

Tromsø kommune, Rus og psykiatritjenesten 2010

PROSJEKT: SOSIALKONSULENT I FENGSEL

***Forebygging av bostedsløshet
(Frivillighetsprosjektet)***



Jeg er fri!

Jeg er fri!

Jeg er fri!

Mitt fangenskaps liv er forbi!

Jeg er fri som en fugl!

Jeg er fri!

Henrik Ibsen

Prosjektdirektiv

PROSJEKT NAVN	SOSIALKONSULENT I FENGSEL	
Periode	2006-2009 *	
Prosjektnummer agresso	3567	
Esak- nummer	09/6892	
Oppdragsgiver (Tilskuddsgiver)	Husbanken Hammerfest	Ref. nr 2008/1246 – 16715579
Oppdragstaker	Tromsø kommune v/ Rus og psykiatritjenesten (RPT)	

*Normert tid for prosjektet var i utgangspunktet fram til september 2009. Denne ble forlenget til april 2010

Prosjektmedarbeider:

- Okt. 2007 – des. 2009: Ann Yvonne Hoøen
- Des. 2009- mars 2010: Kristin Otterbekk
- Mars 2009 – aug. 2009: vakanse
- Aug. 2009 – april 2010: Vivi Karlsrud

Arbeidsgiver: Enhetsleder **Trude Boldermo**; Tromsø kommune v/ Rus og Psykiatritjenesten

Forfatter for rapporten: LONE A. HØGDA

Prosjektkoordinator Rus og psykiatritjenesten
Tromsø kommune

Sammendrag

Tromsø kommune ved Rus og psykiatritjenesten (RPT) mottok et kompetansetilskudd fra Husbanken for gjennomføring av prosjektet sosialkonsulent i fengsel. Målsetting med prosjektet er å bidra til økt livskvalitet for innsatte i Tromsø fengsel med fokus på løslatelsesprosessen og bolig.

I prosjektperioden er det utarbeidet en overordnet samarbeidsavtale mellom UNN HF, Tromsø kommune og Kriminalomsorgen om spesialisthelsetjenester innen psykisk helsevern og rusbehandling til innsatte i Tromsø fengsel.

Det er utarbeidet en intensjonsavtale mellom Tromsø kommune v/ RPT og Tromsø fengsel om ansvars og oppgavefordeling mellom partene i forhold til prosjektet.

På nasjonalt plan har 2 av 3 innsatte i fengsel ikke et fast sted å bo når de løslates. Det er et ønske fra regjeringen at alle skal ha tilbud om en varig bolig etter løslatelse. Samtidig er det å bo mer enn å ha tak over hodet. Å ha et sted å bo betyr også trygghet, stabilitet og gode relasjoner til andre.

Prosjektet har vist positive erfaringer med stedlig tilværelse av sosialkonsulent i Tromsø fengsel. Ansatte i fengselet melder om behovet for formell sosialfaglig kompetanse, ikke minst i arbeidet med rehabilitering og forberedelse til løslatelse.

Varetektsfengslede er en sårbar gruppe med særskilte utfordringer. Å ikke vite hvor lenge man blir sittende gjør det vanskelig å skape forutsigbarhet. Denne gruppen er også sårbar i forhold til at de kan løslates på dagen uten nødvendigvis avsagt dom.

Et fengselsopphold innebærer sosial ekskludering og dette kan forsterke marginaliseringen innfor viktige levekårsområder. Båndene til det konvensjonelle samfunnet svekkes og muligheten til å få arbeid blir dårligere, dermed forsterkes marginaliseringen.

Fra august 2009 til og med mars 2010 ble det foretatt en kartlegging av innsatte som deltok i prosjektet (N=86).

Kartleggingen viser at den gjennomsnittsdeltaker i prosjektet er 38 år gammel (yngst er 22 år, eldst er 66 år). 52 % er i aldergruppen 31-45 år. Innsatte er en rusbelastet gruppe med omfattende levekårsproblemer.

Innsatte er en gruppe med dårlig skoleerfaring, 60 % har kun grunnskoleutdanning, 31 % har lese – og eller skriveproblemer (dysleksi). Dette stiller krav til i informasjonsformidling, tilrettelegging og utforming av tjenestetilbud.

79 % er uten arbeid.

45 % er uten bolig og 98 % har en gjeldsbyrde. Litt over halvparten har bolig og 65 % mottar bistand i forhold til dekning boligutgifter.

48 % har en eller flere kroniske sykdommer.

31 % har en Individuell Plan (IP). Alle innsatte i målgruppen som har rett til og ønske om IP har fått tilbud om IP. Likevel opplyser 48 % av innsatte at de ikke har IP.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	6
1.1	Bakgrunn for prosjektet	7
1.2	Målgruppen	8
1.3	Hvem sitter i Tromsø fengsel og er deltaker i prosjektet?	8
2	Samarbeid	9
2.1	Samarbeidsavtaler	9
2.2	Samarbeid med kontaktbetjentene og helsetjenesten i Tromsø fengsel.....	9
2.3	Interne møter i fengselet	9
2.4	Eksterne samarbeidspartnere.....	9
3	Rekruttering av deltakere inn i prosjektet.....	10
4	Bruk av verktøy.....	10
4.1	ADDIS Kartlegging (Alkohol Drug Diagnosis–InStrument)	10
4.2	Bruk av Individuell plan (IP)	11
5	Boligproblematikk	11
5.1	Utfordringer og anbefaling i forhold til boligproblematikken	12
6	Rusbehandling.....	13
7	Innsatte og utdanning/arbeid.....	14
8	Anbefalinger	15
8.1	Tidlig intervensering	15
8.2	Samarbeidsutvalg.....	16
8.3	Rusmestringsenhet	16
8.4	TUA prosjektet.....	16
9	Konklusjon.....	16

1 Innledning

Innsatte og domfelte har de samme rettigheter til offentlige tjenester som resten av befolkningen i Norge (St.prp.nr 1 2005-2006), disse er blant annet regulert gjennom Lov om sosiale tjenester. Lovens formål og virkeområde er å fremme økonomisk og sosial trygghet, bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til økt likeverd og likestilling, samt forebygge sosiale problemer. Loven har også som formål å ”bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre” (§ 1b).

I stortingsmelding nr. 23 (2003 – 2004) *Om boligpolitikken* er et av målene at ingen skal løslates til midlertidig husvære etter fengselsopphold. Mange vil ha behov for oppfølgende tjenester for å mestre bosituasjonen.

Som en del av Tromsø kommunes satsing på forebygging av bostedsløshet ble det 1.10.2006 inngått et treårig prosjektsamarbeid mellom Rus og psykiatritjenesten (RPT) og Tromsø fengsel med kommunalt ansatt sosialkonsulent i fengselet. Sosialkonsulenten skal sikre at innsatte får en reell mulighet til å starte planlegging av tiden etter soning på et tidlig tidspunkt og i samråd med relevante instanser.

Utgangspunktet for sosialkonsulent stillingen er intensjonsavtalen *Samarbeid vedrørende innsatte mellom Tromsø fengsel og Tromsø kommune v/ Rus og psykiatritjenesten*. Intensjonsavtalen skal sikre at kommune og fengsel sammen oppfyller de forpliktelser som ligger i lover, rundskriv og reglement. Avtalen har som intensjon at innsatte skal møte rask ansvarsavklaring, tydelig funksjonsfordeling og felles opptreden.

Målsettingen med prosjektet er å bidra til økt livskvalitet for innsatte i Tromsø fengsel med fokus på løslatelsesprosessen. Gjennom gode og koordinerte tjenester bidra til et tryggere liv og bedre utgangspunkt for ikke å begå ny kriminalitet etter løslatelse.

Tiltak:

- Forberede løslatelse
- Etablere hjelpetiltak som gjør at innsatte er sikret tilfredsstillende bolig
- Sikre økonomisk forutsigbarhet
- Videreføre oppfølgingsansvar
- Pådriver for Individuell plan
- Etablering av samarbeidsrutiner

Målgruppen for prosjektet er innsatte i Tromsø fengsel som:

- Soner en dom på to måneder eller mer
- Varetekstfengslede som forventes å være fengslet minimum samme periode
- Prioritering av unge og førstegangssonere
- Tilhørende Tromsø kommune. Ved ledig kapasitet kan innsatte fra andre kommuner bistås.

Prosjektet er forankret i Rusmiddelpolitisk Handlingsplan 2008 – 2012 (K-sak 0111/08) gjennom:

- Tiltak 38 (s.59): Tiltak med sosialtjenester i Tromsø fengselet videreføres som permanent tiltak i kommunal regi
- Tiltak 39 (s.59): Kommunen skal inngå en samarbeidsavtale med Tromsø fengsel om helse- og sosialtjenester i fengselet og ved løslatelse.

Tromsø fengsel (TF) ligger i Tromsø kommune og er en enhet med høyt og lavere sikkerhetsnivå. TF tar imot folk fra hele landet, men mest fra Nord-Norge. Fengselet har en ordinær kapasitet på 73 plasser hvorav 20 på åpen avdeling. Av disse er fire plasser forbeholdt kvinner.

I utgangspunktet skulle dette prosjektet være avsluttet i september 2009. Av ulike årsaker ble prosjektet gjennomført med tre ulike prosjektmedarbeidere på tre år. Prosjektet har også i en periode ikke vært operativt.

I prosjektperioden fra og med august 2009 til og med april 2010 (8mnd) ble det foretatt en registrering av innsatte sosialkonsulenten har vært i kontakt med. Det er utarbeidet en datamatrikse over denne kartleggingen. Matrisen er videre behandlet og vist som enkelt tabeller i teksten og i eget avsnitt. Av totalt 86 deltakere i prosjektet for perioden, er 72 % tilhørende Tromsø kommune.

I samråd med tilskuddgiver Husbanken Hammerfest, fikk Rus og psykiatritjenesten innvilget forlengelse av prosjektet til april 2010. Et argument for forlengelse av prosjektperioden var en henvendelse fra Fylkesmannen i Hordaland, sommeren 2009, med invitasjon til oppstartseminar for et KrAmi lignende prosjekt i Norge (i Tromsø kalt TUA). TUA prosjektet handler om tilbakeføring gjennom utdanning og arbeid. TUA prosjektet driftes av Kriminalomsorgen og skulle etableres høsten 2009.

Denne rapporten gjelder evaluering av det arbeidet som er gjort i det opprinnelige prosjektet forebygging av bostedsløshet med sosialkonsulent i fengsel. Dette innebærer at samarbeid og innlemming i TUA prosjektet ikke er tatt med her.

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Stortingsmeldning nr. 37 (2008-2009) *Straff som virker - mindre kriminalitet - tryggere samfunn* vektlegger viktigheten av Kriminalomsorgens rolle som samarbeidspartner for andre etater, og spesielt i overgangen mellom fengsel og frihet. Regjeringen ønsker både å avskaffe bostedsløshet, og unngå tilbakefall til ny kriminalitet. På enkelte områder ser man også at dette henger sammen.

Fafo undersøkelsen "*Levekår blant innsatte*" (Christine Friestad og Inger Lise Skog Hansen, Fafo rapport 429; 2004) viste at ca 1/3 av innsatte var bostedsløse ved innsettelse. Etter endt soning økte denne andelen til 2/3. I tillegg sliter mange med store gjeldsbyrder, rusmisbruk og/eller psykiske lidelser.

Videre påpeker rapporten en rekke andre problemstillinger som:

- Behov for å styrke samarbeidet mellom kommunene og staten slik at det kan tilrettelegges for gode boligforhold for den innsatte ved løslatelse.
- Tverrfaglig og helhetlig bistand over tid til personer som har vansker med å skaffe og beholde bolig.
- Effektivt samarbeid (økonomisk og sosialt) rundt innsatte.
- Tilbakeføring gjennom arbeid og utdanning (bakgrunn for TUA prosjektet).

Justisdepartementets Rundskriv G-8 2006 påpeker at det er en sterk sammenheng mellom rusavhengighet, sykdom og kriminalitet. Rundt 60 % av innsatte i Norske fengsler sliter med rusproblematikk. I tillegg til rusproblematikken har de gjennomgående lavere utdanning og lavere inntekt enn andre. Innsatte i Norske fengsler er også spesielt utsatt når det kommer til bostedsløshet.

Som tabellene under (se punkt 1.3) viser svarer innsatte i Tromsø fengsel til denne beskrivelsen.

1.2 Målgruppen

Innføring av fotlenkesoning (hjemmesoning) som et prøveprosjekt i Tromsø har medført en endring av gruppen innsatte i åpen avdeling. Gruppen som tidligere sonet på åpen avdeling er nå i stor grad blir overført til elektronisk fotlenkesoning. En forutsetning for å få innvilget denne type soning er at den innsatte blant annet har arbeid og bolig. Dette innebærer at innsatte som soner ved åpen avdeling i dag i hovedsak har en annen og mer sammensatt problematikk enn de som var der tidligere. Dette gir både kriminalomsorgen og innsatte en annen utfordring i forhold til løslatelse.

I løpet av prosjektperioden er målgruppen blitt rekruttert både fra åpen og lukket avdeling. De aller fleste innsatte starter soning på lukket avdeling og flyttes over til åpen før de etter hvert blir løslatt.

1.3 Hvem sitter i Tromsø fengsel og er deltaker i prosjektet?

Sosialkonsulenten har registrert 86 deltakere i prosjektet i perioden august 2009 – april 2010. Alderspredningen er fra 22 til 66 år, med en gjennomsnittsalder på 38.

Fordeling aldersgruppe		
	N	%
20 – 30	22	26
31-45	45	52
46	19	22
	86	100

Utdanning		
	N	%
grunnskole	52	60
Vgs.	16	19
høyskole	7	8
påbegynt utd	10	12
ikke grunnsk	1	1
	86	100

Bolig		
	N	%
Ja	45	52
Nei	39	45
U fast bolig	2	2
	86	100

Gjeld		
	N	%
Ja	84	98
Nei	2	2
	86	100

Rus		
	N	%
Ja	67	78
Nei	19	22
	86	100

Psykisk lidelse		
	N	%
Ja	41	48
Nei	11	13
Ukjent	34	40
	86	100

2 Samarbeid

2.1 Samarbeidsavtaler

I 2007 ble det etablert et samarbeidsutvalg i forhold til rutiner og samarbeid vedrørende innsatte. Samarbeidsutvalget består av:

- Tromsø fengsel v/ ass. Fengslesleder
- Inspektør på åpen avdeling
- Leder for fengselshelsetjenesten
- Tromsø kommune v/RPT v/ enhetsleder
- Avdelingsleder for oppsøkende team
- Prosjektansatte
- Representant for Boligkontoret, Tromsø kommune

I 2008 ble det utarbeidet en overordnet samarbeidsavtale mellom UNN HF, Tromsø kommune og Kriminalomsorgen om spesialisthelsetjenester innen psykisk helsevern og rusbehandling til innsatte i Tromsø fengsel. Samarbeidsavtalen skal bidra til at de innsattes behov for spesialisthelsetjenester innen psykisk helsevern og rusbehandling blir ivaretatt på en god og planlagt måte. Avtalen skal også bidra til at de tre avtalepartene samarbeider om tiltak slik at spesialisthelsetjenestetilbudet til innsatte blir effektivt, målrettet og koordinerte.

2.2 Samarbeid med kontaktbetjentene og helsetjenesten i Tromsø fengsel

Gjennom hele prosjektperioden er det gitt tilbakemeldinger fra ansatte i Kriminalomsorgen at den kompetanse som tilføres av sosialkonsulent er høyst nødvendig for at de innsatte skal få den hjelpen de har behov for og krav på.

Så vel kontaktbetjent som kontaktsykepleier er naturlige samarbeidspartnere i arbeidet med de innsattes rehabiliteringsprosess. De deltar i ansvarsgrupper for utarbeidelse av individuell plan (IP). Kontaktsykepleier tar i stadig større grad initiativ til utarbeidelse av IP, herunder koordinatoransvar.

Samarbeid med Helsetjenesten i fengselet er ikke strukturert gjennom eksempelvis faste møter. Temaet har vært diskutert og resultert i at det inntil videre er mer hensiktsmessig å møtes ved behov, slik det praktiseres i dag. Terskelen er lav for begge parter for å få kontakt, og samarbeidet ansees konstruktivt og positivt.

2.3 Interne møter i fengselet

Sosialkonsulenten deltar på daglige og ukentlige møter på åpen og lukket avdeling. På rådsmøter avgjøres innsattes søknad om permisjoner, overføring til § 12, løslatelse på 2/3 tid og lignende. Når det er relevant deltar sosialkonsulenten på fengselets ukentlige 2-timers undervisningsmøte, i tillegg til parolemøter (fagdager).

2.4 Eksterne samarbeidspartnere

I 2007 ble de eksterne samarbeidspartnere invitert på et informasjonsmøte om prosjektet i Tromsø fengsel.

Fengselsleder og prosjektansatt har utarbeidet forpliktende avtaler med omkringliggende kommuner i forhold til samarbeid rundt innsatte. Intensjonen er å kvalitetssikre arbeidet som gjøres opp mot løslatelse, med utgangspunkt i intensjonsavtalen mellom Tromsø fengsel og Tromsø kommune v/RPT. Videre bidra til at innsattes hjemkommuner oppfyller sine forpliktelser i dette arbeidet.

I tillegg har Tromsø fengsel en fast kontaktperson ved NAV arbeid i Tromsø. NAV er en sentral samarbeidspartner, spesielt i forhold til økonomiske saker. Dette samarbeidet har fungert veldig godt. NAV har ingen faste representasjonsdager i fengselet, de arbeidet etter bestiller/utfører metoden. Samarbeid med andre prosjekter ved RPT

Ved RPT er det etablert en refleksjonsgruppe som er et fora hvor flere prosjekter med tilnærmet samme problemstillinger, utfordringer og målgrupper samles annenhver uke. Målsettingen med denne gruppen er å dra nytte av hverandres erfaringer og problemstillinger. Refleksjonsgruppen er også rekrutteringsagenter for de ulike prosjektene. Boligkontoret er representert i denne gruppen. Prosjektet sosialkonsulent i fengsel er i tett samarbeid med:

- ”Gode Naboer”: Kirkens Sosialtjeneste ”Huset”
- Tillitspersonforsøket
- Miljøvaktmestrene
- Brukerbasen

Disse prosjektene er også blitt presentert for ansatte i fengselet.

3 Rekruttering av deltakere inn i prosjektet

Rekruttering av deltakere (innsatte) i prosjektet skjer gjennom flere kanaler. Dette kan være i form av samtalelapper fra innsatte og/eller henvisninger fra fagkonsulent, helseavdelingen eller kontaktbetjentene. Det er på forhånd gitt ut informasjon gjennom fangeavisa om tjenesten til innsatte på avdelingene.

I løpet av hele prosjektperioden ble det mottatt rundt 50 skriftlige henvisninger fra henholdsvis kontaktbetjenter, sykepleierne ved helseavdelingen, juristen, og fagkonsulent. Innsatte har henvist seg selv om lag 450 ganger, dette gjelder både nye henvendelser og innsatte der det er etablert en relasjon. Dette bekrefter at tilbudet er kjent i fengselet.

Et viktig aspekt for en vellykket rehabilitering er å skape en viss kontinuitet i rehabiliteringsarbeidet. Tilstedeværelse i fengselet bidrar til en bedre relasjonsbygging og trygghet for den innsatte. Tidligere bidro Sosialtjenesten v/ SMS den enkelte innsatte etter behov. Dette ble utført i hovedsak etter bestiller/utfører metoden. Kontinuiteten i samarbeidet med den som sonet kunne variere da SMS måtte besøke fengselet ut fra allerede oppsatte avtaler med andre brukere. En annen problemstilling er at den innsatte ofte tok kontakt like før løslatelse. Dette begrenset hvor mye som kan tilrettelegges for vedkommende. De som er motivert for endring i livet sitt, tar midlertidig kontakt med tjenesten slik at prosessen til behandling /LAR kan begynne på et tidlig tidspunkt.

4 Bruk av verktøy

4.1 ADDIS Kartlegging (Alkohol Drug Diagnosis-Instrument)

For å få den nødvendige kjennskap til innsattes ressurser og utfordringer er det nødvendig med gode kartleggingsverktøy. Ved innsettelse benytter Kriminalomsorgen et eget kartleggings skjema, dette brukes som henvisning til sosialkonsulent.

Det er en utrykt målsetting at alle innsatte i målgruppen som bruker legale og/eller illegale rusmidler skal tilbys ruskartlegging ved hjelp av ADDIS. Kartleggingen er omfattende og gir et godt utgangspunkt for å vurdere videre behandlingsbehov i samråd med den innsatte. Kartleggingen viser også eventuell indikasjon på angst/depresjonsproblematikk. I løpet av 2007- 2008 er det gjennomført 15 ADDIS kartlegginger, 4 innsatte valgte å takke nei til

tilbudet. Siste prosjektleder hadde ikke ADDIS sertifisering, men har likevel foretatt en kartlegging av innsatte.

4.2 Bruk av Individuell plan (IP)

Individuell plan et viktig redskap for å oppnå bedre koordinering for den enkelte bruker. Individuell plan synliggjør fremtidige behov og bidrar til et helhetlig, koordinert og individuelt tilrettelagt tilbud. Individuell plan kan brukes som et redskap for den innsattes medvirkning i egen rehabiliteringsprosess, samt for samarbeid på tvers av tjenester og forvaltningsnivå.

I løpet av 2007 har det vært tett samarbeid med Helseavdelingen i Tromsø fengsel vedrørende bruk av IP, inkludert undervisning på deres fagdag. Betjentene på åpen avdeling er undervist i bruk av IP og deres rolle i dette planarbeidet. Alle innsatte i målgruppen som har rett til og ønske om IP, har fått tilbud om dette. Innsatte er informert om IP gjennom samtaler, brosjyrer og innlegg i fangeavisa for Tromsø fengsel. Det er i løpet av perioden 2007-2008 utarbeidet 27 individuelle planer. Det er utarbeidet interne rutiner og et eget dokument for å sikre at koordineringsansvar og videreføring av IP ivaretas ved løslatelse/overføring til annen institusjon.

IP		
	N	%
ja	27	31
nei	41	48
forespurt	18	21
	86	100

5 Boligproblematikk

Som nevnt tidligere har 45 % av deltakerne i prosjektet ikke et fast sted å bo når de løslates. Samtidig er å bo mer enn å ha tak over hodet. Å ha et sted å bo betyr også trygghet, stabilitet og gode relasjoner til andre. Det er også utgangspunktet for å være delaktig i samfunnet. For mange som løslates fra fengsel kan overgangen til friheten oppleves brutal. Dette kan ha med fysisk eller psykisk helse å gjøre, økonomi eller rusproblemer. Mange opplever også ensomhet. Å forberede seg på disse problemstillingene kan gjøre overgangen mindre vanskelig. Mange innsatte og domfelte har problemer med gjeld, og det er ikke uvanlig at mennesker som sliter med økonomien også lukker øynene for problemet. Et fengselsopphold kan bli en god grunn til å utsette saken. Økonomiske problemer dukker imidlertid opp med full kraft etter løslatelse, og kan blant annet føre til problemer med å skaffe eller beholde en bolig. Gjeld er en sentral utfordring når det gjelder integrering og rehabilitering fra tidligere innsatte, den er særlig et hinder for anskaffelse av bolig.

Bolig		
	N	%
Ja	45	52
Nei	41	48
	86	100

Bistand dekning bolig		
	N	%
Ja	56	65
Nei	1	1
ikke svart	29	34
	86	100

Mange innsatte i Tromsø fengsel er i en utsatt posisjon på boligmarkedet. Sosialkonsulenten erfarer i prosjektet at det private markedet er tilnærmet utilgjengelig for innsatte på lukket avdeling, problematikken er også sentral for de som soner på åpen avdeling. Innsatte som er

uten fast bolig ved løslatelse har ofte ikke nettverk de kan dra nytte av, og det er dårlig med referanser fra tidligere leieforhold. Mange har opparbeidet en betydelig restanse til boligkontoret, uten at de har mulighet til å betjene denne. De møter også skepsis fra utleiere når det stilles spørsmål om sysselsetting og nåværende bolig.

NAV har som praksis at de dekker husleie for innsatte som soner inntil tre måneder, forutsatt at de ellers fyller vilkårene for økonomisk sosialhjelp. Det er åpenbart at innsatte som soner en noe lengre dom opplever en betydelig forverring i sin situasjon ved tap av bolig. I forberedelse av løslatelser har sosialkonsulenten vært i kontakt med Boligkontoret.

Fra prosjektstart og fram til sommeren 2007 ble det holdt månedlige samarbeidsmøter mellom sosialkonsulenten, Tromsø fengsel v/inspektør og Kirkens sosialtjeneste "Huset" v/prosjektansatt for "Gode naboer". Hensikten var å etablere rutiner for å kunne tilby utleieboliger med en viss oppfølging og tilrettelegging ved løslatelse. Det er utarbeidet en rutine for informasjon, kontakt og arbeid med innsatte. Kirkens Sosialtjeneste, Huset oppfølgingscenter, har flere tilbud som kan være aktuelle for innsatte.

Rus og psykiatritjenesten disponerer en boligmasse på ca 117 boenheter. Av disse er et nyrenovert hybelhus (prosjekt Brukerbasen) med fire boenheter tiltenkt personer i LAR og personer i overgangsfasen fra institusjon/fengsel. Beboerne underskriver en kontrakt og en leieavtale mens de oppholder seg på Brukerbasen. De tilbys en korttids rusfri bolig (6måneder) med oppfølging, som en mellomstasjon til en mer permanent bolig. I arbeidet med å skaffe egnede boliger jobbes det opp mot kommunale boliger og det private markedet.

5.1 utfordringer og anbefaling i forhold til boligproblematikken

Innsatte har ulike behov når det gjelder bolig, og kartlegging er første skritt mot å finne riktige tiltak i det boligsosiale arbeidet. Kartlegging av behov bør helst gjøres skriftlig gjennom IP, da kan den brukes som et samarbeidssokument internt i kriminalomsorgen og mellom kriminalomsorgen og andre etater.

Det kan være mange grunner til å trenge botrening eller oppfølging i bolig, og hovedmålsetningen med denne typen tjenester er å oppleve mestring i forhold til det å bo for seg selv eller sammen med andre. Dette kan igjen øke sannsynligheten for at man klarer å beholde boligen på sikt. Kanskje har innsatte mange år bak seg i fengsel, og har behov for trening i å komme tilbake til samfunnet. Innsatte og domfelte kan også trenge råd, støtte eller veiledning i forhold til leiekontrakt, budsjett, kosthold, eller generell livsmestring.

Botrening og biveiledning kan være aktuelt både før og etter løslatelse. Hvis innsatte har behov for det, er det en fordel å forberede seg til å bo i egen bolig mens en fremdeles sitter i fengsel. Det er også lurt å planlegge hvem som kan kontaktes ved behov for oppfølging i boligen etter løslatelse. Både friomsorgen og kommunen er aktuelle samarbeidspartnere i forhold til dette. Samarbeid krever tid. I fengsel går tiden sakte, men altfor mange opplever likevel å få dårlig tid til å klargjøre alt som skal på plass før løslatelsesdatoen har kommet.

Tromsø kommunestyret har i sak 0198/09 vedtatt Boligsosial handlingsplan 2009 – 2014. Strategi P4 (s. 35): Tilrettelegge et differensiert boligsosialt tilbud for de som kommer ut fra fengsel eller institusjon lister opp ulike tiltak:

1. Anskaffe opp til 7 samlokaliserte gjennomgangsboliger med fellesareal som muliggjør botrening, sosialisering og aktivisering

2. Samhandle med Kriminalomsorgen og institusjoner for å tilby riktig bolig og tilpasse tjenester for hvert enkelt individ.
3. Samhandle med frivillige organisasjoner i oppfølging av beboerne
4. Følge opp beboerne individuelt for å oppnå selvstendighet i hverdagen; botrening, aktivitetstilbud, jobb, økonomi. Avlære "lært hjelpeløshet"
5. Bidra med å skaffe egnet bolig med tilpasset "ettervern" etter gjennomgangsboligen.

6 Rusbehandling

Kartlegging av deltakerne i prosjektet viser at 78 % har et rusproblem og likevel opplyser 86 % at de ikke får/eller ønsker behandling for sitt rusproblem. 82 % av innsatte i aldersgruppen 20 -30 år opplyser at de ruser seg. Samtidig ønsker mange ikke hjelp i forhold til sitt rusbruk. Bruk av rusmidler er et problem i fengselet og utfordringen ligger i hvordan nå denne gruppen som ikke erkjenner et rusproblem. Hjelpeapparatet er avhengig av at innsatte erkjenner sitt rusproblem for å kunne motta hjelp. Resultatene i prosjektet tilsier at vi har en jobb å gjøre i forhold til innsatte og rusproblematikk. Det er usikkert hvor mange deltakere som har tatt kontakt med sosialkonsulenten i forhold til bistand for rusproblematikken. Det som kommer fram i undersøkelsen er at mange tar kontakt i forhold til bistand om søknader sosialhjelp eller andre økonomiske goder. Med andre ord, bistand rettet mot praktisk hjelp. Det er viktig her å skille mellom den praktiske hjelpen og bistand i forhold til det rusfaglige. Dette forsterkes også når man vet at rusmisbruk har en negativ effekt på arbeid, utdanning, sosialt liv og i forhold til å få/beholde en bolig. Symptomer på rusmisbruk er blant annet at man ikke klarer å ivareta egen økonomi på en slik måte at man har mulig til å beholde sin bolig, egen helse, kunne være i en jobb over tid og ivareta et sunt familieliv.

Rus		
	N	%
Ja	67	78
Nei	19	22
	86	100

Rusbehandling		
	N	%
Ja	10	12
Nei	74	86
Søkt	2	2
	86	100

Alle innsatte har mulighet til å gjennomføre poliklinisk rusbehandling innen spesialisthelsetjenesten (samtaletterapi) under soning. Ved mer omfattende problematikk er Kriminalomsorgen tydelig på bruk av at Straffegjennomføringsloven § 12 skal økes (*Gjennomføring av straff i institusjon*). Dette viser seg imidlertid lite gjennomførbart for en stor del av målgruppen. Kartlegging, henvisning og behandlingsoppstart tar lang tid og innsatte rekker knapt å komme i gang med behandling før soningen er over. 9 % av deltakerne i prosjektet (N=86) har innvilget § 12 soning. Straffegjennomføring etter § 12 gir innsatte en utmerket mulighet til å komme i posisjon for rusbehandling og videre rehabilitering, men dette vektlegges ikke når helseforetaket vurderer pasienter. Behandlingskapasiteten innenfor spesialisthelsetjenesten er begrenset. Man kommer ikke inn i behandlingstiltak uten ganske lang ventetid.

Innsatte uten avhengighetsproblematikk som sliter med eksempelvis atferdsproblemer, får ikke mulighet til straffegjennomføring på § 12 når dette vurderes nødvendig. Årsaken er at slik problematikk ikke utløser pasientrettigheter, og kostnaden ved opphold i rehabiliterings-/omsorgsinstitusjon må derfor dekkes av Kriminalomsorgen. Dette er det ikke satt av midler til.

7 Innsatte og utdanning/arbeid

På nasjonalt nivå har de innsatte lav utdanning. Firedel og Hansen (Fafø rapporten "Levekår blant innsatte") beskriver utdanningsmønstre for innsatte nærmest motsatt av hvordan det ser ut i den øvrige befolkningen. Denne beskrivelsen gjelder også for innsatte i Tromsø. For 60 % av deltakerne i prosjektet er ungdomsskolen den lengste fullførte utdanningen og veldig få har mer utdanning enn videregående skole. 12 % tar utdanning i fengsel.

I aldersgruppen 20-45 år har 50 % kun grunnskoleutdanning mens tilsvarende er 60 % for aldersgruppen 46+.

Utdanning		
	N	%
Grunnskole	52	60
Vgs.	16	19
Høgskole	7	8
Påbegynt utd	10	12
Ikke grunnskole	1	1
	86	100

Utfordringen ligger i det at kravene til utdanning vokser i alle arbeidslivets bransjer og har man ikke utdanning svekkes sjansene på arbeidsmarkedet. Ut fra dette ser de innsattes mulighet for å få jobb etter soning dårlige ut.

Arbeid		
	N	%
Ja	18	21
Nei	68	79
	86	100

Innsatte er en gruppe med dårlige skoleerfaringer. Ungdommer med dårlig tilpasning eller avbrutt skolegang er mer kriminelt belastet enn andre grupper med noen unntak hvis den avbrutte skolegangen fører til fast arbeid.

31 % av hele gruppen er dyslektikere. Dette fordeles med 27 % i aldersgruppen 20-30 år; 24 % i aldersgruppen 31-45 år og 53 % i aldersgruppen 45 +.

Dette stiller store krav til informasjonsformidling og tilrettelegging for rehabilitering.

Dysleksi		
	N	%
Ja	27	31
Nei	44	51
Ukjent	15	17
	86	100

Et fengselsopphold innebærer sosial ekskludering og dette kan forsterke marginaliseringen innfor viktige levekårsområder. Båndene til det konvensjonelle samfunnet svekkes og muligheten til å få arbeid blir dårligere, dermed forsterkes marginaliseringen.

8 Anbefalinger

Ulike prosjekter vil alltid vise til en gevinst på en eller annen måte. Det er denne gevinsten som danner grunnlaget for om arbeidsmetodikken er hensiktsmessig. Utfordringen er hvordan vi skal ta resultater i bruk og få implementert på riktig måte.

I løpet av prosjektperioden har de viktigste hjelpebehovene vært:

- Dekning av løpende utgifter: Å få dekket utgifter som husleie, strøm, barnehage er noe de fleste innsatte trenger hjelp til. Denne type tjenester viser seg å være omfattende og vanskelig for de som har dom på tre måneder eller mer. Også problematisk for varetektsfengslede som ikke vet hvor lenge de blir sittende, siden de vanligvis blir fengslet for fire uker i slengen.
- Hjelp til å skaffe bolig: Mange av innsatte sliter med rusproblemer og klarer verken å skaffe eller beholde bolig på det private markedet. Mange sliter med å beholde kommunale boliger og har opparbeidet seg stor husleierestanse. Restanse medfører at de ikke får ny bolig før restansen er oppgjort.
- Hjelp til å søke om økonomisk bistand, herunder midler til klær, briller, tannbehandling og livsopphold ved løslatelse. Mange innsatte har store gjeldsbyrder, som øker mens de sitter inne. En viktig jobb i prosjektiden har vært å skaffe oversikt over gjeld samt å få frosset gjelden mens de soner.
- Arbeid/studietilbud: Mange av de innsatte har mangelfull utdanning. I løpet av perioden har ca 33 stykker fått tilbud om utdanning/kurs /arbeidstrening/lønnstilskudd med mer.

Evalueringen av prosjektet sosialkonsulent i fengsel – forebygging av bostedsløshet- viser til fire sentrale anbefalinger for det videre arbeidet:

1. Viktigheten av tidlig intervensjon
2. Re-etablering av samarbeidsutvalget
3. Tromsø fengsel jobber mot etablering av en rusmestringsenhet
4. Tromsø kommune inkluderes i TUA prosjektet

8.1 Tidlig intervensjon

Den beste måten å få til et vellykket rehabiliteringsarbeid på er å få i gang kartlegging (IP) av domfeltes behov og ressurser, og ut fra dette legge en plan for det videre arbeidet så snart som mulig etter innsettelse. Det er rehabiliteringen av den innsatte som bidrar til færre lovbrudd og et tryggere samfunn. Innholdet i soningen; behandling, kvalifisering, utdanning og arbeidstrening, avgjør hvorvidt man lykkes med rehabiliteringen. En sterk motivasjon for å endre livet sitt i positiv retning, et sosialt nettverk som ikke er preget av kriminalitet eller rus, en trygg bolig og et arbeid å gå til, er noe av det viktigste for å unngå å havne bak murene igjen. Tilbud om arbeid eller aktivitet på dagtid er en viktig faktor for normalisering, trivsel og deltakelse i samfunnet.

Enkelte innsatte har behov for behandling, botrening eller arbeidstrening som ikke kan gis i et fengsel. Straffegjennomføringsloven § 12 gir adgang for at disse i enkelte tilfeller kan gjennomføre straffen i en institusjon som ikke hører inn under kriminalomsorgen. Dette gjelder særlig personer med rusmiddelproblemer. Det er et klart mål at flere innsatte rusmiddelbrukere skal overføres til rehabiliteringsinstitusjon. Justis- og politidepartementet sendte høsten 2006 et forslag om Rask reaksjon, tiltak mot soningskø og for bedre innhold i soningen på høring. Forslag om økning i antall § 12-døgn inngår i dette høringsforslaget.

Prosjektet ser nødvendigheten at behandlingstiden for vurderinger av pasientrettigheter i fht institusjonsbehandling bør være minimal.

8.2 Samarbeidsutvalg

Tidlig i prosjektperioden ble det etablert et samarbeidsutvalg i forhold til rutiner og samarbeid vedrørende innsatte (se punkt 2.1). I utvalget sitter sentrale aktører i forhold til arbeidet med innsattes rehabilitering. Utvalget hadde siste møte i juni 2008. Det anbefales at det taes initiativ til reetablere samarbeidsutvalget. Samhandling mellom kommunens tjenester, Tromsø fengsel, NAV og spesialisthelsetjeneste er svært viktig for å oppnå et godt helhetlig resultat.

8.3 Rusmestringsenhet

Ullersmo fengsel har etablert en egen rusmestringsenhet i fengselet hvor innsatte med et erkjent rusproblem kan få hjelp til å endre livssituasjonen. De som ønsker å benytte seg av tilbudet må legge ned en betydelig egeninnsats, i form av deltakelse i grupper og aktiviteter, bidra til egen behandling og sørge for at enheten har et rusfritt miljø.

Tromsø kommune anbefaler at det etableres en rusmestringsenhet ved Tromsø fengsel med fokus på rusmestring og behandling. En slik etablering krever et nært samarbeid mellom Tromsø kommune, UNN HF og Tromsø fengsel.

8.4 TUA prosjektet

Tromsø kommune v/rådmannen har blitt invitert til å delta i prosjektet "Tilbakeføring gjennom utdanning og arbeid (TUA)". Fylkesmannen i Hordaland har det nasjonale ansvaret å lede TUA prosjektet. Bakgrunn for prosjektet finnes i St.meld. nr. 27 (2004-2005) Om opplæring innenfor kriminalomsorgen "Enda en vår" og Inst. Nr. 196 (2004-2005).

Målsetting med prosjektet er å begrense tilbakefall til kriminalitet gjennom at deltakerne skal bistås med å finne bolig, arbeid og/eller utdanning. Prosjektet er en viktig del av Regjeringens arbeid med videreutvikling av samarbeidet mellom ulike etater om kriminalitetsforebyggende tiltak, etablering av forpliktende samarbeidsstrukturer og tilbakeføringen av løslatte til samfunnet etter endt soning.

Tromsø kommune vurderer deltakelse i TUA prosjektet.

9 Konklusjon

De økonomiske omkostningene for samfunnet av kriminalitet er store. Også de sosiale og emosjonelle omkostningene er store, både for lovbryster, pårørende og eventuelle ofre. Tidlig forebygging er viktig, med målrettede tiltak overfor høyrisikogrupper som ungdom med atferdsproblemer og rusmisbruk. Men også unge som er kommet så langt i sin regelbrytende atferd at de er blitt fengslet, har behov for effektive tiltak for å hindre tilbakefall til kriminalitet etter løslatelse (tertiærforebygging).

Erfaringene med prosjektet sosialkonsulent i fengsel er positive. Det er behov for formell sosialfaglig kompetanse i fengselet, ikke minst i arbeidet med rehabilitering og forberedelse av løslatelse.

Varetektsinnsatte står på mange måter i en særstilling i Tromsø fengsel. Selve fengslingen innebærer ofte en dramatisk og akutt livskrise. Mens fengselsvesenet har ansvar for innholdet i soningen til alle dømte, har de i henhold til straffegjennomføringsloven ikke noe tilsvarende

ansvar overfor varetektsinnsatte. Disse får ikke nødvendigvis tilbud om aktiviteter som skole eller arbeid, og de deltar ikke i fengslets programvirksomhet. Når vi så vet at varetektsinnsatte i enkelte tilfeller kan sitte inne i flere måneder, er dette uheldig.

De 86 registrerte deltakerne i prosjektet skiller seg ikke ut fra andre innsatte på nasjonalt plan og kjennetegnes ved:

- 60 % har kun grunnskole
- 79 % er arbeidsledige
- 78 % har et rus problem
- 48 % har en psykisk lidelse
- 45 % er bostedsløse
- 98 % har gjeld
- 31 % har lese- og skrivevansker

Tromsø kommune har en nøkkelrolle i forhold til forvaltning av tjenester som har betydning for innsattes levekår etter løslatelse. NAV har en lovfestet plikt til, i samarbeid med andre etater, å bidra til god samordning av tjenester og tilbud til den enkelte. Kravene til utdanning vokser i alle arbeidslivets bransjer og har man ikke utdanning svekkes sjansene på arbeidsmarkedet.

Tilbakeføringsgarantien (St. meld. Nr 37 (2007 – 2008) – Kriminalomsorgsmeldingen) sier noe om forpliktelsen til å bistå straffedømte til å få utløst de rettigheter de allerede har som norske borgere. Å innfri ”tilbakeføringsgarantien” forutsetter en aktiv holdning i kommunen til å medvirke i samarbeid med kriminalomsorgen – og etablere gode rutiner for dette. Tilbakeføringsgarantien er ingen garanti i juridisk forstand, det handler om å etablere forpliktende samarbeidsstrukturer.