

Aftale om kriminalforsorgens økonomi i 2013-2016

Færre gengangere i fængslerne – færre ofre for kriminalitet – mere tryghed

Regeringen, Enhedslisten, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti er enige om en ny flerårsaftale for kriminalforsorgens økonomi i 2013-2016.

Retspolitikken skal bygge på konsekvens over for kriminalitet. Samtidig skal dem, der har et reelt ønske om at komme ud af kriminalitet, have en hjælpende hånd. Klare og hurtige konsekvenser over for lovovertrædelser skal derfor gå hånd i hånd med en effektiv forebyggelse og en målrettet indsats for et liv uden for kriminalitet efter endt afsoning.

Der skal være færre gengangere i fængslerne og dermed færre ofre for kriminalitet. For mange begår ny kriminalitet efter endt afsoning. Det skaber nye ofre for kriminalitet. Regeringen, Enhedslisten, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti er enige om, at denne udvikling skal vendes.

Kriminalforsorgen står over for store udfordringer. Der er overbelæg og mangler pladser. Indsatsen for et liv uden for kriminalitet skal forstærkes. Rocker- og bandegrupperinger udfordrer sikkerheden. De ansatte skal sikres bedre arbejdsbetingelser. Udvisningsdømte udlændinge medfører sikkerhedsmæssige udfordringer og forstyrrelser for arbejdet med resocialisering i kriminalforsorgen.

Med aftalen sikres kriminalforsorgen mulighederne for at håndtere de senere års udvikling. For aftaleparterne er det vigtigt, at kriminalforsorgen derved får styrkede muligheder for at bidrage til, at færre indsatte efter endt afsoning vender tilbage til kriminalitet, at færre dermed bliver ofre for kriminalitet, og til et endnu tryggere Danmark.

Aftalen sikrer:

- En langsigtet og robust løsning af problemet med overbelæg og manglende pladser i kriminalforsorgen.
- En effektiv indsats over for rocker- og bandegrupperingernes forsøg på at dominere i fængslerne.
- En mere effektiv og målrettet indsats for hjemsendelse af de senere års stigende antal udlændinge i fængslerne.

- Et markant løft til uddannelses- og beskæftigelsesindsatsen i fængslerne, så mulighederne for et liv uden for kriminalitet styrkes.
- Bedre muligheder for kriminalforsorgens ansatte til at udføre deres arbejde med de indsatte.

Kriminalforsorgen skal have ny retning, være mere effektiv, og indsatsen skal være helhedsorienteret med fokus på både sikkerhed og effektiv resocialisering. Den resocialiserende indsats nytænkes og målrettes derfor i endnu højere grad målet om et liv uden kriminalitet, så der opnås størst mulig effekt i forhold til at mindske tilbagefaldet til kriminalitet. Færre gengangere betyder færre ofre for kriminalitet.

Kriminalforsorgens økonomi i 2013-2016 fremgår på denne baggrund af tabel 1.

Tabel 1

Økonomiske rammer kriminalforsorgen

Mio. kr. 2013-pl	2013	2014	2015	2016
Bevilling på finansloven for 2013	3.009,4	3.000,9	3.025,7	3.008,0

Flere pladser – en langsigtet løsning af kriminalforsorgens kapacitetsbehov

Kriminalforsorgens kapacitet har i de seneste år været under pres. Der er derfor i de kommende år behov for nye og mere robuste løsninger på kapacitetsproblemerne. Dette vil bl.a. forbedre arbejdsforholdene for de ansatte i fængslerne og skabe mere sikkerhed for de indsatte. Aftaleparterne er enige om en langtidsholdbar og helhedsorienteret løsning af kriminalforsorgens kapacitetssituation.

200 nye pladser

Der etableres i alt 200 nye pladser fordelt mellem 150 lukkede pladser og 50 pladser fordelt på åbne pladser og pensionspladser. Fængselspladserne etableres i tilknytning til allerede eksisterende fængsler.

Der gennemføres i alt investeringer i 200 nye pladser svarende til i alt 339,1 mio. kr. i etableringsomkostninger. Der afsættes i den forbindelse 24,9 mio. kr. i 2013, 65,8 mio. kr. i 2014 og 126,3 mio. kr. årligt i 2015 og 2016 til løbende driftsomkostninger, herunder personale, renter og afskrivninger.

Der etableres desuden en afdeling på Statsfængslet Østjylland med 48 pladser til negativt stærke indsatte, jf. afsnit om styrket sikkerhed.

Initiativer til håndtering af forhøjet belæg

Kapacitetsudnyttelsen i kriminalforsorgen har i de seneste år ligget på mellem 96 pct. og 98 pct. Et højere belæg kan bl.a. indebære en række udfordringer, herunder sikkerhedsmæssige forhold (f.eks. øget stress- og konfliktniveau), øget grad af dobbeltbelæg og øget fysisk og

psykisk arbejdspress for de ansatte. Aftaleparterne er enige om, at det er målsætningen, at kapacitetsudnyttelsen over flerårsaftaleperioden gradvist tilpasses fra det nuværende niveau på ca. 98 pct. til et niveau på ca. 94 pct. fra 2016. Den gradvise tilpasning vil bl.a. ske i takt med, at de nye pladser etableres. Kriminalforsorgen vil inden for flerårsaftaleperioden som hidtil i et vist omfang kunne håndtere de variationer i belægget, der erfaringsmæssigt vil forekomme.

For at understøtte dette afsættes der 65,5 mio. kr. i 2013, 57,2 mio. kr. i 2014, 48,8 mio. kr. i 2015 og 29,3 mio. kr. i 2016 til bl.a. øget postbesættelse, herunder nyansættelser, arbejdsmiljørelaterede tiltag, øgede fangerelaterede udgifter, yderligere nød- og bufferkapacitet samt øget vedligeholdelse.

Øget brug af samfundstjeneste og fodlænke i udslusningen

Brug af alternativer til frihedsstraf og tidligere udslusning i eksempelvis fodlænke kan medvirke til at forebygge, at dømte falder tilbage til kriminalitet. Dermed får vi færre ofre for ny kriminalitet. Erfaringerne med samfundstjeneste og fodlænke er positive og kan i kombination med forskellige udslusningsmuligheder give bedre mulighed for tilpasning af straffuldbyrdelsen til den enkelte.

Aftaleparterne er enige om at øge brugen af samfundstjeneste og fodlænke og indføre mulighed for udslusning med fodlænke mv., *jf. bilag 1*. Der afsættes 2,7 mio. kr. i 2013, 8,3 mio. kr. i 2014, 13,6 mio. kr. i 2015 og 21,7 mio. kr. i 2016 hertil.

Ny pension i Nordjylland

En udbygning og effektivisering af det eksisterende pensionssystem vil kunne understøtte gennemførelsen af forslagene om bedre udslusningsmuligheder. Der etableres derfor som del af de 200 nye pladser en udslusningspension med op til 20 pladser i det nordjyske område, således at der er pensionspladser i nærheden af de største byer, hvor der er arbejds- og uddannelsesmuligheder.

Bedre beskyttelse af kvinder i fængsel

Kvinder afsoner i dag i fire fængsler. I Anstalten ved Herstedvester er der en egentlig kvindeafdeling, hvor der er beskæftigelses- og fritidstilbud kun til kvinder, og på de øvrige tre fængsler kan kvinder placeres på skærmede afdelinger. Det er vigtigt, at forholdene for kvindelige afsonere er gode og sikre, og kriminalforsorgen vil arbejde for at sikre, at kvinder kan afsone adskilt fra mænd.

I tilknytning til kvindeafdelingen på Statsfængslet Møgelkær indrettes derfor arbejds- og uddannelsesmuligheder for kvinder, der ikke ønsker at være beskæftiget sammen med mandlige indsatte.

Afvikling af venterkøen i Grønland

Med henblik på at afvikle venterkøen blev en midlertidig anstalt i Kangerlussuaq med 30 pladser åbnet i september 2012. Aftaleparterne er enige om at forlænge driften af den midlertidige anstalt i Kangerlussuaq frem til september 2014. Der afsættes i alt 14,1 mio. kr. i 2013-2014 hertil.

Udvikling af nye GPS-fodlænker

Der afsættes en pulje på 2,5 mio. kr. til udvikling og afprøvning af GPS-fodlænker som en zonemodell.

Endelig har aftaleparterne med tilfredshed noteret sig, at anklagemyndigheden har iværksat en række tiltag, herunder et lean-projekt, nyt styringskoncept for efterforskninger forbundet med varetægtsfængslinger og en ny systematisk, it-baseret ledelsesinformation, med henblik på at sikre, at omfanget af varetægtsfængsling generelt kan begrænses ved at sikre, at både langvarige og korterevarende varetægtsfængslinger ikke udstrækkes længere end nødvendigt. Resultatet af denne indsats vil ligeledes kunne medvirke til at aflaste presset på arresthusene.

Styrket sikkerhed – forstærket indsats mod rocker- og bandegrupperinger i fængsler og arresthuse

Politiet har de seneste år lagt et massivt pres på rocker- og bandemiljøet og har haft stor succes med at få et meget stort antal rocker- og bandemedlemmer bag tremmer. Lige nu sidder der over 300 rocker- og bandemedlemmer i landets fængsler og arresthuse. Disse indsatte udgør en særlig udfordring for sikkerheden. Aftaleparterne er enige om, at der skal sikres bedre muligheder for, at negativt stærke indsatte kan adskilles fra de øvrige indsatte.

48 nye pladser til negativt stærke indsatte og øget sektionering

Der afsættes i alt 22,6 mio. kr. i 2013-2016 til indretning af en afdeling med 48 pladser til negativt stærke indsatte på Statsfængslet Østjylland. I dag råder kriminalforsorgen over 4 afdelinger til negativt stærke indsatte med i alt 71 pladser. Med 48 nye pladser sker der derfor et meget væsentligt løft i kriminalforsorgens samlede muligheder for at håndtere de sikkerhedsmæssige udfordringer, som rocker- og bandemedlemmerne giver.

Desuden afsættes der i alt 24,6 mio. kr. i 2013-2016 til øget sektionering af et antal fællesskabsafdelinger og arbejds- og undervisningsfaciliteter i fængsler og arresthuse med henblik på at adskille bandemedlemmer. Øget sektionering muliggør også øget brug af differentieret bemanding til gavn for den enkelte ansattes tryghed i arbejdet.

Nultolerance over for indsmugling

Indsmugling af narkotika og mobiltelefoner er et stigende problem i fængsler og arresthuse. Der gøres allerede i dag en stor indsats for at forhindre indsmugling af ulovlige genstande og afsløre ulovlig anvendelse af mobiltelefoner. Aftaleparterne er enige om, at indsatsen mod indsmugling af genstande i fængslerne skal intensiveres yderligere.

Kriminalforsorgen har et centralt hold bestående af 11 narkotikahundeførere og narkotikahunde. Hundeførerne foretager både rutinemæssige undersøgelser i kriminalforsorgens institutioner og kan tilkaldes akut. Aftaleparterne er enige om at udvide korpset med yderligere 5 narkotikahunde til i alt 16 narkotikahunde og 16 hundeførere.

Der skal være nultolerance over for mobiltelefoner i de lukkede fængsler og arresthuse, og besiddelse af ulovlige mobiltelefoner mødes med konsekvente reaktioner. For yderligere at

styrke indsatsen mod ulovlige mobiltelefoner i fængslerne indkøbes 2 mobile scanneranlæg og yderligere håndholdte mobildetektorer til detektering af mobiltelefoner mv.

Der afsættes i alt 13,4 mio. kr. i perioden 2013-2016 til at styrke indsatsen mod indsmugling af genstande i fængslerne.

Skærpede regler for visitation

Indsmugling af ulovlige genstande i fængslerne sker bl.a. i forbindelse med besøg. De gældende regler giver ikke mulighed for i tilstrækkelig grad at visitere de besøgende, inden de får adgang til fængslet. Aftaleparterne noterer sig derfor, at regeringen på baggrund af drøftelser i forligskredsen vil udvide reglerne, så kriminalforsorgen får bedre muligheder for at stille som vilkår for besøg, at den besøgende undergiver sig visitation.

Sikring af arresthuse mod indkast af ulovlige genstande

For at hindre indkast af mobiltelefoner mv. har kriminalforsorgen etableret overdækning af gårdtursarealer mv. i langt de fleste arresthuse. I aftaleperioden prioriterer kriminalforsorgen inden for de aftalte økonomiske rammer overdækning af gårdtursarealer i de resterende arresthuse, hvor det kan lade sig gøre. Udgifterne hertil udgør ca. 6 mio. kr.

Aftaleparterne henleder desuden opmærksomheden på, at der vil blive gennemført en analyse af arresthussektoren, hvori der bl.a. vil indgå overvejelser om sikkerhedsmæssige udfordringer ved indkast af ulovlige genstande og kommunikation med personer udefra. Aftaleparterne understreger i den forbindelse vigtigheden af kriminalforsorgens eksisterende arbejde med sikkerhed i arresthusene, herunder belysning og videoovervågning.

Eventuel sikret retssal ved Vestre Fængsel

Justitsministeriet vil foretage en nærmere vurdering af den retlige ramme og af mer- og mindregifter ved etablering af en sikret retssal ved Vestre Fængsel. Hvis der på baggrund heraf kan opstilles en positiv business-case, vil et oplæg herom blive forelagt forligskredsen. I givet fald finansieres initiativet inden for de eksisterende økonomiske rammer på Justitsministeriets område.

Styrket bande-exit og mentorordning

En helstøbt indsats over for bande- og rockerkriminalitet kræver, at der sikres hjælp og støtte til personer, der vil ud af bande- og rockermiljøet. Efter etableringen af rammemodellen for bande-exit har der været stor interesse for exit.

Aftaleparterne er derfor enige om at styrke området generelt, herunder ved at udbygge kriminalforsorgens efterretningssystem og klientsystem, som bl.a. bruges i forbindelse med overdækning og monitorering af bandetilhørsforhold og vurdering af realiteten i ønsket om exit.

Aftaleparterne er endvidere enige om at indføre individuelle mentorforløb for indsatte, som ønsker exit fra deres gruppering og som vurderes motiverede og egnede. Der afsættes i alt 21,7 mio. kr. i perioden 2013-2016 til bandeexit og mentorforløb.

Flere hjemsendelser og færre udvisningsdømte udlændinge i fængslerne

Det store antal af udvisningsdømte udlændinge i fængslerne medfører både sikkerhedsmæssige udfordringer og forstyrrelser for arbejdet i kriminalforsorgen med resocialisering. Derfor forstærkes indsatsen over for udvisningsdømte udlændinge. Målet er, at flest muligt afsoner deres straf i hjemlandet, og at afsoningstiden bruges til at forberede dem på at vende hjem.

Aftaleparterne er enige om, at det skal sikres, at udviste udlændinge ikke skaber uro i fængslerne, og at indsatsen under afsoning skal målrettes til udvisningssituationen, f.eks. ved en slags "udvisningslære" til de indsatte, ligesom udviste udlændinge ikke skal have uddannelse og beskæftigelse, som er rettet mod tilpasning til det danske samfund.

Nye særlige udrejseafdelinger

Kriminalforsorgen har allerede gode erfaringer med den særlige afdeling for udviste udlændinge i Statsfængslet i Nyborg. Aftaleparterne er enige om at bygge videre på disse erfaringer.

Der etableres derfor særlige udrejseafdelinger for udvisningsdømte udlændinge i yderligere to lukkede fængsler. Udrejseafdelingerne vil betyde, at samarbejdet med politiet om udsendelsesprocessen vil kunne forstærkes, og give personalet større erfaringer med at håndtere dette klientel. Samtidig kan sådanne afdelinger være med til at dæmpe konfliktniveauet i fængslerne.

Ny Task Force Hjemsendelse

Aftaleparterne er enige om, at kriminelle udlændinge i så vidt omfang som muligt skal afsone straffen i deres hjemland. Den nye EU-rammeafgørelse om overførsel af domfældte til afsoning i deres hjemland indebærer en væsentlig udvidelse af mulighederne for at overføre kriminelle EU-borgere til afsoning i deres hjemland. I takt med, at rammeafgørelsen bliver fuldt implementeret, forventes det, at et markant større antal indsatte end i dag vil blive overført til afsoning i deres hjemland.

Aftaleparterne er enige om at forstærke indsatsen for at sikre, at udvisningsdømte udlændinge afsoner i deres hjemlande. Derfor styrkes den fremtidige myndighedsindsats med en ny Task Force Hjemsendelse i Justitsministeriet. Task forcen skal sikre, at indsatsen for at overføre udenlandske indsatte til afsoning i deres hjemland er hurtig og effektiv. Det vil også generelt set gavne udvisningsdømte udlændinge at afsone i det land, hvor de skal udsluses efter endt afsoning.

Med henblik på en yderligere målrettet og forstærket indsats skal Task Force Hjemsendelse have særligt fokus på udvalgte lande, herunder Polen, Rumænien og Litauen, for gennem bilateral samarbejde at understøtte og smidiggøre behandlingen af overførselssager i forhold til disse lande.

Der igangsættes en systematisk erfaringsindsamling fra udvalgte lande, som har gode erfaringer med hjemsendelse af udlændinge til strafafsoning i hjemlandet, herunder bl.a. Norge og Sverige.

Nye klare måltal for hjemsendelse

For at kunne følge op på, om tiltagene har den ønskede effekt, er aftaleparterne enige om, at der skal fastsættes ambitiøse, konkrete og målbare mål for behandlingen af sager om strafafsoning i hjemlandet.

Den samlede sagsbehandlingstid frem til forelæggelse af en overførselssag for de udenlandske myndigheder har i de senere år været op til et halvt år.

Aftaleparterne er således enige om, at der fastsættes følgende mål for sagsbehandlingen:

- Direktoratet for Kriminalforsorgen forelægger senest inden 30 dage fra straffens iværksættelse alle sager vedrørende udvisningsdømte udlændinge, hvor der kan blive tale om overførelse, for Justitsministeriet. Der skal i den forbindelse bl.a. være udarbejdet strafberegningsskema, og der skal være foretaget den nødvendige høring af den pågældende indsatte.
- Justitsministeriet forelægger senest inden yderligere 60 dage sagen for den kompetente udenlandske myndighed med anmodning om overførsel af den pågældende indsatte. Der skal i den forbindelse bl.a. være foretaget den nødvendige høring af politi- og anklagemyndighed og den nødvendige oversættelse af sagens dokumenter mv.
- 75 pct. af sagerne vedrørende udvisningsdømte indsatte, hvor der vil kunne ske overførelse, rejses over for det pågældende lands kompetente myndigheder.

Rammeafgårelsen og det tætte samarbejde mellem EU-landene betyder, at målet for EU-landene kan fastsættes højere.

- 90 pct. af sagerne vedrørende udvisningsdømte indsatte fra EU-lande rejses derfor over for det pågældende EU-lands kompetente myndigheder.

Måltallene på 75 og 90 pct. omfatter de sager, hvor der, når de forelægges for Justitsministeriet, er mere end 4 måneder til det tidspunkt, hvor den pågældende måtte forventes at blive prøveløsladt (1/2 tid) med henblik på udvisning. Det betyder, at der fremover vil blive rejst sager i et omfang, der klart overstiger det nuværende niveau.

Ambitionen er, at indsatsen skal resultere i et niveau for hjemsendelser, der – under hensyn til eventuelle forskelle i reglerne for prøveløsladelse af udvisningsdømte udlændinge – svarer til niveauet i de øvrige nordiske lande.

Bl.a. fordi den pågældende udenlandske indsatte tilstedeværelse her i landet kan være påkrævet af hensyn til efterforskningen i straffesager, vil der ikke kunne fastsættes et mål om, at Justitsministeriet skal rejse 100 pct. af sagerne over for det pågældende lands kompetente myndigheder.

Færre gengangere i fængslerne

Der skal være færre gengangere i fængslerne. Dette vil føre til færre ofre for kriminalitet og bidrage til, at flere får et liv uden kriminalitet. Den resocialiserende indsats skal derfor nytænkes og målrettes mod tiltag, der har en effekt på tilbagefaldet til kriminalitet.

Aftaleparterne er enige om at sætte ind med initiativer, som skal sikre, at den tid, som indsatte tilbringer i kriminalforsorgens institutioner anvendes på en måde, som peger frem mod et liv uden kriminalitet, og at dømte sikres den bedst mulige udslusning til samfundet efter endt afsoning. Der sættes ind på tre hovedområder:

- Markant løft af uddannelses- og beskæftigelsesindsatsen i kriminalforsorgen
- Bedre tilsyns- og resocialiseringsindsatser i kriminalforsorgen med fokus på effekt
- Styrkelse af samarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne.

Markant løft i uddannelses- og beskæftigelsesindsatsen i kriminalforsorgen

Gennemførelse af skolegang og uddannelse og tilknytning til arbejdsmarkedet er vigtige faktorer i resocialiseringen af kriminelle. Uddannelses- og beskæftigelsesindsatsen i kriminalforsorgen skal derfor forbedres og målrettes, så indsatsen i højere grad peger frem mod et liv uden kriminalitet.

Med aftalen om satspuljen for 2012 blev uddannelsesindsatsen i kriminalforsorgen styrket med 158 mio. kr. i perioden 2012-2016. Konkret skal udmøntning af midlerne bl.a. sikre, at:

- Alle fængsler tilbyder dansk, engelsk, matematik og samfundsfag på grundskoleniveau.
- Alle med en reststraf på to måneder eller derover får et tilbud om vejledning og kompetenceafklaring.
- Alle indsatte inden for målgruppen får et tilbud om FVU (forberedende voksenundervisning i læsning, skrivning og matematik).
- Mulighederne for at tage en almen forberedende eksamen udvides.
- Erhvervsuddannelsesmulighederne og mulighederne for uddannelse uden for fængslerne styrkes.

Aftaleparterne er imidlertid enige om, at der i forlængelse af satspuljeinitiativerne skal sættes yderligere på uddannelse af indsatte for at sikre færre gengangere i fængslerne.

Nye modtagelsesafsnit

En tidligere afdækning af de indsatte udfordringer og kompetencer vil understøtte en mere målrettet og effektiv uddannelses- og beskæftigelsesindsats. Herved forbedres mulighederne for at skabe en tilknytning til arbejdsmarkedet efter løsladelse.

For at understøtte en bedre prioritering af indsatserne til den enkelte etableres modtagelsesafsnit i fængslerne, hvor de indsatte behov for bl.a. undervisning og arbejde kan afdækkes og udmøntes i en afsoningsplan. Afsoningsplanen, der som udgangspunkt skal udarbejdes inden 7 dage fra indsættelsen i modtagelsesafsnittet, vil bl.a. omfatte en vurdering af, hvilke indsatser der kunne være relevante under afsoning, og om der er behov for yderligere afdækning, før der tages endelig stilling. For unge under 30 år skal uddannelse være det centrale element i afsoningsplanen. Afsoningsplanerne skal følge den indsatte ved eventuelt skifte til anden institution.

Samtidig skal modtagelsesafsnittene bruges til at afdække den sikkerhedsmæssige placering af de indsatte.

Der afsættes i alt 33,1 mio. kr. i 2013-2016 til modtagelsesafsnit.

Styrket fokus på uddannelses- og arbejdsmarkedsparathed

Der skal fokus på de indsattes uddannelses- og arbejdsmarkedsparathed i alle fængsler og fængselsværkstederne skal aktivt fremme de indsattes jobtræning, arbejdsmarkedsparathed og uddannelse på fængselsværkstederne. Mange indsatte har haft en svag tilknytning til arbejdsmarkedet og har behov for at lære helt grundlæggende færdigheder, som at møde til tiden, begå sig på værksteder, betjene maskiner og samarbejde med kolleger. Værkstederne i fængslerne skal derfor i højere grad fokusere på uddannelse og jobtræning af de indsatte frem for produktion. Værkmestrene efteruddannes, og deres arbejdsopgaver tilpasses, så de kan medvirke til at gøre de indsatte arbejdsmarkedsparathed ved kompetenceudvikling, jobtræning og erhvervsuddannelse.

Der gennemføres derfor en omprioritering af fængselsbetjentenes og værkmestrenes opgaver, således at uddannelsesindsatsen i kriminalforsorgen styrkes svarende til 65 mio. kr. i alt i 2013-2016. Dette vil ikke have indvirkning på sikkerhedsniveauet eller på øvrige resocialiseringsindsatser.

Nye uddannelsesafdelinger

Som et pilotprojekt etableres egentlige uddannelsesafdelinger i et åbent og et lukket fængsel, hvor der er særligt uddannet personale, som kan arbejde intensivt og målrettet med at motivere de indsatte til at tage en uddannelse, og være med til at sikre, at de indsatte får fuldt udbytte af undervisningen. Personalet vil være både lærere og fængselsbetjente.

Muligheden for intern og ekstern fjernundervisning i de lukkede fængsler udvides og forbedres, og der skabes mulighed for, at indsatte kan deltage i AMU-kurser i åbne og lukkede fængsler samt udvalgte arresthuse. Der afsættes i alt 24,6 mio. kr. i 2013-2016 til fjernundervisning og i alt 12 mio. kr. i 2013-2016 til AMU.

Endelig etableres et netværk for resocialisering og samfundsansvar, som skal styrke mulighederne for beskæftigelse og uddannelse for den enkelte indsatte f.eks. i form af virksomhedspraktik eller lærepladser til indsatte.

Bedre tilsyns- og resocialiseringsindsatser med fokus på effekt

Aftaleparterne er enige om, at kriminalforsorgens resocialiserende indsats skal nytænkes. Der skal anvendes redskaber og indsatser, der har en målbar effekt på tilbagefaldet til kriminalitet, og ressourcer og indsatser i kriminalforsorgen skal målrettes personer med størst risiko for recidiv.

Der afsættes derfor 17,6 mio. kr. i flerårsaftaleperioden til afprøvning, implementering og evaluering af en tilsynsmodel i Kriminalforsorgen i Frihed baseret på såkaldte RNR-principper. RNR (Risk, Need og Responsivity) og bygger på principper, som kan bruges til inddeling i høj, mellem og lav risikogrupper, så ressourcer og indsatser kan målrettes personer med

størst risiko og behov. På baggrund af evalueringen af effekten af tilsynsmodellen vil resultaterne af den nye og målrettede tilsynsmodel kunne følges.

Der iværksættes desuden et arbejde med udvikling og afprøvning af en RNR-model til anvendelse i fængsler og arresthuse.

Nyt fokus på børn af indsatte

Den indsatte kontakt til børn og familie under afsoning er vigtig både for den indsatte og de pårørende. Der har været afviklet et projekt i fire af kriminalforsorgens institutioner med såkaldt børneansvarlige og forældregrupper, som har vist gode resultater. Børneansvarligordningen udbreedes derfor til alle kriminalforsorgens institutioner, og der etableres forældregrupper i alle relevante institutioner. Det vil medvirke til at bevare og styrke kontakten mellem den indsatte og barnet.

Der afsættes 14 mio. kr. i alt i 2013-2016 hertil.

Flere psykiatriske konsulenter i arresthusene

Indsatsen over for psykisk dårlige indsatte i arresthusene styrkes ved tilknytning af en psykiatrisk konsulent til alle arresthuse. Der afsættes 8 mio. kr. i alt i 2013-2016 hertil.

Styrkelse af samarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne

Aftaleparterne er enige om, at det er vigtigt at sikre sammenhæng mellem kriminalforsorgens og kommunernes indsats i forhold til resocialisering af dømte. Der gennemføres derfor en række initiativer for at sikre en strømlinet og effektiv udslusning for den enkelte ved bedre samarbejde og koordination mellem kriminalforsorgen og kommunerne. De nye initiativer bygger videre på Projekt God Løsladelse.

Det vil bl.a. ske ved tidligere opstart af ydelsessager, og der arbejdes for klarere regler for, hvilken kommune der har ansvaret for den videre indsats.

Der skal gøres en indsats, så løsladte ikke står på gaden uden bolig eller forsørgelsesmulighed og uden mulighed for at kontakte offentlige myndigheder. Der udpeges derfor ansvarlige for udslusningskoordination i kommunerne, og reglerne tilpasses, så løsladelse fra afsoning ikke kan ske om fredagen eller i weekenden.

Der afsættes i alt 10,4 mio. kr. i 2013-2016 til disse formål.

Endelig igangsættes en analyse med henblik på at opstille modeller, der inden for de eksisterende bevillingsrammer kan forbedre det resocialiserende arbejde. I analysen skal det bl.a. overvejes, om det er muligt og relevant at styrke kommunernes incitamenter til at gøre en større indsats på resocialiseringsområdet, herunder eventuelle muligheder for kommunal medfinansiering. Analysen skal samtidig se på, om indsatsen i forhold til at hjælpe den indsatte til at komme ind på arbejdsmarkedet efter endt afsoning kan styrkes, herunder sammenhængen mellem kriminalforsorgens indsats og kommunernes beskæftigelsesindsats.

Kompetenceløft til fængselsbetjente

Fængselsbetjentene spiller en afgørende rolle for en succesfuld udmøntning af det retningskift, der nu iværksættes. Betjentene er i front hver dag i forhold til de indsatte og varetager en dobbeltopgave, hvor hensynet til kontrol og sikkerhed skal varetages samtidig med, at fængselsbetjentene skal kunne støtte og motivere de indsatte til at kunne leve en kriminalitetsfri tilværelse efter afsoning.

I flerårsaftaleperioden 2008-2011 blev der gennemført en ny og tidssvarende grunduddannelse for nye fængselsbetjentene. Aftaleparterne er enige om, at også de erfarne fængselsbetjente skal sikres et kompetenceløft, så de har redskaberne til at løse de udfordrende opgaver, som de stilles over for hver dag. Der afsættes derfor i alt 21,6 mio. kr. i 2013-2016 til efteruddannelse af de erfarne fængselsbetjente.

Styrket opfølgning på alenearbejde

Den konkrete bemanning afhænger af en række faktorer så som fysiske rammer, aktuell sammensætning af klientel, tidspunkt på døgnet mv. Den faktiske bemanning i fængsler og arresthuse fastlægges altid ud fra en konkret vurdering af forholdene på den enkelte afdeling, herunder at arbejdet er sikkerhedsmæssigt forsvarligt. I nogle tilfælde vil det således være sikkerhedsmæssigt forsvarligt og hensigtsmæssigt, at en afdeling bemannes af en eller få betjente, mens der i andre tilfælde er behov for en mere intensiv bemanning. Tiltagene fra den seneste fleråsaftale vedrørende begrænsning af uhensigtsmæssigt alenearbejde videreføres. Aftaleparterne er enige om at følge udviklingen i alenearbejde, herunder udviklingen i alenearbejde på grund af sygdom, i forbindelse med de årlige statusopfølgninger på flerårstalen.

Effekt af kriminalforsorgens resocialiserende indsats

Med en effektiv resocialiserende indsats i fængslerne kan kriminalforsorgen medvirke til, at dømte ikke vender tilbage til kriminalitet efter løsladelse. Det er et mål for fleråsaftalen, at der skal være færre gengangere i fængslerne.

Aftaleparterne er enige om, at der skal fokus på effekt af kriminalforsorgens indsats, og at der skal opstilles konkrete effektmål for at opnå en bedre styring af kriminalforsorgen, bl.a. vedrørende påbegyndte og gennemførte uddannelses- og erhvervsforløb under afsoning, stoffrihed, bedre match m.v. Med henblik på at sikre det fornødne datagrundlag til at måle indsatserne videreføres den centrale dokumentations- og evalueringsenhed, og der påbegyndes udvikling af en databank, som skal sikre bedre dokumentation og registrering af data for indsatsernes indhold, forløb, resultat og effekter.

De nye initiativer vil samlet set sikre flere og bedre redskaber til at nå dette mål. Der budgetteres på den baggrund med et mål om et fald i belægget på ca. 50 pladser i 2016 i forhold til det nuværende kriminalitetsbillede.

Effektiviseringer i kriminalforsorgen og SU til fængselsbetjentelever

Aftaleparterne er enige om, at der med aftalen iværksættes en omstillingsproces med henblik på at gennemføre effektiviseringer i kriminalforsorgens virksomhed. Der blev i starten af 2012 afsluttet en budgetanalyse af kriminalforsorgen, som anviste en række forslag til effektiviseringer i kriminalforsorgen. På baggrund af uddybende analyser og kvalificeringer er der enighed om, at der gennemføres en række tiltag, som resulterer i en bedre og mere effektiv kriminalforsorg. Tiltagene omfatter bl.a. en reorganisering og procesoptimering af kriminalforsorgen, mere optimal dimensionering og planlægning af bemanningen, reduceret sygefravær og mere effektivt indkøb mv.

Der vil samlet set blive gennemført tiltag, der resulterer i effektiviseringer på i alt 303,3 mio. kr. i 2013-2016.

Aftaleparterne er desuden enige om, at aflønningen af fængselsbetjentelever ændres, så de overgår til SU i skoleperioderne. Mindreudgifterne i kriminalforsorgen udgør i alt 54,7 mio. kr. i 2013-2016.

Andet

Aftaleparterne er enige om, at der for at styrke indsatsen mod indbrud i private hjem skal ske en stramning af de gældende udgangsregler, så det klart fremgår, at udgangsspærring ikke kun kan finde sted i julen, men også i andre perioder, hvor mange private hjem står tomme, som f.eks. påske og dele af sommerperioden.

Kriminalforsorgen har i dag udliciteret opgaver på en række driftsområder, ligesom kriminalforsorgen i vid udstrækning samarbejder med private aktører. Kriminalforsorgen er udvalgt af Statens Udbudsråd som et område, hvor mulighederne for udlicitering skal undersøges. Når Udbudsrådets analyse foreligger, vil det i samråd med forligskredsen blive overvejet, om der er grundlag for at udlicitere yderligere opgaver på kriminalforsorgens område.

Der er igangsat et forskningsprojekt om behandling af seksualforbrydere, herunder medicinsk behandling. Når resultaterne af undersøgelserne foreligger, vil aftaleparterne som en del af udvalget om forebyggelse og resocialisering overveje eventuel opfølgning.

Nye analyser mv.

Aftaleparterne er enige om, at der gennemføres en række analyser i aftaleperioden:

- *Analyse af arresthussektoren.* De 36 arresthuse varierer i forhold til bl.a. størrelse, sikkerhed, faciliteter, driftsøkonomi mv., ligesom nogle af arresthusene er placeret i tæt bymæssig bebyggelse, hvilket indebærer sikkerhedsmæssige udfordringer med f.eks. indkast af ulovlige genstande og kommunikation med personer ude på gaden. Aftaleparterne er derfor enige om at afsætte 2 mio. kr. i 2013-2016 til gennemførelse af en analyse af arresthusene med henblik på en eventuel arresthusreform. Formålet er at skabe større effektivitet, ensartethed og kvalitet i arresthusenes op-

gaveløsning og dermed sikre en mere tidssvarende og omkostningseffektiv arresthussektor. I analysen vil indgå overvejelser om geografisk placering.

- *Udvalg om forebyggelse og resocialisering.* Der er med den nye flerårsaftale taget et stort og vigtigt skridt i retning mod bedre forebyggelse og resocialisering. Tilbagefaldet til kriminalitet påvirkes imidlertid af en lang række faktorer, og der er behov for fortsat fokus på området. Der nedsættes derfor et udvalg, som skal foretage en gennemgang af den samlede forebyggelses- og resocialiseringsindsats med henblik på, at der inden for de eksisterende bevillingsrammer kan ske en betydelig nytænkning, fokusering og omprioritering af den eksisterende indsats med forebyggelse og resocialisering, så der opnås endnu større udbytte og effekt af ressourcerne. Udvalget skal bl.a. overveje muligheden for eftergivelse af sagsomkostninger. Udvalget skal desuden se på straffeattesters betydning for resocialisering.
- *Analyse af arbejdstid mv.* Der gennemføres desuden i aftaleperioden en analyse af arbejdstid, arbejdstidsregler, ansættelsesformer mv. for kriminalforsorgens personale.

Styring og opfølgning i aftaleperiode

Med aftalen har aftaleparterne taget et fælles ansvar for at skabe balance i kriminalforsorgen.

Aftaleparterne er enige om, at der med ovenstående initiativer er sikret en langtidsholdbar løsning af kapacitetssituationen, styrket sikkerhed og et godt grundlag for en styrket, målrettet og forbedret resocialiseringsindsats i kriminalforsorgen.

Samtidig vil kriminalforsorgen i den fireårige flerårsaftaleperiode kunne videreføre de aftalte eksisterende indsatser, igangsætte de aftalte nye initiativer og effektiviseringer. Aftaleparterne er derfor enige om, at der med flerårsaftalen fastlægges en langtidsholdbar økonomisk ramme, der giver et solidt grundlag for en endnu bedre og mere effektiv kriminalforsorg, der kan håndtere de forventede kapacitetsudfordringer. Inden for rammerne af flerårsaftalen vil kriminalforsorgen fortsat løbende kunne tilpasse opgaveløsningen til aktuelle udfordringer. Kriminalforsorgen vil eksempelvis som hidtil i et vist omfang kunne håndtere de variationer i belægget, der erfaringsmæssigt vil forekomme.

Kriminalforsorgen er ligesom øvrige statslige institutioner i forligsperioden omfattet af generelle tekniske korrektioner og generelle tværgående effektiviseringsinitiativer i forbindelse med finanslovsprocesser mv.

Aftaleparterne er endvidere enige om, at udvalgte centrale parametre i forhold til styringen af kriminalforsorgen vil blive afspejlet i kriminalforsorgens resultatstyringskoncept, der bl.a. vil have fokus på mål- og resultatstyring, effekt af de igangsatte initiativer og af forebyggelses- og resocialiseringsindsatsen, gennemførelsen af effektiviseringer i kriminalforsorgen og god økonomistyring.

I forhold til den løbende politiske opfølgning er aftaleparterne enige om, at justitsministeren mindst en gang årligt vil orientere retsordførerne om status for kriminalforsorgens udvikling og drift, herunder løbende opfølgning på flerårsaftalen.

Rapporteringen vil bl.a. omfatte status for flerårsaftalen med udgangspunkt i mål- og resultatstyring, fremdriften i de aftalte effektiviseringer, iværksættelsen af de aftalte initiativer, god økonomistyring mv.

Økonomi og finansiering

Aftalen indebærer, at der samlet set og inkl. de frigjorte midler fra de aftalte effektiviseringstiltag kan igangsættes nye aktiviteter for i alt ca. 900 mio. kr. i aftaleperioden, samtidig med, at der videreføres aktiviteter fra den tidligere flerårsaftale svarende til ca. 400 mio. kr.

Kriminalforsorgen tilføres en merbevilling på 352,1 mio. kr. i 2013, 406,7 mio. kr. i 2014, 483,7 mio. kr. i 2015 og 509,4 mio. kr. i 2016.

I løbet af aftaleperioden øges kriminalforsorgens nettolønsum svarende til i størrelsesordenen 120-150 årsværk.

Aftaleparterne er enige om at finansiere aftalen om kriminalforsorgens økonomi i 2013-2016 med en række forskellige elementer, *jf. bilag 2*.