasjon og utforming av fremtidig opplegg/tilbud
- ha oppnevnt kontaktperson både i fengslet og i kommunen. Kontaktperson i kommunen benevnes hovedkontakt og samme person skal så vidt mulig følge brukeren både gjennom fengselsoppholdet og etter løslatelse.
- delta i utarbeidelse, gjennomføring og fortløpende evaluering av individuell plan når slik plan er påbudt/relevant

5. KOORDINERING AV SAMARBEID

Innsatte vil ofte i forhold til planlegging av fremtidig løslatelsessituasjon ha behov for annen bistand i tillegg til det kommunens Helse- og velferdstjenester kan tilby. Dette kan bl.a. være andre kommunale etater eller trygdeetat, arbeidsmarkedsetat, skolemyndigheter, friomsorg, psykisk helsevern, ikke-kommunal rusomsorg, fastlege, sysselsettingstiltak m.v.. Forvaltningsenheten har ansvar for å koordinere kontakten mellom aktuelle samarbeidspartnere. Forvaltningsenheten skal når dette er relevant, spesielt trekke inn instanser som allerede har en rolle i fengslet - Aetat, Stavne gård, Fengselshelsetjeneste.

6. RETNINGSLINJER FOR SAMARBEID PÅ INDIVIDNIVÅ

6.1. Etablering av samarbeidskontakt

- Trondheim fengsel legger inn orientering om mulighet for samarbeid med kommunen i sine informasjonsmøter for nyinnsatte
- Alle innsatte opplyses av fengslet ved kontaktbetjent om mulighet for kontakt med kommunen. For innsatte som ønsker bistand fra kommunen og som oppfyller vilkårene i punkt 3, tar fengslet ved kontaktbetjent kontakt med aktuell forvaltningsenhet snarest etter innsetting. Samtidig innhentes samtykkeerklæring, jfr. punkt 4.1.

Helse og velferdstjenesten,
forvaltning, Midtbyen
Besøksadresse: Prinsens gt 1
Tlf.: 72540700

Helse og velferdstjenesten,
forvaltning, Heimdal
Besøksadresse: Industriveien 7,
Telefon: 72540600

Helse og velferdstjenesten,
forvaltning, Østbyen
Besøksadresse: Bassengbakken 1
Tlf.: 72541500

Helse og velferdstjenesten,
forvaltning, Lerkendal
Anton Grevskotts v 2,
Tlf.: 72540000

VI-prosjektet

Saupstad Senter, Saupstadringen 7, tlf.: 72547880 (ut 2005).

Forvaltningsenheten utpeker blant sine medarbeidere den koordinator som skal delta i det første samarbeidsmøtet mellom fengslet, kommunen og den innsatte. Koordinator kontakter sosialkonsulent ved fengslet og avtaler tid for møtet. Om den aktuelle innsatte er under 18 år, formidles henvendelsen til Barne- og ungdomstjenestens forvaltningsenhet som følger de samme prosedyrer som fremgår av samarbeidsavtalen.

6.2. Første samarbeidsmøte

Dette skal finne sted innen 2 uker etter henvendelsen fra kontaktbetjent. På møtet deltar utover den innsatte selv fra fengslet kontaktbetjent og/eller sosialkonsulent og fra kommunen koordinator samt hovedkontakt hvis det allerede har vært mulig å oppnevne dette.

På møtet skal bl.a. følgende punkter behandles:

- den innsattes situasjon og fremtidige ønsker
- aktuell løslatelsesdato
- ut fra dette vurderes behov og mulighet for bistand - f.eks. i forhold til behandling, sysselsetting, skole, bolig, økonomi, familie/nettverk, fritid etc..
- dermed avklares hvilke instanser som må delta i videre samarbeid evt. i ansvarsgruppe
- den innsatte informeres om videre saksgang
- om mulig lages avtale for neste samarbeidsmøte - jfr. 6.3.

6.3. Andre samarbeidsmøte

Dette skal avholdes senest tre uker etter første møte og avtales mellom kommunens koordinator og den innsattes kontaktbetjent. Utover den innsatte og fengslets representant(er) samt koordinator og hovedkontakt fra kommunen deltar de instanser som ble utpekt på første samarbeidsmøte. Forvaltningskontoret har ansvar for å sikre at disse møter.

Bl.a. skal følgende punkter behandles:

- ytterligere avklaring og konkretisering av den innsattes ønsker og bistandsbehov
- oppgave- og ansvarsfordeling mellom fengsel, kommune og øvrige instanser
- avklare fremdriftsplan bl.a. videre møtebehov og hvis aktuelt formelt etablere ansvarsgruppe
- evt. igangsette arbeid med individuell plan. Denne skal sees i nøye sammenheng med den fremtidsplan som utarbeides mellom den enkelte innsatte og fengslet.

6.4. Videre oppfølging

Fra kommunen vil hovedkontakt i fortsettelsen være fengslets samarbeidspartner og den innsattes kontaktpunkt. Denne har hovedansvaret for den videre fremdrift i forhold til planlegging av og forberedelse til løslatelse. Hovedkontakt avtaler etter behov nye møter med fengslets sosialkonsulenter.

7. SAMARBEIDSFORA OG SAMARBEID OM FAGLIG UTVIKLING

7.1. Samarbeidsutvalg

Det etableres et fast samarbeidsutvalg mellom Trondheim kommune og Trondheim fengsel. Samarbeidsutvalget skal møtes minst 4 ganger pr. år og er et fagadministrativt organ som har ansvar for å koordinere og utvikle rutineene vedrørende samhandling om felles brukere. Utvalget har ansvar for å følge opp samarbeidsavtalen og de konsekvenser denne får for innsatte og deres løslatelsessituasjon. Utvalget kan på eget initiativ ta opp andre forhold av felles interesse.

Samarbeidsutvalget behandler uenighetssaker, jfr. punkt 8.

Utvalgets medlemmer er ansvarlige for å implementere avtalen i sin organisasjon.

Samarbeidsutvalget består av:

Fra Trondheim fengsel:

2 seksjonsledere/inspektører, 2 sosialkonsulenter, 1 innholdskoordinator

Fra Trondheim kommune:

1 leder for forvaltningsenhet, 1 leder for oppfølgingsenhet, 1 representant fra Rådmannens fagstab, 1 representant fra fengselshelsetjenesten og 1 representant for Stavne gård.

Ledelse og sekretærfunksjon alternerer årlig mellom de to parter.

7.2. Faglig utvikling og informasjonsutveksling

Trondheim kommune og Trondheim fengsel skal være imøtekommende overfor henvendelser om å bistå hverandre i forhold til faglig utvikling og kompetansetilføring. Når dette er relevant bl.a. i forhold til tema, åpnes for gjensidig deltakelse i de respektive organisasjoners interne kursvirksomhet.

Fengsel og kommune skal også så langt mulig gjensidig delta på informasjonsmøter for å hø yne kompetansen hos ansatte om hverandres arbeidsområder.

Slike henvendelser til Trondheim kommune kan rettes direkte til den aktuelle enhets leder eller til Rådmannens fagstab ved Boel Helgesen/Harald Solbu. Henvendelser til Trondheim fengsel rettes til inspektør Vibeke Frøyland.

8. AVKLARING AV UENIGHET

Dersom partene ikke kommer til enighet i enkeltsaker, skriver de involverte uenighetsprotokoll som underskrives av begge parter og sendes til Samarbeidsutvalget.

Utvalget drøfter og avgjør.

Om utvalget ikke oppnår full enighet eller ved saker av klar prinsipiell betydning, skal oversendelse skje til direktør for Trondheim fengsel og direktør for Helse og velferds-tjenester i kommunen.

9. IVERKSETTING, EVALUERING OG REVIDERING AV AVTALEN

Denne avtale trer i kraft 01.01.04 og evalueres p.g.a. de organisasjonsmessige endringer i Trondheim kommune første gang allerede innen 30.06.04.

Avtalen gjelder deretter for 1 år av gangen.

Samarbeidsutvalget har ansvar for at avtalen blir revidert. Forslag til revidert avtale godkjennes av direktør for Trondheim fengsel og direktør for Helse og velferdstjenester i Trondheim kommune.

Avtalens innhold skal tas opp til ny vurdering med 1 måneds varsel hvis èn av partene krever dette.

Trondheim /12-03

Trondheim /12-03

Trondheim fengsel
Direktør

Trondheim kommune
Direktør Helse og velferdstjenester