



Universitetet  
i Stavanger

**DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET**

**MASTEROPPGAVE**

Studieprogram/spesialisering: Samfunnssikkerhet	Vårsemesteret, 2018 Åpen
Forfatter: Randi S. Torgersen & Ingrid Cristina Hess	Signatur....
Fagansvarlig: Ole Andreas Engen Veileder(e): Maria Therese Jensen	
Tittel på masteroppgaven: Fra soning til samfunn – en kvalitativ studie av dagens ettervern Engelsk tittel: From a Prison Inmate to a Productive Citizen - a Qualitative Study of the Life after Prison	
Studiepoeng: 30 STP	
Emneord: Ettervern Samfunnssikkerhet Rusavhengighet Risiko	Sidetall: 92 + vedlegg/annet: 101 Stavanger, 15. juni 2018

## FORORD

Da var vi endelig her. Ved veis ende. Timevis med arbeid, latterkrampe og frustrasjon er over. Vi ser tilbake på noen flotte, men utfordrende måneder hvor vi har lært mer enn vi trodde vi ville lære, drukket mer kaffe enn vi trodde var mulig og utfordret oss selv på måter vi ikke visste vi kunne. Det vi kjenner på nå er ren lykke. Vi har fått det til, vi er ved veis ende!

Prosessen har vært lang, til tider har vi vært motløse og nær ved å gi opp. Et solid vennskap ispedd en god dose humor har da vært redningen. Prosessen har vært innholdsrik og vi har tilegnet oss en dypere forståelse for en samfunnsutfordring som ligger oss svært nær. Det var målet; og målet er nådd. Kunnskapen vi sitter igjen med vil være med oss for alltid.

Erfaringene vi har fått og verktøyene vi har tilegnet oss gjennom prosessen kommer til å bli nyttige fremover - vi ser frem til en spennende periode med jobbsøking og arbeidserfaring.

Likevel har det vært krevende og vi vil derfor takke noen spesielle mennesker som har gjort dette mulig for oss. For det første vil vi takke vår veileder Maria som fra første stund har trukket oss ned på jorden da vi ville inkludere himmel og hav i oppgaven. Du har gitt oss viktige tilbakemeldinger som har vært uvurderlige for oppgavens utforming. Ikke se vekk fra at det kommer en roman fra oss om en stund!

I tillegg vil vi takke Omar og Knut for alle klesvaskene, oppvaskene og ryddesjauene dere har måttet ta på hjemmebane. Husarbeidet har måttet komme i tillegg til oppgaven med å motivere, støtte og trøste oss i de tøffe periodene. Nå gleder vi oss til å glede oss sammen med dere over en endelig fullført masteroppgave!

En spesiell takk til Omar som alltid stiller med kaffe, og en spesiell takk til Knut som kom med flytende oppmuntringer da vi trengte det som mest. Uten dere hadde vi aldri fått til det resultatet som ligger foran oss her i dag. Også Lily og Esel fortjener en spesiell takk. Gode oppmuntringer og støtte kommer i mange former, ikke alle trenger å være språklige.

## **SAMMENDRAG**

Denne masteroppgaven handler om rusavhengige straffedømtes ettervern. Vi belyser kompleksiteten i dagens ettervern ved å undersøke ansattes og tidligere straffedømtes erfaringer og forståelse av ettervernet. Vi ser på hvilke utfordringer innsattes levekårsproblemer skaper i ettervernets samordning. Studien baserer seg på kvalitative intervjuer med 12 informanter fra to utvalg; 9 ansatte i forskjellige ettervernsorganisasjoner og 3 tidligere straffedømte menn med ruserfaring.

Vi betrakter ettervernet i et beredskapsperspektiv i lys av Engen, Kruke, Lindøe, Olsen, Olsen og Pettersens retningslinjer for beredskap (2016). Ettervernet eksisterer i et paradoks hvor det ikke er sammenheng mellom planlegging og tiltak og oppfølging av disse.

Vi ser at ettervernets funksjon innehar en svært viktig samfunnsrolle, nemlig å redusere kriminalitet. Dette er en rolle som samfunnet bør styrke gjennom politisk vilje og oppmerksomhet rundt rollen ettervernet spiller. Helseminister Bent Høies satsing mot ny rusreform er et steg i riktig retning. Et annet steg vil være en helhetlig tilnærming til ettervernet slik at samordningen mellom de mange tjenesteytende organene og tilbudene blir koordinert på en bedre og mer oversiktlig måte. Vi foreslår i denne studien at en slik helhetlig tilnærming bør baseres på beredskapsprinsipper.

Gjennom å samordne ettervernet tror vi at glippsonene mellom soning og samfunn vil bli mindre utfordrende for de løslatte og de ansatte i de forskjellige ettervernsorganisasjonene- og apparatene vil ha klarere oversikt over hvor å henvise den enkelte bruker basert på hans eller hennes interesser og behov. Per i dag ser vi at våre informanter ikke sitter med en slik oversikt over ettervernsfunksjoner- og tilbud og er avhengige av personlige relasjoner for kjennskap til regionens tilbud. En helhetlig samordning vil kunne åpne for retningslinjer, klare ansvarsforhold og kommunikasjonskanaler noe våre informanter alle var tydelige på at var dypt ønsket.

# Innhold

1.0	Innledning.....	1
1.1	Tidligere forskning.....	2
1.2	Problemstilling og konkretisering.....	4
1.3	Fokus og begrensning.....	7
1.4	Begrepsavklaring.....	9
1.5	Disponering av oppgaven.....	10
2.0	Ettervern.....	12
2.1	Forbrytelse og straff.....	12
2.1.1	Kriminalomsorgens organisering.....	14
2.1.3	Straffegjennomføring.....	16
2.2	Dagens ettervern.....	16
2.3	Historisk perspektiv.....	19
2.1	Dagens forståelse av ettervern.....	19
2.4	De fire store.....	20
2.4.1	Bolig.....	22
2.4.2	Utdanning og arbeid.....	23
2.4.3	Økonomihåndtering.....	23
2.4.4	Nettverk og relasjoner.....	24
2.5	Tilbakeføringsgarantien.....	25
3.0	Teoretisk rammeverk.....	27
3.1	Samfunnssikkerhet.....	27
3.2	Nærhetsprinsippet.....	28
3.3	Kriser og krisehåndtering.....	28
3.3.1	Hva er en krise?.....	28
3.3.2	Krisehåndtering.....	30
3.4	Samordning.....	31
3.4.1	Den fragmenterte stat.....	32
3.4.2	Vertikal og horisontal samordning.....	33
3.5	Organisasjonsstruktur.....	34
3.6	Planlegging.....	34
3.7	Beslutningstaking.....	35
3.8	Beredskap.....	38
3.8.1	Retningslinjer for beredskapsplanlegging.....	38
3.9	Risiko.....	41

3.10 Risikokommunikasjon.....	42
4.0 Metode.....	43
4.1 Forskningsdesign.....	43
4.2 Kvalitativ metode.....	45
4.3 Utvalg.....	46
4.4 Datainnsamling og fremgangsmåte.....	47
4.4.1 Intervjuguide.....	47
4.4.2 Framgangsmåte.....	48
4.5 Gyldighet og pålitelighet.....	49
4.6 Validitet.....	49
4.7 Konfidensialitet.....	50
4.8 Etske refleksjoner.....	50
4.8.1 Sårbarhet i utvalgene.....	51
5.0 Empiri og analyse.....	53
5.1 Forståelsen av ettervern.....	53
5.2 Individuelle behov.....	56
5.3 Glidende overganger.....	58
5.4 De fire store.....	60
5.5 Samordning.....	64
5.6 Planlegging og beslutninger.....	66
5.7 Beslutninger og rutiner.....	68
6.0 Diskusjon.....	71
6.1 Forståelsen av ettervernet i et samfunnssikkerhetsperspektiv.....	73
6.2 Påvirkningsfaktorer på tilbakefall.....	75
6.3 Planlegging og samordning.....	79
6.4 Beslutninger.....	84
7.0 Avsluttende kommentar og videre forskning.....	86
7.1 Ettervern og tilbakefall.....	86
7.2 Samordning.....	88
7.3 Avsluttende refleksjoner omkring problemstillingen.....	89
9.0 Litteraturliste.....	92
Vedlegg 1: Intervjuguide ansatte.....	97
Vedlegg 2: Intervjuguide innsatte.....	99
Vedlegg 3: Kriseplan.....	101

## FIGURLISTE

Figur 1: Faser i beredskapsarbeidet .....	5
Figur 2: Organisasjonskart kriminalomsorgen .....	15
Figur 3: Organisasjonskart ettervern .....	18
Figur 4: Ettervernets fundament – «De fire store».....	22
Figur 5: Krisefaser som en sirkulær prosess .....	29
Figur 6: Klasser av beslutningssituasjoner .....	36

## 1.0 Innledning

Ettervernet står overfor en omfattende og svært kompleks samfunnsoppgave. Hver dag skal ansatte i ettervernet møte mennesker som av ulike grunner har sittet i fengsel. Enten for vold, vinning, overgrep, eller det som dominerer i norske fengsler; rusrelatert kriminalitet. Rundt 6000 mennesker med rusavhengighet blir årlig løslatt fra norske fengsler (Falck, 2015).

Rusavhengiges ettervern er nettopp derfor denne oppgavens fokus.

Rusavhengighet er ikke tilknyttet en samfunnsgruppe - rusavhengighet diskriminerer ikke og kan ramme alle. Det kan være mammaen til en 11 -åring, det kan være den slitne mannen vi alle har sett sovende i en park i byen, det kan være mannen i dress med høy utdanning og god jobb i oljen. Felles for dem alle - og mange flere med dem - er at avhengigheten har ført dem ut i kriminalitet og de må sone sin straff for det. Statistisk Sentralbyrås undersøkelse fra 2014 viser at nær 65% av domfelte i norske fengsler har problemer knyttet til alkohol eller substans (Amdam, 2014). Disse er også denne gruppen som har høyest tilbakefallsrate. Nettopp derfor er ettervernet svært viktig for rusavhengige straffedømte.

Ettervern som begrep er til stadighet oppe til debatt i storsamfunnet. Senest 25. januar i år kjørte Debatten på NRK en av sine mest populære debatter i Bergen fengsel hvor både politikere, innsatte og fengselsbetjenter deltok (Eriksen, 2018). Temaet for denne debatten omhandlet kriminalomsorgen, og begrepet "ettervern" var nok en gang oppe til debatt - den første kommisjonen som avga sin faglige vurdering var Straffeanstaltkommisjonen i 1841. Debatten er derfor langt fra ny, men det kan synes som om samfunnet ikke har en felles forståelse av hva ettervern egentlig er og bør innebære ettersom debatten fortsatt pågår i storsamfunnet med jevne mellomrom. For hva er egentlig ettervern? Som en av våre informanter reflekterte over; *"Hva skal en vernes mot? Eller, hvem skal vernes fra deg?"* Bli begrepet brukt som et samlebegrep uten en felles forståelseshorisont eller finnes det en grunnleggende forståelse av begrepet? Dersom situasjonen er det førstnevnte, vil det hindre samarbeid mellom de forskjellige ettervern instansene, heller enn å fremme godt samarbeid og utvikling? Mangel på en felles forståelse fra samfunnets offentlige institusjoner kan diskuteres i fleng, men de skadelidende blir dem som nettopp er ferdig sonet - en sårbar gruppe som står på bar bakke nok en gang.

Ettervernets fokus - og vårt fokus - er på tiden etter soning. Da trenger de aller fleste en hjelpende hånd for å få livet på rett kurs igjen. Bente Sikvaland holdt 21. april i år et foredrag på Rogaland Veksthus, der hun snakket om avhengighet som fenomen. Hun uttalte følgende: *“Stress øker sannsynligheten for tilbakefall”*. (Rogaland Veksthus, 21. april 2018). Den enkelte innsatte trenger blant annet hjelp til bolig, utdanning, arbeid, rusbehandling og økonomisk hjelp. Dette er behov ettervernet er forventet å bistå med.

Formålet med ettervernet er å hjelpe menneskene som har sonet sin straff tilbake til samfunnet. Gjøres dette riktig er sjansen for at de begår ny kriminalitet vesentlig lavere. Med andre ord; dette er en svært viktig og kompleks samfunnsoppgave.

I dagens ettervern er kommunen hovedaktøren, og hver enkelt kommune står ansvarlig for å sikre et tilfredsstillende ettervern for den straffedømte i deres kommune. Det er kriminalomsorgen som gjennomfører straffen, men kommunenes oppgave er å koordinere ettervernets forskjellige tilbud for den enkelte etter soning, samt gi den straffedømte lik tilgang på helsetjenester både under og etter soning. I henhold til norske lover og norske verdiprinsipper er den domfelte et menneske på lik linje som resten av samfunnets borgere og har de samme rettighetene på innsiden som på utsiden. Likevel viser flere og flere forskningsrapporter til såkalte “gjengangere” i norske fengsler. Hvorfor skjer dette? Er dette et resultat av kommunenes utilfredsstillende koordinering av ettervernstilbud? Eller skyldes det andre faktorer?

Vår bakgrunn og teoretiske plattform er samfunnssikkerhet, og vårt formål med denne oppgaven er å belyse ettervernet for rusavhengige innsatte fra nettopp dette perspektivet. Vi ønsker å bidra til å skape en felles forståelse av ettervern, ved å studere ettervernet i et beredskaps- og krisehåndtering perspektiv.

## 1.1 Tidligere forskning

Det eksisterer per i dag lite forskning rundt hva ettervern er, og hva det bør inneholde for å sikre best mulig effekt for den enkelte bruker, og samfunnet for øvrig. Vårt fokus er på kriminalitet, rusavhengighet og ettervern, og det er mer forskning gjort på rusavhengighet enn på forholdet mellom rus, kriminalitet og ettervern. Det er derimot forsket mye på ettervern i forhold til rus og barnevernssaker. Innen ungdomsforskning belyses sammenhengen mellom



dårlig tilpasning til utdanningssystemet og kriminalitet hvor det vises til at ungdom med dårlig tilpasning til eller avbrutt skolegang er mer kriminelt belastet enn andre (Friestad og Hansen, 2004). Det kan hevdes at rusavhengige innsatte er en “glemt” gruppe i samfunnet, en gruppe vi har et behov for å lære mer om.

Stortingsmelding nr. 37 (2007-2008) er en gjennomgang av straffegjennomføringen og hovedbudskapet er at straff som virker gir mindre kriminalitet og dermed et tryggere samfunn. Meldingen har ikke hovedfokus på rusavhengige innsatte, men denne gruppens problematikk blir også her tatt opp. Stortingsmeldingen konkluderer med at rehabiliteringen og ettervernet må virke, for at straffen skal kunne virke. Bare da vil en reintegrering til samfunnet vil være vellykket. Meldingen presenterer “tilbakeføringsgarantien” som en strategi i dette arbeidet. Dette er ikke en juridisk avtale, men en forpliktende samarbeidsavtale mellom ansvarlige institusjoner for å sikre den innsattes rettigheter på lik linje som resten av Norges statsborgere. Rettighetene er ofte i praksis utilgjengelige for den innsatte noe som gjør integrering vanskeligere. Tilbakeføringsgarantien vil bli presentert mer omfattende nedenfor (Det Kongelige Justis- og politidepartement, 2007-2008).

Til tross for at det er gjort lite forskning rundt ettervern for rusavhengige innsatte i Norge, er det gjennomført flere prøveprosjekt som omhandler denne tematikken. FRI er et godt eksempel på dette (FRI, 2009). FRI er et prosjekt som tilbyr arbeid, bolig og nettverk til de som løslates fra fengsel. Målgruppen er de innsatte som søker endring og støtte, som et alternativ til et kriminelt nettverk og rusmiljø. Dette prosjektet er et resultat av et samarbeid mellom likemannsarbeid og fagfolk. Mennesker som har kommet seg bort fra et liv med kriminalitet og rus, hjelper andre som ønsker seg et bedre alternativ og et bedre liv, under veiledning og oppfølging fra fagfolk.

Resultatene fra en australsk undersøkelse (Kendall, Redshaw, Ward, Wayland & Sullivan, 2018) viser til saksbehandlers mellommenneskelige ferdigheter, tilgang til sosial støtte og bolig, samt kontinuitet i relasjonen mellom innsatt og saksbehandler før- og etter løslatelsen som viktige sosiale og strukturelle faktorer for å oppnå suksess for ethvert program.

I Russland har det blitt forsket på rusavhengige innsattes løslatelse. Forskingen er i all hovedsak gjort for å redusere antall dødelige overdoser i tiden rett etter løslatelse, men en ser parallelt på elementer som trigger den løslatte til overdoser og hva som står i veien for å leve et rusfritt liv uten kriminalitet (Cepeda, J., A., Vetrova M., V., Lyubimova, A., I., Levina, O. S, Heimer, R., & Niccolai, L., M, 2015). Til tross for graverende forskjeller mellom det

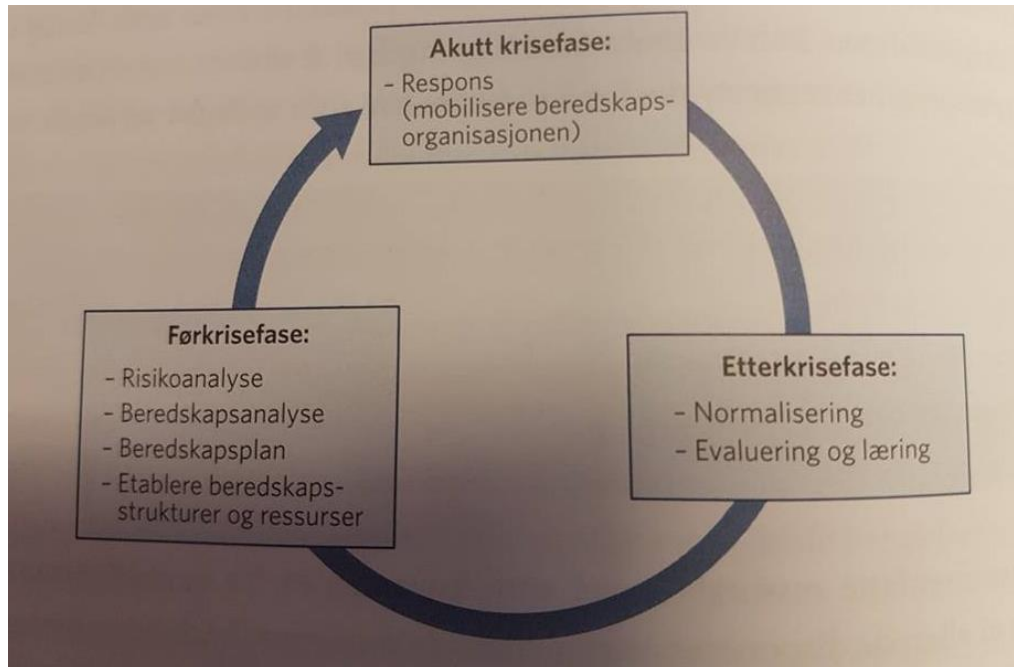
russiske og det norske samfunnet, peker rapporten på økonomi, bolig og jobb som viktige elementer for reintegrering. Overdoseproblematikk har kommet sterkere i fokus også i det norske samfunnet. I 2016 lanserte Universitet i Oslo Senter for rus- og avhengighetsforskning (Bukten, Riksheim S., Skurtveit, Tverdal, Strang & Clausen, 2017) en rapport som fokuserer på nettopp dette. Rapporten viser at hele 123 mennesker har dødd av overdose i den første uken etter løslatelse og 493 personer i løpet av de første 6 månedene etter løslatelse (Bukten, et al, 2017). I skrivende stund er det et overdoseprosjekt som foregår i Stavanger Fengsel og vi ser frem til resultatene av dette prosjektet.

## 1.2 Problemstilling og konkretisering

Formålet med denne studien er å belyse ettervernets kompleksitet og utfordringer gjennom et samfunnssikkerhetsperspektiv. Vi tar utgangspunkt i at ettervernets rolle kan relateres både til krisehåndtering og beredskap. Dette på bakgrunn av at kriminalitetsforebygging etter soning er både krisehåndtering for å unngå ny kriminalitet der og da, samtidig som det også har et forebyggende aspekt, hvor den domfelte skal komme seg tilbake til storsamfunnet og ikke begå ny kriminalitet.

Ettervernet må, slik vi ser det, sees i en større sammenheng enn det virker til å gjøre i dag. Det overordnede perspektivet er ettervernet som en samfunnssikkerhetsfunksjon - en sentral funksjon for beskyttelse av vårt samfunn gjennom å forebygge kriminalitet. Ettervernet er ikke en enkeltstående funksjon, som samfunnssikkerhetsfunksjoner ellers, må også ettervernet ses i sammenheng med andre funksjoner. Her er fengselsoppholdet en svært sentral del. Soningen, sammen med ettervernet vil vi se i et beredskapsperspektiv, mens selve løslatelsen vil vi se på i et krisehåndteringsperspektiv. Samfunnet blir beskyttet fra ny kriminalitet fra den straffedømte gjennom fengselsdom, altså en isolering fra storsamfunnet. Ettervernet bør derfor bli sett på som til dels en krisehåndteringsfase, der den straffedømte skal ut i samfunnet igjen, men samtidig en beredskapsfase der ny kriminalitet skal forebygges. Slik blir dette en sirkel hvor de forskjellige funksjonene glir inn i hverandre som illustrert nedenfor:

**Figur 1: Faser i beredskapsarbeidet**



Kilde: Gjengitt etter Engen et. al. 2016, side 286

Med fokus på ettervernets komplekse samfunnsfunksjon undersøker vi ettervernets funksjon for å hindre tilbakefall gjennom følgende problemstilling:

*“Er det sammenheng mellom kvaliteten på ettervernet og risikoen for tilbakefall blant rusavhengige innsatte?”*

Ved å se på ettervern i et samfunnsikkerhetsperspektiv kan dette reflektere hvordan ulike aktører forebygger og begrenser tilbakefall til fengsel.

Vi har valgt en kvalitativ tilnærming for å besvare denne problemstillingen. Vi har foretatt kvalitative intervjuer med et utvalg ansatte i ettervernsinstitusjoner, samt et mindre utvalg tidligere straffedømte rusavhengige. Utvalget av informanter innen den siste gruppen er kun

menn. Dette er et bevisst valg på bakgrunn av at overvekten av innsatte i norske fengsler er menn, samtidig som det også gjelder innsatte med rusbakgrunn og i rusbehandling.

Vi har utført datainnsamlingen med en samfunnsikkerhetsfaglig "hatt" på oss og studerer ettervernets rolle gjennom teorier om beredskap og krisehåndtering. Vi ønsker å øke forståelsen av ettervernet fra å gjelde én gruppe til å gjelde samfunnet som helhet; forebygging av kriminalitet er nyttig for samfunnet, både i form av tryggere gater og mindre kostnader. Samfunnsikkerhet er nettopp et helhetlig konsept som rommer alle deler av befolkningen - og vi ønsker å se på ettervernet som nettopp noe som påvirker samfunnets robusthet/sårbarhet - gjennom teorier innenfor beredskap og krisehåndtering som står sentralt i forståelsen av samfunnsikkerhet.

Vi har tatt for oss to forskningsspørsmål som skal bidra til å besvare problemstillingen vår. Med utgangspunkt i disse forskningsspørsmålene ønsker vi å få en dypere forståelse av ettervernets komplekse rolle.

Følgende forskningsspørsmål er inkludert i oppgaven:

- 1) *Kan kvaliteten av arbeidet med ettervern vurderes i et samfunnsikkerhetsperspektiv og hvilke faktorer påvirker tilbakefallsraten?*
- 2) *Hvordan samordner ulike samfunnsaktører for å sikre et godt ettervern?*

Gjennom det første forskningsspørsmålet søker vi en dypere forståelse av ettervernet som en gode for samfunnet som helhet. Vi vil beskrive nødvendigheten av et individualisert ettervern for best mulig effekt for den enkelte, som på et overordnet nivå utgjør en lavere tilbakefallsrate for flere. Vi også se nærmere på hvilke faktorer som påvirker risikoen for tilbakefall. Gjennom det andre forskningsspørsmålet ønsker vi å belyse samarbeidet og koordineringen mellom de forskjellige ettervernsinstansene og belyse suksesskriterier og utfordringer.

Teoriene vi har valgt gjenspeiler forståelsen av ettervernet som en viktig samfunnsfunksjon. Vi velger å se på retningslinjer for beredskapsplanlegging for å illustrere at beredskap er en kontinuerlig prosess med et mål om å kunne håndtere de krisene som ikke kan forebygges, og krisehåndtering som respons på de krisene som inntreffer. I tillegg vil vi presentere

nærhetsprinsippet nærmere for en dypere forståelse av hvorfor individualitet og brukermedvirkning representerer viktige aspekter av ettervernet.

### 1.3 Fokus og begrensning

Bakgrunnen for at valget falt på rusavhengiges ettervern var vår deltakelse som frivillige i Røde Kors' underorganisasjon Nettverk etter soning (NES). Gjennom hele masterstudiet har vi begge vært frivillige i NES, en organisasjon som jobber tett på tidligere straffedømte. Kjernen i NES er en èn-til-èn relasjon hvor en frivillig blir "koblet" sammen med en straffedømt. Den frivillige møter den straffedømte omtrent 3 måneder før løslatelse og møtene skal foregå i omkring 12 måneder etter løslatelse. I tillegg til denne "koblingen" tilbyr NES en rekke fellesaktiviteter som koblingene kan være med på. Jevnlige organiseres det også såkalte "miljøkvelder" og fagdager for oss frivillige hvor det er et faglig fokus på problematikken. De straffedømte i NES er ikke begrenset til rusavhengighet, i NES kan alle typer straffedømte delta. Likevel ser vi en overvekt av rusavhengige brukere. Derfor har ofte miljøkveldene og fagdagene rusproblematikk og soning som fokus.

Gjennom deltakelsen i NES har vi begge blitt observante på ettervernets komplekse rolle. Vi har hørt historier fra tidligere straffedømte, fra fengselsbetjenter, fra tidligere frivillige og fra andre som jobber med ettervernet til daglig. Vårt inntrykk var at ansatte i Kriminalomsorgen og de forskjellige ideelle organisasjonene har samme mål - men langt fra samme middel. Målet er mindre kriminalitet hos begge aktørene. Hos Kriminalomsorgen er det straffegjennomføringen som er middelet, mens hos de ideelle aktørene er det tilbakeføringen til samfunnet som er middelet. Den rusavhengige straffedømte er avhengige av begge sektorene for å klare å komme seg ut av kriminaliteten og unngå tilbakefall. Det er derfor ytterst viktig at disse sektorene samarbeider og at ettervernstiltak blir koordinert både på innsiden og på utsiden.

Vi sitter med en opplevelse av at ettervernets samfunnsoppdrag, og det omfanget dette oppdraget har, er noe som påvirker hele samfunnet - en samfunnsfunksjon som er opprettet for å sikre samfunnet. For oss ble det derfor et naturlig valg å fordype oss i dette temaet ved å studere ettervernet i et beredskaps- og krisehåndteringsperspektiv med samfunnssikkerheten som forståelseshorisont.

Ettervernet har et såpass stort omfang at vi har sett oss nødt til å begrense oppgavens fokus kraftig. Kjønnsperspektivet er utelukket, i vår oppgave er rusavhengige straffedømte begrenset til kun å gjelde menn. Menn er overrepresentert i statistikken av bruk av ulovlige narkotiske stoffer, i 2015 døde 289 personer av narkotika. 71 prosent av disse var menn (Folkehelseinstituttet, 2016). Også i fengselet er menn i flertall, 95 prosent av de innsatte er menn hvorav 18 prosent er under 25 år, og 62 prosent er under 40 år (Revold, 2016).

I tillegg har vi utelukket å fokusere på NAV mer enn helt nødvendig. Dette skyldes at NAV er en så stor og komplisert institusjon at en dypere studie av NAVs rolle i ettervernet ville beveget seg over våre rammevilkår med tanke på ressurser og tiden vi har til rådighet. Vi velger heller å fokusere på ettervernets planmessige utforming, og presenterer derfor NAV kun fra synspunktet presentert av tidligere straffedømte og ansatte i ettervernsinstitusjoner. Utelukkelsen av NAV betyr også at vi har måttet se oss nødt til å utelukke en dypere presentasjon av innsattes helsetilstand. Fra forskning vet vi at innsatte som samfunnsgruppe sliter jevnt over med dårligere helsetilstand enn den øvrige befolkningen (Revold 2016, Friestad og Hansen 2004, Skardhamar 2002), men en diskusjon rundt helsetilstand vil bringe med seg nødvendigheten om større fremstilling av andre fagfelt som vi ikke ser i relasjon til vår problemstilling.

Samfunnsøkonomi er også et stort felt vi har utelukket i denne oppgaven.

Samfunnsøkonomiske teorier og forskning kunne på mange måter styrket forskningen vår og hjulpet oss frem til en enda større helhetsforståelse, men igjen har vi blitt begrenset av vår oppmålte tidsperiode.

I forhold til innsattes gjeldsproblemer forholder vi oss kun til hvit gjeld. Svart gjeld har stor innvirkning på livet etterpå og håndteringen av slik gjeld reiser interessante problemstillinger. Vi har likevel begrenset oss til hvit gjeld i denne oppgaven og håper noen ønsker å studere den svarte gjeldens innvirkning på tilbakeføringsprosessen på et annet tidspunkt. Dette fordi den straffedømte bør få hjelp til gjeldshåndtering gjennom ettervernets veiledning.

Varetekstdømte regner vi heller ikke med. Dette er en stor gruppe som på mange måter er i en vanskeligere situasjon enn domfelte særlig med tanke på usikkerheten rundt løslatelsesdato. En slik usikkerhet gjør det vanskeligere å planlegge tiltak og dermed få en forutsigbar løslatelsesprosess.

Indre motivasjon er en avgjørende faktor for å gå gjennom behandlingsforløpet. Forskning rundt motivasjon er en stor og viktig del av rusforskningen, men i denne oppgaven fokuserer

vi på dem som allerede har denne motivasjonen, og ikke på faktorene og prosessen som er avgjørende for å skape en slik indre motivasjon. “Brukerne” i denne oppgaven er derfor den gruppen som har gjennomgått en slik prosess og er klar for en stor livsendring.

#### 1.4 Begrepsavklaring

En av definisjonene av ettervern lyder som følger: *“systematiske oppfølgingstiltak for en gruppe personer som har gjennomgått en eller annen spesialisert behandling for et rusproblem. Siktemålet er å lette tilpasningen til et normalt samfunnsliv”* (Dahl, Johansen & Ramsdal 2003, 8). Vi har tatt utgangspunkt i denne definisjonen av ettervern fordi den vektlegger *“systematiske oppfølgingstiltak”*, noe vi mener treffer godt på hva et ettervern bør være. I tillegg vektlegges *“tilpasningen til et normalt samfunnsliv”* i definisjonen. Dette er også et viktig aspekt av ettervernet - en periode med øvelse på tilpasning til samfunnslivet med tett oppfølging er sentralt for vellykket tilbakeføring. Likevel bruker definisjonen *“spesialisert behandling”*, noe som for oss ikke er like treffende. Vi har derfor komponert en egen definisjon bygget på Dahls (et al) definisjon:

*“Ettervern er systematiske oppfølgingstiltak for straffedømte personer som har sonet fengselsstraff (eller alternativer til dette) som resultat av kriminalitet utført på bakgrunn av rusproblemer. Siktemålet er å lette tilpasningen til et normalt samfunnsliv”*

Denne definisjonen får klarere frem hva vi mener er sentrale aspekter av ettervernets funksjon sett fra rusavhengiges straffedømtes perspektiv. Vi vil forholde oss til denne definisjonen videre i oppgaven.

Rusavhengige innsatte er i denne oppgaven menn som har brukt sterkere stoffer enn alkohol og legemidler etter foreskrevet bruk. Gruppen vi har valgt å fokusere på har brukt alkohol og legemidler for å oppnå rus, samt illegale narkotiske stoffer som opioider (bl a heroin, morfin, subutex), sentralstimulerende midler (bl a amfetamin, metamfetamin, kokain), hallusinogener (bl a LSD), benzodiazepiner (bl a rohypnol, valium), ecstasy og GHB. Bruken av slike stoffer har vært hyppig hos dem vi har fokusert på, og vi har definert *“hyppig”* som mer enn én gang i måneden over minimum 2 år. Vi har også satt som kriterier at rusbruken til de innsatte er

årsaken til at de havnet i fengsel, men vi har ikke utelatt at det kan være andre årsaker i tillegg til rus (for eksempel psykiske lidelser etc).

I tillegg har vi videre avgrenset gruppen til å kun inkludere dem som har begått tidligere lovbrudd i ruspåvirket tilstand.

Videre forholder vi oss til Aven og Renns (2010) definisjon av risiko i denne oppgaven: *«risiko refererer til usikkerheten om og alvorligheten av hendelser og konsekvenser (eller resultater) av en aktivitet med hensyn til det mennesker verdsetter. Risiko er kombinasjonen av usikkerhet og konsekvens av en gitt aktivitet»* (Aven et al 2004). I vår oppgave refererer dette til usikkerheten rundt løslatelsen av innsatte, hvilke tilbud som er på plass og oppfølgingens kvalitet. Er ikke tilbudene på plass og ettervernet ikke evner å “fange dem” opp, vil konsekvensen være tilbakefall til rusen med høy sannsynlighet for tilbakefall til fengsel.

I denne oppgaven vil et av våre fokus være på den såkalte kritiske fasen. Den kritiske fasen er i denne oppgaven en 8-ukers periode, som begynner cirka 4 uker før den innsatte skal løslates og varer til cirka 4 uker etter løslatelse. Vi har valgt dette tidsrommet fordi vi mener dette er tidsrommet da ettervernet er spesielt kritisk for den innsatte. Allerede før løslatelse bør flere faktorer være på plass, som bolig, jobb eller skole og økonomiske hensyn. Når løslatelsen kommer, bør det være klart hvor den løslatte skal bo og med hvilke etater den løslatte har avtaler med. Slike avtaler bør være samme dag, senest innen 24 timer etter løslatelse. Dette vil forhindre overdoser og rusbruk som kan føre til tilbakefall til fengsel. Vi vil i denne oppgaven derfor operere med 8 uker som den kritiske fasen.

## 1.5 Disponering av oppgaven

I kapittel 2 presenterer vi bakgrunnen til ettervernet. Ettervernet er et mye debattert konsept, men det er svært sjeldent helhetlig definert. Det er derfor fruktbart for videre lesning å ha en grunnleggende forståelse om hva ettervernet er, hvilken rolle det spiller i samfunnet og hvordan det har fått denne viktige samfunnsfunksjonen.



I kapittel 3 beskrives oppgavens teoretiske rammeverk. Vi begynner med å presentere samfunnssikkerhet som overordnet forståelsesperspektiv og risiko som en sentral faktor i dette perspektivet. Videre presenterer vi teori om beredskap og krisehåndtering. Innen beredskap ser vi nærmere på retningslinjer for beredskapsplanlegging. Innenfor krisehåndteringsperspektivet presenterer vi sentrale teorier om samordning, planlegging og beslutningstaking.

Kapittel 4 tar for seg våre metodiske valg og forskningsstrategi. Vi vil her drøfte oppgavens styrker og svakheter, samt gå dypere inn på de ulike forskningsetiske refleksjonene vi hadde under prosessen.

Kapittel 5 presenterer vi vår empiri og analysen av dette.

I kapittel 6 drøfter vi analysen opp mot teorien vår.

Avsluttende bemerkninger og oppsummering av våre viktigste funn og deres implikasjoner finnes i kapittel 7.

## 2.0 Ettervern

Ettervern som begrep er oppe til jevnlig debatt i storsamfunnet. Vår definisjon av ettervernet bygger som forklart ovenfor på Dahls (et. al) definisjon: *“Ettervern er systematiske oppfølgingstiltak for straffedømte personer som har sonet fengselsstraff (eller alternativer til dette) som resultat av kriminalitet utført på bakgrunn av rusproblemer. Siktemålet er å lette tilpasningen til et normalt samfunnsliv”*

For å forstå hva som ligger i konseptet ettervern er det fruktbart å se ettervernet i et historisk perspektiv. Ettervernet bygger på verdiprinsipper i samfunnet og tankegangen omkring dets rolle har flere ganger gått gjennom store forandringer.

Vi skal også presentere dagens organisering av ettervernet, noe vi mener er nødvendig for videre lesing, samt presentere en kort gjennomgang av tilbakeføringsstrategien fra Stoltenberg II -regjeringen i 2007.

## 2.1 Forbrytelse og straff

Forbrytelse og straff er noe som bestandig har engasjert samfunnet. Målet med straffen har beveget seg fra å være primitiv hevn til å være forebyggende på ny kriminalitet - straff som virker. Straff er det sterkeste uttrykket for myndighetenes makt over borgerne og tydeligst er dette når straffen er frihetsberøvelse (Det kongelige justis- og politidepartement, 2007-2008). Hva som straffes og hvordan straffen gjennomføres reflekterer samfunnets grunnleggende verdier (ibid). Med andre ord; straffegjennomføring er politikk. I juli 2004 fremmet Regjeringen en ny straffelov som skulle erstatte den daværende straffeloven fra 1902. Den nye straffeloven skal på en bedre måte møte utfordringene i dagens kriminalitetsbilde og har to særlige målsetninger:

*Å sørge for at straffelovgivningen kan gi befolkningen og samfunnet effektiv beskyttelse, særlig mot de som begår alvorlig eller omfattende kriminalitet. Regjeringen ser det som særlig viktig å reagere strengt overfor grove angrep på livet, den seksuelle integritet og rettsstaten og overfor seriekriminalitet, gjentatt kriminalitet og organisert kriminalitet.*

*Å videreføre en hovedlinje med en human og fleksibel strafforfølgning og straffgjennomføring* (Justis og beredskapsdepartementet, 2004).

Som vi ser er det satt ekstra fokus på gjentatt kriminalitet. Rusavhengige innsatte er en gruppe som representerer størstedelen av denne kategorien (Falck 2015, Friestad og Hansen 2004).

Straffens hovedformål er å motvirke handlinger som er kriminalisert, og tilsiktede virkninger kan deles inn i tre hovedgrupper. For det første skal straffen virke individualpreventivt (Det kongelige justis- og politidepartement, 2007-2008). Den som har begått kriminelle handlinger får konsekvenser av disse gjennom frihetsberøvelse eller frihetsinnskrenkelse.

Frihetsberøvelse er fengsel, mens frihetsinnskrenkende reaksjoner omfatter både samfunnsstraff og narkotikaprogrammer. For det andre skal straffen virke allment preventivt (ibid). Dette er en todelt virkning; straffen skal ha en avskrekkende virkning og en holdningsskapende virkning i samfunnet (ibid). Det er svært lite forskning på den avskrekkende virkningens faktiske effekt, særlig når det kommer til kriminalitet begått av mennesker i ruspåvirket tilstand.

Den tredje gruppens fokus er at straffen skal ha en forbedrende virkning. Dette har det blitt satt mer fokus på i de senere år, og reflekteres i §3 i straffegjennomføringsloven:

*Gjennomføringen av reaksjonen skal være sikkerhetsmessig forsvarlig. Innholdet skal bygge på de tiltak kriminalomsorgen har til rådighet for å fremme domfeltes tilpasning til samfunnet. Kriminalomsorgen skal legge forholdene til rette for at domfelte skal kunne gjøre en egen innsats for å motvirke nye straffbare handlinger*

(Straffegjennomføringsloven 2001, §3).

Kriminalomsorgens rolle og formål er derfor langt mer omfattende enn bare straffegjennomføringen. Kriminalomsorgens formål og samfunnsfunksjon er todelt; straffegjennomføring og forebygging av ny kriminalitet, hvorav begge aspektene er like sentrale. Forebygging av ny kriminalitet skal begynne allerede i soning gjennom at den domfelte:

*«har aktivitetsplikt under gjennomføringen av straff og strafferettslige særreaksjoner. Aktivitetsplikten kan bestå av arbeid, samfunnsnyttig tjeneste, opplæring, program eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet»*

(Straffegjennomføringsloven 2001, §3).

Aktivitetsplikten er et viktig tiltak som skal forebygge passivitet i fengselet, samt bidra til at tilbakeføringen til samfunnet blir enklere. Kriminalomsorgen har ansvaret for å gjennomføre aktiviteter og planlegge tilbakeføringen til samfunnet, men ikke for gjennomføringen.

Under soning har domfelte og innsatte like rettigheter på grunnleggende tjenester som resten av borgerne. Dette gjelder blant annet helse- og omsorgstjenester, opplæring og mentale helsetilbud. Kriminalomsorgen ansetter ikke egne leger, lærere og tannleger, men er avhengig av de offentlige etatene som tilbyr sine tjenester til resten av befolkningen også tilbyr sine tjenester under soning. Dette kalles en “*importmodell*”, og samarbeidet mellom kriminalomsorgen og de ulike instansene omtales som et forvaltningssamarbeid (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017-2021) som er lovlig forankret i straffegjennomføringsloven §4:

*Kriminalomsorgen skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at domfelte og innsatte i varetekt får de tjenester som lovgivningen gir dem krav på. Samarbeidet skal bidra til en samordnet innsats for å dekke domfelte og innsattes behov og fremme deres tilpasning til samfunnet.*

(Straffegjennomføringsloven §4).

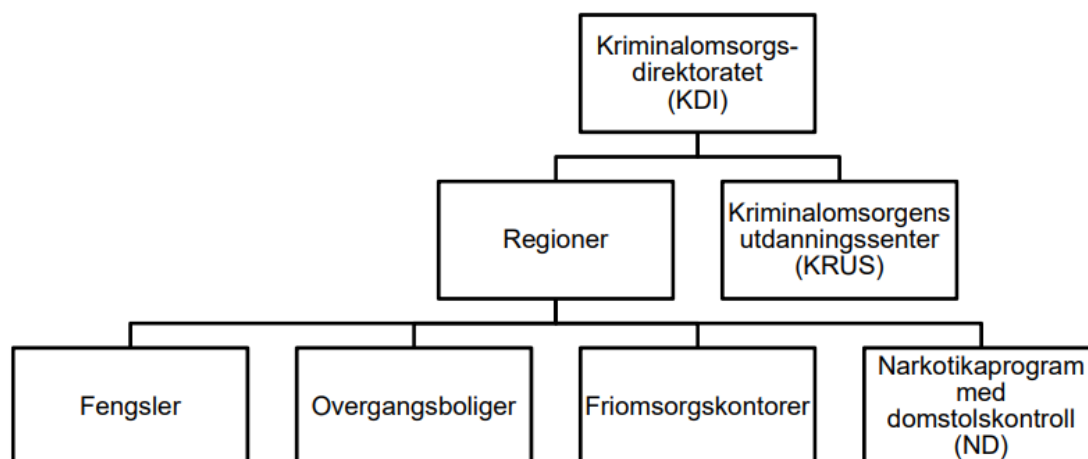
Dette samarbeidet er sentralt for at kriminalomsorgen skal kunne gjennomføre sitt delformål; forebygging av kriminalitet. Dette betyr ikke at det på noen som helst måte skal gis ekstra hjelp eller særbehandling til dem som har brutt loven, men å gi dem de samme rettighetene som andre borgere. Kriminalomsorgen kan ikke forebygge alene; de ansvarlige offentlige instansene må alle ivareta sitt ansvar både under og etter soning.

### 2.1.1 Kriminalomsorgens organisering

Dagens kriminalomsorg er inndelt i tre nivåer. Øverst finner vi Kriminalomsorgsdirektoratet, hvor Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig departement. Under her ligger fem

regionadministrasjoner: Region nord (fylkene Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark), Region øst (fylkene Oslo og Østfold, Akershus, Hedmark og Oppland), Region sør (fylkene Buskerud, Vestfold og Telemark), Region sørvest (fylkene Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder) og Region vest (fylkene Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal) (Kriminalomsorgen.no). Lokale fengsler og friomsorgskontorer ligger under her igjen. Kriminalomsorgen har en også egen høyskole og utdanningscenter KRUS (Kriminalomsorgen, 2018).

**Figur 2: Kriminalomsorgens organisasjonskart**



Kilde: Hentet fra

<http://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/2971190.823.xxsfvawrct/Organisasjonskart+2015+kriminalomsorgen.pdf>

### 2.1.3 Straffegjennomføring

Straffegjennomføringsloven gir flere muligheter for domfelte til å sone sin straff utenfor fengsel. Dette gjelder også for ubetinget fengselsstraff. Vi skal her omtale §12 som har relevans for rusavhengige innsatte og domfelte.

§12 i Straffegjennomføringsloven lyder som sådan:

*Straffen kan i særlige tilfeller helt eller delvis gjennomføres ved heldøgnsopphold i institusjon dersom oppholdet er nødvendig for å bedre domfeltes evne til å fungere sosialt og lovlydig, eller andre tungtveiende grunner taler for det. Den domfelte skal kunne holdes tilbake mot sin vilje og hentes tilbake ved unnvikelse, om nødvendig med tvang og med bistand fra offentlig myndighet. Kriminalomsorgen skal ikke beslutte slik gjennomføring hvis sikkerhetsmessige grunner taler mot det eller det er grunn til å anta at domfelte vil unndra seg gjennomføringen.*

(§12 Straffegjennomføringsloven).

Lovteksten åpner for at fengselsstraffen kan sones på behandlingsinstitusjon utenfor fengselet. Lovens tilrettelegging for soning i behandling er et av de statlige tiltakene for å lette tilbakeføringen til samfunnet og redusere tilbakefallsraten gjennom behandling av grunnproblemet; nemlig rusavhengigheten (Det kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2007-2008).

For rusavhengige straffedømte betyr dette i praksis at de kan oppsøke behandling som siste del av straffegjennomføringen, eller ved rusfrihet delta på arbeidstrening eller opplæringsprogrammer. Begge de overnevnte paragrafene brukes for å skape en variert fengselsstruktur for å fremme rehabilitering og tilbakeføring til samfunnet.

## 2.2 Dagens ettervern

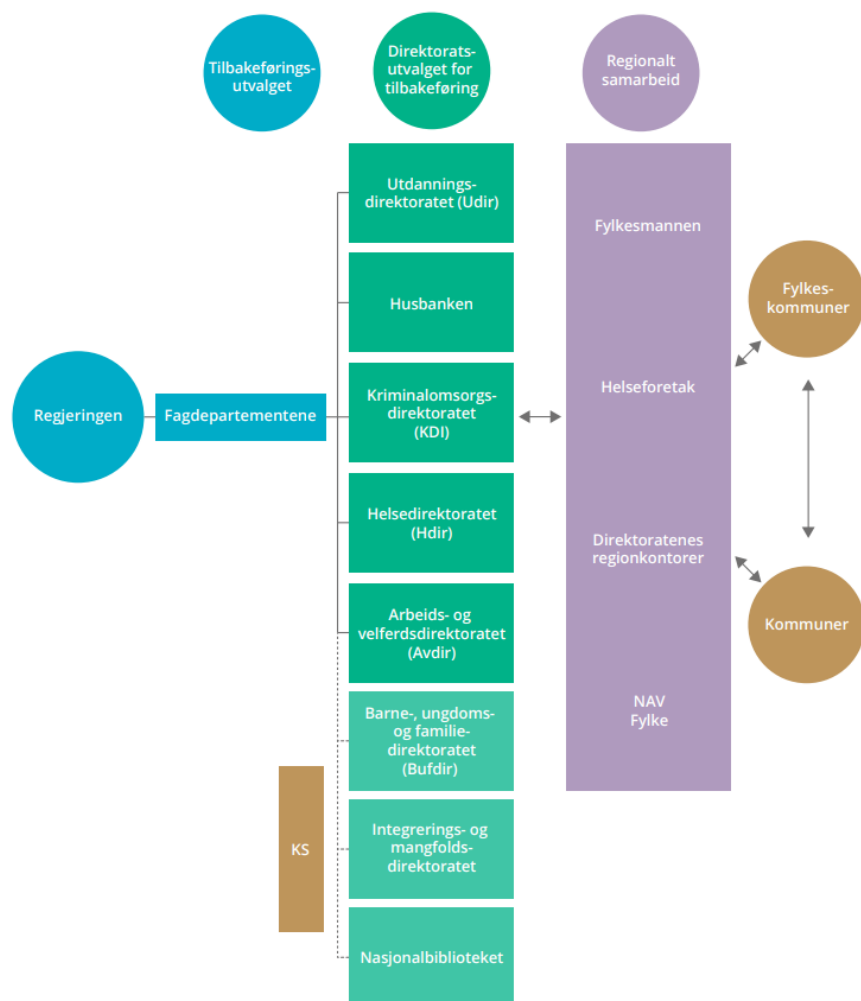
Dagens ettervern er ikke samlet i en instans eller en offentlig etat. Ettervernet er en samlebetegnelse på ulike tjenester og tiltak som ulike offentlige etater har ansvaret for å gjennomføre etter løslatelse i samarbeid med ideelle organisasjoner. Som vi har sett ovenfor er det Kriminalomsorgens ansvar å planlegge disse tiltakene under soning, mens andre etater

overtar gjennomføringen. Soning og ettervern er særdeles tett knyttet sammen, under soning har den domfelte rett på de samme tjenestene som resten av befolkningen utført av de gjeldende offentlige instansene. Ettervernstiltak i form av offentlige etaters støtteordninger for helse- og omsorg, utdanning og bolig skal i prinsippet ta over dette ansvaret i det øyeblikket den domfelte løslates. Dette er et samarbeid med utfordringer (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017-2021).

I dag er det nemlig 5 departementer, regionale helseforetak, fylkeskommunen og kommunene som har ansvaret for ettervernet. De 5 departementene er Arbeids- og sosialdepartementet (ASD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og Kunnskapsdepartementet (KD). Under her kommer direktoratene Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), Helsedirektoratet (Hdir), Husbanken, Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) og Utdanningsdirektoratet (Udir), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Integrering- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Nasjonalbiblioteket (NB) (ibid). Tilbakeføringsutvalget og direktoratsutvalget for tilbakeføring har ansvaret for samordning på henholdsvis departementsnivå og direktoratsnivå.

På fylkesnivå er ansvaret fordelt mellom helseforetakene og fylkeskommunene (videregående opplæring, kultur og tannhelsetjenester) kontrollert av fylkesmannen. Kommunene har det primære ansvaret for sosiale tjenester, flere helse- og omsorgstjenester og bolig. En vellykket tilbakeføring til samfunnet er derfor avhengig av god samordning og koordinering både vertikalt og horisontalt innad i det offentlige systemet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017-2021).

Figur 3: Organisasjonskart ettervern



Gjengitt etter Justis- og beredskapsdepartementet 2017-2021, side 9.



## 2.3 Historisk perspektiv

Nåtidens grunnlag for straffegjennomføringen fra Magnus Lagabøtes landslov fra 1274 og byloven fra 1276 (Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2007-2008, 30). Under unionstiden ble det foretatt oppdateringer av lover, men en stor vending kom med uavhengigheten i 1814. Da ble legemsstraffen avskaffet og kort etterpå ble det bygget det første sivile fengselet på norsk jord.

Som vi kan se har straffereaksjoner og kriminalitet alltid vært sentralt i samfunnets eksistensgrunnlag. Departementet for Justis- og Politivæsenet var et av de tre første departementene Norge opprettet etter uavhengigheten, så tidlig som i 1818 (ibid). I 1837 ble det nedsatt et utvalg som på vegne av den nye regjeringen skulle undersøke dagens straffegjennomføring. Straffeanstaltkommisjonen leverte sin innstilling i 1841.

En av aspektene ved straffegjennomføring de la spesielt vekt på var nettopp løslatelsen. I innstillingen setter de spesielt fokus på at ingen bør løslates til ingenting «*derved bevirkede eller dog tilsigtede Forebyggelse af hans Tilbagefald paa Forbryterbanen udgjør saaledes en nødvendig Betingelse for en varig virkning af Behandlingen i Strafanstalten*» (Det Kongelige Justis- og politidepartement, 2007-2008). Med andre ord er ettervern etter soning noe som har blitt debattert i over hundre år.

## 2.1 Dagens forståelse av ettervern

I den moderne tid har vi sett fokuset på straffegjennomføring og ettervern være i stadig endring. Kriminalitet og straff er et gjennomgående sosialt fenomen og en jevnlig interesse for kriminalitetspolitikken i det brede samfunnslag er derfor å påregne.

I løpet av siste del av 1900-tallet ser vi at det offentlige forvaltningsapparatet setter inn flere nye tiltak som endrer fengselsvesenet og soningsprosessen i tråd med den gjeldende samfunnsoppfatning om behandling fremfor straff. På 1960-tallet var nemlig troen på behandling, resosialisering og rehabilitering på det sterkeste (Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2007-2008, 33) både i Norge og i Europa. Dette resulterte i at metoder for rehabilitering ble utviklet i fleng og flere av dem utprøvd også i norske fengsler. Kunnskap ble en sentral del i dette arbeidet; gjennom kunnskap skulle den kriminelle kureres.

I 1969 overtok Kirke- og undervisningsdepartementet skolevirksomheten i fengslene (ibid), og satte dermed startskuddet for importmodellen som også er i virksomhet i dag. Etter skolevirksomheten ble overtatt av utenforstående etater og en så fordelene av dette, fulgte andre tjenester etter. Prestetjenesten, bibliotekjenten og primærhelsetjenesten var de første virksomhetene som ble importert. Senere har andre fulgt opp.

I 1973 ble Inger Louise Valle utnevnt til justisminister i Bratteli I -regjeringen. Få andre justisministre har satt sitt preg på kriminalpolitikken som det Valle gjorde med sin Stortingsmelding 104 - Kriminalmeldingen (Justis- og politidepartement, 1977-1978). Valles hovedformål var å se kriminalitet i et bredere perspektiv, se kriminalitet som et produkt av samfunnsendringer og sosial kontekst. Hovedfilosofien var en human straffegjennomføringspolitikk og Stortingsmeldingen satte frem flere svært kontroversielle anbefalinger. Særlig kontroversielt var forslaget om redusert bruk av fengsel grunnet Valles overbevisning om at individualprevensjon ikke fungerer, og at mennesker ikke blir "kurert" av å sitte i fengsel. I tillegg kom meldingen med anbefalinger om å utvikle fengslene gjennom konkrete tilbud til de innsatte, senke straffenivået, heve den kriminelle lavalder fra fjorten til femten år, opprette konfliktråd og innføre samfunnstjeneste (Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2007-2008, 34). Meldingen la til grunn de samfunnsmessige konsekvensene av kriminalitet og menneskets rettigheter og verdighet sto i sentrum. Over tid førte dette til en endring i synet og behandlingen av de innsatte, flere tilbud ble gitt og begrunnet ut fra en rettighetstankegang - de innsatte ble mer og mer sett på som ofre for samfunnet heller enn svake moralske vesener slik som i tidligere tider. Etter Kriminalmeldingen kom på banen har det vært større fokus på den samfunnsmessige konteksten og faktorer som bringer mennesker ut i et liv i kriminalitet.

## 2.4 De fire store

Ifølge Kriminalomsorgen settes ca 9300 mennesker inn i fengsel hvert år (Kriminalomsorgen, 2018) og per 1.januar 2016 satt det 4192 mennesker i norske fengsler (SSB, 2018). En studie gjort av Statistisk Sentralbyrå i 2014 viste at hele 95% av innsatte er menn. I tillegg er 18% under 25 år, og 62% under 40 år (Revol, 2016).

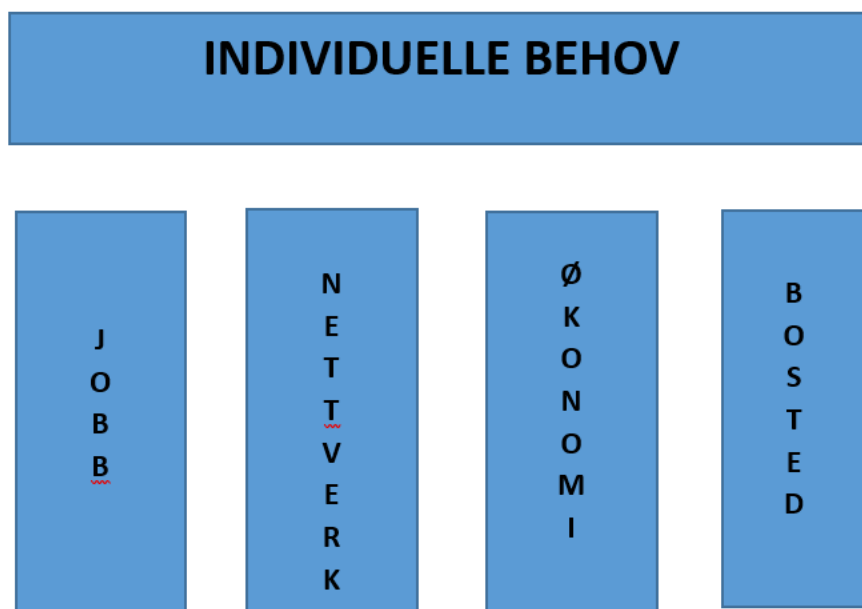
Justisminister Valles “Kriminalmelding” var en av de første politiske meldingene av den størrelsesorden som satte fokus på levekår som årsak til kriminalitet. I dag er det alminnelig anerkjent at: *“dårlige levekår er dokumenterte risikofaktorer for tilbakefall til ny kriminalitet”* (Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartement 2007-08 ,173). Levekår er en samlebetegnelse på de ulike pilarene eller livsområdene som har betydning for hvordan vi har det (Vrålstad, 2017) og kan defineres som: *«individenes tilgang på ressurser som de kan bruke på ulike arenaer for å kontrollere og bevisst styre sine livsvilkår»* (Hansen og Friestad 2004). Vår livskvalitet avhenger av våre levekår som igjen avhenger av stedet vi bor, selve boligen, nærmiljøet, arbeidet og arbeidsplassen samt utdanning og deltakelse i frivillige eller politiske aktiviteter (Vrålstad, 2017).

Det er i flere studier dokumentert at innsattes levekår er dårligere enn resten av befolkningen før innsettelse (Skardhammar, 2002 & Revold, 2016), og problemene spenner ofte over flere områder og er svært sammensatte. Over halvparten av de innsatte var ikke i arbeid før innsettelse, har en kronisk sykdom, har lavt utdanningsnivå og hadde problemer med å takle en uforutsett utgift på 10 000 kroner før innsettelse (Revold, 2014).

I tillegg har innsatte ofte oppvekstproblemer, i SSBs kartlegging av innsattes levekår (Revold, 2014) kom det frem at hele åtte av ti innsatte har opplevd noen negative hendelser i barndommen. Negative hendelser inkluderte i denne studien mishandling, rusbruk i husholdningen, kontakt med barnevernet, overgrep mot eller av en forelder, psykisk sykdom i hjemmet og familiemedlem i fengsel (Revold, 2014). Mer en en av tre hadde opplevd flere av hendelsene, og andelene er særlig høye blant innsatte med tidligere dommer.

Vi skal nedenfor drøfte et utvalg av innsattes levekårsproblemer. Vi har tatt utgangspunkt i forskningsrapporter om innsattes levekår (Skadhammar 2002, Hansen & Friestad 2004, Revold 2014) som har delt inn levekårsproblemer i seks grupper: arbeid, bolig, helse, utdanning, økonomi og sosial kontakt. Vi har, basert på dette, dannet våre egne grupper hvor *boligsituasjon, økonomi, sysselsetting og utdanning og tilgang på nye rusfrie sosiale arenaer* inngår. Disse områdene er de fire områdene forskning viser til er særdeles viktige ved løslatelse (Revold, 2015) og også de områdene våre informanter la stor vekt på. Vi har valgt å døpe disse fire kategoriene “de fire store” på bakgrunn av deres funksjon som fundament i ettervernsarbeidet.

**Figur 4.0 Ettervernets fundament – «De fire store»**



#### 2.4.1 Bolig

Dersom man ikke er sikker på at man har en seng å sove i, er det vanskelig å ha overskudd til å planlegge andre deler av livet (Revoll, 2016). Levekårsundersøkelsen fra 2014 viser til at 24% av de innsatte ikke har avklart hvor de kan bo ved løslatelse og 20% planlegger å bo hos venner, familie, partner, i trygdebolig eller på hospits (Falck, 2016). Fast bopel danner grunnlag og forutsetning for et godt og stabilt liv (Friestad og Hansen 2004) gjennom trygge rammer rundt individet som muliggjør sosial kontakt og muligheten til å være seg selv. Tallene ovenfor viser at mange innsatte ikke har denne muligheten. Langt flere blant innsatte har en usikker bosituasjon enn i befolkningen ellers.

#### 2.4.2 Utdanning og arbeid

I dagens samfunn er utdanning og arbeid svært tett sammenknyttet. Gjennom utdanning utvides jobbmulighetene, gir et sosialt nettverk og et bredere grunnlag for å orientere seg i samfunnet (Friestad & Hansen, 2004). Utdanning er derfor et viktig levekårsmål i seg selv, samtidig som utdanning påvirker også andre levekår. Utdanning som et virkemiddel for utjevning i samfunnet og mulighet til sosial mobilitet har vært en viktig del av velferdsstaten helt siden starten (Friestad & Hansen, 2004). Innsatte har gjennomgående lavere utdanningsnivå enn befolkningen ellers, hele 66 prosent av innsatte har ungdomsskoleutdanning eller lavere som sin høyeste fullførte utdanning (Revold 2015, 22).

Arbeid er den viktigste inntektskilden for det store flertallet av befolkningen og en viktig kilde til sosial kontakt og selvfølelse (Revold, 2016). Det å ha arbeid er ikke bare en kilde til inntekt, men også en sentral levekårsressurs på grunn av sin egenverdi i form av deltakelse i et arbeidsfellesskap og kilde til egenverd og identitet (Friestad & Hansen 2004, Revold 2015). I arbeidslivets forskjellige bransjer vokser kravet til utdanning og de innsattes generelt lave utdanning svekker deres muligheter til deltakelse i ordinært arbeidsliv.

Som vi ser er det en klar sammenheng mellom utdanning og arbeid blant innsatte i fengselet, hvor bare 31 prosent av dem som har ungdomsskole som høyeste utdanning var i arbeid ved innsettelse og en stor andel mangler formell yrkesutdanning (Revold 2015, Friestad & Hansen, 2004).

#### 2.4.3 Økonomihåndtering

Det lave tallet på ansatte med formell utdanning og jobberfaring gjør det lite overraskende at mange av de innsatte også sliter med dårlig økonomi. SSBs undersøkelse fra 2014 viser at over halvparten, hele 55 prosent, ikke ville klart en uforutsett utgift på 10 000 kroner uten å måtte ta opp lån eller begå kriminalitet (Revold, 2015). Kombinasjonen mellom kriminalitet og sosialhjelp som hovedinntektskilde var den vanligste. Det er derfor nærliggende å anta at det er blant dem som ikke har inntektsgivende arbeid, og klarer seg dårligst økonomisk, at kriminaliteten som oftest blir en tillegginntektskilde. Sett i det perspektivet er det ikke overraskende at vi blant dem med kombinasjonen sosialhjelp og kriminalitet som hovedinntektskilder finner en stor andel rusmisbrukere (Friestad & Hansen, 2004).

Gjeld er også et problem hvor de innsatte har større problemer enn den øvrige befolkningen (Revold, 2015). Gjengangerne hadde signifikant høyere sannsynlighet for ikke å klare ovennevnte utgift på 10 000 kroner sammenlignet med førstegangsdomte. Andelen som hadde problemer med å få endene til å møtes var også signifikant større hos de innsatte enn i resten av befolkningen, og hele 81 prosent hadde gjeld (Revold, 2015). Den typiske gjelden var på forbrukslån og idømte erstatninger, i tillegg til gjeld fra ubetalte bøter og ubetalte barnebidrag (ibid). Svært mange har også gjeld til privatpersoner, noe som veldig ofte består i narkotikagjeld. I tillegg viser tallene fra undersøkelsen at de fleste innsatte har flere typer gjeld og hele 30 prosent har tre typer gjeld eller mer (ibid). De høye tallene over arbeidsløshet hos innsatte gjør sannsynligheten for at dette har skapt pengeproblemer svært høy. Tall fra 2004 (Friestad & Hansen) viser at hver tiende innsatt hadde en gjeld på en million kroner eller mer, og 40 prosent av dem som oppga at de var arbeidsløse ved innsettelse, oppga også en gjeld på 250 000 kroner eller mer. Tallene er over ti år gamle, men basert på lignende tall fra 2014 (Revold, 2015) er det nærliggende å tro at det ikke har endret seg i stor grad.

#### 2.4.4 Nettverk og relasjoner

Sosial kontakt med andre mennesker er et viktig levekårs mål i seg selv, og har også en sammenheng med andre levekårsindikatorer (Revold, 2015). Mennesker er sosiale vesen som streber etter kontakt med andre og danne fortrolige bånd. I SSBs undersøkelse fra 2014 tyder funn på at en høyere andel av innsatte mangler kontakt med andre mennesker enn ellers i befolkningen (Revold, 2015). Den innsatte er allerede avskåret fra vanlig sosial samhandling gjennom å være fengslet. Man er avskåret fra livet utenfor, normal omgang med venner, familie og kollegaer (Rua, 2009). Tiden under soning er derfor kritisk både for den innsatte og for de pårørende rundt (Friestad og Hansen 2004). Fra slutten av 1950-tallet har felleskap mellom innsatte vært et grunnleggende prinsipp i straffegjennomføringen (Hellevik 2001, sitert i Rua 2009), og inngrep i denne rettigheten krever lovhjemmel i blant andre Straffegjennomføringsloven §38. Innsatte som sitter i isolasjon har særlige ettervirkninger av dette, noe som påviser hvor viktig sosial kontakt er. En studie utført på begynnelsen av 1990-tallet av to grupper ved Kristiansand kretsfengsel viste at flere i gruppen som satt i isolasjon: *“utviklet plager av hallusinogen karakter, uten at det kom til realitetsbrist. De isolerte hadde*

*mer plager av både psykisk og somatisk karakter, og det så ut til at isolasjonen økte behovet for behandling og innleggelse i sykehus” (Stang, Moe, Teigset, Østberg & Moger, 2003).*

Fellesskapet i fengselet er derfor særdeles viktig, men det bør også prioriteres å arbeide med å opprettholde, styrke og skape gode sosiale relasjoner til samfunnet utenfor. Et slikt arbeid bunner i at: *“forskningen på området viser klart at de som opprettholder sterke bånd til familien i løpet av fengslingen klarer seg bedre etterpå” (Friestad og Hansen 2004, 68).* I tillegg har mange innsatte et dårlig sosialt utgangspunkt og fengslingsperioden kan forverre dette (ibid). Ivaretagelse og styrking av slike sosiale nettverk er viktige både for de innsattes selvfølelse og for eventuelle barn, og for å tilrettelegge det sosiale livet etter soning.

## 2.5 Tilbakeføringsgarantien

Tilbakeføringsgarantien er ingen juridisk garanti, men en politisk forpliktelse stadfestet i Stortingsmelding 37 “Straff som virker - mindre kriminalitet - tryggere samfunn” fra 2007-08 under Statsminister Jens Stoltenbergs andre regjering (2005-2013). Denne forpliktelsen er en anerkjennelse av at: *“Det er de første timene og dagene etter løslatelse som er mest kritiske når det gjelder risiko for tilbakefall. Denne «glippsonen» før støttetiltakene i frihet kan settes inn, skal tilbakeføringsgarantien få bort” (Det kongelige Justis- og politidepartement, 2007-2008).*

“Glippsonen” er beskrivelsen av overgangen fra soning til samfunn og de manglende tiltak mellom fengsel og den ansvarlige kommune. For å overkomme dette erkjenner regjeringen at den må: *“bistå straffedømte til å få utløst de rettighetene de allerede har som norske borgere. Kriminalomsorgen skal legge til rette for at dette kan skje. Samarbeidende etater er forpliktet til å yte sine tjenester i forhold til de straffedømte på en slik måte og lokalisert slik at de kan ha en rimelig mulighet til å gjøre seg nytte av dem” (Det kongelige Justis- og politidepartement, 2007-2008).* Tilbakeføringsgarantien beskriver altså hvilke rettigheter som inngår, samt tilretteleggelsen gjennom soning og løslatelse for at rettighetene skal utløses i samsvar med lovverket (Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2007-08). De viktigste rettighetselementene inkluderer “de fire store” presentert ovenfor, samt NAVs tjenester og virkemidler, sosiale tjenester; herunder individuell plan og helsetjenester. Det

viktigste virkemiddelet for oppfyllelse av tilbakeføringsgarantien en forpliktende samordning mellom den straffedømte, kriminalomsorgen og ansvarlige instanser.

Kritikk av tilbakeføringsgarantien kan blant annet bli funnet i rapporten “Tilbakeføringsgarantien som smuldret bort” (Falck, 2015). Rapporten peker særlig på utfordringene ved samordningen av offentlige etaters tjenester:

*“En hovedutfordring i organisering av løslatelsesprosessen er at kriminalomsorgen har hovedansvaret for planleggingen av tilbakeføring, men ikke for oppfølging. Kriminalomsorgens ansvar slutter når straffen er sonet. Det blir en «glippsoner» mellom ansvar for planlegging og videre oppfølging av planene etter soning. Det framstår som hensiktsmessig om en etat utenfor kriminalomsorgen, mulig fortrinnsvis NAV, blir «importert» til å ha hovedansvar for planlegging av tilbakeføring. Det ville gi et skille mellom kontrolloppgavene til kriminalomsorgen og ansvar å legge til rette for nødvendige velferdstjenester etter soning” (Falck 2015, 10).*

Dette er en kritikk av selve kjernen i tilbakeføringsgarantien, nemlig samordningen. Tilbakeføringsgarantien rettet spesielt fokus på forpliktende samarbeidsavtaler, men ingen nye regler eller rettigheter ble stadfestet. De samme etatene skulle ha ansvar for sine respektive tjenester, og det ble understreket at de løslatte verken skulle skyves frem eller bak i køen (Falck 2015). Kritikken går også ut på at mange av tjenestene ikke er rettighetsbaserte. Dette gjelder for eksempel bolig. I tillegg er løslatte ikke en “spesiell” gruppe i så måte, de løslatte stiller på lik linje med alle andre som søker hjelp. Dette resulterer i at når konkurransen er hard i dårlige tider kommer de løslatte ofte ut som den tapende part (Dyb & Johannessen, 2010).

Etatene på sin side har ulike økonomiske rammer å forholde seg til, de har ulike kjernemål og ulike virkemidler. En slik samordning byr derfor på utfordringer både av uformell og formell art. Organisasjonsstruktur vil bli diskutert mer omfattende i de følgende kapitlene.



## 3.0 Teoretisk rammeverk

Det teoretiske rammeverket skal presentere teorien som er lagt til grunn for å besvare vår problemstilling. Først presenteres samfunnssikkerhet og forståelsen rundt begrepet, dernest trekkes teorier om samfunnssikkerhet inn. Det er vesentlig å se på arbeidet med ettervern i sammenheng med samfunnssikkerhet på systemnivå. Ettervern er følgelig ikke ment å “bare” hjelpe den enkelte innsatt, men det skal også beskytte samfunnet for øvrig mot ny kriminalitet. For å kunne besvare valgt problemstilling er det også vesentlig å presentere risikobegrepet for å forstå hva som faktisk inngår i begrepet.

### 3.1 Samfunnssikkerhet

Samfunnssikkerhet som begrep har til hensikt å dekke hele spekteret av utfordringer, små som store. Spekteret spenner fra natur- og menneskeskapte hendelser og krisesituasjoner (ikke-intenderte) til trusler (intenderte) mot grupper av befolkningen eller mot nasjonens selvstendighet eller eksistens. Samfunnssikkerhet som begrep har sitt utspring fra 1900-tallet på bakgrunn av endringer i den sivile beredskap, samt etableringen av et nytt master- og sivilingeniørstudium ved Høyskolen i Stavanger i 1999 (Engen, Kruke, Olsen & Olsen, Lindøe & Pettersen, 2016). I Stortingsmelding nr. 17 (2001-2002) er samfunnssikkerhet definert som:

*... den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger (Justis- og politidepartementet 2002, 4).*

Samfunnssikkerheten som forskningsfelt har hatt en oppadstigende kurve både nasjonalt og internasjonalt de siste tiår. Dette er fordi sikkerhet har gått fra å bli definert som et “*militært anliggende*” til å bli definert som noe som angår hele samfunnet (Engen et. al).

## 3.2 Nærhetsprinsippet

Det nasjonale samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet baserer seg på fire ulike prinsipper; *ansvar, nærhet, likhet og samvirke*. Vi vil i vår oppgave se nærmere på nærhetsprinsippet på bakgrunn av at en ser tendenser til brukererfaring og erfaringsbasert kunnskap i arbeidet med ettervern for rusavhengige innsatte. Nærhetsprinsippet handler om at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå. Den som er best egnet til å forstå og håndtere situasjonen er den som står nærmest krisen. Man må også se nærhetsprinsippet i sammenheng med ansvarsprinsippet. En krise som ligger innenfor en kommunes eller virksomhets ansvarsområde, vil i teorien være kommunen eller virksomhetens ansvar å håndtere (Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartementet, 2015-2016).

## 3.3 Kriser og krisehåndtering

Før vi ser nærmere på krisehåndtering, er det fruktbart å definere hva en krise faktisk er, og samtidig ta stilling til hvordan krisebegrepet vil benyttes i vår oppgave.

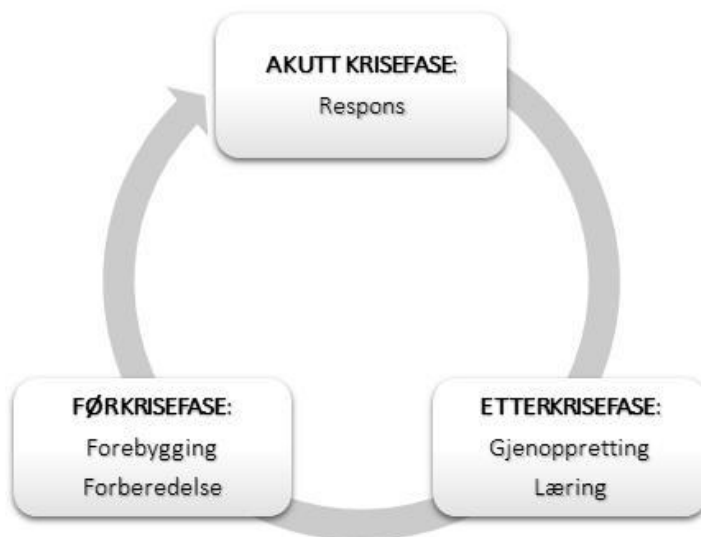
### 3.3.1 Hva er en krise?

En krise skiller seg fra en ulykke i form av omfang. En ulykke er gjerne noe som kan håndteres lokalt, mens en krise krever mer omfattende respons fra flere forskjellige nivåer av samfunnet. En katastrofe derimot er en hendelse som har et såpass stort omfang at den verken kan håndteres lokalt eller regionalt, her må nasjonale og ofte også internasjonale organer gripe inn. Vi skal forholde oss til kriser i denne oppgaven og forstår kriser som en hendelse som krever planlegging, beslutning og samordning både lokalt og regionalt.

Begrepet har flere definisjoner, i denne oppgaven forholder vi oss til følgende definisjon: *“En alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger”* (Engen et.al 2016, 261).

Kriser blir gjerne inndelt i faser og forskjellige aktører har forskjellige forståelser av disse fasene, men de aller fleste inndelinger har tre grunnleggende faser som andre forståelser bygger på; herunder før-krisefase, akutt-krisefase og etter-krisefase.

**Figur 5: Krisefaser som en sirkulær prosess**



Gjengitt av Engen et al 2016, side 265.

En slik sirkulær inndeling får tydelig frem at en krise er en dynamisk hendelse, og de forskjellige fasene må ses i sammenheng med hverandre. Tanken bak den sirkulære prosessen er at vi vil bevege oss fra etterkrisefasen til en ny førkrisefase, i påvente av den neste krisen (Engen et al 2016). Formålet med en slik tankegang er at når vi er i førkrisefasen skal vi ha lært noe av den forrige krisen, slik at vi vil være mer på et mer robust nivå.

Til tross for at ingen kriser er like, har de fleste kriser noen likhetstrekk. Det er derfor fruktbart å dele inn kriser i forskjellige typer. Det er mest vanlig å dele kriser inn i to kategorier; utilsiktede hendelser og ondsinnede handlinger (Engen et al 2016). I denne oppgaven går vi ut fra at tilbakefall til fengselet er en utilsiktet hendelse, ettersom få mennesker ønsker dette, men istedenfor er påvirket av omstendighetene. Vi går derfra ut fra at tilbakefall for rusavhengige innsatte er en såkalt sosial krise. En slik krise er en krise av sosial art som får store konsekvenser for samfunnet den skjer i. Det er nærliggende å anta at tilbakefall til fengselet for en så stor gruppe som rusavhengige innsatte fører til større fattigdom og marginalisering som igjen fører til høyere kriminalitet, noe vi kategoriserer som en sosial krise. En sosial krise av dette slaget kan også kategoriseres som en sent brennende krise - en krise som sakte manifesterer seg, uten en klar begynnelse, og der det gjerne foregår en gradvis terminering (Engen et.al 2016).

Det finnes også flere forskjellige perspektiver på hva en krise er. I denne oppgaven bruker vi et systemperspektiv for å analysere risikoen for tilbakefall blant rusavhengige innsatte. Et slikt systemperspektiv går ut fra at samfunnet og lokalmiljøer er systemer som er organisert rundt viktige sosiale funksjoner (Engen et al 2016) - i vår oppgave er en slik viktig funksjon ettervernet - som rammes av uønskede hendelser (tilbakefall).

Vi ser altså på tilbakefall til fengsel blant rusavhengige tidligere straffedømte som en sent brennende sosial krise, og vi studerer risikoen for slike tilbakefall gjennom et systemperspektiv. Vi tar utgangspunkt i at fengselsvesenet og kriminalomsorgen er sentrale sosiale funksjoner som ligger til grunn for våre samfunnsverdier- og normer. Denne grunnforståelsen av kriser tar vi med oss videre i presentasjonen av krisehåndtering.

### 3.3.2 Krisehåndtering

Krisehåndtering er definert som “den umiddelbare og påfølgende responsen, forberedt eller ad-hoc, når en krise har manifestert seg” (Engen et.al 2016, 300). Denne definisjonen fokuserer på planleggings- og handlingsperspektivet i kjølevannet av en krise.

Krisehåndteringsprosessen har som mål å forhindre eller redusere de negative konsekvensene av krisen, og på den måten beskytte bransjen, organisasjonen, interessentene, og eller/miljøet.

Denne prosessen inndeles på en naturlig måte i fire underpunkter; herunder kriseidentifikasjon, kriseevaluering, krisebehandling og aktiviteter etter krisen (Aarset, 2010).

En må starte med å finne ut om man faktisk er i en krise eller ei. Det kan i mange tilfeller være svært utfordrende å innse at man befinner seg i en krise. Når en har innsett at en befinner seg i en reell krise, skal krisen evalueres fortløpende. Her må en avklare tre forhold: hvor viktige vi antar konsekvensene av krisen er, konsekvensenes påfølgende usikkerhet, samt tid til rådighet for å utføre spesifikke tiltak. Videre vil krisebehandlingen foreslå konkrete tiltak for å redusere skadene, og hindre en videre utvikling av krisen. I den siste fasen som inneholder aktiviteter etter krisen, er fokuset først og fremst å lære av den krisen som har pågått. Her er det ønskelig å lære og evaluere hva som ble gjort riktig, hva som ble gjort galt, og hva som kanskje ikke ble gjort (Aarset, 2010).

For en oversiktlig struktur som reflekterer den gjensidige avhengigheten mellom beredskap og krisehåndtering presenterer vi først krisehåndteringsteori og deretter retningslinjer for beredskap. Planleggingen innenfor krisehåndtering er iverksettingen av planlagte beredskapstiltak. Hovedkategoriene våre er planlegging, samordning og beslutningstaking. Vi har valgt å se beredskap som krisehåndteringsplanleggingskategori og krisehåndtering som beredskapens beslutningstakingskategori. En slik forståelse viser tydelig avhengigheten mellom de to aspektene og setter fokus på viktigheten av dem begge.

Det er fruktbart med en dypere forståelse av hvilke funksjoner samordning og beslutningstaking har i et krisehåndteringsperspektiv og vi vil derfor utdype det nedenfor.

### 3.4 Samordning

Til tross for ulike tolkninger og definisjoner på begrepet samordning, blir det som oftest benyttet for å beskrive en prosess eller et innhold, da gjerne i tråd med vedtak og handlinger hvor forskjellige aktører og interesser samarbeider.

Vi ønsker i denne oppgaven å ta utgangspunkt i Knoff (1985) sin definisjon av begrepet samordning som lyder som følger: *“...Samordning omfatter en systematisering eller organisering av det hver enkelt utøver gjør overfor en og samme problemstilling, slik at alle tiltak er vel tilpasset hverandre og ikke motvirker hverandre.”* (referert til i Lauvås & Lauvås,

2009, 53). Det kan være hensiktsmessig å se på samordning som et behov og ønske som illustrerer et gap mellom prestasjonsnivå og aspirasjonsnivå. (Amdam & Veggeland, 2011).

Samordningen kan innebære å oppfylle myndigheters overordnede mål, der en må forholde seg til lover og regelverk. Dette betraktes som en form for hard regulering. Samordningen kan også omfatte mål som en har kommet fram til i fellesskap. I denne sammenhengen forutsettes det at det eksisterer en felles verdiforankring, at konflikter aktører imellom løses, samt at man forplikter seg til en felles avtale eller et felles program. Denne konteksten viser til en frivillig ordning på bakgrunn av en myk regulering. Samordning basert på en myk regulering, vil være tilnærmet umulig ved virkelig dype mål- og interessekonflikter (Amdam og Veggeland, 2011).

Samordning favner med andre ord om en arena for interessekamp i samfunnet, da spesielt relatert til framtidig endring og utvikling. Det kan likevel hende at man bestemmer seg for å komme frem til felles mål og verdier ved forhandlinger eller overbevisende argumentasjon, som tilsier kommunikativ handling. Det er ofte tilfellet at noen aktører “taper”, mens andre “vinner”, samt at målene til “vinnerene” blir en oppskrift eller mal for handling og samordning (Amdam og Veggeland, 2011).

Den utøvende samhandlingen rettet mot brukeren er basert på tverrfaglighet mellom de forskjellige ansvarlige etater. Tverrfaglighet som begrep refereres i litteraturen til en arbeidsform på ulike nivåer, samt i forhold til ulike arbeidsoppgaver. Formålet med samhandling er innenfor vårt felt, er å sørge for at brukeren får en helhetlig behandling av høy kvalitet (Lauvås & Lauvås 2009). Samhandling/samordning er blitt nødvendig i dagens moderne samfunn ettersom kunnskapen har blitt så spesialisert og funksjonsdifferensieringen så langt drevet, at helhet og sammenheng er blitt vanskelig å håndtere (Lauvås & Lauvås 2009, 17).

#### 3.4.1 Den fragmenterte stat

Den segmenterte stat ble opprinnelig benyttet om en statsmakt hvor atskilte enheter er bygget opp av samkjørte beslutningsdeltakere fra stortingskomiteer, fagmiljøer, interesseorganisasjoner og departement, og viser til hvordan slike organiserte enheter

blokkerer for en overordnet samordning. “Fragmentering” betyr i denne sammenhengen at en større helhet er brukket opp og splittet. En fragmentert stat refererer derfor til en stat som er brutt opp i et uoversiktlig beslutningssystem. Dette beslutningssystemet kjennetegnes ved uklare skiller mellom nivå og styringsprinsipper. Dette resulterer i at oversikten blir dårlig, det blir vanskelig å gjennomføre likebehandling, samtidig som den samordnede styringen forsvinner. Dette gjelder både den som foregår gjennom representative organer og den som foregår gjennom markedsmekanismer (Tranøy & Østerud, 2001).

### 3.4.2 Vertikal og horisontal samordning

Vertikal samordning omfatter den bestemte styringsaktiviteten som foregår mellom nivåer, da eksempelvis i et hierarkisk reguleringsystem eller i et byråkratisk forvaltningssystem.

Vertikal samordning i et byråkrati foregår ved at underordnede nivåer får instruksjoner fra nivået over, altså overordnede nivåer. Byråkratiet krever en konkret arbeidsdeling mellom aktørene og entydige kommandolinjer. Videre avgjør plasseringen i hierarkiet fordelingen av makt for den enkelte aktør. Det hierarkiske reguleringsystemet vedtar lover og regler, og beordrer aktører på lavere nivå til å utføre rettsaktene til enkle retningslinjer som et utgangspunkt for handling (Amdam & Veggeland, 2011).

Horisontal samordning på den andre siden, baserer seg på både territorielle og funksjonelle nettverk. Dette kan innebære en samordning av ulike aktiviteter innenfor et bestemt område som resulterer i økonomisk stabilitet, sosial likhet, utvikling og velferdsvekst. En horisontal samordning handler i utgangspunktet om å samordne flest mulige aktiviteter på det gjeldende nivå som omhandler “sosiale, økonomiske, fysiske og kulturelle forhold”. Denne form for samordning baserer seg altså på at oppgaver og funksjoner kan være knyttet til, eller ønsket å være knyttet til såkalte “flate” nettverk som kjennetegnes ved felles mål, eller at de er pålagt å komme frem til felles mål ved bruk av forhandling og argumentasjon (Amdam og Veggeland, 2011).

### 3.5 Organisasjonsstruktur

En formell organisasjonsstruktur innebærer at forventningene knyttet opp til dem som innehar ulike stillinger eller posisjoner er av upersonlig karakter. Dette betyr at normene som sier hva som skal utføres eksisteres uavhengig av personer som innehar ulike posisjoner, og deres personlige trekk. Disse formelle normene utvikler seg gjennom reglementer, stillingsinstrukser og organisasjonskart. Organisering gjennom en formell organisasjonsstruktur finner sted ved en ulik grad av spesialisering og samordning. En formell organisasjonsstruktur kan ses på som en struktur bestående av ulike posisjoner og regler for hvem som skal eller bør utføre ulike oppgaver, samt hvordan disse oppgavene skal eller bør utføres (Christensen, Læg Reid, Roness & Røvik, 2004).

En uformell organisasjonsstruktur kjennetegnes ved det motsatte sammenlignet med en formell struktur. Her blir personlige relasjoner viktige, samtidig som normene er av en personlig karakter som er blitt til gjennom relasjoner og erfaringer heller enn reglementer og stillingsbeskrivelser (Christensen et al, 2004).

### 3.6 Planlegging

Det er vanlig å skille mellom territoriell og funksjonell planlegging. Territoriell planlegging har som formål å samordne ulike funksjoner og tiltak innenfor et geografisk område, altså et territorium. Funksjonell planlegging på den andre siden tar utgangspunktet i bestemte arbeidsoppgaver og funksjoner, som for eksempel kommunikasjonssystemer for å forsøke å se de vertikale sammenhengene og samordne dem (Amdam & Veggeland, 2011).

Det viktigste innen krisehåndteringen er at det eksisterer en form for styring. Ledelse i krisehåndtering må ses i sammenheng med krisebegrepet presentert ovenfor, altså i “relasjon til forebygging og forberedelse i førkrisefasen og gjenoppbygging og læring i etterkrisefasen” (Engen et.al 2016, 301).

Engen et al (2016) skiller grovt mellom to ulike tilnærminger til styring. Sentralisert styring og desentralisert styring. Sentralisert styring er ovenfra-ned modellen hvor beslutningsfullmakten er lokalisert hos noen få ledere på toppen av en pyramideformet modell. Militærmodellen er en slik modell. Denne stammer fra tiden hvor krisehåndtering var



utelukkende et militært anliggende og har tre grunnprinsipper: kaos, kommando og kontroll. Med utgangspunkt i denne modellen vil man forvente å finne kaos i kriseområdet, profesjonelle responsorganisasjoner vil bruke kommandostrukturer for å gjenopprette kontroll.

Den andre tilnærmingen til styring er desentralisert styring, her representert ved problemløsningsmodellen. Også denne har tre grunnprinsipper; kontinuitet, koordinering og samarbeid. Grunntanken i denne modellen er at det finnes ressurser i befolkningen og lokalsamfunnet som er verdifulle i den akutte krisefasen og vil på krisestedet sørge for en slags kontinuitet. Denne kontinuiteten i krisehåndteringen vil møte nødetatene når de ankommer kriseområdet og disse vil så opprette en koordinering med dem som allerede driver krisehåndtering, med et mål om å skape et overordnet samarbeid som involverer alle tilgjengelige ressurser.

### 3.7 Beslutningstaking

Det er ingen enkel sak å definere hva en god beslutning er, og beslutningstakere vil følgelig ha ulike behov og grunnlag for å fatte en beslutning. Beslutninger trer frem gjennom strømmer av ulike aktører med forskjellige interesser, ulike mål og prioriteringer når det kommer til beslutningssituasjoner. Det er flere faktorer som vil påvirke beslutningsgrunnlaget, eksempelvis usikkerhet rundt utfallet av beslutningen, trolige konsekvenser, involverte interessenter i prosessen, teknologisk utvikling og kompetanse. En kjent måte å vurdere godheten av en beslutning er å foreta en evaluering av utfallene i ettertid. Dette kan gi oss en unik læring for framtiden, men er lite egnet for å vurdere om en konkret beslutning på det nåværende tidspunktet er god eller ei. Dette fordi vi ikke kjenner til utfallet av beslutningen når den skal fattes. Det er mer gunstig å fokusere på prosessen forut for beslutningen, dette innebærer overveielser og handlinger som inntreffer før beslutningen blir tatt. Følgende elementer inngår i denne prosessen:

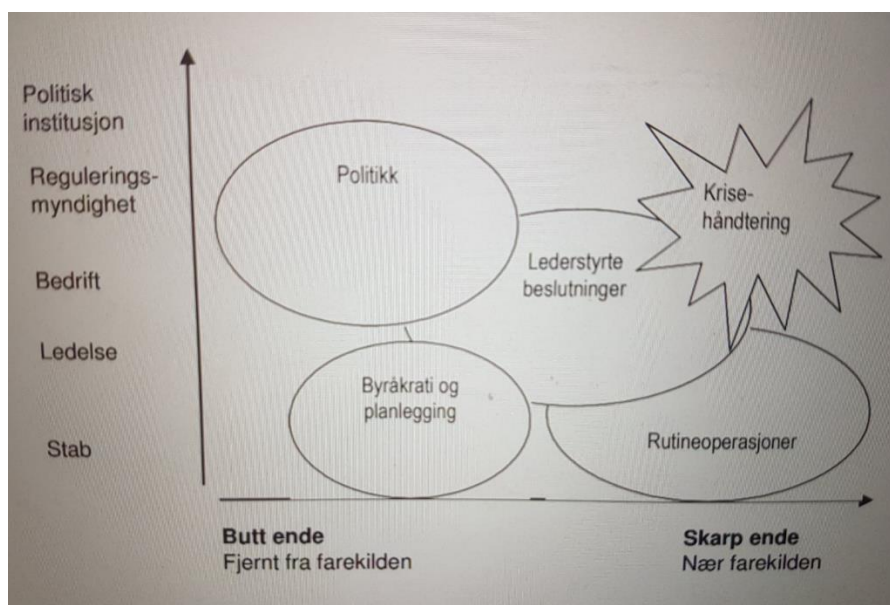
1. *Beslutningssituasjon og interessenter.* Hva er problemstillingen? Hvilke alternativer har vi? Hvem vil bli berørt av beslutningen? Hvem skal fatte beslutningen? Hvilke strategier skal benyttes for å komme frem til en beslutning?

2. *Målsettinger, preferanser, godhetsmål.* Hvilke ønsker har de forskjellige interessentene? Hvordan blir fordeler og ulemper vektlagt? På hvilken måte blir godheten av alternativene uttrykt og kartlagt?
3. *Bruk av ulike former for virkemidler, herunder forskjellige analyser som skal danne beslutningsgrunnlag* (for eksempel risikoanalyser og kost-nytteanalyser)
4. *Gjennomgang og vurderinger av beslutningstaker.* Beslutning.

(Aven, Boyesen, Njå, Olsen og Sandve, 2013).

En måte å kategorisere beslutningssituasjoner på er basert på inndeling av beslutninger langs dimensjonene myndighetsnivå og beslutningstakers nærhet til farekilden.

**Figur 6: Klasser av beslutningssituasjoner**



Gjengitt av Aven et al, 2004 – basert på Rosness og Hovden 2001

Myndighetsnivå relateres til formelle strukturer. Aktør A vil ha et høyere myndighetsnivå enn aktør B dersom aktør A er satt til å gi ordrer, instruksjoner eller direktiver som aktør B er nødt til å forholde seg til, og som ikke går den andre veien. Aktør B kan følgelig påvirke aktør A indirekte, gjennom for eksempel politisk påvirkning. Ulike interesser i modellen er ikke omfattet, da dette er en forenklet modell. Formålet med modellen er å vise til typiske klasser av beslutningssituasjoner som vi kan relatere konkrete beslutningstakere til. Aktører som arbeider nær den skarpe enden er i utgangspunktet hendelsesstyrte, og har med det en vesentlig mye kortere tidshorisont sammenlignet med aktører som jobber nærmere den butte enden. Beslutninger tatt i den skarpe enden domineres av at aktørene er fysisk nær farekilden, det vil si at de eksponerer seg for risiko for eget liv og helse, eller at de står i faresonen for å bli holdt juridisk ansvarlige, noe som betyr at de eksponerer seg for risiko for å ødelegge personlig karriere og velferd i fremtiden (Aven et al, 2013).

En sentral del av krisehåndteringen er, som vi har sett ovenfor, selve styringen av krisehåndteringen. Engen et al (2016) hevder at beslutninger knyttet til risiko stort sett alltid har et politisk aspekt. Politikk handler om hvordan goder og ulemper skal fordeles i samfunnet og for å gjøre dette må politikerne og andre ledere foreta beslutninger. En beslutning eller en avgjørelse kan sees på som det endelige utfallet (resultatet, valget eller løsningen) som følger av en beslutningsprosess og prosedyre (Engen et al 2016, 170). En beslutningsprosess er en rekke overveielser som fører frem til en beslutning (Engen et al 2016, 170).

*Beslutninger* er en viktig del av samfunnsstyringen og har særlig to viktige roller. For det første er beslutninger problemløserne. Når en potensiell problematisk situasjon oppstår vil beslutningstakere se etter mulige løsninger og dernest velge en løsning (Engen et al 2016). Slik blir beslutninger problemløserne. For det andre er beslutninger problem utsettere. På denne måten å forstå beslutninger på, er beslutninger en måte å utsette å ta et valg. Det kan være gjennom å fatte beslutningen, men ikke igangsette tiltakene, endre tiltakene i gjennomføringsfasen eller nedsette et utvalg, beslutte at situasjonen ikke er et problem, eller fatte en beslutning som ikke løser problemet, men fjerner symptomene (Engen et al 2016, 171).

Komplekse og omfattende kriser har alltid en stor politisk interesse. En slik politisk interesse av større omfang kan ofte resultere i et såkalt beslutningsparadoks - jo mer kompleks krisen er, jo mer politisk interesse generer krisen og de politiske lederne blir tvunget til å stå frem og vise beslutningsevne og handlekraft (Engen et al 2016, 309).

## 3.8 Beredskap

Beredskap handler i stor grad om å være “beredt”, med andre ord å være forberedt på å håndtere ulike situasjoner. Beredskap kan defineres som følger: *“tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede ekstraordinære hendelser* (NOU 2000, 24). Hensikten med beredskap er å være mest mulig forberedt på mulige trusler og utfordringer, samt å kunne håndtere disse gjennom etablering av tilgjengelige ressurser og utstyr.

### 3.8.1 Retningslinjer for beredskapsplanlegging

Vi vil her presentere åtte retningslinjer for beredskapsplanlegging:

- Kunnskap
- Menneskelige reaksjoner og kapasiteter
- Respons
- Samordning
- Helhetlig tilnærming og generelle prinsipper
- Øvelse
- Prosess versus produkt
- Planlegging og krisehåndtering

Retningslinjene vil bli presentert under tilsvarende kategorier/grupper som vi har presentert krisehåndtering innenfor; planlegging, samordning og koordinering og beslutningstaking. Som nevnt vil kategorien beslutningstaking innenfor beredskap være selve krisehåndteringen; iverksettingen av de planlagte tiltakene under krisen og etter krisen.

Flere forskere peker på viktigheten av god planlegging innen beredskapsfeltet. En kjent frase lyder: “He who fails to plan, is planning to fail” - noe som kunne vært grunnfilosofien for beredskapsforskere.

### **Retningslinje 1: Kunnskap**

Beredskapsplanlegging må baseres på så korrekt kunnskap som er mulig å innhente om trusselen samt på mulige løsninger av trusselens manifestering. Beredskapsplanleggingen bør derfor ledes av fagpersonell som har kompetanse om planleggingsprosessen, gjeldende lover og regler samt integrere alle tilgjengelige ressurser, offentlig, privat og frivillig. Prioritering og fordeling av ressurser skjer i en kontekst av maktutøvelse og konflikter både mellom enkeltpersoner og forskjellige etater. Dette er det viktig å reflektere over jevnlig.

Det er også viktig å ta inn over seg at det er umulig å tilegne seg korrekt kunnskap om trusler og sårbarheter. Risikovurderinger handler om vurdering av fremtiden (Engen et. al 2016).

### **Retningslinje 2: Menneskelige reaksjoner og kapasiteter**

Beredskapsarbeid bør inkludere så mye kunnskap som mulig om menneskelige reaksjoner. Dette fordi det verserer en del myter angående hvordan mennesker forholder seg i kriser. Dette kan resultere i feil ressursbruk og feil beslutninger.

Det er også svært viktig at beredskapsarbeidet sikrer lokale ressurser og tar opp i seg lokal kompetanse. Planleggingen bør derfor prioritere å utarbeide en oversikt over hva som finnes i det gjeldende området (Engen et. al, 2016).

### **Retningslinje 3: Respons**

Effektiv beredskapsplanlegging skal oppmuntre til hensiktsmessig krisehåndtering (Engen et. al, 2016). Når en krise oppstår er det viktig å ta seg tid til å samle inn informasjon om hendelsen heller enn å starte impulsive handlinger. Dette kan planlegging bidra til å hindre.

Planleggingsprosessen må også fremme fleksibilitet i kriseresponsen (Engen et.al 2016). Fleksibilitet vil sørge for at det ikke utvikler seg en kommando- og kontrollmodell, men heller en ressurskoordinering basert på antagelsen om at de som er nærmest krisen vet best hvordan den skal håndteres. Planleggingsprosessen bør også være mer fokusert på å utarbeide prinsipper for handling heller enn et fokus på detaljstyring. Detaljerte planer blir fort utdaterte og det må legges ned mye arbeid i å holde dem oppdaterte (Engen et.al, 2016).

#### **Retningslinje 4: Samordning**

Beredskapsplanen skal presisere ansvarsforholdet for alle involverte aktører (Engen et.al, 2016). Dette gjelder både offentlige, private og frivillige aktører. Planen må også være kompatibel med planer andre organisasjoner har utarbeidet. Dette gjelder både høyere og lavere i hierarkiet. En viktig suksessfaktor i krisehåndtering er effektiviteten av samarbeidet mellom aktører. Samfunnets kompleksitet øker, trusler og sårbarheter blir mer sammensatte og dette medfører at også krisehåndteringen blir mer kompleks. For at en krisehåndtering skal være effektiv må samarbeidet være effektivt - altså må alle organisasjoner, instanser og etater som er involvert i krisehåndteringen kjenne til hverandres mandater, strukturer og kapasitet.

#### **Retningslinje 5: Helhetlig tilnærming og generelle prinsipper**

Samfunnets kompleksitet øker og det gjør også nivået på trusler og sårbarheter. Enhver god beredskapsplan må innlemme en helhetlig tilnærming for å håndtere mange typer trusler. En overordnet og helhetlig tilnærming er nødvendig for å kunne håndtere flere typer kriser og trusler. Det kan derfor være nødvendig å utarbeide mer spesifikke aksjonsplaner i tillegg til de overordnede beredskapsplanene (Engen et al, 2016).

#### **Retningslinje 6: Øvelse**

I dagens komplekse hverdag er det mange som samarbeider om krisehåndteringen. De som er ansvarlige for planleggingen må sørge for at alle aktører både får og gir tilstrekkelig informasjon (Engen et. al, 2016). Når all relevant informasjon er kommunisert, er det viktig at alle relevante aktører trener på de oppgavene og prosedyrene som er nødvendige for at de skal kunne fylle sin rolle i en situasjon som krever mobilisering av hele eller deler av beredskapsorganisasjonen (ibid).

#### **Retningslinje 7: Prosess versus produkt**

Når beredskapsplanene blir laget er det viktig å ta inn over seg at alt er i endring; trusler endrer seg, ansatte og ressurser kommer og går. Beredskapsplanen må være i stand til å omstille seg for å møte slike endringer. Et godt bilde av en beredskapsplan er at den er en "snap" - et øyeblikksbilde av situasjonen der og da og ikke et ferdig produkt.

Beredskapsplanen bør være “levende” - den bør oppdateres fortløpende for å sikre relevans når krisen inntreffer (Engen et. al, 2016).

### **Retningslinje 8: Planlegging og krisehåndtering**

Planlegging og krisehåndtering er per definisjon to forskjellige aktiviteter, men de står i sterk avhengighet av hverandre. Planleggingen handler om å forberede seg, mens krisehåndtering er handling og iverksetting av de planlagte tiltakene. I beredskapsprosessen defineres trusler og sårbarheter som kan ramme samfunnet, mens i selve krisehåndteringen må disse planene iverksettes, samt tilpasses til den enkelte krise (Engen et. al, 2016).

### 3.9 Risiko

I dagens samfunn blir begrepet risiko brukt i alle mulige sammenhenger, og veldig ofte med en noe uklar betydning. Menneskers forståelse og oppfatning av risiko vil i stor grad påvirke hvordan vi handler for å styre sikkerhet og risiko (Aven & Renn, 2010).

Risiko peker på noe som kan eller kunne ha skjedd, hvordan ulike hendelser vil kunne påvirke samfunnet, samt hvordan enkelte handlinger kan endre forløpet av en gitt hendelse. De fleste begreper som omhandler risiko har til felles at de sier noe om forholdet mellom mulige og valgte handlinger. Individuer, samfunnet for øvrig, og organisasjoner står til enhver tid ovenfor uendelige valgmuligheter som igjen har en rekke konsekvenser og utfall av positiv eller negativ betydning (Engen et. al, 2016).

Det er ingen enkel sak å definere risiko, men Aven og Renn (2010) har bidratt med følgende definisjon som vi ønsker å ta utgangspunkt i: *«risiko refererer til usikkerheten og om alvorligheten av hendelser og konsekvenser (eller resultater) av en aktivitet med hensyn til det mennesker verdsetter»*. Begrepet risiko har følgelig ulike betydninger avhengig av tradisjoner og fagområder. Noen av definisjonene på risiko som finnes i pensumlitteraturen refererer til sannsynlighet, forventet verdier, usikkerhet og uønskede hendelser og trusler. Noen ser på risiko subjektivt, og hevder risiko avhenger av den tilgjengelige kunnskapen som foreligger (Aven & Renn, 2010).

Det eksisterer en enighet om at gjengangere til fengselet ikke er et nytt fenomen, tilbakeføring til fengsel er et samfunnsproblem. På bakgrunn av dette er arbeidet med ettervern avgjørende. Innsatte med rusproblemer har et spesielt behov for oppfølging både under og etter soning. Sannsynligheten for tilbakefall er større for denne gruppen sammenlignet med straffedømte uten rusproblemer (Falck 2015, Revold 2015, Skadhamar 2002 og Friestad og Hansen 2004). Justisminister Odd Einar Dørum, uttalte i 2004 følgende: «*En avgjørende forutsetning for et optimalt resultat av rusprogrammer og behandlingstilbud er et bedre ettervern for rusmisbrukere etter soning. Vi trenger ikke flere forskningsrapporter som viser dette – vi veit det allerede*». De aller fleste, både politikere, byråkrater eller ansatte i kriminalomsorgen er enige i dette. Likevel var det mye som gjensto i 2004 for at ettervernet til kriminelle med rusmiddelproblemer skulle bli tilfredsstillende.

### 3.10 Risikokommunikasjon

Før risikokommunikasjon presenteres, er det vesentlig å ha en forståelse av hva kommunikasjon er. Berlo (1960) har presentert en kommunikasjonsmodell som på en klassisk og tradisjonell måte forklarer hva kommunikasjon dreier seg om. Modellen er lineær og består av «avsender», «melding», «kanal» og «mottaker». «Sender» og «mottaker» i modellen vil kommunisere gjennom «melding» og «kanal» (Engen et al, 2016)

Risikokommunikasjon inngår i alle disse fire fasene presentert av Berlo (1960). Før i tiden var det for det meste ekspertene som var opptatt av risikokommunikasjon som en fremgangsmåte for å nå ut til et bredere publikum med informasjon. Dette ble gjort med formål om å redusere «gapet» mellom såkalt ekspertkunnskap om risiko og lekfolks oppfatninger eller persepsjon om risiko. I den senere tid har man innsett at denne tankegangen baserer seg på en feilslutning og en teknokratisk modell for risikostyring. I et moderne samfunn, der vi har en åpen og direkte adgang til informasjon vil de aller fleste ikke akseptere «å bli fortalt» av ulike eksperter hva risiko er for noe. Mange aktører har i dag ulike posisjoner og roller som muliggjør en påvirkning i denne prosessen (Engen et al, 2016).



## 4.0 Metode

Jacobsen (2005) påpeker at hensikten med å bedrive forskning er å komme frem til gyldig og troverdig kunnskap om virkeligheten. For å gjøre dette mulig er forskeren avhengig av å lage en strategi som viser til retningen han skal gå. Denne strategien blir regnet som metoden. Metode handler med andre ord om hvordan man tilnærmer seg og forsøker å “blottlegge” virkeligheten (Jacobsen, 2005).

Psykologiske forskningsmetoder deles inn i to hovedgrupper; de kvantitative og de kvalitative metoder. Førstnevnte benyttes hyppigst blant forskere, og består av et nomotetisk forskningsideal. Kvalitative metoder på den andre siden benyttes av vitenskapsmenn med et hermeneutisk forskningsideal (Kruuse, 2007).

Vi vil i dette kapittelet begrunne metodiske valg og tilnærminger benyttet for å komme frem til svarene på vår problemstilling. Valg tatt underveis, påvirker følgelig oppgaven som sluttprodukt og det er derfor vesentlig å diskutere disse. Videre vil vi avslutningsvis redegjør for studiens gyldighet og pålitelig, samt kommentere andre forskningsetiske vurderinger.

### 4.1 Forskningsdesign

Vi vil i denne studien ta utgangspunkt i et intensivt forskningsopplegg, det vil si å gå i dybden og undersøke mange egenskaper hos en enhet. Ved intensive opplegg er muligheten for å generalisere mindre sammenlignet med et ekstensivt forskningsanlegg som undersøker alle enheter ut fra en variabel. Til tross for dette oppnår en ved bruk av et intensivt forskningsopplegg detaljkunnskaper om enheten ved at mange variabler samles inn slik at en kan studere den i et helhetsperspektiv, og samtidig ha gode muligheter for å utvikle et mer personlig forhold til den utforskede (Halvorsen, 2013).

I den kvalitative forskningen er det vanlig å skille mellom ulike typer design, herunder; fenomenologisk design, etnografisk design, Grounded Theory-design og casedesign. Vårt utgangspunkt er det fenomenologiske design. Et fenomenologisk design kan betraktes som læren om «det som viser seg». Man er opptatt av fenomenene slik vi oppfatter dem, eller slik de umiddelbart oppfattes av sansene våre. Fenomenologien søker å forstå ulike fenomener på bakgrunn av de studertes perspektiv, samt gi en beskrivelse av virkeligheten slik disse

oppfatter den. Dette kan knyttes opp til vår problemstilling, da vi ønsker å studere hvordan de enkelte informantene opplever ettervernet ut fra deres virkelighetsforståelse. Dette designet tar med andre ord utgangspunkt i at virkeligheten faktisk er slik folk oppfatter den (Askheim & Grenness, 2008).

Det er viktig for oss som forskere å være bevisst på egne holdninger og forventninger, slik at vi ikke risikerer å «overse» funn som strider mot hva vi forventer å finne. Vi sitter med en forforståelse av at ettervernet i Norge ikke fungerer i den grad det burde på bakgrunn av samtale med innsatte gjennom vårt arbeid som frivillig i «Nettverk etter soning» (NES). Det blir derfor viktig at vi legger denne antakelsen til side når vi intervjuer informantene våre, slik at dette ikke «gjennomsyrer» hva som kommer frem av intervjuene, eller hvordan vi oppfatter og tolker det som blir sagt.

Yin (2014) hevder et forskningsdesign er en logisk plan som beskriver hvordan en skal komme seg fra «her» til «der». «Her» består av spørsmålene man ønsker å få svar på, mens «der» er konklusjonen. En forskningsstrategi skal vise til logikken for å komme frem til et svar på valgt problemstilling. Dette samsvarer godt med Blaikie (2010) sin tankegang, som tilsier at et forskningsdesign er en integrert uttalelse og begrunnelse for de tekniske beslutningene som er involvert i planleggingen av et forskningsprosjekt. I følge Blaikie (2010) kan denne logikken oppnås ved å benytte seg av en eller flere av følgende forskningsstrategier: deduktiv, induktiv, abduktiv og retroduktiv.

Undersøkelsen i denne oppgaven bygger i stor grad på en deduktiv forskningsstrategi. En deduktiv forskningsstrategi tar utgangspunkt i bestemte teorier og hypoteser som blir etterprøvd gjennom å konfrontere dem med innsamlede data (Halvorsen, 2008).

Samfunnsforskningen må kunne besvare “hva”-spørsmålet for videre å kunne forklare observerte mønstre (Blaikie, 2010). Gjennom å bruke en eksisterende teori kan man besvare et slikt “hva”-spørsmål (ibid). Vi har brukt retningslinjer for beredskap, samt teorier om organisasjonsstruktur som grunnlag for vår forskning på ettervernets komplekse rolle.

Formålet med en deduktiv forskningsstrategi er en forklaring på en assosiasjon mellom to konsepter ved å foreslå en teori slik at relevansen kan bli testet (Blaikie, 2010).

Deduktiv forskningsstrategi kan bidra til å forklare fenomener gjennom å bidra til en større forståelseshorisont som et steg på veien til enda dypere forståelse. Det er dette vi håper forskningen vår vil være - et bidrag til videre forskning på et bedre ettervern.

## 4.2 Kvalitativ metode

I denne oppgaven har vi benyttet oss av intervju som utgangspunkt for vår datainnsamling. I følge Thagaard (2009) regnes intervju som særlig hensiktsmessig for å gi informasjon om personers synspunkter, opplevelse og forståelse.

Vi har videre benyttet oss av semistrukturerte intervju. Dette på bakgrunn av at vi ønsket å sikre oss at informantene ble stilt bortimot de samme spørsmålene, samtidig som vi som forskere kunne stille spørsmål med utgangspunkt i den enkelte informants utsagn og beskrivelser dersom det var behov for en videre avklaring. Et semistrukturert intervju kan defineres som «*en planlagt og fleksibel samtale som har formål å innhente beskrivelser av intervjupersonens livsverden med henblikk på fortolkning av meningen med de fenomener som blir beskrevet*» (Kvale & Brinkmann, 2009, 325). Målet med det semistrukturerte intervjuet er å innhente beskrivelser om livsverden til den som intervjues, for å være i stand til å fortolke betydningen (Kvale & Brinkmann, 2009).

Intervjuene våre var videre såkalte «dybdeintervju». Et dybdeintervju blir ofte benyttet i kvalitative undersøkelser, og kan gi en dypere forståelse for en persons adferd, personlighet, og motiver. Intervjuene tar for seg en person av gangen, og handler om et nærmere definert problem. Samtalene foregår som regel uten fastsatt skjema, men med noen forhåndsdefinerte spørsmål. Dette på bakgrunn av at vi som forskere ønsket at informanten skulle få muligheten til å snakke fritt om det konkrete temaet, uten at et skjema skulle avgjøre informasjonshenting på noen måte (Halvorsen 2008). Den som intervjues kan også foreslå andre personer vi burde intervju, noe som er en klar fordel ved et dybdeintervju (Yin, 2014).

Personen som gjennomfører intervjuet, intervjueren, omtales ofte som «moderator». Moderatoren vil i kvalitative forskningsprosjekter i de aller fleste tilfeller være forskeren selv. Dette fordi analysearbeidet krever stor grad av nærhet til datamaterialet (Halvorsen, 2012). Vi har i vårt forskningsprosjekt gjennomført samtlige dybdeintervjuer selv. Varigheten på slike intervju vil variere, men som regel vil samtalene ha en varighet fra ca. 30 minutter, til flere timer. Fordelen med å foreta dybdeintervjuer er at vi som moderatorer vil ha mer fleksible muligheter sammenlignet med fokusgrupper til å la informanten påvirke gangen i samtalen. Vi kan dermed følge opp utsagn ved å si eksempelvis: «kan du si mer om dette»? osv. Denne måten å følge opp utsagn på, omtales ofte som probing. I en fokusgruppe vil det være vanskeligere å få til ettersom det er mange personer å ta hensyn til med tanke på deres synspunkt og meninger (Halvorsen, 2012). Vi regnet med å sette av en liten halvtime til hver

informant. Vi spurte på forhånd informantene om det var i orden at vi benyttet oss av lydopptak for å sikre at vi fikk med all informasjon.

Det finnes følgelig fordeler og ulemper ved alle innsamlingsmetodene. En klar fordel ved bruk av dybdeintervju er at forskeren kan få mer informasjon fra hver informant noe som igjen kan føre til at forskeren, altså vi kan avdekke dypere holdninger. Samtidig er dybdeintervju kostbare og tidkrevende å gjennomføre, samtidig som analyse og fortolkning kan være svært komplisert. Dette er klare svakheter ved denne innsamlingsmetode, som vi som forskere måtte ta hensyn til (Askheim og Grenness, 2008).

### 4.3 Utvalg

Informantene ble delt inn i to utvalg, herunder ansatte i forskjellige ettervernstiltak (utvalg A 1-8), samt tidligere innsatte rusavhengige (utvalg B 1-3). Vi vil differensiere mellom utvalgene i empirien og diskusjonen gjennom å bruke bokstav A eller B og tilhørende nummer på informanten i begge utvalg.

To av informantene for utvalg A var ikke direkte ansatt i ettervernstiltak, men i institusjoner tilknyttet disse. Dette vil utdypes i analysen. Ved å ta utgangspunkt i to utvalg kunne vi sammenligne opplevelsene fra de ansatte opp mot de tidligere rusavhengige innsatte. Vi fikk på denne måten ta del i innblikk og erfaringer som både de som jobber med ettervern sitter med, samt de menneskene ettervernet er ment å hjelpe for. Vi ønsket derfor å prate med tidligere rusavhengige innsatte for å kunne belyse problemstillingen enda mer. Dette er en spesielt sårbar gruppe, som også ofte er noe ustabil. Det er slik vi ser det svært gunstig at vi har tatt med et utvalg fra denne gruppen også. Dette vil kunne styrke vår forskning betraktelig, sammenlignet med å kun fokusere på et utvalg for de som jobber med ettervern.

Vi kontaktet alle våre informanter via mail eller telefon. Vi startet med å kontakte en informant som vi kjenner godt fra før av gjennom vårt arbeid i "Nettverk etter soning" (NES) i Røde Kors. På bakgrunn av vårt frivillig arbeid i NES, kjente vi også til en del andre personer som var aktuelle for vårt tema, og som vi kontaktet helt i starten av prosessen. Vi var heldige med tanke på at vi kjente til flere av informantene, og at de ønsket å bidra. Det var en klar fordel for oss. De resterende informantene som vi ikke hadde kjennskap til fra før av, ble vi henvist til gjennom de informantene vi kjente og allerede var i kontakt med. Flere av informantene våre gav da beskjed til de personene det gjaldt, at vi kom til å ta kontakt med

dem angående intervju til masteroppgaven. På denne måten ble det enklere for oss å ta kontakt med de aktuelle personene som vi ikke kjente til fra før.

Totalt består utvalget vårt av tolv personer, og fem ulike aktører. Til sammen kontaktet vi tre frivillige organisasjoner, to offentlige organisasjoner og tre tidligere innsatte. Alle intervjuene vi gjennomførte ble foretatt med ansikt-til-ansikt dialog. Alle våre informanter ble informert om prosjektet og problemstillingen, og alle dybdeintervjuene med utvalget “ansatte” ble foretatt på deres kontorer. Intervjuene med de tidligere rusavhengige innsatte ble foretatt på ulike kafeer etter deres eget ønske. Alle vi snakket med samtykket til bruk av lydopptak under intervjuene, bortsett fra sosialkonsulenten i fengselet. Dette på bakgrunn av at vi ikke fikk lov å ta med lydopptaker inn i fengselet på grunn av sikkerhetsreglene.

Vi utarbeidet to intervjuguider i forkant av intervjuene. Intervjuguidene baserte seg på oppgavens tematikk, samt teorier innenfor samfunnsikkerhet.

## 4.4 Datainnsamling og fremgangsmåte

### 4.4.1 Intervjuguide

Vi utarbeidet to intervjuguider i forkant av intervjuene. Intervjuguidene baserte seg på oppgavens tematikk, samt teorier innenfor samfunnsikkerhet. Vi kategoriserte de ulike spørsmålene inn i fem ulike tema, herunder; ettervern, samhandling og kommunikasjon, planlegging og beslutningstaking, tiltak og risiko for tilbakefall. Vi utarbeidet to forskjellige intervjuguider for våre to utvalg. Temaene var de samme for begge intervjuguidene, men spørsmålene var noe forskjellige ettersom det ene utvalget representerte ansatte, mens det andre utvalget representerte tidligere innsatte. Intervjuguiden som var beregnet på de tidligere innsatte var noe mindre enn intervjuguiden som var beregnet på de ansatte. Dette fordi vi ønsket at de tidligere innsatte skulle fokusere på sin egen opplevelse av ettervernet, og ikke skulle dra antagelser om planverk og beslutninger som lå til grunn for deres opplevelse.

Brukerne har ikke noen innvirkning på verken prosedyrer eller beslutninger tatt i forhold til ettervernstiltak, dette medfører at disse spørsmålene omhandler dette utgår. Vi ønsket å oppnå

en klar forståelse av hvordan en bruker opplever ettervernet - en helt subjektiv forståelse fra hver av deltakerne.

Vi forsøkte å legge til rette for at intervjuguiden til de tidligere innsatte skulle omformuleres til et “enklere” og mer dagligdags språk fremfor å anvende avanserte ord og uttrykk innenfor samfunnssikkerhetsfaget. Dette på bakgrunn av at vi vet at flere innsatte ofte har lav utdanning, eller ingen fullført utdanning utover grunnskolen. Vi måtte allikevel omformulere noen spørsmål underveis til noen informanter, og forsøke å forklare hva vi ønsket svar på en enklere måte. Vi benyttet oss av semistrukturerte intervjuer for begge utvalgene, dette på bakgrunn av at vi ønsket å ivareta fleksibiliteten semistrukturerte intervju gir.

Semistrukturerte intervju gis også rom for utdyping, refleksjoner og spontanitet. Ved at vi benyttet oss av semistrukturerte intervju kunne vi stille oppfølgingsspørsmål underveis, endre rekkefølgen på spørsmålene dersom det var naturlig, samt følge opp informantenes utsagn. Dette kunne vi gjøre etter behov, samtidig som temaet forble det samme.

#### 4.4.2 Framgangsmåte

Intervjuene ble gjennomført på informantens arbeidsplass, og på ulike kafeer etter informantens ønske. Vi startet hvert intervju med å kort presentere oppgavens tema og problemstilling, før vi forsikret oss om at det var i orden at vi benyttet oss av lydopptak. Alle, bortsett fra sosialkonsulenten i Stavanger fengsel samtykket til dette. Intervjuene våre hadde en varighet fra 25 minutter til 1 time og 38 minutt. Intervjuene med de tidligere rusavhengige innsatte var av kortest varighet, noe som hadde en klar sammenheng med at intervjuguiden til dette utvalget var noe kortere sammenlignet med vårt andre utvalg. Etter gjennomført intervju ble alle intervju transkribert.

Vi har foretatt en trinnvis analyse av empirien, noe som kan anses som en nødvendighet for å unngå å “hoppe til konklusjoner”, samtidig som en kan sikre en god systematikk gjennom analysen (Tjora, 2017). Etter fullført transkribering av intervjuer, foretok vi en generering og bearbeiding av data. Dette betyr at vi skriver ned koder i form av ord fra det som blir sagt i intervjuene, etter at intervjuene er “finlest”. Etter gjennomgang av intervjuene ble det notert ned 90 ulike koder. De ulike kodene ble sortert og satt inn i ulike temaer, som avslutningsvis utgjorde selve analysen. Det er ifølge Tjora (2017) mulig å redusere påvirkningen av

antakelser og teorier som i større eller mindre grad vil bli tatt med inn i analysen, dersom en rendyrker en induktiv empirinær koding. De ulike temaene vil vi plassere under intervjuguidens fem hovedtemaer; ettervern, *tiltak, planlegging og beslutningstaking, samhandling og kommunikasjon, og risiko for tilbakefall*. Dette for å presentere en ryddig fremstilling av våre funn.

#### 4.5 Gyldighet og pålitelighet

Vi ønsket i vår oppgave å belyse i hvilken grad det er sammenheng mellom kvaliteten på ettervernet og risikoen for tilbakefall til fengsel for rusavhengige innsatte. Da vi har tatt utgangspunkt i en kvalitativ undersøkelse, vil det være vanskelig å generalisere resultatene våre. Et kvalitativt opplegg ved bruk av dybdeintervjuer, slik vi har valgt, blir regnet som intensive. Det betyr at vi som forskere arbeider med få enheter, men med mange variabler (Halvorsen, 2008). Vår empiri baserer seg på tolv dybdeintervju, vi analyserer med andre ord få enheter. Til tross for at oppgaven vår ikke er generaliserbar, kan den allikevel gi oss en pekepinn på hvordan ettervernet blir oppfattet av både ansatte og innsatte.

#### 4.6 Validitet

Halvorsen (2008) forklarer at validitetsproblemet skapes fordi forskeren befinner seg på to ulike plan, på teoriplanet når han eller hun jobber med å formulere problemstilling og tolke resultatene av undersøkelsen, samt på empiriplanet når data skal samles inn og behandles. Bruken av de samme begreper på disse to plan, skal i ideelt sett samsvare. Per definisjon vil graden av dette samsvaret kalles validitet. Validitet handler om hvorvidt studien måler eller undersøker det den er ment for. (Kvale og Brinkmann, 2009). Vi håper følgelig vi måler det som er hensiktsmessig for vår problemstilling, men ser også at det ved valgt kvalitativ metode kan bli vanskelig å generalisere våre funn. Vi håper likevel at vår studie kan fortelle *noe* om den gruppe som studeres.

## 4.7 Konfidensialitet

Kravet om konfidensialitet utgjør et annet grunnprinsipp i å sikre etisk forsvarlig forskningspraksis (Thagaard, 2013, 28). Prinsippet innebærer at forskeren må utvise respekt for deltakernes privatliv og skjule deres identitet når resultatene presenteres (ibid.). Vi har benyttet oss av bokstav- og tallkoder for å bevare anonymiteten til våre informanter. Vi har i studien vurdert det dithen at vi skiller i utvalg A mellom ansatte i frivillige/ideelle ettervernsorganisasjoner og presisert hvilke informanter som har tilhørighet til ikke-ideelle institusjoner som Stavanger fengsel og politisk ettervernsarbeid.

## 4.8 Ethiske refleksjoner

Relasjonen mellom forsker og informant er betydningsfull i den kvalitative forskningen. Ethiske retningslinjer som gjenspeiler dette forholdet er helt nødvendig ettersom informanten kan bli berørt av forskningen. Beslutninger om fremgangsmåter i forskningsprosessen får følgelig konsekvenser for de menneskene som studeres. På bakgrunn av dette er det helt avgjørende at de etiske aspektene knyttet til forskningsprosessen fremheves. All vitenskapelig virksomhet setter krav om at forskeren forholder seg til etiske prinsipper som er gjeldende både i interne forskningsmiljøer, samt i omgivelsene rundt (Thagaard, 2002).

Vi som forskere ønsker følgelig å sikre oss intervjubasert kunnskap av høy vitenskapelig kvalitet, der informantens svar er kritisk undersøkt og alternative fortolkninger utprøvd. Dette kan i visse tilfeller skape en konflikt med vår bekymring for å skade informanten (Brinkmann & Kvale, 2009).

Videre må vi i forskerrollen forholde oss til de tre grunnleggende krav knyttet til forholdet mellom oss som forskere, og menneskene vi forsker på; informert samtykke, krav på privatliv og krav på å bli korrekt gjengitt. Informert samtykke innebærer at den som undersøkes, skal delta frivillig i undersøkelsen, samtidig som han eller hun er klar over hvilke gevinster og farer deltakelsen kan medføre. Krav til privatliv handler om at den som undersøkes skal ha en «frisone» i livet sitt som vi ikke nødvendigvis skal undersøke. Det siste kravet, kravet om å bli korrekt gjengitt handler om at vi som forskere skal gjengi resultater fullstendig og i korrekt sammenheng. Dette handler følgelig om at sitater som er tatt ut av en større sammenheng, ofte



kan få en helt annen betydning dersom de settes inn i en større kontekst. Informantene har krav på en fullstendig gjengivelse (Jacobsen, 2015).

I løpet av de månedene vi har jobbet med oppgaven har flere etiske refleksjoner gjort seg gjeldende. Noen var i tankene våre allerede før prosessen startet, mens andre har dukket opp underveis. Vi vil nedenfor diskutere disse refleksjonene.

Vi bestemte oss tidlig for at vi ville prøve å få to utvalg i denne oppgaven. Vi visste det ville bli vanskelig å få tak i tidligere rusavhengige straffedømte, men bestemte oss for å jobbe for å prøve å få det til. Dette var viktig for oss på bakgrunn av det subjektive perspektivet dette utvalget kan bidra med i belysningen av problemstillingen. Vi endte opp med to forskjellige utvalg, et utvalg med ansatte som jobber innenfor ulike ettervernstiltak, samt et utvalg med tidligere rusavhengige innsatte. Slik vi ser det, vil det styrke vår oppgave at vi også har snakket med den siste gruppen.

#### 4.8.1 Sårbarhet i utvalgene

Et sentralt etisk hensyn som har vært med oss i både tankene og handling gjennom hele prosessen, er hensynet til sårbarhet. Problemstillingen vi har valgt er fokusert på et tabu-lagt og ofte skamfullt aspekt av samfunnet for dem det gjelder - rus og kriminalitet.

Vi har to utvalg; ansatte i forskjellige etterverns-institusjoner og tre informanter med rus- og fengselsbakgrunn. I forhold til begge utvalg har vi vært svært nøye med å opplyse om anonymiteten deres og at studiet omhandlet generelle aspekter av deres arbeidshverdag og ikke personlige opplysninger verken om dem selv eller noen av brukerne deres og at de i tillegg kunne trekke seg når som helst under intervjuet. Dette ble opplyst om både ved første henvendelse, eventuell videre email/telefon samtaler og før intervjuene startet. I tillegg var vi bevisste på overbelastningshensyn. Vi har begge erfaring fra NES og vet at et generelt problem i slike organisasjoner er at det er mange brukere og få ansatte. Vi var derfor nøye med å gi et tidsoverslag til alle våre informanter og prøvde så langt det lot seg gjøre å la dem bestemme tidspunkt og møtested for at det skulle passe best mulig for dem. Vi utviste en stor grad av åpenhet om prosjektet på forhånd slik at det ikke skulle være noen tvil om hvilken type informasjon vi ønsket. Vi var positivt overrasket over å bli møtt med en oppriktig nysgjerrighet og vilje til å dele informasjon. Dette førte til at de aller fleste intervjuene

oversteg tidsoverslaget vi på forhånd hadde gitt informantene, men vi valgte å la informantene prate ferdig og satte av tid til å svare på spørsmål i etterkant av intervjuene. Vi opplevde en genuin interesse fra alle informantene.

I forhold til den andre gruppen informanter var de etiske hensynene enda mer fremtredende. Dette er en gruppe i samfunnet som er svært sårbar og utsatt for mye negativitet. Allerede i problemstillingen definerer vi hvilken gruppe vi ønsker å studere, nemlig tidligere straffedømte rusavhengige. Denne gruppen er offer for en forsterket sårbarhet - både merkelappen rusavhengig og merkelappen straffedømt bærer med seg egne negative konnotasjoner. Dette var noe vi var svært bevisste på både i utvelgelsesfasen og i forskningsperioden. Vi var ved prosjektets start ikke sikre på om vi ville få mulighet til å intervju noen med bruker-erfaring, men da den første muligheten bød seg brukte vi god tid på å reflektere over de forskjellige utfordringene som meldte seg. For det første har vi begge erfaringer med tidligere rusavhengige. Mange har flere år med sterk rusavhengighet som har preget deres kognitive egenskaper, mange sliter med konsentrasjon og fokus. Flere av dem som har vært innom NES er også i behandling for rus noe som krever veldig mye av dem som mennesker. I tillegg har mangler en del grunnskoleutdanning. Dette er faktorer som gjør dem ekstra sårbare som informanter. I tillegg til dette var alle våre informanter i denne gruppen tilknyttet Røde Kors som organisasjon på en eller måte. Dette gjorde at vi var ekstra varsomme når vi spurte om muligheter for intervju. Vi ønsket ikke at de på noen måte skulle føle at de var «tvunget» til dette fra Røde Kors sin side, eller fra vår rolle som frivillige i forhold til deres roller som deltaker. Vi var spesielt oppmerksomme på å forklare at dette ikke var i regi Røde Kors, og at deres deltakelse i NES ikke var avhengig av om de stilte opp på våre intervjuer. Også her var vi svært nøye med å forklare at dette var frivillig, anonymt og at de når som helst kunne trekke seg.

Vi lot også denne gruppen bestemme møtetid- og sted. Alle tre ville møtes på forskjellige kafeer i sentrum. Dette ble da et nøytralt møtested, og det var tydelig at informantene våre følte seg trygge, da de fortalte åpent om deres erfaringer innen rus og fengsel.

## 5.0 Empiri og analyse

I det følgende kapittelet vil vi presentere våre funn fra de kvalitative intervjuene, samt analysere disse. Vi har valgt å dele analysen opp i to deler, herunder oppgavens to forskningsspørsmål. Under hvert forskningsspørsmål vil vi presentere og analysere de funnene vi har gjort innenfor det spesifikke området som forskningsspørsmålet gir.

### **DEL I ETTERVERN**

For å kartlegge risikofaktorer for tilbakefall la vi spesielt vekt på våre informanters syn på hva ettervern er, og hva det bør være. Gjennom intervjuguiden og oppfølgingsspørsmål til denne håpet vi å fange opp nettopp denne spenningen. Vi vil her presentere den forståelsen vi ble presentert gjennom våre intervjuer, og kort om utviklingen ettervernet har gjennomgått de siste årene. Vi skal presentere funn gjort i forhold til vårt første forskningsspørsmål:

*Kan kvaliteten av arbeidet med ettervern vurderes i et samfunnsikkerhetsperspektiv og hvilke faktorer påvirker tilbakefallsraten?*

### 5.1 Forståelsen av ettervern

I de senere tiår har vi sett at den politiske tilnærmingen til rusavhengighet har endret seg. Justisminister Valles Stortingsmelding “Om kriminalpolitikken” på slutten av 1970-tallet var en start på denne endringen (Justis- og politidepartementet, 1977-1978). 23.mars i inneværende år satte Regjeringen ned et utvalg som skal utrede og foreslå en modell for Regjeringens rusreform. Utvalget blir ledet av førstestatsadvokat Runar Torgersen og har i tillegg medlemmer med brukererfaring, juridisk kompetanse, erfaring fra kommunalt rusarbeid og spesialisthelsetjenesten, samt representanter fra politi og forskning. Formålet er å

bedre tilbudet til rusavhengige gjennom å flytte ansvaret for samfunnets reaksjon på besittelse til eget bruk fra justissektoren til helsetjenesten (Regjeringen, 2018).

Også bruken av erfaringskonsulenter har økt de siste årene. En erfaringskonsulent er definert som en: *“person som er ansatt eller engasjert på bakgrunn av personlig erfaringskunnskap innen rus”* (Sundfør 2012). Erfaringskonsulenter er en form for institusjonalisert brukermedvirkning hvor erfaringskonsulenter er med på *“supplere fagperspektiv og fagkunnskap med personlig erfaringsperspektiv og erfaringskunnskap”* (Sundfør 2012, 369). Dette gir et unikt perspektiv på de utfordringene brukerne møter i behandlingsforløpet og erfaringskonsulenter er derfor viktige brikker i en slik behandling. De kompletterer behandlingen med sitt unike perspektiv og kan veilede brukerne på områder fagpersonell uten denne bakgrunnen ikke kan.

Vårt mål er å kartlegge dagens ettervern og identifisere risikofaktorer for tilbakefall. Vi ønsket å gjøre dette gjennom å kartlegge to gruppers syn på ettervernet; brukere med ruserfaring og ansatte i ettervernsorganisasjoner. Vi ønsket å danne forståelse for hvilket forbedringspotensial som finnes i ettervernet i dag. På denne måten ønsker vi å fange opp spenningen mellom den teoretiske forståelsen av ettervernet og den praktiske forståelsen. En av våre informanter reflekterte over begrepet ettervern slik på et oppfølgings spørsmål:

*(...) vi bruker jo ordet oppfølging. Ettervern bli litt sånn; «nå må du vernes». Altså, oppfølging er jo et ord du kan bruke om alle stadier. Du følger jo opp en aktiv rusmisbruker også, men vi bruker ordet oppfølging og sier deltakere. Og det er ganske bevisst. (...) Jeg har veldig tro på er at du kaller en gruppe påvirker måten du ser på og behandler dem på. Hvis jeg hadde sett på deltakerne her som brukere, så hadde jeg sett på meg selv som, gjerne ikke bevisst, men ubevisst som en person som gir en tjeneste som de kan benytte seg av. Når jeg snakker om deltakere så ligger det i ordet at det ikke er jeg som hjelper de, men vi deltar sammen. (...) vi ganske bevisste på å bruke oppfølging og deltakere fordi det har noe med hvordan vi ser det vi holder på med. Hva er det de skal vernes fra? Skal de vernes fra seg selv, liksom. Hva tid er du ikke «etter» lenger (...). Men oppfølging det kan, du kan følges opp. Nå er du ferdig med rus og kriminalitet, men du får fortsatt en oppfølging som en person. Du følger opp et menneske, men du verner noen fra noe hvis dere skjønner”* (Informant A6).

Informantens ettervernsorganisasjon bruker begrepene oppfølging og deltakerne bevisst for å sette fokus på tilbakeføringsprosessen. Slik rommer begrepet både dem som er nylig løslatt og dem som har kommet lenger på veien mot reintegrering i samfunnet. For informanten er begrepet oppfølging et begrepet som innebærer forskjellige tilbud tilrettelagt for den enkelte. Dette reflekterte også grunnforståelsen hos samtlige informanter om at ettervernets funksjon bør bestå av samordnede tilbud etter løslatelse tilrettelagt for den enkelte. Våre funn viser imidlertid at alle informantene savnet overordnet samordning i ulik grad. Tilbudene bør være på plass før løslatelse, slik at den som skal løslates har en timeplan og et opplegg å forholde seg til fra første dag. Stortingsmeldingen *“Om kriminalpolitikken”* (Det kongelige Justis- og politidepartementet) fra 1977-78 tok opp dette allerede for over 40 år siden. I nyere tid tar Stortingsmelding 37 *“Straff som virker”* (Det kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2007-08) opp viktigheten av samordning av tilbud etter løslatelse gjennom å innføre tilbakeføringsgarantien. Garantien fikk en del kritikk for ikke å samkjøre planlegging og oppfølging mellom kriminalomsorg og kommune på en tilfredsstillende måte (Falck, 2015), noe som også beveger seg inn på tanken om at bedre samordning vil sørge for lavere tilbakefall.

Våre funn viser at det ikke er antallet eksisterende tilbud som mangler, men samordningen av disse. Denne mangelen på oppfølging og samordnede tilbud fra løslatelsens begynnelse kalles *“glippsoner”*. I vår datainnsamling snakket samtlige informanter fra begge utvalgene om *“glippsoner”* og konsekvensen av disse. Mangel på tilgang til slike ettervernstilbud resulterer i svært mange overdoser den første tiden (Bukten et al, 2017), samt høyere risiko for tilbakefall (Falck, 2015). Innsattes levekår er som vi sett ovenfor generelt dårligere enn den øvrige befolkningens (Friestad og Hansen 2004, Revold 2002, Revold 2016, Skardhamar 2002), noe som gjør gruppen ekstra sårbar stilt overfor mangel på tilbud. En av våre informanter beskrev angsten han følte ved løslatelse: *“Det er en overgang å komme ut når du har vært i fengsel. Jeg husker jeg kom ut etter mange år, og Stavanger by hadde forandret seg i arkitekturen etter jeg kom ut. De siste gangene jeg kom ut så tenkte jeg at jeg ikke hadde sett når byen hadde utviklet seg. Det er veldig spesielt. Jeg tror folk kan utvikle en litt sånn institusjonalisert greie, en får litt angst for samfunnet”* (Informant B3).

Informantens angst for løslatelse er ikke enestående. Frykten for hva som venter dem etter løslatelse ble beskrevet av samtlige informanter fra begge utvalgene våre.

Derfor er det svært viktig at ettervernsapparatet tar hensyn til individuelle behov gjennom kartlegging av underliggende årsaker og sørger for tett oppfølging fra første dag.

## 5.2 Individuelle behov

Våre funn reflekterer i stor grad viktigheten av å fokusere på individuelle behov.

Underliggende årsaker må kartlegges for å utarbeide tiltaksplan tilpasset tilbudene som er best egnet for den enkelte. Som vist ovenfor har innsatte ofte en oppsamling av forskjellige levekårsproblemer, som blant annet skyldes utfordringer i oppveksten. Det er derfor viktig å ta tak i årsakene til rusavhengigheten, som en informant presiserer bør dette være en grunnleggende oppgave for ettervernet: *“For mitt vedkommende ruset jeg meg ikke for å ha det gøy, men fordi jeg hadde traumer fra barndommen. (...)Det burde jo være et mål for en rusmisbruker og ettervernet, og finne ut til hvorfor han har ruset seg”* (Informant B1). En slik kartlegging av årsaker og levekårsutfordringer bør foretas i samarbeid med den enkelte bruker. Tilbakeføringsgarantien legger stor vekt på at den straffedømte selv må ansvarliggjøres overfor eget liv og aktivt delta i egen rehabilitering (Det kongelige Justis- og beredskapsdepartement 2007-08). Dette underbygges av vår informant: *(...) vi jobber jo mye med ansvarliggjøring og ta ansvar og initiativ i eget liv. Og sette seg egne mål og planer. Og ettervern er jo å bygge sin egen, sitt eget vern mot tidligere. Lage sin egen plan”* (Informant A3). Informantens sitat reflekterer Veksthuset Rogalands arbeidsmetode, og ikke den generelle tilnærmingen til brukerens underliggende årsaker. Veksthuset Rogaland er et terapeutisk samfunn; arbeidsmetoden fokuserer på fellesskap og ansvarliggjøring og er i så måte det eneste i Rogaland, og et av få slike rehabiliteringsinstitusjoner på nasjonalt nivå (Veksthuset Rogaland). Dette står i skarp kontrast til tilnærmingen og arbeidsmetodene ellers i ettervernsapparatet hvor symptomlindring og atferdsendring er de klare målsetningene:

*“Hva er det redselen består i? Vi må finne ut, hva er det en er redd for? (...) Jeg tror du kan flytte de hvor som helst hvis du ikke klarer å finne ut hva som trigger det. Og dette her tar ikke to uker. Det tar ikke to måneder kanskje heller. Det kan ta år. Og vi ser jo det da at etter ett år med sånn systematisk jobbing, så begynner atferden å endre seg. Men fremdeles så kommer det jo situasjoner der en går rett tilbake igjen. Rett tilbake og velger det gamle mønsteret sitt. Det som en har lært seg. For dette er jo lært. Dette er jo tillært. Atferden er jo*

*tillært ut fra situasjoner du har havnet i. Så du gjentar jo en atferd som du kjenner eller kjenner igjen, eller som du er trygg på. (...) Vi må klare å finne ut hva som trigger atferden då. Fordi det vi har fokus på, det kommunen har fokus på, det organisasjonene har fokus på er jo atferden. Vi går jo rett på atferden. Du ruser deg. Sant. Hvordan kan vi få deg til å slutte med det. Hva skal til? ” (Informant A7).*

For en vellykket helhetlig kartlegging av behov hos den enkelte bruker er et sentralt element risikokommunikasjon. Gjennom risikokommunikasjon vil den enkeltes risikofaktorer bli kartlagt og det vil bli planlagt tiltak deretter. Risikokommunikasjon blir under soning i praksis utført gjennom presentasjon av tilbud og tiltak for de innsatte. Slike tiltak inkluderer blant andre Servicetorget, som bygger på tanken om at den enkelte innsatte selv skal ansvarliggjøres til å ta aktiv del i eget liv (Det kongelige Justis- og beredskapsdepartement 2007-08), men også andre tiltak som arbeid og skole. Etter soning vil risikokommunikasjon i praksis utformes som kriseplaner og kartlegging av utfordringer i samfunnet. Ved Veksthuset Rogaland er det rutine at alle brukere skriver en såkalt kriseplan ved behandlingens start. Planens formål er å kartlegge brukerens individuelle risikofaktorer for videre bruk i behandlingsforløpet: *”(...) en plan i forkant av en krise, under en krise og etter en krise. Hva gjør du etterpå? Hva ønsker du? For da er de ganske rolige, sant. Hvis de ikke har russug der og da. Sant. Hva har du pleid å gjøre? Hva ser du for deg du ønsker å gjøre hvis du har ruset deg?”* (Informant A3). Slik blir brukerens risikofaktorer definert og kartlagt for både brukeren selv og for de behandlerne som er involvert i behandlingsprosessen. I tillegg får brukeren hjelp til å skrive en ny slik kriseplan ved behandlingens slutt hvor de nye utfordringene ved tilbakeføringen blir vektlagt i tillegg til de gamle: *“(...) sterkt i slutten av behandlingen fordi da nytter det ikke, da kan det ikke stå tiltak: «ha samtale med ansatte eller beboer». Da er det snakk om på utsiden. Hva gjør du der ute? Når varselsignalene oppstår eller krisen oppstår”* (Informant A3). Veksthuset Rogaland er også her den eneste ettervernsorganisasjonen i vårt utvalg som la vekt på kriseplan og individuell kartlegging av risikofaktorer av et slikt omfang. Andre ettervernsorganisasjoner hadde ikke formelle rutiner for å kartlegge risikofaktorer hos brukeren på samme måte. De resterende informantene i utvalg A hadde kun rutiner for muntlige samtaler ved innpass hvor dette ble tatt opp i varierende grad.

### 5.3 Glidende overganger

Glidende overganger er vitalt for å få til en vellykket reintegrering i samfunnet. Tiltakene som blir startet i fengselet må få en fortsettelse etter soning. Det er derfor svært viktig at den løslatte blir fulgt opp fra første dag etter løslatelsen. Dette bør være mulig å få til ettersom en løslatelse er planlagt i lang tid i forveien: *“En vet jo når den enkelte blir skrevet ut i lang tid på forhånd, men det virker jo ikke alltid slik. Det virker litt som om plutselig kommer den dagen. Det er jo noe en har visst om i flere måneder. Jeg mener en burde hatt noe å gå til dagen etterpå”* (Informant A8).

Tiden etter løslatelse og før ettervernstiltak blir satt i gang bør være så kort som mulig. Aller helst bør det være mulig å få til en “henteordning” hvor kommunen henter den straffedømte ved fengselsporten i det de slipper ut og kjører dem til den første avtalen. Dersom dette glir ut vil det medføre en høy risiko for tilbakefall.

I dagens ettervern er det flere “glippsoner” som høyner sannsynligheten for tilbakefall (Falck, 2015). Som en av våre informanter sa: *“I det øyeblikket de går ut av den fengselsporten så må jo noen stå å ta dem i hånden. Noen må fysisk ta de i hånden og ta de med seg”* (Informant 10) og en annen informant reflekterte over det samme: *“( ... )jeg har enormt tro på å tette disse overgangene, det er jo det det handler om. Å ikke stå lenge uten noe. Tenker da på overgangen fra soning.”* (Informant A8). Glippsonene hindrer en vellykket tilbakeføring og blir de løslatte ikke “tatt i hånden” kan det være første skritt mot tilbakefall til fengsel.

Glippsoner er vanlige i dagens ettervern, og dette gjør at ettervernet har store svakheter som fører til tilbakefall: *“Risikoen for å havne tilbake i fengsel er større enn jeg noen gang hadde forestilt meg. Sannheten er jo det at den er så enorm. De fleste klarer det ikke på grunn av at hjelpeapparatet er så svakt”* (Informant B1).

Skjer dette gjentatte ganger vil det bli vanskeligere og vanskeligere å bryte mønsteret og skape en grobunn for vellykket tilbakeføring. Risikoen for tilbakefall øker ved gjentatte straffereaksjoner (Falck, 2015). Etter første lovbrudd er det over 60 prosent sjans for en vellykket tilbakeføring, mens tilbakefallsprosenten synker ved antallet straffereaksjoner (Thorsen, Lid og Stene 2009 s.108 sitert i Falck 2015). *“Men jeg har enormt tro på å tette disse overgangene, det er jo det det handler om. Å ikke stå lenge uten noe. Tenker da på overgangen fra soning.”* (Informant A8).



En viktig faktor for en suksessfull glidende overgang er øvelse. Dette ble også påpekt hos en av våre informanter som selv har levd et liv i rus i 14 år. Informanten reflekterte over overganger og sa: *“Jeg tenker overgangen fra enten fengsel eller institusjon er veldig viktig. Det må skje en gradvis overgang, at det ikke bare er sånn bang-klask så er du fra det ene til det andre. At du får prøve deg litt før du er ferdig”* (B8). Dette ble tatt opp av flere av våre informanter, som alle gjorde det klart at toleranse for midlertidige tilbakefall og en gradvis tilbakeføring til samfunnet er essensielt for varig suksess. Informant ved Veksthuset Rogaland uttalte følgende om viktigheten av brukernes trening: *“Øve på å være rusfri. Øve på å være i storsamfunnet. Det gjør en jo mens en er her i behandling. Men å opprettholde det en har lært i behandling. Mange sier de lærer noen verktøy her og ta det med videre”* (Informant A3).

Toleranse for midlertidig tilbakefall - såkalte “sprekker” - skjer når brukeren faller kortvarig tilbake til rusen. Toleranse for slike tilbakefall må til en viss grad eksistere i behandlingsapparatet uten at det skal ødelegge progresjonen brukeren har vist. En informant i et oppfølgingscenter reflekterte over sin holdning overfor brukernes tilbakefall i det følgende sitatet:

*“Jeg tenker at skal du følge opp folk som har vært i rus så må du ha toleranse for sprekk. Det trenger ikke være en toleranse for rusatferd og rusing, men jeg tenker at hvis det er sånn at du har en sjanse også er det ut så tror jeg at du vil finne at du ender opp med veldig få. Men jeg tenker at det handler jo litt om holdningen etter en sprekk. (...) tilfriskningen, hvis en skal bruke pasientspråk, har ofte sprekker og det som er interessant er at det er folk som sier at de har vært rusfrie i to år, men så har jeg gått på en sprekk to ganger. (...) I mitt hode så tenker jo jeg at da har du kanskje ikke vært rusfri siden sist sprekk, og sist sprekk var to uker siden, så da ville jo jeg sagt at du har vært rusfri i to uker. Men i deres hode, fordi at rusen før var hver dag hele tiden, er det å ha gått på en sprekk en lørdagskveld også tatt seg inn igjen, sant?”*(Informant A6).

Toleranse for midlertidige tilbakefall er derfor en viktig del av øvelsen og tilbakeføringsprosessen (Det kongelige Justis- og beredskapsdepartement, 2007-2008).

Men også øvelse på blant annet småprat, identifisere og følge sosiale normer, bo-trening, arbeidstrening, utdanning samt håndtering av økonomi er aspekter av samfunnet brukeren må øve på.

## 5.4 De fire store

Vi har tidligere i oppgaven presentert hva vi kaller “De 4 store”. Dette ble av en av våre informanter omtalt som “elefantben” og av andre som “fundamentet”. Elefantens ben, eller de 4 store er:

- Boligsituasjon
- Utdannings- og arbeidssektor
- Økonomi
- Sosiale relasjoner

Som en miljøterapeut på et oppfølgingscenter påpekte: *“En elefant har fire store bein, som er som fire kolonner og det gir den støtte. Tar du vekk ett eller to bein så vil den dette, det kan være en stor ressurssterk elefant, men uten ben så står den ikke støtt. Så tenker jeg at vi alle trenger støtte som holder oss oppe, ja. Og det kan være, ja du trenger jo jobb, økonomi, bolig og sånne ting, men du trenger også relasjonsstøtter”* (Informant A6). Grunntanken om at disse fire gruppene danner et slags fundament er også gjeldende hos samtlige informanter i begge gruppene. Som vi tidligere har presentert er dette også noe forskningen har lagt vekt på og identifisert innsatte som en gruppe som sliter med disse fire samfunnsaspektene i større grad enn den øvrige befolkningen.

Boligsituasjonen for de innsatte har en høyere faktor av ustabilitet enn hos resten av befolkningen. Hele 46 prosent (Falk, 2015, Revold 2014) skulle ved løslatelse ikke hjem til egen bolig. Boligen fungerer som et utgangspunkt og en trygg ramme rundt individet og mangel på dette vanskeliggjør tilbakeføring til samfunnet. En av våre informanter fortalte at han, ved en tidligere løslatelse tidlig på 2000-tallet, ikke hadde noe sted å bo. Han fikk da en rekvisisjon fra sosialkontoret og fikk rom på et hospits. Han fortalte at der fløt det av narkotika og i løpet av noen dager var han ruset, og noen måneder senere bar det igjen inn i fengselet: *“Dersom du oppgir til NAV at du ikke har bosted, da blir du satt rett på hospits. En annen ting er at dersom du søker en kommunal leilighet etter du er ferdig i behandling og soning og har orden på det meste, jo da får du kommunal leilighet klask i de verste områdene sammen med andre rusmisbrukere og kriminelle”* (B1)

Informantene fra begge våre utvalg forteller at jakten på en rusfri bolig er svært vanskelig for veldig mange. Mange har kun nettverk i rus- og kriminalitetsmiljøet og har ofte ikke kontakt med familien. Dette gjør at de er helt avhengige av NAV til å hjelpe dem. Dette er blitt

beskrevet av mange som et svært utfordrende samarbeid både innenfor jakten på bolig, men også på områder som hjelp til gjeldshåndtering og økonomiplanlegging.

Utdannings- og arbeidssektoren er også en sektor innsatte generelt har lav tilknytning til (Skadhammer 2002, Firestad og Hansen 2004, Revold 2014). I dagens spesialiserte arbeidsmarked er det svært vanskelig å få arbeidserfaring uten utdanning. 66 prosent av innsatte har lav utdanning hvor ungdomsskole er den høyest fullførte utdanning (Revold 2014), og det er mange som under og etter soning må tilbake til skolebenken for å øke sin kompetanse. Ingen av våre tre informanter med brukererfaring har fullført videregående, i tillegg til at de har lite eller ingen arbeidserfaring. Gjennomsnittet på våre tre informanter med brukererfaring er 39 år, dette viser hvor stort preg rusen har satt på livet til disse tre menneskene.

Arbeidstrening er derfor et viktig tiltak for tidligere innsatte. Den svake tilknytningen til arbeidslivet er ikke bare en årsak til lav inntekt, men også en medvirkende årsak til begrenset sosialt samvær og selvfølelse. Alle våre informanter nevner også viktigheten av å ha noe å fylle dagene med og viktigheten av å føle seg nyttig. En av våre informanter fra utvalg B har kun arbeidserfaring fra skolesektoren på noen få måneder. Dette er pr dags dato over 20 år siden. Det er derfor lett å se hvor vanskelig det er for mennesker med denne bakgrunnen å komme seg inn på det vanlige jobbmarkedet. Det er derfor viktig for denne gruppen å få tilrettelagte arbeidsplasser, slik at de kan gradvis få arbeidsopplæring- og erfaring. Dette vil kunne føre dem ut i ordinært arbeid på sikt. Informanten fra et slikt arbeidstiltak understreker viktigheten av slik tilrettelegging, slik at brukeren får; *“noe å komme til, å gjøre noe. Føle at du utgjør en forskjell. Og de ser det hos oss. Når det kommer inn kunder er det to uker ventetid for å reparere en sykkel. Det er sykler overalt. De reparerte 3800 sykler i fjor, slik at det er veldig mye. De ser jo at det faktisk betyr noe om de kommer. Vi sier alltid til dem at de må gi beskjed dersom de kommer, fordi vi regner jo med deg. Da føler du at du ikke går på et tiltak der du pakker esker, der det ikke betyr noe om du er der eller ei. Det er faktisk bruk for deg. Alle mennesker trenger å kjenne at det er bruk for dem, sant”* (Informant A8).

Uten unntak presiserer samtlige av våre informanter hvor viktig det er med arbeid eller utdanning etter løslatelse og rusbehandling - noe å fylle dagene med istedenfor å sitte hjemme. En av våre informanter reflekterte over hvor mye dette egentlig betyr da h\*n hadde overhørt en av sine egne brukere ta telefonen da h\*n var på et arbeidstiltak ved institusjonen; *“(…) også sier de «Nei, jeg er på jobb». Også bare hører du den der stoltheten og verdigheten av å være på jobb”* (Informant A6). Gjennom jobben får brukeren tilgang til

arbeidserfaring, men like viktig er det å få tilgang til et nytt nettverk. Tilrettelagt arbeid er derfor et av tiltakene som bidrar til at brukerne får en myk overgang fra soning til samfunn.

I vår region er Kirkens Bymisjon en av de største aktørene på dette markedet med tiltaket “Paa Hjul”; et non-profit sykkelverksted. Her får de ansatte mulighet til å arbeide ut fra deres egne forutsetninger og begrensninger. Brukerne får opplæring og trening i å forholde seg til en timeplan, møter, medarbeidersamtaler; rett og slett en forsmak på en vanlig arbeidshverdag. Likevel er det rom for deres forhistorie, her tas det hensyn til jevnlig urinprøver, møter med det offentlige og andre tilrettelagte aktiviteter.

Økonomihåndtering er et annet felt de fleste innsatte har store utfordringer med, da særlig med tanke på gjeld. I kapittelet om ettervern viser vi til Friestad og Hansen kartlegging av innsattes inntekt og gjeldsproblemer (2004). De peker på at rusavhengige er en gruppe som veldig ofte er avhengige av sosialhjelp og kriminalitet som hovedinntektskilde (Friestad & Hansen 2004).

Gjeld er svært vanlig å ha blant rusavhengige innsatte i norske fengsler. Hele 81 prosent svarte i 2014 at de hadde gjeld (Revolv, 2014). Ser vi dette i lys av manglende eller lav utdannings- og arbeidserfaring er nærliggende å anta at dette har ført til pengeproblemer. For mange er dette en av de største utfordringene å få tak på ved løslatelse. For mange står gjelden som en u håndterbar hindring mellom det nåværende livet i rusen og drømmen om et bedre liv. En av våre informanter med brukererfaring pekte på dette som viktige brikker på veien mot lovlydig liv. Han påpekte følgende: *“Når en innsatt kommer ut fra fengselet fortsetter soningen i mange, mange år. Statens innkrevingsentral kjører ræva di knallhardt. Når en kom inn i fengselet hadde du kanskje ikke noe gjeld, men når du kommer ut har du ekstremt mye gjeld. Hva gjør de med det? Ingenting. Og det setter jo folk i en ufattelig vanskelig situasjon. Du har kanskje gjeld på flere hundre tusen kroner, gjerne en million.”* (Informant B1).

De to andre informantene med brukererfaring snakket også om viktigheten av å få hjelp til å håndtere det økonomiske, men de gikk ikke inn på gjeldshåndteringen i samme grad som den siterte informanten ovenfor. Ved løslatelse fra norske fengsler har majoriteten verken jobb eller skole å gå til (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017-2021) noe som øker risikoen markant for tilbakefall (Revolv 2014, Falck 2015 ).

Sosiale relasjoner er også noe alle våre informanter - uavhengig av brukererfaring eller ikke - fremholder som svært viktig. Det sosiale aspektet inkluderer mellom-menneskelige relasjoner; opprettelsen og vedlikehold av slike. En informant reflekterte over viktigheten av småprat:

*“( ... ) jeg tror det er ganske viktig også, å kunne lære å prate, altså hvordan prater du med meg som aldri har ruset meg. For da kan vi ikke prate om hvordan vi levde i rusen, da må vi snakke om andre ting. (...) så er det så viktig å lære dem den der småpraten, fordi det er så viktig i alle samfunnslag, skal du bygge nettverk, skal du bygge relasjoner, kommer du på ny jobb, så er det det der med «håper det blir en fin sommer!» også videre» (Informant A6).*

En av informantene fra utvalg B påpeker at det sosiale ettervernet kanskje til og med er viktigere enn det mer praktiske ettervernet. Han uttaler følgende: *“Sist jeg var i behandling hadde jeg ingenting fokus på dette sosiale, og bare jobbet.. Det går en periode, men det går ikke i lengden tror jeg. Men det er kanskje like viktig også. Men jeg tror ikke du klarer stå i en ny jobb hvis du ikke har det sosiale som en bakgrunn”* (Informant JR). De resterende informantene påpekte også på at det sosiale var svært viktig, som en del av en større helhet for å unngå tilbakefall. Tidligere forskning viser at innsatte som gruppe ofte har en lavere kontaktflate med andre mennesker på et fortrolig nivå enn resten av befolkningen og soningen kan gjøre dette verre. Til tross for at fellesskapet er prioritert innad i fengselet er det likevel svært viktig å styrke relasjonen til rusfrie nettverk utenfor murene for dermed å styrke tilhørigheten til det ordinære samfunnet.

## DEL II SAMORDNING

I denne delen vil vi se nærmere på samordningen mellom de ulike instansene i ettervernet. Planlegging og beslutningstaking, samt formell og uformell organisasjonsstruktur er viktige elementer for en god samordning mellom ulike etater. Samordning er et av ettervernets største utfordringer og derfor har vi valgt å se nærmere på dette gjennom vårt andre forskningsspørsmål:

*Hvordan samordner ulike samfunnsaktører for å sikre et godt ettervern?*

For å svare på dette forskningsspørsmålet vil vi presentere våre funn innen samordning, planlegging og beslutningstaking. Dette er alle viktige elementer som må fungere optimalt for å sikre et godt ettervernstilbud for den enkelte bruker.

### 5.5 Samordning

Som presentert i teoridelen, forstår vi samordning som en prosess hvor ulike aktører og interesser samarbeider om å nå et mål. Samordning som behov og ønske gjenspeiler et gap mellom aspirasjonsnivå og prestasjonsnivå (Amdam & Veggeland 2011, 83). Samordning er nødvendig i dagens spesialiserte samfunn. For ettervernet er det essensielt at en slik samordning fungerer optimalt for best mulig å kunne ivareta den løslates sammensatte behov. Samordningen møter i praksis på flere utfordringer. Dette skyldes blant annet at det er flere etater og instanser som skal samarbeide og disse har helt eller delvis forskjellig struktur. I vår datainnsamling kom det klart frem at samtlige informanter er avhengige av personlige relasjoner for samarbeid. Slik ser vi viktigheten av uformelle strukturer som grunnleggende for samordningen mellom sektorene. Etter forskningsperioden ble viktigheten av personlige relasjoner i ettervernet tydelig.

Samtlige av våre informanter poengterer viktigheten av personlige relasjoner som fundamentalt for et godt samarbeid mellom de forskjellige instansene som jobber med ettervern. Relasjoner i dette tilfellet omfavner relasjoner mellom ansatte i de forskjellige organisasjonene, samt ansatte i det offentlige i møte med det frivillige.

De offentlige etatene er i større grad enn de frivillige preget av formell struktur og en byråkratisk oppbygning. Den byråkratiske forvaltning er organisert vertikalt, det vil si at arbeidsoppgavene er organisert i et hierarki og styringsaktiviteten foregår mellom nivåene (Amdam & Veggeland, 2011). Byråkratiet krever entydige kommandolinjer og klar arbeidsfordeling mellom aktørene og samordning foregår ved at overordnede nivåer gir instruksjoner til underordnede (ibid). Dette er i sterk kontrast til de frivillige organisasjonene som ofte har et langt større preg av uformelle kommandolinjer- og struktur. I praksis vil dette si at det ikke er like "langt" mellom aktører med beslutningsmakt og organisasjonens målsetninger er ofte basert på programmer, forhandlinger og konfliktløsning mellom aktørene. Slik ser vi at målene er det samme; både frivillige organisasjoner og offentlige instanser ønsker å se mindre tilbakefall til fengsel og flere rusfrie liv, men metodene for å gjøre dette er forskjellige. Lederen for et frivillig prosjekt knyttet til ettervern uttaler i forbindelse med samarbeidet med det offentlige at; *"Vi er bygget opp veldig ulikt. Vi liker å se på oss selv som veldig fleksible, mens de er veldig satt og regelbundet i det offentlige. Det kan jo være vanskelig av og til"* (Informant A4).

Gjennom datainnsamlingen kom det tydelig frem flere utfordringer med samhandlingen mellom de ulike instansene. Likevel ser vi tydelig at målet er det samme - et liv uten rus og kriminalitet. En av våre informanter sa: *"Mitt inntrykk er at de ulike organisasjonene i aller høyeste grad har like interesser i dette arbeidet. Interessen er å hjelpe domfelte tilbake til samfunnet, og bistå til å øke livskvaliteten. Metodene, derimot er det delte meninger om"* (Informant A4). Metodene er forskjellige fordi mandatene som ligger til grunn for de forskjellige instansene, samt strukturen er ulik. Instanser fra den offentlige sektoren har annerledes struktur og mandat sammenlignet med de frivillige organisasjonene. Likevel er det ønskelig fra våre utvalg å få til en bedre samhandling internt mellom de offentlige instansene, så vel som internt i de frivillige organisasjonene og på kryss av disse. Et eksempel på dette er samarbeidet mellom Veksthuset Rogaland og en annen ettervernsorganisasjon i regionen: *"være en utfordring fordi de har et fantastisk godt tilbud da, til de som har sonet. (...) De har jo det obligatoriske kursprogrammet sitt som krasjer med metoden vår fordi de er altfor mye utav hus. Det er tre uker det er snakk om. De trenger ressursene og de som rollemodeller her inne for å opprettholde det fellesskapet vi har her inne og da hvis 3-4 stykker er ute så lenge av tiden, så merker vi det"* (Informant A3). Veksthuset Rogalands samarbeid med organisasjonen har store utfordringer på grunn av forskjellig struktur. Dette resulterer i at brukere ikke kan dra nytte av begge simultant.

Ettervernets avhengighet av personlige relasjoner gjør det sårbart overfor utskiftninger i bransjens mange organisasjoner og etater. Utskiftning ble særlig nevnt som en utfordring i samarbeidet som fører til at de personlige relasjonene til enhver tid må fornyes. Det kreves sterkt engasjement eller lang fartstid i bransjen for å utvikle og holde på slike relasjoner blant ansatte. Dette ble påpekt av en informant som reflekterer over styrken i et langt arbeidsengasjement: *“Jeg tenker det er en av styrkene er at (N.N) har vært her siden tidenes begynnelse. Så da er det på en måte et menneske som blir. Altså, rusvernskonsulenter byttes ut, folk bytter jobber i denne bransjen. Så jeg kan sende mail til noen også plutselig eksisterer ikke den personen i den mailen lengre “* (Informant A6).

Majoriteten av informantene i utvalg A så dette i sammenheng med mangel på formelle møtesteder for de involverte aktørene. Flere hadde utviklet personlige relasjoner etter deltakelse på Servicetorget og etterlyste flere slike arenaer. Som en av våre informanter foreslo spøkefullt: *“Jeg tror jo at det kunne vært interessant å være på Servicetorget uten innsatte”* (Informant A8).

## 5.6 Planlegging og beslutninger

Planlegging og beslutningstaking er sentrale komponenter av samordningen. I det offentlige er planer ofte detaljerte og inneholder mandater, kort- og langtidsmål samt definerte metoder som en må holde seg innenfor. Den offentlige forvaltning står nærmest en funksjonell planlegging, hvor hver sektor planlegger ut fra egne målsetninger, økonomiske rammeverk og tilgjengelige virkemidler (Amdam & Veggeland, 2011).

I det offentlige ser vi at sentralisering er mer markant enn i den frivillige sektoren. Her finnes også mer rigide handlingsplaner og rutiner. Vi intervjuet en sosionom og en miljøterapeut ved Veksthuset behandlingsinstitusjon i Rogaland. Veksthuset er et rusbehandlingssenter som ligger under Helse Vest, men terapiformen er terapeutisk samfunn. Veksthuset har brukere som både er der frivillig og som sitter på §12. Veksthusets rutiner for inntekten er blant annet at flere handlingsplaner skal utarbeides. Dette skjer i samarbeid med de ansatte, men er individuell for hver og en. Handlingsplanene inkluderer kriseplan som presentert ovenfor. Dokumentet blir utarbeidet tidlig i behandling, fortrinnsvis i løpet av de første dagene. En slik kriseplan blir foretatt etter avrusning og når brukeren ikke har russug. Brukeren, sammen med



de ansatte identifiserer hvilke mål brukeren jobber mot (rusfrihet), delmål (omsorgsrett for barn, unngå kroniske sykdommer) og til å identifisere varselsignaler og tiltak. Varselsignaler er ofte kjedsomhet og ensomhet, og tiltakene er todelte; hva kan brukeren selv gjøre, og hva kan fellesskapet (inkludert staben) gjøre. Slik blir kriseplanen et levende dokument som er med brukeren gjennom hele behandlingen, og mot slutten av behandlingen blir fokuset igjen sterkt rettet mot kriseplanen, da skal denne bearbeides mot de nye utfordringene brukeren vil møte i samfunnet. Basert på treningen brukeren har opparbeidet seg i behandling med slike planer blir kriseplanen og handlingsplanene et utgangspunkt for planleggingen av det kommende hverdagslivet: *“I siste ansvarsgruppemøte før utskrivelse så ber vi dem om å lage en 3-måneders plan. Hvordan de ser for seg. Da har de gjerne fått jobb også, så da vet de bedre de tidspunktene de jobber og når den treningen er på kvelden. Også legger de inn Røde Kors, fordi de har lyst å fortsette med det. Så har vi en dialog om den planen der da, om en følger den opp, hvorfor, hvorfor ikke. Er det for mye? Gaper for høyt. Er det for lite. Sant. Men det er opp til seg selv”* (Informant 5). Som våre informanter sa: *(...) for å få til og sikre gode overganger, må vi jobbe med det hele veien. Veksthuset er du en periode av livet ditt, også er det det med å ta med seg det en lærer”* (Informant 5).

De frivillige organisasjonenes planlegging har en større tilnærming til territoriell planlegging. Som en av våre informanter beskriver: *“Vi går litt på en sti som er gått på fra før, ettersom Oslo har gjort sine erfaringer. Men vi har en veldig lokal tilpasning, i forhold til behov, geografi osv. Vi kan tilpasse oss litt. Det er bedre for oss å sammenligne oss med mindre byer enn Oslo som står i bresjen her. Vi har handlingsplaner nasjonalt, da vi hører til en større sammenheng, men det blir mye knyttet opp lokalt”* (Informant 1). Slike organisasjoner er i stor grad tett på brukeren og ser brukerens behov i lys av lokale tilpasninger. De frivillige organisasjonene har ofte langt mindre detaljerte planverk. Her er det ofte nok med årsplaner og metodene er ofte erfaringsbasert og lokalt tilpasset i større grad enn i det offentlige (Amdam & Veggeland, 2011).

Gode overganger sikres gjennom kontinuitet mellom soning og den gradvise tilbakeføringen. Våre informanter uttrykte sterkt ønske om at rutiner for ettervern skal starte allerede i fengselet. Dager og uker uten oppfølging etter soning øker risikoen dramatisk for at den innsatte skal falle tilbake til rus og kriminalitet (Det kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2007-2008). En informant var klar på at løslatelse ikke bør være mellom fengselet og den innsatte: *“I det øyeblikket de går utav den fengselsporten så må jo noen stå å ta dem i hånden. Noen må fysisk ta de i hånden og tatt de med seg. Så må de få*

*kartlagt behov. (...) Altså, du må ha fokus på det i fengselet, også må noen koordinere med at noen fra den kommunen de kommer fra står der med en bil og spør hvor de skal” (Informant A7). En annen uttrykte: “jeg tenkt meg disse overgangene.. at det ble bestemt når du var inne på behandlingsinstitusjonen eller i fengselet hva som skal skje når en kommer ut herfra, og hvor skal du bo, jobbe, hvordan skal du følges opp. Du skal ikke stå utenfor Åna med tingene dine i en bærepose eller komme ut fra behandling også er leiligheten din rasert fordi noen andre har bodd der i mellomtiden” (Informant A8).*

Samarbeidet mellom de ulike hjelpeinstansene har også våre informanter med rusbakgrunn bitt seg merke i. Alle var frustrerte over mangelen på samarbeid, på relasjonen med rusvernskonsulenten og på uvitenheten om hverandres funksjoner i disse instansene. Som vi har poengtert er den rusavhengiges behov så sammensatt at en slik samordning helt nødvendig for å oppnå resultat og hindre tilbakefall. En av våre informanter med ruserfaring påpeker: *“Problemet er at det er så mange instanser som skal samarbeide. Instansen NAV som skal være det største hjelpeapparatet fungerer jo ikke. (...) Det skulle være et enda tettere samarbeid mellom lege og NAV, kanskje også psykolog (Informant B2).*

Samtlige informanter fra begge utvalg snakket åpent om glippsonene mellom endt soning og begynnelse på ettervernstiltak. Både den frivillige sektoren og den offentlige sektoren var klar på at løslatelsen bør koordineres med andre tiltak slik at den innsatte ikke står på bar bakke utenfor fengselsporten. Vi opplevde at den frivillige sektoren prøver å tette denne glippsonen på best mulig måte, en av våre informanters organisasjon har over lengre tid jobbet for å bygge slike relasjoner allerede i fengselet. Slik bygger informantens organisasjon relasjoner i fengselet for å gjøre det tryggere for de innsatte å søke hjelp ved løslatelse.

## 5.7 Beslutninger og rutiner

Beslutninger er tett knyttet til planlegging og beslutninger og rutiner er også sentrale komponenter av samordningen. Beslutningsprosesser har flere forskjellige mål; endring, problemløsning og utsettelse. Beslutningsprosesser fører altså til endring eller vedvarelse av rutiner i organisasjonen.

Basert på vår datainnsamling ser vi at de fleste frivillige organisasjoner ikke har nedskrevne rutiner for sikkerhet. Dette er heller en kunnskap og et hensyn som til stadighet ligger til

grunn for de beslutningene som må bli tatt. Kunnskapen er likevel ikke mangelfull, den er uformell. Lederne for prosjekter vi snakket med har erfaring fra feltet, tett kontakt med brukerne og vektlegger sterkt samtaler med kollegaer og frivillige for å til enhver tid holde seg oppdatert på erfaringer fra felten. En informant måtte se seg nødt til å begrense inntaket til sitt arbeidstiltak på grunn av sikkerhetsaspektet:

*“Det eneste vi har sagt nei til er noen henvendelser med forvaringsdømte. Det handler litt om sikkerhetsaspektet, fordi da er det folk som skal prøve seg ut i samfunnet hvor de har en forvaringsdom. Da har de også stilt strenge krav til oss, de kan ikke gå på butikken å handle lunsjen, du skal hele tiden passe på hvor de er, de skal ikke gå alene. Det krever mer ressurser, og når vi også tenker at vi ikke får noe mer stillingsmidler ut av det, og vi skal også tenke på alle vi har inne fra før av. De må gå foran det å kunne gi en annen en sjanse. Det har vi bare bestemt oss for. Vi tar ikke inn forvaringsdømte”*(Informant A8).

Dette var avgjørelse som ble tatt på bakgrunn av slik kunnskap og beslutningsprosess som løste eller utsatte et problem. Ved flere ressurser vil spørsmålet om å ta inn forvaringsdømte muligens komme opp igjen til ny vurdering.

Arbeidet for å bli tildelt midler er rutinemessig innarbeidet i de frivillige organisasjonene vi intervjuet. De forskjellige organisasjonene må stadig søke om midler fra kommunen, fylket og staten for å holde seg flytende. Tildelingen av midler påvirker beslutningene som kan tas innad i organisasjonen. Midlene går til både prosjekter de forskjellige organisasjonene driver som fotball, sykling eller yoga trening, men også til å lønne sine ansatte. En av våre informanter forteller at det tar tid å samle inn slike midler: *“(…) for oss som en ideell aktør så bruker jo vi mye tid på å søke støtte fra, holdt på å si, alt vi kan finne. Fordi vi er ikke fullstendig finansiert av stat og kommune. “(…) Og da bruker du jo tid på det, og det tar tid. Og da tar jo det tid vekk fra utvikling av mer aktiviteter, det tar tid vekk fra den individuelle oppfølgingen. Så det hemmer, ressurser er en begrensning”* (Informant A6).

Fordeling av midler er derfor en stor del av den frivillige sektorens hverdag.

Søknadsprosesser tar tid, som vi ser fra sitatet ovenfor tar det de ansattes tid vekk fra brukerne og utvikling og oppfølging av nye prosjekter. Lederen i en annen frivillig organisasjon forteller at: *”Arbeidet er enormt personavhengig (...) Arbeidet vi gjør burde ikke være såpass personavhengig. Det burde ikke være slik at den som snakker høyest får penger av kommunen til å gjøre jobben sin. Det burde vært opplagt. Kommunen burde kommet på vår dør og sagt at det vi driver med er bra, og spurt hva vi trenger av dem. En må være en god selger og*

*veldig frampå som person*” (Informant A1). Ressursfordelingen blir derfor en utfordring for den enkelte frivillige organisasjon, slik at den som “skriker høyest” får pengene istedenfor at tiden blir brukt til å utvikle nye prosjekter og evaluere og lære av dem som allerede eksisterer.

## 6.0 Diskusjon

I denne delen vil vi diskutere de empiriske funnene våre opp mot teorien. Gjennom problemstillingen vår ønsker vi å klargjøre hvilke faktorer som påvirker risikoen for tilbakefall for rusavhengige innsatte. Vi har valgt å gjøre dette gjennom å se på ettervernet og risikoen for tilbakefall i et beredskapsperspektiv. Denne tilnærmingen til feltet kommer fra vår forståelse av den kriminelle syklusen hvor den kriminelle handlingen fører til at samfunnet må utføre krisehåndtering for å beskytte samfunnet gjennom frihetsberøvelse (fengsel). Under og etter soning vil derfor være en del av samfunnets krisehåndtering. For å hindre ny kriminalitet bruker vi beredskap for å kartlegge risikoen for tilbakefall.

Vi har tidligere definert en krise som krever respons fra flere forskjellige nivåer av det offentlige apparat (Engen et al 2016, Aarset 2010) og vi mener at ettervernet passer inn i denne definisjonen. Mennesker som har utviklet en rusavhengighet er ikke bare avhengig av hjelp fra lokalmiljøet eller kommunens ytelser, men er avhengig av hjelp og støtte fra det høyeste forvaltningsnivået til det laveste, i tillegg til frivillige organisasjoner.

Videre har vi valgt å se den gjentagende kriminelle handlingen som et resultat av en beredskap med svakheter. Beredskap handler om å forebygge - og det er nettopp det ettervernet er satt til å gjøre. Ettervernet som system har tre barrierer; planlegging, samordning og koordinering og beslutningstaking som skal hindre rusavhengiges trang til å ruse seg og utføre kriminelle handlinger, gjennom å hjelpe og støtte den rusavhengiges kamp for et godt liv. Hvis disse barrierene ikke fungerer, vil det øke risikoen for tilbakefall til fengselet grunnet ny kriminalitet. Dette er både skadelidende for individet og samfunnet som helhet.

Vi har delt diskusjonen inn i to deler hvor hver del drøfter et av forskningsspørsmålene tidligere presentert. De to forskningsspørsmålene vil sammen utgjøre en dypere forståelse av vår problemstilling.

## DEL I - ETTERVERN

I denne delen vil vi drøfte analysen vår opp mot teorien og svare på forskningsspørsmål 1:

*Kan kvaliteten av arbeidet med ettervern vurderes i et samfunnssikkerhetsperspektiv og hvilke faktorer påvirker tilbakefallsraten?*

Med dette forskningsspørsmålet ønsket vi å skape et utgangspunkt og et rammeverk for forståelsen av ettervernet i et samfunnssikkerhetsperspektiv. Samfunnssikkerhet er som tidligere nevnt: (...) *den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger* (Justis- og politidepartementet 2002, 4). Det er altså samfunnssikkerhetens formål å beskytte by og bygd gjennom å identifisere og kartlegge risikoen for at ulike trusler og sårbarheter inntreffer.

Verktøyene som blir brukt til slike risikovurderinger er beredskap i den forberedende fasen og krisehåndteringsprinsipper når krisen likevel inntreffer. Beredskapens retningslinjer som presentert i teorikapittelet viser hvordan det systematisk skal gås frem for å identifisere sårbarheter og trusler i samfunnet for å planlegge gode tiltak for å minske risikoen for at sårbarhetene utvikler seg til trusler som vil forårsake skade på samfunnet. Risikoen for uforutsette hendelser er alltid til stede og derfor vil selv den beste planleggingen og de beste tiltakene aldri kunne hindre trusler i å manifestere seg, slik at beredskapen også må planlegge tiltak for hvordan krisene skal håndteres. Det er her beredskapen går over i krisehåndtering, samfunnssikkerhets andre verktøy. Krisehåndterings formål er å respondere forberedt eller ad-hoc når en krise manifesterer seg for å begrense skadeomfanget mest mulig (Engen et al. 2016). Krisehåndteringen foregår i tre stadier, også presentert ovenfor, før krisen, under krisen og etter krisen. Hovedformålet i etter-krisefasen er læring og evaluering med mål om å stille sterkere forberedt i påvente av den neste krisen. Slik sluttes ringen da denne fasen er en oppdatering av beredskapsplanleggingen.

For å besvare dette forskningsspørsmålet ser vi det som fruktbart å presentere hva ettervern er, før vi ser på teorien om beredskap og krisehåndtering. Vi vil deretter presentere viktige argumenter for hvorfor ettervernet kan ses i lys av samfunnsikkerhetens teorier.

## 6.1 Forståelsen av ettervernet i et samfunnsikkerhetsperspektiv

Gjennom analysen av datainnsamlingen sto det klart for oss at våre informanter alle var enige om at ettervernet består av tilbud som er tilgjengelige etter løslatelse. Ettervernet er, slik de oppfatter det, en serie ulike tilbud etter løslatelse som skal hindre tilbakefall til det kriminelle liv og sådan beskytte samfunnet som helhet.

Det grunnleggende i ettervernet er de fire store; bolig, utdanning/jobb, økonomi og en arena for å skape et nytt rusfritt nettverk. Disse fire elementene bør være på plass allerede før løslatelse, slik at når fengselsporten slår igjen er tre ting helt klare; hvor skal den løslatte bo og jobbe, hvor kommer levebrødet fra og hvilke daglige gjøremål skal utrettes?

Iboende i denne forståelsen finnes tanken om at de fire store skal være de grunnleggende bestanddelene av ettervernet, men med en individuell tilnærming til selve utførelsen. Alle våre informanter nevnte de fire store som fundamentet for et godt ettervern hvor ulike individuelle tiltak bygges på.

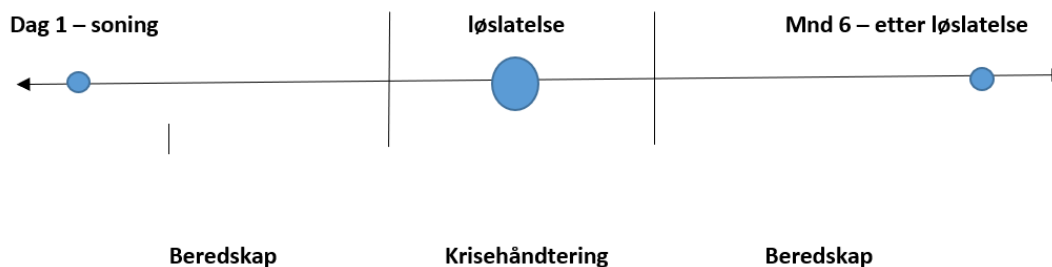
De fire store er så tett knyttet til hverandre at det i ettervernets kontekst ikke gir mening å skille dem. En slik gjensidig avhengighet gjør at den løslatte blir svært sårbar hvis en av disse komponentene mangler. De fleste arbeidstiltak krever en fast bostedsadresse, den sosiale arenaen er avhengig av en viss inntekt, samtidig som få klarer å stå i en jobb uten et sosialt nettverk rundt seg. Økonomi utpekte seg særlig som en stor utfordring hos våre informanter med ruserfaring. Alle tre beskrev hvor vanskelig det var å komme ut fra fengselet med et ønske om å skape seg et nytt liv, men med en stor gjeld hengende over seg. Med den kriminelle erfaringen de alle satt med var det et tøft valg å la være å gå tilbake til det kriminelle livet for å få tak i de pengene de skyldte. De følte ikke de fikk hjelp noen steder for å håndtere en slik gjeld. I de senere år har det kommet noen programmer som hjelper den straffedømte med dette, blant annet Narkotikadomstolen. Arbeid og/eller opplæring var også svært viktig for alle våre informanter. Mange har manglende eller ingen utdanning og må få

en grunnleggende utdanning på plass for å søke jobb etter arbeidstrening. Slik vi ser det er derfor de fire store såpass gjensidig avhengige av hverandre og grunnleggende for videre tiltak, det gir derfor ikke mening å skille dem. I tillegg ser vi at dersom en av disse komponentene mangler øker sannsynligheten kraftig for tilbakefall.

Datainnsamlingen fra Veksthuset Rogaland viste at dette er en del av deres arbeidsmetode. Kartleggingssamtaler i samarbeid med brukeren er noe av det første som står på dagsordenen ved behandlingens oppstart. Kartleggingssamtalen er den helhetlige tilnærmingen til behandlingen og brukermedvirkningen sørges for den individuelle tilnærmingen. Et tiltak i kartleggingssamtalen er at brukeren, i samarbeid med primærkontakt på institusjonen skal fylle ut en kriseplan (se vedlegg 3). Kriseplanens formål er å identifisere brukerens individuelle varselsignaler og tiltak som kan iverksettes for å hindre tilbakefall. Dette er et svært godt eksempel på hvordan ettervernet kan ses på i et samfunnssikkerhetsperspektiv. Beredskapens fokus på helhetlig tilnærming blir ivaretatt gjennom kartleggingssamtaler og kriseplaner felles for alle brukerne, mens nærhetsprinsippet blir ivaretatt gjennom brukermedvirkning. Brukerens kjennskap til underliggende årsaker og egne utfordringer være en sentral aktør i utformingen av behandlingen på Veksthuset Rogaland.

På bakgrunn av datainnsamlingen og vårt teoretiske ståsted vurderer vi det slik at ettervernet kvalifiserer til å være en viktig samfunnsfunksjon basert på ettervernets hovedformål som er beskyttelse av samfunnet gjennom frihetsberøvelse av individer og forebygging av ny kriminalitet gjennom rehabilitering. Videre vurderer vi det som fruktbart å se soningen som en del av beredskapen, selv om vårt fokus er ettervernet. Tiden rett før, under og rett etter løslatelsen definerer vi derfor som kritiske og appellerer krisehåndteringsperspektiv på denne perioden. Vi definerer soningen og tiden etter løslatelse som en forberedende fase; under soning legges grunnlaget for rehabilitering i ettervernet, og rehabiliteringen må ha en kontinuitet ved løslatelse. Vi appellerer derfor et overordnet beredskapsperspektiv på hele soningen og tilbakeføringsprosessen.





**Figur 3: Tidslinje løslatelse**

Ettervernet får dermed et grunnlag i samfunnssikkerheten gjennom delt hovedformål (beskyttelse av samfunnet) og arbeidet med dette kan vurderes ut fra samfunnssikkerhetens kriterier for identifisering og håndtering av trusler og sårbarheter gjennom bruk av beredskap- og krisehåndteringsprinsipper.

Et slikt samfunnssikkerhetslig grunnlag ser vi operer på to nivåer. For det første ser vi at det er fruktbart for de mange ettervernsinstitusjoner å planlegge i et beredskaps- og kriseperspektiv i tilnærmingen til brukerens individuelle oppfølging. I tillegg ser vi at det er nyttig å bruke et beredskapsperspektiv på den helhetlige tilnærmingen til ettervernet på regionalt/nasjonalt nivå.

## 6.2 Påvirkningsfaktorer på tilbakefall

Vi har identifisert noen viktige komponenter som er helt nødvendige for danne grunnlag for et godt ettervern. De fire store, som presentert ovenfor, anser vi som så viktige at de inngår i forståelsen av ettervernet som helhet, i tillegg til som tiltak. De fire store er ettervernet hvor individuelle tilpasninger blir gjort på bakgrunn av antagelsen av at dette allerede er på plass. Det er derfor svært viktig at det allerede under soning blir foretatt en kartlegging hvor det blir dokumentert hvilke(n) av disse som eventuelt mangler. Mangler en av disse fire “elefantbena” er elefanten sårbar for fall og risikoen svært høy for tilbakefall. Ressurser brukt på andre tiltak uten at de fire er på plass vil dermed ikke være like effektive.

Viktige faktorer for arbeidet med ettervern er kartlegging av individuelle behov og brukermedvirkning. Kartlegging av individuelle behov i samarbeid med brukeren gjenspeiler beredskaps- og krisehåndteringsprinsippene fra vårt teoretiske rammeverk. En av beredskapens retningslinjer er å sørge for planlegging av en helhetlig tilnærming for å kunne håndtere flere typer kriser og trusler i tillegg til mer detaljerte planer for spesifikke kriser (Engen et al, 2016). I ettervernspektivet bør utarbeidelsen av slike spesifikke planer gjøres i samarbeid med brukeren ettersom det er brukerens løslatelse (krise) som planlegges. Dette blir gjort i noen tilfeller, våre funn peker mot at det blir gjort der det er ressurser til det, samt finnes innarbeidede rutiner for dette. Ved behandlingsinstitusjonen Veksthuset Rogaland var det gode rutiner for planlegging av behandlingsforløp i samarbeid med brukeren, mens i Stavanger Fengsel fikk vi inntrykk av at det ble gjort sjeldnere enn ønsket på grunn av mangel på tid og ressurser.

Planlegging og krisehåndtering er derfor i prinsippet to forskjellige aktiviteter, men sterkt avhengige av hverandre (Engen et al, 2016). Planleggingen er nødvendig i forkant av en krise hvor krisehåndteringen per definisjon er iverksettingen av de planlagte tiltak. Løslatelsen ser vi på som krisen i ettervernet og det bør derfor planlegges for best mulig håndtering av denne. Dette kan blant annet inkludere og starte planleggingen allerede under soning gjennom alternative soningsforhold. Soning i behandling anser vi som øvelse på løslatelse, og gjenspeiler retningslinje 6 i beredskapsteorien (Engen et al, 2016). Her presiseres kompleksiteten i dagens samfunn og hvordan denne påvirker krisehåndteringen. Soning i behandling er derfor en øvelse for brukeren så vel som for ettervernsapparatet før den faktiske løslatelsen.

Soning i behandling er slik vi ser det et godt tiltak. Frihetsberøvelsen sikrer at den enkelte ikke kan begå ny kriminalitet, men får samtidig behandling for rusavhengighetens underliggende årsaker. Veksthuset Rogaland er en av flere institusjoner som benytter seg av denne ordningen. Her får de straffedømte følge et tett program hvor det kreves ansvarliggjøring fra den enkeltes side, samtidig som han eller hun får muligheten til å få god nytte av individuell behandling og oppfølging.

Det bør derfor iverksettes universelle tiltak, her regnet som en, flere eller samtlige av de fire store, samt en individuell tilpasning basert på kartleggingen av underliggende årsaker, interesser og behov for hver enkelt straffedømt. For en mest mulig vellykket kartlegging, og dernest tilrettelegging av ettervernstilbud er det svært viktig at den enkelte er involvert i

kartleggingsprosessen. Bare slik sikres det en individuell tilpasning av ettervernet som øker sannsynligheten for reintegrering til storsamfunnet og minsker risikoen for tilbakefall.

En slik brukermedvirkning kan ses i sammenheng av teorien om nærhetsprinsippet.

Nærhetsprinsippet (Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartementet 2015-2016) går ut på at den som er nærmest krisen er den som er best egnet til å håndtere den. I et ettervernsperspektiv går vi ut fra at den straffedømte selv er den som er nærmest krisen og dermed har best kjennskap til underliggende årsaker til avhengighet og kriminalitet. Likevel er det nærliggende å anta at den straffedømte selv ikke har klart å ta tak i avhengigheten på egen hånd og er derfor avhengig av profesjonell hjelp for dette, reflektert i retningslinje 1 for beredskap (Engen et. al, 2016). Nærhetsprinsippet bør derfor ta form som brukermedvirkning i kartleggingsprosessen rundt den straffedømte, og være en kontinuerlig del av ettervernstiltakene. Slik får den helhetlige tilnærmingen en spesifikk og individuell utforming som sikrer best mulig utgangspunkt for en vellykket tilbakeføring til samfunnet.

Retningslinje 6 presiserer viktigheten av øvelse og trening (Engen et. al, 2016). Vårt fokus for denne studien er hovedsakelig på ettervernets tilbud i etterkant av soningen, men vi har hatt en økende realisering av soningens rolle for kvaliteten av arbeidet med ettervern. Øvelse og trening på tilbakeføring til samfunnet bør begynne i fengselet gjennom blant annet tiltak som soning i behandling, slik at den straffedømte har forutsetninger til å håndtere løslatelsen (krisen) på best mulig måte og allerede har etablert kontakt med de ulike ettervernsinstitusjonene i etterkant av løslatelse. Ettervernets arbeid er avhengig av et godt samarbeid med fengselet hvor det tilrettelegges for glidende overganger til samfunnet. Kutt i fengselsvesenets ressurser er et tema våre informanter satte på dagsordenen. Deres arbeid er direkte påvirket av slike kutt i ressurser og informantgruppen bestående av ansatte så med økende bekymring på dette.

Kutt i fengselets ressurser har en direkte påvirkning på hver enkelt innsatt. Rusavhengige innsatte er ikke noe unntak. Slike kutt har forskjellige utfall i forskjellige fengsler, men informanten vår fra Stavanger fengsel og samtlige informanter fra informantgruppe 2 (med ruserfaring) nevnte begge sinnemestring som et av tilbudene som har blitt nedlagt. Nedleggelsen av slike tilbud kan i et beredskapsperspektiv tolkes som mangel på øvingssituasjoner. Retningslinje 6 innen beredskapsplanlegging legger stor vekt på viktigheten av øvelse på oppgaver og prosedyrer (Engen et. al, 2016). Gjennom en slik øvelse tilrettelagt allerede under soning, vil den innsatte tilegne bedre forutsetninger for livet som lovlydig borger. De ansatte i informantgruppen utvalg A, ser at deres arbeid blir tyngre ved

nedleggelsen av slike tiltak under soning. Mer tid og ressurser kreves av dem for å veilede den løslatte mot en vellykket tilbakeføring.

Ettervernsinstitusjoner bør derfor bli sett på som viktige øvelsesarenaer. Her er det muligheter for den løslatte å få kartlagt sine behov og praktisert nye sosiale ferdigheter i trygge omgivelser med veiledning fra de ansatte. Tilbakeføring til samfunnet er ikke en serie gjennomførte kurs, men en kontinuerlig prosess som for mange fortsetter gjennom resten av livet. Derfor er et kritisk at brukerne har mulighet til øvelse og oppfølging gjennom lengre tid. Uten en slik øvelse øker risikoen for tilbakefall radikalt.

Beredskapsplanen bør oppdateres kontinuerlig for å sikre best mulig forberedelse (Engen et al, 2016). I et slikt perspektiv ser vi brukernes behov og fremgang som en slik beredskapsplan. Som sagt, beredskap handler om forberedelse, og brukerne skal forberede seg på å være lovlige samfunnsborgere. De er derfor helt avhengige av øvelsesarenaer hvor de kan tilegne seg erfaring, sosiale ferdigheter og forståelse for storsamfunnet under veiledning fra kvalifisert fagpersonell. I en slik øvelsesarena skal det være rom for feil, og toleransen for midlertidig tilbakefall er derfor sentral i ettervernsarbeidet.

I tillegg skal det tilrettelegges for, når brukeren er klar for det; arbeidstrening. Arbeid er et viktig aspekt av samfunnslivet og har innvirkning på selvfølelsen hos hver enkelt og er også en viktig arena for å knytte sosiale relasjoner (Revol, 2016). Arbeidstrening er derfor en viktig del av prosessen i tilbakeføringen. Arbeidstrening på Paa Hjul hos Kirkens Bymisjon er tilrettelagt slik at brukeren kan starte med 2 arbeidstimer i uken og gjennom jevnlig og tett oppfølging øke time-antallet til å passe med brukerens behov. Arbeidstreningen fungerer som en gradvis tilvenning til alle aspekter ved arbeidslivet hvor målet er ordinært arbeid.

Ettervernets mange funksjoner skal på derfor fungere som en arena hvor toleranse for midlertidige tilbakefall, tilrettelagt arbeidstrening og nye rusfrie nettverk gir brukeren mulighet til å tilegne seg forutsetninger, forståelse og verktøy for en vellykket tilbakeføring til storsamfunnet på sikt. Ettervernet er helt avhengig av at de ansvarlige instanser utfører sine plikter for at dette arbeidet skal være vellykket. Glidende overganger mellom soning og samfunn er nødvendig for en varig tilbakeføring.

## **DEL II - SAMORDNING**

Samordning er hovedingrediensen i glidende overganger fra soning til samfunn, altså i arbeidet med ettervern. Ettervernet er en samlebetegnelse på ulike tiltak og tjenester som inkluderer både offentlige og private. En god samordning er derfor fundamentalt for å oppfylle ettervernets samfunnsoppgave; hindre ny kriminalitet. I denne delen skal vi besvare forskningsspørsmål 2 som spesifikt ser på utfordringene med en slik samordning:

*Hvordan samordner ulike samfunnsaktører for å sikre et godt ettervern?*

Avhengighet fører med seg sammensatte behov som favner om både helsetjenester, opplæring, arbeidstilrettelegging og sosial trening. Slike sammensatte behov gjør det helt nødvendig med en god samordning for å ha et håp om en vellykket tilbakeføring til samfunnet. Vi har derfor viet et forskningsspørsmål til denne viktige delen av ettervernet, da flere offentlige etater må være involvert for å kunne gi den enkelte innsatte best mulig behandling og hjelp.

### 6.3 Planlegging og samordning

En sentral del av samordning er planlegging og beslutningstaking. Planlegging kommer i forkant av samordningen, men beslutningstakingen som kommer i etterkant også danner grunnlag for ny planlegging. Ettersom de sammensatte behovene ofte spenner over flere forskjellige instanser i det offentlige står planleggingen for hvordan dette samarbeidet skal foregå sentralt. Utførelsen av tjenestene er samordningen og koordineringen, og i etterkant må det besluttes ny planlegging på bakgrunn av evalueringer av hvor vellykket samordningen fungerte.

Planlegging er nødvendig for å sikre en god samordning mellom de mange instansene i ettervernet. I dagens samfunn er kunnskapen blitt så spesialisert at det har dannet seg flere offentlige instanser som hver ivaretar sine oppgaver noe som fører til en såkalt “fragmentering” av forvaltningen (Tranøy og Østerud, 2001). Planlegging i forkant av samordning er derfor helt nødvendig. Amdam og Veggeland (2011) skiller mellom to ulike

former for planlegging. Territoriell planlegging har som hovedformål å samordne ulike instansers funksjoner og tiltak innen et geografisk område. Vår datainnsamling viser tydelig til forskjeller mellom denne sektoren og den offentlige. Frivillige organisasjoner har i mindre grad formelle rutiner for planlegging av aktiviteter, og baserer seg i stor grad på erfaringsbasert kunnskap. Dette antar vi fungerer fordi det brukermassene ikke er store, og tilbudene er lokale.

Funksjonell planlegging har derimot et mer vertikalt preg, og tar utgangspunkt i at bestemte arbeidsoppgaver er hierarkisk organisert. Offentlige ytelser har en sentralisert styresmakt (Engen et. al) som det er behov for i forhold til de tjenestene som skal ytes. Det offentlige tjenesteapparatet er mer omfattende enn det frivillige og det krever annerledes planlegging og det settes andre krav til denne form for tjenesteyting. Veksthuset Rogaland har formelle rutiner for planlegging av hver brukers behandlingsforløp. Kriseplaner og behandlingsplaner blir skrevet og oppdatert i samarbeid med brukeren selv på jevnlig basis. Dette er en institusjon som har stor grad av funksjonell planlegging.

De frivillige organisasjonene i vårt utvalg A baserer seg i stor grad på territoriell planlegging. Dette er to vidt forskjellige former for planlegging, men det er slik vi ser det fruktbart at det offentlige og de frivillige i stor grad benytter seg av forskjellig former for planlegging da de har forskjellige målsetninger og oppgaver. Likevel ser vi at dette vanskeliggjør samordning dem imellom. Som påpekt av informant i utvalg A kan det offentlige være vanskelige å samarbeide med på bakgrunn av dette.

Ved løslatelse fra fengsel er det som oftest svært mange behov som må dekkes. Vi har sett at Kriminalomsorgen har ansvaret for planleggingen av tilbakeføringen, men ikke for oppfølgingen. Det danner seg derfor en "glippsone" mellom planlegging og oppfølging. Tranøy og Østeruds (2001) begrep "den fragmenterte staten" beskriver den norske forvaltningens struktur hvor atskilte etater med ulike hovedmål, ansvar og praksiser opererer innenfor sin etat og hvor det ofte dannes uformelle, "usynlige" barrierer mellom disse etatene, noe som vanskeliggjør samordning ytterligere. Kriminalomsorgens struktur er hierarkisk, og inndelt i tre nivåer fra statlig til lokalt, mens instansene som har ansvaret for oppfølgingen (Falck, 2015) spenner fra det lokale til det regionale og inkluderer både den offentlige og den frivillige sektor.

I vårt teoretiske rammeverk har vi presentert retningslinjer for beredskap. Under retningslinje nummer fire presiseres viktigheten av samordning. Samordning er essensielt for at effektiv

krisehåndtering skal forekomme og samordning er derfor en viktig del av beredskapen. For at en effektiv samordning skal kunne ta plass må alle aktører kjenne til hverandres ansvarsområder og mandater. I retningslinje fire i det teoretiske rammeverket legges det også vekt på at samfunnets kompleksitet øker og at trusler og sårbarheter blir mer sammensatte. I ettervervsperspektivet kan dette forstås i forhold til viktigheten av samordning for å sikre et godt ettervern for den enkelte brukers sammensatte behov. Innsatte som gruppe har ofte en opphoping av levekårsutfordringer som ofte stammer fra en vanskelig oppvekst (Revolv 2014, Friestad og Hansen 2004, Skadhamar 2002). Slike sammensatte behov krever samordning mellom etater for å sikre en best mulig oppfølging.

Samordning av tiltak og tjenester er derfor vitalt for ettervernets vellykkethet. Begrepet samordning inneholder en intensjon om ønsket om å utvikle en felles struktur for å målrette aktørenes virksomhet (Amdam, Veggeland 2011). Formålet med samordning er å oppnå en helhetlig tilnærming til den straffedømtes sammensatte behov og inkluderer flere offentlige etater og sektorer. Samordning kan også bli sett på som en interessekamp i samfunnet for fremtidig endring. Det ønskede resultat av en slik samordning og interessekamp er en vellykket tilbakeføring til samfunnet gjennom et solid ettervern og dermed lavere risiko for tilbakefall.

Samordningen av de ulike tilbudene og offentlige ytelsene for rusavhengige straffedømte møter i praksis flere utfordringer. Denne studien tar opp to særskilte utfordringer; ulik struktur og avhengigheten av personlige relasjoner. Vi er klar over at det finnes flere utfordringer, men har valgt å holde oss til disse to fordi vi ser at det er dette som blir sett på som det mest utfordrende av våre informanter. Vi tar dette i betraktning og går i dybden på disse to.

Ulik struktur referer til ulik oppbygning av etater og organisasjoner som hemmer samarbeid i offentlig sektor (Amdam, Veggeland 2011). Begrepet samordning omfatter ønsket om å utvikle felles struktur slik at samarbeid på tvers av etater skal bli lettere. Den ulike strukturen er tydeligst i gapet mellom den offentlige, byråkratisk strukturerte sektoren og den mer ustrukturerte frivillige sektoren, men også nærværende i samordningen mellom de ulike offentlige instansene. Sammenfattet er målet med samordning å oppfylle overordnede mål. Slike mål kan enten være gitt av myndighetene med hjemmel i lovverket, eller det kan være mål kommet frem til i fellesskap dannet på grunnlag av like ønsker og verdier. I det første tilfellet er aktørene underlagt "hard" regulering, mens i det andre tilfellet er aktørene underlagt "myk" regulering (Amdam og Veggeland, 2011). Innad i ettervernets tjenestetilbud er de offentlige etatene bundet av lovverket og er underlagt hard regulering i form av juridiske

kontrakter og avtaler med hjemmel i lovverket. De frivillige organisasjonene bundet av felles verdier og har dermed en myk tilnærming til reguleringsaspektet. En slik hard regulering er ofte et resultat av planlegging fra sentralt hold, som vi har sett gjentatte ganger er ettervernet organisert fra departementsnivå til lokalt nivå. Strukturen er derfor gjenspeilet av dette; hierarkisk i den offentlige sektoren, mens hos de frivillige og ideelle organisasjonene er det en mye bredere aksept for lokal tilpasning ettersom planleggingen utføres på det lavere nivåer. Resultatet av ulik struktur er derfor en vanskeligere samordning av tjenester og ytelser noe den løslatte må ta konsekvensene av når fengselsporten slår igjen og ingen tilbud er tilrettelagt før flere dager senere.

Avhengigheten av personlige relasjoner er den andre faktoren våre informanter pekte på som utfordrende for den helhetlige samordningen. Personlige relasjoner inngår som et element av uformelle normer som presentert i teorien (Christensen et al, 2010). I et slikt systemperspektiv får mellommenneskelige strukturer og relasjoner større betydning enn i andre mer formelle systemperspektiv (ibid). Personlige relasjoner referer til, i vår oppgave, mellommenneskelige forhold og kontakt mellom ulike individuelle aktører i ettervernets ulike etater og organisasjoner som således danner uformelle strukturer. Slike personlige relasjoner dannes både innad og mellom de forskjellige offentlige etatene, samt mellom de mange frivillige organisasjonene. Som vi diskuterte i analysedelen skjer opprettelsen av slike relasjoner ofte i konteksten av Stavanger fengsels Servicetorg hvor forskjellige aktører har mulighet til å delta. Servicetorget oppfylder derfor rollen som en møteplass for ulike aktører i ettervernet og et sted å treffe likesinnede.

En beredskapsplan skal presisere aktørers ansvarsforhold og mandat (Engen et. al). Gjennom kjennskap til regionens ettervernsapparat vil den enkelte ansatte i forskjellige etater og organisasjoner kunne henvise den enkelte bruker videre til den ansvarlige etat og slik sikre best mulig oppfølging for brukeren. Vår datainnsamling tyder imidlertid på det motsatte. Ansvarsforhold og mandat er ikke allment kjent i ettervernapparatet. De færreste vet om alle aktører i bransjen, vår oppfatning er at de forskjellige sitter med sitt minimale nettverk. Dette til tross for at samtlige informanter fra utvalg A uttrykte ønske om bedre oversikt over de forskjellige aktørene.

Per i dag blir således resultatet av ettervernets avhengighet av personlige relasjoner at ettervernet får en "tilfeldig" applikasjon ned i førstelinjens møte med brukerne. Hvilke tilbud og tjenester som blir presentert avhenger av den enkelte aktørs personlige forhold til andre etater og organisasjoners tjenester og tilbud. Dette fører med seg uheldige konsekvenser, da



resultatet kan bli at brukeren blir forespeilet et fragmentert ettervernstilbud, og gir preg av et tilfeldig ettervern. En bruker som får utdelt en ruskonsulent som har et stort personlig nettverk vil bli introdusert for flere tilbud enn en bruker som får utdelt en ruskonsulent med lite nettverk. Dette kan øke risikoen for tilbakefall da tilbudene bør komme raskt på plass etter soning.

For de offentlige etatene “butter” slike personlige relasjoner mot de formelle strukturelle barrierer. De løslattes behov er så sammensatte at de favner om flere ulike sektorer; blant andre helsesektoren, utdanningssektoren, justissektoren og NAV (sosialsektor, bolig og arbeid) (Falck, 2015). De ulike sektorene har alle egne lovverk, løsningsmodeller og egen organisasjonskultur, i tillegg til ulike mandater, økonomiske rammeverk, målsetninger og prioriteringskrav. Dette er resultatet av to grunnleggende aspekter av ettervernets fundament. For det første skyldes det prinsippet om at de innsatte har rettigheter på lik linje med alle andre borgere og for det andre importmodellens praksis. De innsatte kommer derfor ikke verken foran eller bakerst i de ulike etaters køordninger, ettersom de ikke har spesielle rettigheter.

For den frivillige sektoren har slike personlige relasjoner blant annet form av manglende oppfølging av brukerne. Informantene fra den frivillige sektoren beskriver en arbeidshverdag hvor mye tid går til å søke driftsmidler og markedsføre seg selv. I empirien siterer vi en informant som forteller at det kreves mange kopper med kaffe før informantens organisasjon blir satt opp på prioriteringslisten i kommunen. Dette er tid som blir tatt vekk fra brukerne og mangler på ressurser resulterer i kutt av tilbud de ideelle organisasjonene tilbyr. Igjen sitter en sårbar samfunnsgruppe med rettigheter og krav på en helhetlig tilnærming til sin situasjon uten at dette blir gjennomført, og uten store muligheter til å kreve dem i praksis. Som vi har sett har svært mange manglende eller ingen utdanning i tillegg til en opphoping av levekårsproblemer og deres oppfølging ligger derfor i stor grad i andres hender. Vår oppfatning av ettervernet er at det bærer sterke tendenser av tilfeldigheter hvilke hender den enkelte bruker havner i. Ettervernet bærer, slik vi ser det preg av tilfeldigheter når det kommer til hvor godt ettervern den enkelte får, både med tanke på tilbud og oppfølging tilpasset egne individuelle behov, samt hvor mange tilbud han eller hun får.

Kvaliteten av ettervernsarbeidet bør holde en høy standard hvor fokuset er å todelt; vurdering og kartlegging på den ene siden og håndtering av kriser på den andre. Bli begge aspekter tilfredsstillende utført vil vi se at risikoen for tilbakefall til fengselet synker og hovedformålet med ettervernet er oppfylt - nemlig lavere kriminalitet. For at dette skal oppnås, må

ettervernet inneholde flere barrierer som hindrer den straffedømte i å begå ny kriminalitet. Disse barrierene er planlegging av løslatelse og ettervernet basert på individuell kartlegging, samordning og koordinering mellom de ulike etatene for å tilby den enkelte de tjenestene han/hun har krav på, samt å beslutte hvilke tiltak som bør bli tatt i bruk ved tilbakefall til fengselet (oppdatere planverket - ta i bruk nye tiltak). Brytes disse barrierene vil risikoen for tilbakefall øke.

#### 6. 4 Beslutninger

Det er flere ulike grunner og behov for å ta beslutninger. I ettervernsapparatet må beslutninger tas hele tiden. Som det teoretiske rammeverket vårt presenterer, er beslutninger en form for problemløser eller problemutsettere (Engen et. al, 2016). Datainnsamlingen vår ga oss et pekepinn om hvordan beslutninger blir tatt i ettervernssektoren. I utvalg A var den frivillige sektoren overrepresentert. Vi vil derfor hovedsakelig diskutere den frivillige sektors beslutningstaking.

Som beslutningsmodellen (figur 6) i teorien viser til, er det forskjell på å jobbe i den “skarpe” enden og den “butte” enden i forhold til faresonen. Vi har kategorisert den frivillige sektorens arbeid til å være nær farekilden, altså den “skarpe” enden (Aven et. al, 2013). Vi har tatt denne avgjørelsen på bakgrunn av at de frivillige ofte jobber nærmere brukeren og ser hans/hennes umiddelbare behov og prøver å dekke disse. Paa Hjul, omtalt i empiri kapitlet, er arbeidstrening for tidligere rusmisbrukere hvor de ansatte møter brukerne hver dag. Hensynet til brukerne som er der i dag og de som kan komme, veide tyngst da Kirkens Bymisjon sa nei til å ta inn forvaringsdømte til denne arbeidstreningen. Beslutningene reflekterer en nærhet til brukerne og en forståelse av deres situasjon.

De frivillige organisasjonene har få nedskrevne og formelle rutiner på sikkerhet. Sikkerhetsmessige avgjørelser blir tatt på grunnlag av uformell kunnskap og en nærhet til situasjonen. Slik formes det etterhvert rutiner innad i organisasjonen som blir brakt videre. Dette er typisk eksempel på uformell struktur (Christensen et al, 2004).

To av våre informanter satt i posisjoner som vi kan kategorisere som den “butte” enden i beslutningsmodellen. Dette var en informant med politisk bakgrunn og en sosialarbeider i Stavanger fengsel. Beslutningsgrunnlaget deres var helt annerledes, og deres beslutninger hadde heller ikke direkte påvirkning på brukerne. Informanten ansatt i Stavanger fengsel har en helt annen rolle enn de frivillige organisasjonene. For det første er det et stramt regelverk angående sikkerhet å forholde seg til. I tillegg er fengselet en institusjon hvor straffegjennomføringen foregår og informantens rolle som “hjelper” får derfor et preg av dobbeltrolle. Informanten har ikke like stor beslutningsmakt som de frivillige. I fengselet må informanten forholde seg til de innsatte uansett, mens frivillige organisasjoner har muligheten til å avslutte kontakt med brukere de ikke ønsker.

Politikk er en sentral del av beslutningstaking. I enhver beslutningssituasjon vil det være flere aktører som representerer forskjellige interesser. Som vår informantens vår påpekte i empirikapittelet er det i politikken ofte vanskelig å omstille seg. Han mente at kommunen oftere enn ikke setter midler inn på de allerede eksisterende programmene. Dette gjenspeiler en kompleks beslutningssituasjon hvor sterke aktører representerer forskjellige interesser.

## 7.0 Avsluttende kommentar og videre forskning

De ansatte i ettervernet skal møte mennesker i krise. De skal møte mennesker som kanskje har hatt en vond barndom de ennå bærer med seg, de skal møte mennesker som står alene uten familie og venner. Mennesker som har gjort noe kriminelt, men som har sonet sin straff og som trenger en hjelpende hånd for ikke å havne tilbake i fengsel skal bli møtt med verdighet. Dette er de ansattes oppgave. I hvert møte skal de ta hensyn til den enkelte bruker, men de skal også forholde seg til de store linjene; økonomi, regelverk og politiske føringer. I denne oppgaven har vi hatt et todelt fokus. På den ene siden har vi sett på hvordan hvert enkelt møte med brukeren bør planlegges for å minimere risikoen for tilbakefall, og på den andre siden har vi forsøkt å sette kriterier for et rammeverk for den overordnede tilnærmingen til ettervernet gjennom å foreslå og argumentere for at denne tilnærmingen kan koordineres bedre ved hjelp av bruken av beredskaps- og krisehåndteringsteori. Vi har valgt en kvalitativ tilnærming til dette og har intervjuet ansatte i forskjellige ettervernsorganisasjoner, i Stavanger fengsel og som har arbeidet med ettervern fra et politisk ståsted. De ansatte driver hovedsakelig nært på brukeren og ser utfordringer som vi ikke har fått innblikk i gjennom dokumentasjonen vi har studert ellers. Vi har også et utvalg bestående av tidligere straffedømte. Vi ønsket å ha med et utvalg av informanter med egenerfaring for å belyse de sidene av problemstillingen vi ikke kunne belyse fra de ansattes perspektiv. Dette mente vi ville gi oss en mer helhetlig forståelse av ettervernets utfordringer.

Nedenfor vil vi se kort på hvert av forskningsspørsmålene våre før vi vil presentere noen avsluttende bemerkninger på vår problemstilling.

### 7.1 Ettervern og tilbakefall

*Kan kvaliteten av arbeidet med ettervern vurderes i et samfunnsikkerhetsperspektiv og hvilke faktorer påvirker tilbakefallsraten?*

I empirien presenterer vi forståelsen av ettervernet sett gjennom våre informanters øyne. Dette inkluderer både ansatte og tidligere straffedømte som var våre to utvalg. Vi fikk forståelsen av

at utvalg A har en tosidig forståelse av ettervernet - på den ene siden hva det faktisk er i dag og på den andre siden hva det bør være. Utvalg A snakket åpent om glippsonene og utfordringene i dagens ettervern, vi fikk følelsen av at det var en slags “allmenn kunnskap” innad i feltet om hvilke mangler som fantes. Utvalg B presiserte ikke glippsoner språklig, men snakket om egne erfaringer angående mangel på støtte og hjelp. Vi identifiserte de samme glippsonene utvalg B pekte på som glippsonene hos utvalg A.

Vi sitter igjen med forståelsen av ettervernet som et svært diffust begrep uten klare ansvarsområder og arbeidsoppgaver. Informantene våre var alle klare på hva som manglet i dagens ettervern, og hva ettervernet burde inneholde. Dette inkluderte de fire store, kartlegging av underliggende årsaker og individuelle behov, samt viktigheten og muligheten til øvelse og glidende overganger fra soning til samfunn. Dette er sentrale risikofaktorer som øker sannsynligheten for tilbakefall hvis de blir stående udekket hos den straffedømte. Tall viser at innsatte som samfunnsgruppe har generelt lavere utdanning, dårligere helse og flere utfordringer enn befolkningen generelt (Revoid 2014, Skardhamar 2002, Friestad og Hansen 2004) og har derfor i praksis færre ressurser til å kreve sine rettigheter oppfylt.

Definisjonen på samfunnssikkerhet er: ... *den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger* (Justis- og politidepartementet 2002, 4). Viktige samfunnsfunksjoner er instanser og infrastruktur hvor oppgavene er å senke samfunnets sårbarhet. Dette mener vi er definisjonen på ettervernet - gjennom et godt ettervern synker tilbakefallet og tilbakeføringen for flere økes. Derav mindre kriminalitet. I et samfunn hvor ettervernet ikke fungerer optimalt, vil kriminaliteten øke. Tall presentert ovenfor viser at det hvert år blir løslatt cirka 6000 mennesker med rusproblemer (Falck, 2015). Uten et ettervern som fanger dem opp er det mulighet for at sosiale forskjeller øker og økende kriminalitet forekommer. Dette har vi tidligere betegnet som en sent brennende sosial krise som får store konsekvenser for samfunnet vårt.

Kvaliteten av ettervernsarbeidet kan og bør derfor vurderes i et samfunnssikkerhetsperspektiv. En slik tilnærming kan bidra til klarere ansvarlinjer og en tettere samordning mellom de ulike instansene som kan danne grunnlag for at riktige beslutninger tas for å tette glippsonene. Tilbakefallsraten vil dermed synke fordi den løslatte vil ha en individuelt tilpasset oppfølgingsplan ved løslatelse hvor bolig, sysselsetting, utdanning, sosiale arenaer allerede er på plass, og tilbakeføringsprosessen kan fullføres i eget tempo i trygge omgivelser hvor toleranse for midlertidig tilbakefall og øvelse inngår.

## 7.2 Samordning

### *Hvordan samordner ulike samfunnsaktører for å sikre et godt ettervern?*

Samordning mellom de ulike etatene og sektorene er såpass viktig for ettervernets funksjon at vi ønsket å gå i dybden på dette. Gjennom det andre forskningsspørsmålet vårt har vi sett på ulike utfordringer ettervernets samordning står overfor.

Sentrale utfordringer er at sektorene som har ansvaret for ettervernet er strukturert forskjellig og dette har innvirkning på det formelle samarbeidet. Slik blir ettervernet avhengig av personlige relasjoner og sårbart for utskiftninger av ansatte. En slik avhengighet av personlige relasjoner gir ettervernet et “tilfeldig” preg. Brukeren blir derfor presentert for et fragmentert ettervern, basert på sin kontakts personlige relasjoner. En slik fragmentert fremstilling vil ha innvirkning på brukerens praktiske mulighet til deltakelse i ønskede aktiviteter. Dette kan ta to former. For det første kan det utelukke deltakelse, og for det andre kan det resultere i en “for sen” introduksjon for brukeren. Tar en slik introduksjon for lang tid, økes risikoen for tilbakefall. Brukerens timeplan bør være fastsatt (med mulighet for endring etter individuelle behov) allerede før løslatelse. En slik fragmentert kunnskap kan resultere i at timeplanen ikke fylles, og brukeren står på bar bakke etter soning.

Tett oppfølging særlig i den kritiske fasen, er optimalt for et godt ettervern. De sammensatte behovene og levekårsproblemene som er typiske for rusavhengige innsatte gjør at dem til en spesielt sårbar gruppe. Derav må ettervernet være på plass før løslatelse og skape trygge rammeverk for endring.

En beredskapstilnærming til ettervernet vil kunne skape retningslinjer for utvikling av rutiner og kartlegging av regionens tilbud og tiltak. Planlegges ettervernet ifølge retningslinjene for beredskap vil det kunne skapes en felles forståelse for ettervernet, og bedre rutiner for samordning av de mange tilbudene som eksisterer. Det vil utvikles prosedyrer for aktørens ansvarsområder og mandater som vil motvirke det tilfeldige og fragmenterte ettervernet som en ser tendens til i dag.

Politikk er en sentral del av samordning. Samordning er som presentert en systematisering av tiltak og arbeidsoppgaver for å oppnå harmoni i systemet og unngå motarbeidelse av hverandre. De innsattes sammensatte behov kan kun bli dekket gjennom optimal samordning

innad i ettervernet. Systematiseringen av samordning er politisk vedtatt. Komplekse og omfattende situasjoner har ofte en tendens til å tvinge frem politisk interesse og beslutninger. Som vi har sett har debatten om ettervern jevnlig kommet opp i storsamfunnet. Justisminister Valles “*Kriminalmeldingen*” på 1970-tallet skapte stor debatt blant politikere så vel som mannen i gata. Den rødgrønne regjeringens utvikling av tilbakeføringsgarantien brakte ettervernet øverst på dagsordenen i 2007. I årene etterpå har straffegjennomføring og ettervern vært debattert på høyt og lavt nivå. Straffegjennomføringen og ettervernets rolle i tilbakeføringen er grunnleggende politisk, da det gjenspeiler samfunnets verdigrunnlag. Vi har valgt å sette fokus på dette nettopp fordi ettervernets rolle er sentral for et tryggere samfunn. Ettervernet skal vise respekt for enkeltindividet og reflektere de verdiene vi er stolte av i det norske samfunn. Derfor bør ettervernet få en større plass i samfunnet. Bare slik vil sårbare mennesker få muligheten til tilhørighet og derav et tryggere samfunn.

### 7.3 Avsluttende refleksjoner omkring problemstillingen

*Er det sammenheng mellom kvaliteten på ettervernet og risikoen for tilbakefall blant rusavhengige innsatte?*

Vi ser en klar sammenheng mellom ettervernets kvalitet og risikoen for tilbakefall. Gjennom høyere kvalitet sikres lavere tilbakefall. Dette på bakgrunn av forståelsen av ettervernet vi har tilegnet oss. Vi forstår ettervernet som hjelpeapparat som skal kartlegge den individuelle brukers behov. Ettervernet er altså en oppfølgingsfunksjon som skal støtte og veilede den straffedømte gjennom tilbakeføringsprosessen. I dagens samfunn ser vi klare mangler når det kommer til den veiledende rollen ettervernet skal og bør inneha. Våre informanter pekte alle på eksisterende glippsoner som gjør ettervernet svakere og tilbakefallet høyere. Veiledningen i ettervernsapparatet fungerer altså ikke i ønsket grad. Vi identifiserer manglende eller lite samordning blant ettervernsinstitusjonene som en av flere mulige årsaker til dette.

Resultatet av dette er et diffust ettervern med uklare ansvarsområder. Rusavhengige innsatte er i særlig grad en gruppe som står uten store formelle ressurser og som derfor er helt

avhengig av et tilfredsstillende ettervern. Tilbakefallet for denne gruppen er blant de høyeste og årlig blir omtrent 6000 rusavhengige løslatt fra norske fengsler. Et felles mål for samfunnet som helhet bør derfor være en reduksjon av antallet på rusavhengige innsatte. Vi mener at ettervernet kan styrkes gjennom en beredskapstilnærming. Planlegges ettervernet i tråd med retningslinjene diskutert ovenfor vil ettervernet innta en klarere struktur med klarere ansvarsområder.

Ressurser vil kunne koordineres og tilbudene samordnes slik at den enkelte bruker ikke lenger får presentert et fragment av tilbudene som finnes, men en helhetlig oversikt med veiledning tilpasset brukerens individuelle ønsker og behov. Gjennom et klarere ettervern som gjør tilbakeføringen oversiktlig og praktisk mulig for de innsatte vil vi kunne skape et tryggere samfunn. Krisepålegg og oppfølgingsplaner vil bli laget i samarbeid med brukeren, og planene vil jevnlig bli oppdatert av brukeren selv i samarbeid med kvalifisert personell. Samordningen kan koordineres gjennom bruk av beredskapsprinsipper. Et sterkere ettervern vil tette glippsonene mellom soning og ettervern på en langt bedre måte. Slik vil flere klare overgangen fra soning til samfunn.

Ettervernet er bygget på våre samfunnsverdier og dersom vi klarer å ivareta en samfunnsgruppe som siden tidlig barndom har blitt sviktet, vil resultatet være et varmere samfunn hvor flere føler tilhørighet. Et varmere samfunn har mindre kriminalitet.

*Ettervernet bør være fundamentet som på best mulig måte støtter den mennesket fra soning tilbake til samfunnet.*

Vi ser nødvendigheten av flere studier som fokuserer på å senke kriminaliteten gjennom bedre oppfølging. Videre forskning er essensielt for å fortsette å utvikle en forståelse for tilbakeføringens mange utfordringer og fallgruver. Feltet er stort, muligheten er derfor mange. Vi ønsker et fokus på dette fra flere innfallsvinkler og fra flere fagfelt. Særlig ser vi at kjønnsperspektivet er viktig å skape større forståelse rundt, da kvinner ofte opplever en større skam og tabu rundt soning og rusavhengighet, og har andre behov enn menn. I tillegg ser vi at videre forskning på oppfølging av forvaringsdømte kan skape en bedre situasjon for en gruppe innsatte som ofte blir stigmatisert, men som har mange av de samme levekårsutfordringene som rusavhengige innsatte.





## 9.0 Litteraturliste

Aarset, M. (2010). *Kriseledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.

Amdam, J. & Veggeland, N. (2011). *Teorier om samfunnsstyring og planlegging*. Oslo: Universitetsforlaget.

Amdam, S. (2014). *Undersøkelse om rusmidler og tobakk*. Dokumentasjon. Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra <https://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/undersokelse-om-rusmidler-og-tobakk-2014>

Amundsen, E., J. (2016). *Folkehelseinstituttet. Narkotikautløste dødsfall i Norge 2015*. Hentet fra <https://www.fhi.no/hn/statistikk/rusmiddelstatistikk/narkotikautloste-dodsfall-i-norge-i-2015/>

Askheim & Grennes. (2008). *Kvalitative metoder for markedsføring og organisasjonsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.

Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K.H. & Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Bukten, Stavseth R., Skurtveit, Tverdal, Strang og Clausen (2017). *Society for the study of addiction (2017). High risk of overdose death following release from prison: variations in mortality during a 15-year observation period*. Hentet fra <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/add.13803>

Cepeda, J., A., Vetrova M., V., Lyubimova, A., I., Levina, O. S, Heimer, R., & Niccolai, L., M. (2015). *Community reentry challenges after release from prison among people who inject drugs in St. Petersburg, Russia*. International Journal of prisoner health. VOL 11 NO.3 (2015). doi: <https://doi.org/10.1108/IJPH-03-2015-0007>

Christensen, T., Lægreid, P., Roness G., P., & Røvik K., A. (2004). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.

Dahl, U., Løvendahl, G., H., Ramsdal, H. Høgskolen i Østfold. *Evaluering av ettervernet i Fredrikstad: Faglig rapport*. Hentet fra: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/147737/hefte3-03.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Det kongelige justis- og politidepartement. (2008). *Straff som virker - mindre kriminalitet - tryggere samfunn*. (Meld. St. nr. 37 2007-2008). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d064fb36995b4da8a23f858c38ddb5f5/no/pdfs/stm200720080037000dddpdfs.pdf>

Dyb, E., & Johannessen, K. (2010). *Regjeringens tilbakeføringsgaranti - en forstudie av iverksetting* (NIBR-rapport 2010:8). Hentet fra [http://evaluering.nb.no/eval-utlevering/innhold/URN:NBN:no-nb\\_overfordokument\\_1659\\_Eval\\_0/pdf](http://evaluering.nb.no/eval-utlevering/innhold/URN:NBN:no-nb_overfordokument_1659_Eval_0/pdf)

Engen, O., E., Kruke, B., I., Olsen, O., E., Olsen, K., H., Lindøe, P., og Pettersen, K. (2016). *Perspektiver på Samfunnssikkerhet*. Oslo: Cappelen Damm.

Eriksen, T. E. (2018). *Debatten frå Bergen fengsel*. Debatten. Hentet fra <https://www.nrk.no/hordaland/debatten-fra-bergen-fengsel-1.13885119>

FRI (2009). Winstad, J., I., Steen, A. (2009). *Sluttrapport prosjekt FRI*. Hentet fra [http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/3291/sluttrapport\\_fri.pdf](http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/3291/sluttrapport_fri.pdf)

Friestad, C. & Hansen, I., L. Levekår blant innsatte. (Fafø-rapport 429). Hentet fra <http://www.nsd.uib.no/data/individ/publikasjoner/NSD1478FAFO.pdf>

Halvorsen. (2012). *Å forske på samfunnet: En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: J.W. Cappelens Forlag as.

HELSE STAVANGER. Stavanger Universitetssjukehus. *Veksthuset Rogaland*. Hentet fra <https://helse-stavanger.no/avdelinger/klinikk-psykisk-helsevern-barn-unge-og-rusavhengige/avdeling-rus-og-avhengighetsbehandling/veksthuset#les-mer-om-veksthuset-rogaland>

Jacobsen, D., I. (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskole forlaget.

Johannessen, A., Tufte, P., A., & Christoffersen, L., (2010): *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag AS.

Justis- og politidepartement. (1977-1978). *Kriminalmeldingen*. (Meld. St. 104 1977-1978). Hentet fra [https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb\\_digibok\\_2012082008007](https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2012082008007)

- Justis og beredskapsdepartementet. (2004). *Faktaark om ny straffelov*. (90). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/faktaark-om-ny-straffelov/id458395/>
- Justis og beredskapsdepartementet. (2017-2021). Redusert tilbakefall til ny kriminalitet. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/3f8ac79225654863ad3f9b0e082bf9f0/g-0440-b\\_reduert-tilbakefall\\_net.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/3f8ac79225654863ad3f9b0e082bf9f0/g-0440-b_reduert-tilbakefall_net.pdf)
- Kendall, S., Redshaw, S., Ward, S., Wayland, S., Sullivan, E. (2018). *Systematic review of qualitative evaluations of reentry programs addressing problematic drug use and mental health disorders amongst people transitioning from prison to communities*. Health and Justice (2018): 6:4. doi: <https://doi.org/10.1186/s40352-018-0063-8>
- Kriminalomsorgen. (2018). *Straff i fengsel*. Hentet fra <http://www.kriminalomsorgen.no/straff-i-fengsel.237611.no.html>
- Kriminalomsorgen. (2018). *Organisering*. Hentet fra <http://www.kriminalomsorgen.no/organisering.237901.no.html>
- Kruuse, E. (2007). *Kvalitative forskningsmetoder – i psykologi og beslægtede fag*. Dansk psykologisk forlag.
- Kvale & Brinkmann. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Lauvås, K., & Lauvås, P. (2009). *Tverrfaglig samarbeid: perspektiv og strategi* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 2000,24. (2004). *Et sårbart samfunn— Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-24/id143248/sec1>
- Regjeringen. (2018). *Utvalg skal forberede ny rusreform*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utvalg-skal-forberede-ny-rusreform/id2594838/>
- Revol, M. K. (2016). *Levekår før og under soning av fengselsstraff*. SSB, Samfunnsspeilet 2/2016. Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra [https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/269520?\\_ts=1554d9fe748](https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/_attachment/269520?_ts=1554d9fe748)

- Revold, M.K. (2014). *Innsattes levekår 2014 - Før, under og etter soning*. SSB, Rapporter 47/2015. Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra <http://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/3204575.823.upaxpqpwtp/Revold%2C+Innsatte+s+levok%2C+A5r+2014.+F%C3%B8r%2C+under+og+etter+soning.pdf>
- Rua, M. (2009). *Fengsel, isolasjon og varetekt sett fra fengselegens ståsted. En institusjonell-etnografisk studie*. (Mastergradsavhandling, Universitetet ved Universitetet i Oslo). Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/15850/Rua.pdf?sequence=2>
- Skadhamar. (2002). *Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler*. Oslo: Universitetet i Oslo. Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/22530/tskardhamar.pdf?sequence=1>
- Stang, J., Moe, J., Teigset, I., A., , Østberg B., & Moger, T., A. (2003). *Fanger i sikkerhetscelle – en utfordring*. Tidsskriftet den Norske Legeforening (2003): 123: 1844-6. Hentet fra <https://tidsskriftet.no/2003/06/aktuelt/fanger-i-sikkerhetscelle-en-utfordring#reference-4>
- Statistisk Sentralbyrå. (2018). *Fengslinger*. Hentet fra <https://www.ssb.no/fengsling/>
- Straffegjennomføringsloven. (2001). *Lov om gjennomføring av straff mv.* av 18. mai 2001 nr. 4. Hentet fra [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21#KAPITTEL\\_5](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21#KAPITTEL_5)
- Sturla, F. (2015). SIRUS RAPPORT (3/2015): *Tilbakeføringsstrategien som smuldret bort*. (Statens institutt for rusmiddelforskning 2015). Hentet fra <https://www.fhi.no/globalassets/dokumenterfiler/rapporter/2015/sirusrap.3.15.pdf>
- Sundfør, K.O. (2012). *Fra bruker til erfaringskonsulent*. [https://www.idunn.no/tph/2012/04/fra\\_bruker\\_til\\_erfaringskonsulent](https://www.idunn.no/tph/2012/04/fra_bruker_til_erfaringskonsulent)
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Tranøy, B., S., & Østerud, Ø. (2001). *Den fragmenterte staten: Reformen, makt og styring*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Tjora, A.H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Vrålstad, S. (2017). *Slik har vi det - livskvalitet og levekår. Slik har vi det - om målene på livskvalitet og levekår i Norge*. Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra <https://www.ssb.no/sosiale->

forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/levekar-og-livskvalitet-hva-hvorfor-og-hvordan

Yin, R. K. (2014). *Case Study Research. Design and Methods*. Sage Publications. (utdrag).

## Vedlegg 1: Intervjuguide ansatte

### Personalia

Alder

Utdanning

Erfaring

Varighet på ansettelse

Arbeidsoppgaver

### Ettervern

- Hva legger du i begrepet ettervern?
- Med bakgrunn i ditt arbeid, hvordan vil du beskrive fokuset på ettervern? Og, har du inntrykk av at dette fokuset har endret seg i positiv eller negativ retning de senere årene?
- Hvilke grupper er ettervern spesielt avgjørende for, og hvorfor? Har du noen tanker rundt dette?
- Hvordan synes du ettervernet for innsatte rusavhengige fungerer i dag? Finnes det noen forbedringspotensialer?
- Hva anser du som viktige og avgjørende faktorer for å sikre et godt ettervern etter løslatelse?
- Det er i utgangspunktet hver enkelt kommune som har ansvaret for ettervernet. Vil du si ettervernet er «pålagt» noen andre, eventuelt hvem? Hvem bør stå ansvarlig, og hvorfor?
- Man skiller gjerne mellom et praktisk ettervern og et sosialt ettervern. Førstnevnte går på praktisk hjelp til bosted og inntekt eksempelvis, mens det sosiale ettervernet handler om fritiden. Det er ment å tilrettelegge for sosiale nettverk og arenaer. Kan du si noe om i hvilken grad det praktiske og det sosiale ettervernet er avgjørende for en god integrering tilbake til samfunnet? Mener du de er like viktige, eller er det et som er av større betydning?
- Hva er et godt ettervern?

## Samhandling og kommunikasjon

- Hvordan samarbeider du/dere med andre organisasjoner eller instanser i arbeidet med ettervern?
- I hvilken grad har de ulike organisasjonene like mål og interesser i dette arbeidet?
- Har du erfaring med samarbeid med frivillige organisasjoner? I så tilfelle, hvordan fungerer det?
- Hva hemmer, og hva fremmer samarbeidet mellom ulike organisasjoner eller instanser?
- I hvilken grad kommuniseres ulike tiltak og muligheter for nettverksbygging for de innsatte etter løslatelse?

## Planlegging og beslutningstaking

- Har dere interne handlingsplaner eller rutiner for arbeidet med ettervern?
- Hvordan benyttes eventuelt disse planene, og av hvem?
- Hvordan går du frem når beslutninger som er av betydning for ettervernet fattes? Hvordan tenker du i denne prosessen?

## Tiltak

- I hvilken grad kan frivillig arbeid for de tidligere rusavhengige innsatte fungere som et tiltak i ettervernet?
- Hvilke spesifikke tiltak har erfaringsmessig vist seg å fungere?

## Risiko for tilbakefall

- Har du kjennskap til Stortingsmelding nr. 37 som omhandler tilbakeføringsgarantien? Hvis ja, hvordan preger denne meldingen arbeidet ditt?
- Kan du si noe om risikoen for tilbakefall blant innsatte? Vet du noe om hvor mange som vender tilbake igjen til fengselet?
- På hvilken måte er tilbakeføring til fengselet et samfunnsproblem, og hvordan kan et tilfredsstillende ettervern hindre denne tilbakeføringen tror du?
- Hva kan konsekvensene bli dersom arbeidet med ettervern ikke tas på alvor?
- Hvordan kommuniseres risikofaktorer for tilbakefall?



## Vedlegg 2: Intervjuguide innsatte

Personalia

Alder

Utdanning

Erfaring

Varighet på soning

Antall dommer

Varighet på lengste dom

### Ettervern

- Hva legger du i begrepet ettervern?
- Hvordan har du inntrykk at fokuset på ettervern er i dag? Og, har du inntrykk av at dette fokuset har endret seg i positiv eller negativ retning de senere årene?
- Hvilke grupper er ettervern spesielt avgjørende for, og hvorfor? Har du noen tanker rundt dette?
- Hvordan synes du ettervernet for tidligere rusavhengige innsatte fungerer i dag? Finnes det noen forbedringspotensialer?
- Hva anser du som viktige og avgjørende faktorer for å sikre et godt ettervern etter løslatelse?
- Det er i utgangspunktet hver enkelt kommune som har ansvaret for ettervernet. Vil du si ettervernet er «pålagt» noen andre, eventuelt hvem? Hvem bør stå ansvarlig, og hvorfor?
- Man skiller gjerne mellom et praktisk ettervern og et sosialt ettervern. Førstnevnte går på praktisk hjelp til bosted og inntekt eksempelvis, mens det sosiale ettervernet handler om fritiden. Det er ment å tilrettelegge for sosiale nettverk og arenaer. Kan du si noe om i hvilken grad det praktiske og det sosiale ettervernet er avgjørende for en god integrering tilbake til samfunnet? Mener du de er like viktige, eller er det et som er av større betydning?
- Hva er et godt ettervern?

## Samhandling og kommunikasjon

- Hvordan opplever du samarbeidet mellom ulike instanser når det kommer til arbeidet med ettervern?
- I hvilken grad kommuniseres det om ulike tiltak og muligheter for nettverksbygging etter løslatelse?

## Tiltak

- Hvilken hjelp/tiltak eller oppfølging får dere etter soning?
- Hvilken hjelp eller oppfølging er ønskelig?

## Risiko for tilbakefall

- Kan du si noe om risikoen for å havne i fengsel igjen?
- Hva må eventuelt til for at dette ikke skjer? Hvordan kan du selv og andre aktører legge til rette for at du ikke skal havne inn igjen?
- Hva opplevde du som de største utfordringene etter løslatelse? I hvor stor grad følte du deg forberedt på livet etter soning? Kan du fortelle litt rundt dette?

## Kriseplan, Avdeling for rus og avhengighetsbehandling

Handlingsplanen har til hensikt å hindre tilbakefall og kan brukes av både familie og bruker. Planen blir laget av bruker sammen med primærkontakt og eventuelt familie.

Hensikt/Mål.....  
.....

### 1 Gå gjennom registreringsark for varselsignaler:

Mine varselsignaler er:

A

Tiltak.....

B

Tiltak

.....

C

Tiltak.....

D

Tiltak.....

E

Tiltak

.....

2 Hvis det ikke hjelper, ta kontakt med kontaktperson (kan være familie eller primærkontakt/sekundærkontakt i bofellesskap/kommune eller andre) som sammen med deg kan vurdere om behandler skal kontaktes

Kontaktperson 1: .....

tlf: .....

Kontaktperson 2: .....

tlf: .....

Kontaktperson 3: .....

tlf: .....

**3 Hvis kontaktpersonen ikke er tilgjengelig, ta kontakt med behandler/fastlege**

**Behandler:**

Tlf: .....

**Fastlege**

Tlf:.....

**4 Hvis behandler ikke er tilgjengelig, kontakt legevakt**

tlf: .....

**5 Underskrift**

.....  
Underskrift av kontaktperson

.....  
Underskrift av  
bruker