

Evaluering af Statsfængslet Østjylland



Hans Monrad Graunbøl og Kuno Herman Lund
Evaluerings- og statistikenheden
Straffuldbyrdelseskontoret, Direktoratet for Kriminalforsorgen

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse.....	2
Sammenfatning og konklusion.....	4
Anstaltsklima – afsoningsforhold og arbejdsmiljø	4
Afsoningsforhold	4
Arbejdsmiljø - samarbejdsrelationer og ledelse.....	6
Afsoningsforhold og arbejdsmiljø – konsekvenser for anstaltsklima.....	7
Nye tanker bag funktionaliteten af Statsfængslet Østjylland.....	8
Differentiering – fleksibilitet og sektionering.....	8
Forslag til kvalitetssikring af Østjylland.....	10
Statisk og dynamisk sikkerhed – et sikkert og trygt arbejdsmiljø	10
Det tværfaglige samarbejde	11
Beskæftigelse	12
Organisation og ledelse.....	13
Differentiering – sektionering og fleksibilitet.....	13
Anbefalinger til opførsel af nye lukkede statsfængsler.....	14
1. Indledning	15
1.1. Baggrund for og formål med evaluering.....	15
1.2. Brugerinddragelse	16
1.3. En intern evaluering	16
1.4 Læsevejledning	17
2. Statsfængslet Østjylland.....	18
2.1. Baggrund for etablering af Statsfængslet Østjylland	18
2.1.1. Bygningsanalyse	18
2.1.2 Kravspecifikation	18
2.1.3. Brugerpaneler.....	19
2.1.4. Byggeprogram.....	19
2.2. Faktuel beskrivelse af Statsfængslet Østjylland.....	19
2.2.1. Fysisk indretning.....	19
2.2.2. Beskæftigelse	20
2.2.3. Personale og økonomi.....	21
3. Krav og ønsker til fængslet	22
3.1. Kriminalforsorgens hovedopgave og Principprogram.....	22
3.2 Differentiering af sikkerhed og beskæftigelse	25
3.3. Regimeindstilling	26
3.4. Styregruppens anbefalinger til evalueringstemaer.....	27
4. Evalueringsform og metode	29
4.1 Brugerinddragelse i kvalitetssikring	30
4.2 Interview som metode.....	30
4.3. Evalueringens faser.....	31
4.4. Evalueringens begrænsninger	33

5. Evalueringens temaer	35
5.1. Planlægning, udflytning og ibrugtagning af det nye fængsel	36
5.1.1 Forventninger til det nye fængselsbyggeri på Enner mark	36
5.1.2. Opsummering	41
5.2. Statisk og dynamisk sikkerhed i Statsfængslet Østjylland.....	42
5.2.1 Krav til sikkerhed i Statsfængslet Østjylland.....	42
5.2.2 Opsummering.....	48
5.3. Beskæftigelse	49
5.3.1 Planlægning og udflytning af beskæftigelsesfaciliteter	50
5.3.2 Beskæftigelsesgrad i Statsfængslet Østjylland	51
5.3.3. Rammerne for beskæftigelse og personalebemanning.....	53
5.3.4 Koordinering og ledelse af beskæftigelse i Østjylland	55
5.3.5 Opsummering.....	57
5.4 Det tværfaglige hus	58
5.4.1 Faglig sparring – afdelingsniveau og kollegialt.....	59
5.4.2. Ledelse af det tværfaglige hus	63
5.4.3. Opsummering.....	66
5.5 Organisation, ledelse og samarbejde i Statsfængslet Østjylland.....	67
5.5.1 Organisation og ledelse	68
5.5.2. Opsummering.....	72

Sammenfatning og konklusion

Kriminalforsorgens principprogram omkring normalisering, åbenhed, ansvarlighed, sikkerhed og optimal ressourceanvendelse ligger bag tankerne og ambitionerne om et moderne og tidssvarende Statsfængsel Østjylland. De overordnede principper for Kriminalforsorgen er blevet omsat til en række kravspecifikationer for dels de fysiske rammer vedrørende de indsatte afsoning, dels de ansattes arbejdsmiljø og ikke mindst den fængselsfaglige indsats overfor den indsatte.

Det er udmøntningen af kravspecifikationer, visioner og planer for det nye fængsel i Østjylland, som denne evaluering forholder sig til. Dette sker med udgangspunkt i de indsatte, personalets og ledelsens erfaring med og vurdering af hverdagen i Statsfængslet Østjylland. Evalueringen forholder sig til en række problemstillinger vedrørende anstaltsklimaet og de indsatte afsoningsforhold, men også de ansattes arbejdsmiljø, samarbejdsrelationer og de ledelsesmæssige strukturer er centrale fokuspunkter for evalueringen. Evalueringen vurderer også Østjyllands funktionalitet i forhold til tre grundlæggende principper bag opførslen af Østjylland; differentiering, fleksibilitet og sektionering.

Evalueringen af Statsfængslet Østjylland fremhæver problemstillinger i forhold til beskæftigelsesindsatsen, den tværfaglige organisering af afdelingerne samt statisk og dynamisk sikkerhed. Endvidere behandles problematikker vedr. organisering og kommunikation både på de enkelte afdelinger, på tværs af afdelingerne og i forhold til direktion og den koordinerende indsats mellem afdelingerne. I det nedenstående vil disse temaer blive diskuteret i forhold til de indsatte afsoningsmiljø, de ansattes arbejdsmiljø og anstaltsklimaet i Statsfængslet Østjylland. Ligeledes vil temaerne blive diskuteret i forhold til fængslets funktionalitet, herunder differentiering, sektionering og fleksibilitet.

Erfaringsopsamlingen danner i sidste ende baggrund for anbefalinger til, hvordan arbejds gange i Østjylland kan optimeres og kvalitetssikres, og der peges samtidig på nogle opmærksomhedspunkter i forbindelse med planlægning og ibrugtagning af nye fængselsbyggerier i Kriminalforsorgens regi. Anbefalingerne retter sig således både mod Direktoratet for Kriminalforsorgen og ledelse og personale i Statsfængslet Østjylland.

Anstaltsklima – afsoningsforhold og arbejdsmiljø

Afsoningsforhold

Fysiske rammer, selvforvaltning og fritid

I hensigtserklæringer og kravspecifikationer for Statsfængslet Østjylland er der lagt vægt på, at de fysiske rammer skal skabe nogle åbne, lyse og tidssvarende afsoningsforhold for de indsatte. Endvidere skal de fysiske rammer nedtone institutionspræget og skabe mulighed for, at de indsatte selv kan forvalte deres egen hverdag.

Denne evaluering peger på, at der er en generel tilfredshed med de fysiske rammer, og disse vurderes, af både personale og indsatte, som tidssvarende og moderne. Både hvad angår de indsatte celle- og fællesskabsfaciliteter som de udearealer, der er tilknyttet henholdsvis de enkelte afdelinger og fængslet som helhed, er der en generel tilfredshed med de fysiske rammer.

Mulighederne for, at de indsatte kan forvalte deres egen hverdag, styrkes ligeledes gennem de fysiske rammer for afsoningen.

Cellefaciliteter med bad og gode selvforplejningsmuligheder i fælleskøkken og andre opholdsfaciliteter understøtter ideen om, at de indsatte, i forbindelse med afsoningen, i videst muligt omfang selv skal forvalte deres hverdag. De fysiske rammer medfører også, at de indsatte har gode muligheder for at til- og fravælge sociale fællesskaber. Flere indsatte savner dog muligheden for, at kunne være sammen med andre indsatte på udearealer, end hvad sikkerhedsregimet umiddelbart giver mulighed for.

Evalueringen peger dog også på, at potentialet for fysiske aktiviteter i forbindelse med både bunden og spontan fritid i og omkring afdelingerne ikke er realiseret fuldt ud. De fysiske rammer med stærk perimetersikring giver mulighed for, at fængslet i højere grad end hvad tilfældet er, kan anvende især udearealer i aktiviteter med de indsatte. Ligeledes peger evalueringen på, at koordineringen af fritidsaktiviteter på de enkelte afdelinger mellem personale og indsatte og mellem afdelingerne er påvirket i negativ retning af, at der mangler en kontinuitet i hvad der dels gøres muligt af personalet der er på arbejde, dels hvad de indsatte ønsker den pågældende dag.

Beskæftigelsesmuligheder

De indsattes beskæftigelsesmuligheder er præget af de organisatoriske og strukturelle problemer, der præger beskæftigelsesindsatsen på Statsfængslet Østjylland.

Gode og tidssvarende fysiske rammer for beskæftigelsen er til stede trods tekniske og logistiske opstartsproblemer på mange beskæftigelsesafsnit. Evalueringen peger dog samtidig på en underbemanding af beskæftigelsespersonale særligt i forbindelse med undervisningsaktiviteter. Underbemandingen, og fængslets ressourcemæssige nedprioritering af beskæftigelsesindsatsen, svækker de indsattes muligheder for et varieret udbud af og deltagelse i beskæftigelsesaktiviteter. Dette har konsekvenser for beskæftigelsesmulighederne for såvel de velfungerende indsatte, som de mindre velfungerende. Derudover er de indsattes behov og ønsker for beskæftigelse i nogen grad begrænset af, at både skole og værksted ønsker at tiltrække den samme gruppe af velfungerende og kvalificerede indsatte. Dette efterlader en gruppe af indsatte, de mest ressourcekrævende, for hvem fængslet har svært ved at tilbyde fornuftige og meningsfulde beskæftigelsesaktiviteter. Modsat har beskæftigelsespersonalet svært ved at afsætte ressourcer til f.eks. på værkstederne at lave mere undervisningsbaseret produktion for de mindre velfungerende.

De manglende eller begrænsede beskæftigelsesmuligheder medfører en udbredt frustration blandt indsatte såvel som personale.

Arbejds miljø - samarbejdsrelationer og ledelse

Fysiske rammer og personalebemanding

Personalet betegner i udpræget grad de fysiske rammer som værende tilfredsstillende på trods af problemer med tekniske- og bygningsmæssige forhold. Det er afgørende, at alle personalegrupper vurderer, at rammerne understøtter den daglige opgavevaretagelse. Alle personalegrupper, men i særdeleshed beskæftigelsespersonalet, peger dog sammenstemmende på en række byggetekniske problemer særligt i forhold til funktionaliteten af beboelses- og beskæftigelsesafsnit.

Den personalemæssige underbemanding (manglen på skolelærere) i beskæftigelsen afføder frustration blandt samtlige personalegrupper og i særdeleshed blandt beskæftigelsespersonalet. Evalueringen peger på det ledelsesmæssige ansvar, både i forhold til koordinering og planlægning af beskæftigelsen og i forhold til de økonomiske rammer for beskæftigelsesindsatsen på Statsfængslet Østjylland.

Statisk og dynamisk sikkerhed

I forhold til den statiske sikkerhed på Statsfængslet Østjylland er det denne evalueringens vurdering, at rammerne for den statiske sikkerhed generelt set skaber et trygt og sikkert arbejdsmiljø for personalet. Afstanden mellem husene og tekniske problemer med bl.a. fingeraftryksscannere tematiseres imidlertid som et statisk sikkerhedsproblem af samtlige personalegrupper.

Evalueringen peger samtidig på, at den dynamiske sikkerhed svækkes ved indretningen af de enkelte afdelinger. De fysiske rammer og placeringen af personale i forhold til indsatte medfører, at personalet har svært ved at følge med i de indsatte liv på beboelsesafsnittet, og at de naturlige kontaktflader mellem indsatte og det uniformerede personale er begrænsede. Udover de forpligtigelser, der er forbundet med kontaktpersonsordningen, understøttes den dynamiske sikkerhedsopgave på nogle afdelinger ved, at personalet ofte opholder sig med de indsatte i de enkelte beboelsesafsnit og endeligt ved at arrangere og deltage i spontane fritidsaktiviteter med de indsatte.

Faglige og sociale samarbejdsrelationer

Den tværfaglige organisering af afdelingerne medfører, at flere personalegrupper er samlet på de enkelte afdelinger i henholdsvis et beboelses- og et beskæftigelsesafsnit. Evalueringen peger på, at mindre personalegrupper kan blive klemte i denne organisering. Det fremhæves dog også, at afdelingsledelsen kan skabe nogle udbytterige og stabile samarbejdsrelationer ved at inddrage alle personalegrupper i den daglige koordinering af arbejdsopgaver.

Den tværfaglige organisering medfører på den ene side, at mulighederne for det tværfaglige samarbejde styrkes og forbedres. På den anden side medfører den nye afdelings- og personalestruktur, at den kollegiale sparring blandt de mindre faggrupper har fået sværere vilkår.

Ledelse – afdelingsledelse, koordinerende ledelse og direktion

Evalueringen behandler ledelses- og kommunikationsproblemer på de enkelte afdelinger, på tværs af afdelingerne og på et centralt ledelsesniveau.

Der peges på ledelsesrelaterede problemstillinger i forhold til det tværfaglige samarbejde, hvor afdelingslederen indtager en fremtrædende rolle. Evalueringen fremhæver ledelsesmæssige

problemer med koordineringen af beskæftigelsesindsatsen på tværs af afdelingerne og endeligt i forhold til kommunikation mellem direktion og resten af fængslet. Personalegrupperne efterspørger en synlig ledelse på alle ledelsesniveauer.

Afsoningsforhold og arbejdsmiljø – konsekvenser for anstaltsklima

Fængslets fysiske rammer og den tværfaglige organisering af de enkelte afdelinger giver samlet set nogle muligheder for et bedre ”produkt” i forhold til den fængselsfaglige indsats overfor de indsatte. I ovenstående afsnit er der opridset en række problemstillinger i forbindelse med de indsattes afsoningsforhold og de ansattes arbejdsmiljø, bl.a. i forhold til statisk og dynamisk sikkerhed, beskæftigelse, tværfagligt samarbejde, samt ledelse på alle niveauer af organisationshierarkiet.

Nye bygninger og faciliteter for afsoning, beskæftigelse og tværfagligt samarbejde på Statsfængslet Østjylland skaber ikke i sig selv et sundt anstaltsklima, en forstærket fængselsfaglig indsats og gunstige samarbejdsrelationer internt og på tværs af faggrupper. Evalueringen peger på, at personalegruppernes fagkultur og praksis støder sammen på de enkelte afdelinger. At skabe nogle gunstige samarbejdsrelationer er et ledelsesmæssigt ansvar på de enkelte afdelinger og i fængslet som helhed.

De indsattes afsoningsforhold og de ansattes arbejdsmiljø er stærkt relaterede og påvirker hver for sig og tilsammen anstaltsklimaet, altså forholdet mellem indsatte og ansatte. Nedenfor følger nogle eksempler på, hvordan de indsattes afsoningsforhold og de ansattes arbejdsmiljø er relaterede og dermed påvirker det samlede anstaltsklima i Statsfængslet Østjylland.

- Manglende beskæftigelse og underbemanding, særligt i forhold til undervisningsaktiviteter, er fremtrædende på Statsfængslet Østjylland. Den manglende beskæftigelse forringer den fængselsfaglige indsats overfor de indsatte og afføder samtidig en udbredt frustration på de enkelte afdelinger blandt personale og indsatte. Den manglende beskæftigelse påvirker således i sidste ende anstaltsklimaet på de enkelte afdelinger og dermed også de ansattes arbejdsmiljø.
- De ansattes kendskab til de indsattes hverdag og trivsel på afdelingen, er forudsætningen for et godt tværfagligt samarbejde omkring handleplaner, beskæftigelse, fritidsaktiviteter mm. Hvis der er problemer med den fælles koordinering og styring af det tværfaglige samarbejde, kan det svække handleplansarbejdet og planlægningen af andre aktiviteter omkring den indsattes afsoningsforløb. Rammerne for og styringen af det tværfaglige arbejde er i større eller mindre grad lykkedes på de enkelte afdelinger på Statsfængslet Østjylland.
- Ledelse handler ikke kun om koordinering og styring af tiltag, aktiviteter og rammerne for at fængslet fungerer i hverdagen. Ledelse handler også om synlighed overfor medarbejdergrupper samt at definere og kommunikere visioner og retningslinjer for fængslets arbejde. Manglen på synlig ledelse findes på alle ledelsesniveauer i Statsfængslet Østjylland, men ikke for alle ledere og på alle afdelinger. Dette skaber usikkerhed omkring de retningslinjer og arbejdsgange, personalet skal arbejde ud fra, hvilket i sidste ende har konsekvenser for anstaltsklimaet og den fængselsfaglige indsats.

Nye tanker bag funktionaliteten af Statsfængslet Østjylland

Differentiering – fleksibilitet og sektionering

Kravspecifikationer, indstillinger og betænkninger betoner, at Statsfængslet Østjylland skal kunne håndtere en øget differentiering af de indsatte. Baggrunden for de nye krav til fængslets funktionalitet, skal bl.a. findes i udviklingen i sammensætningen af indsatte i de danske fængsler. Et moderne fængsel skal være i stand til at håndtere en differentieret indsats overfor negativt stærke indsatte, frivilligt isolerede, behandlingskrævende indsatte, langtidsafsonere mm. Dette stiller store krav til indretningen og organiseringen af fængslet samt mulighederne for sektionering.

De nye principper og krav til fængslets funktionalitet, har nogle konsekvenser for den bygningsmæssige indretning af afdelingerne, beskæftigelses- og fritidsmuligheder for de indsatte, de ansattes arbejdsmiljø, sikkerhed mm. Evalueringen peger på nogle problemstillinger i forhold til differentiering, fleksibilitet og sektionering, der kan opsummeres i nedenstående:

- Sektioneringen i den særligt sikrede afdeling og i afdelingen for negativt stærke indsatte anvendes effektivt for at holde forskellige grupperinger af indsatte adskilt. Der er gjort forsøg på at differentiere indsatsen overfor indsatte i fællesskabsafdelingerne med oprettelsen af en afdeling (etage) for afsonere med lange domme. Evalueringen peger dog på, at den differentierede indsats på fællesskabsafdelingerne er svær at opretholde, da afdelingerne placerer velfungerende indsatte sammen med ressourcetunge indsatte for at sikre et velfungerende afsoningsmiljø.
- Placeringen af kvinder i arrestafdelingen medfører, at afsoningsforhold for både arrestanter og kvindelige indsatte forringes. Kvinderne har ikke de samme muligheder for fritidsaktiviteter og benyttelse af fællesskabsarealer som andre afsonere har.
- Sygeafdelingen anvendes også til enrumsanbringelser for frivilligt isolerede pga. begrænsede faciliteter og sektioneringsmuligheder på de enkelte afdelinger. Blandt andet er det ikke muligt at sektionere ned til seks indsatte på fællesskabsafdelingerne.
- Anvendelse af udearealer i de enkelte afdelinger og i fællesarealerne i forbindelse med bunden og spontan fritid er ikke realiseret til fulde. Perimetersikkerhed og elektronisk overvågning giver mulighed for en mere fleksibel udnyttelse af udearealer, end tilfældet er i dag.
- Den fysiske afstand mellem de enkelte afdelinger påvirker bl.a. beskæftigelse, sikkerhed og arbejdsklimaet i Østjylland.
 - a. Der peges herunder på logistiske problemer for beskæftigelsen bl.a. i forhold til undervisning, hvor fraværet af en central skole eksempelvis indebærer, at undervisningsmaterialer skal indkøbes til og anvendes af flere afdelinger. Decentraliseringen afstedkommer således øgede udgifter til indkøb.
 - b. Den fysiske afstand mellem afdelingerne bevirker, at der går relativt lang tid, før personalet når frem i de tilfælde, hvor alarmen går.

- c. Den fysiske afstand mellem afdelingerne indebærer, at de ansattes kontaktflader med hinanden er begrænsede. De ansatte efterspørger et socialt sammenhold og en fællesskabsfølelse på tværs af afdelingerne.

Forslag til kvalitetssikring af Østjylland

Denne afrapporterings forslag til kvalitetssikring baserer sig på de problemstillinger og løsningsforslag, brugerne har rejst i forbindelse med evalueringen af Statsfængslet Østjylland. Derudover er forslagene inspireret af Kriminalforsorgens principper og hensigtserklæringer omkring afsoningsforhold og arbejdsmiljø i de danske fængsler. Forslagene kan anvendes i forbindelse med en kvalitetssikring af Statsfængslet Østjylland, men kan også fungere som en oversigt over opmærksomhedspunkter i forbindelse med opførelsen af nye lukkede fængsler.

Der tages udgangspunkt i følgende temaer og indsatser: *Det tværfaglige samarbejde, beskæftigelse, sikkerhed, differentiering og sektionering samt organisation og ledelse*. En række af forslagene er relativt ukomplicerede at implementere, mens andre initiativer er anderledes omkostningstunge og kræver en række strukturelle, organisatoriske og praktiske ændringer. Det er ikke evaluators opgave at prioritere eller rangordne de forskellige initiativer, der kan være med til at kvalitetssikre Statsfængslet Østjylland. Nedenstående skal derfor betragtes som et idékatalog eller en række opmærksomhedspunkter, som Statsfængslet Østjylland kan finde inspiration i.

Statisk og dynamisk sikkerhed – et sikkert og trygt arbejdsmiljø

Den statiske sikkerhed vurderes samlet set at være optimeret i Statsfængslet Østjylland, hvilket giver sig til udtryk i bl.a. en stærk perimetersikkerhed, ingen undvigelse, meget få undvigelsesforsøg og generelt set et trygt arbejdsmiljø. Det kan dog konstateres, at der, i forhold til den statiske sikkerhed, har været og stadig er problemer med en del elektronisk sikkerhedsudstyr. Derudover kan den fysiske afstand mellem det uniformerede personale på de enkelte afdelinger udgøre en sikkerhedsmæssig problemstilling. Den dynamiske sikkerhed er i et vist omfang svækket på grund af bygningsstrukturen på de enkelte afdelinger. Forslag der kan imødekomme de sikkerhedsmæssige problemstillinger, er opsummeret i følgende:

- Fængslet kan vurdere behovet for at styrke den statistiske sikkerhed, ved at gennemgå det tekniske udstyr og undersøge konsekvenserne af den fysiske afstand mellem de enkelte afdelinger. Kompetencefordeling og rutiner for håndteringen af sikkerhed kan synliggøres og kommunikeres ud til de forskellige personalegrupper – heriblandt muligheden for at åbne og lukke døre, porte mm. fra et centralt hold. Behovet for øvelser af beredskab og afprøvning af sikkerhedsforhold kan undersøges.
- Et øget samvær og flere aktiviteter, hvor både personale og indsatte er inddraget på de enkelte afdelinger, kan forbedre den dynamiske sikkerhed. Fællesaktiviteter kan være sports- og fritidsaktiviteter, fællesspisning med større eller mindre grupper af indsatte, beboermøder, hvor afdelingsklima drøftes mm. Central- og afdelingsledelse kan tilkende-give, at det er legitimt at opholde sig sammen med og aktivere de indsatte. Derudover kan der lægges vægt på, at det uniformerede personales arbejde ikke kun består af kontrol, sikkerhed og opsyn. Erfaringerne fra lignende projekter vedrørende brugerinddragelse af indsatte og personale i fællesskab kunne sammentænkes med udviklingen af en bedre dynamisk sikkerhed.

- Den dynamiske sikkerhed kan styrkes ved bedre overlevering af informationer mellem beskæftigelsespersonalet og personale på beboelsesafsnit. Beskæftigelsespersonalet har en viden om de indsatte, som det uniformerede personale har gavn af i forhold til varetagelsen af den sikkerhedsmæssige opgave. Overlevering kan foregå ved morgenmøder eller andre formaliserede mødeaktiviteter.

Det tværfaglige samarbejde

Afdelingsstrukturen i Statsfængslet Østjylland medfører, at flere personalegrupper er samlet og har deres dagligdag på de enkelte afdelinger. Mulighederne for tværfagligt samarbejde er til stede ved den nye organisering, og det tværfaglige samarbejde mellem personale i beboelsesafsnit er styrket. Evalueringen peger dog samtidig på, at koordinering, samarbejde og tværfaglige relationer mellem beboelses- og beskæftigelsesafsnit ikke er tilfredsstillende. Derudover fremhæves det, at den kollegiale sparring og det faglige samarbejde indenfor de mindre faggrupper svækkes som følge af den nye afdelingsstruktur. Det foreslås derfor, at:

- Afdelingsstrukturen kan ændres således, at afdelingslederen får det personalemæssige ansvar overfor alle faggrupper i både beboelses- og beskæftigelsesafsnit. Dermed optimeres den daglige koordinering og samarbejde omkring aktiviteter i henholdsvis beboelses- og beskæftigelsesafsnit og mulighederne for, at beskæftigelsespersonalet fagligt og socialt integreres i den enkelte afdeling forbedres.
- Afdelingsledelsen kan sikre, at alle faggrupper er repræsenteret i de formaliserede mødeaktiviteter i dagligdagen, hvor udvekslingen af information og det tværfaglige samarbejde tilrettelægges og koordineres.
- En repræsentation af det civile personale i afdelingsledelsen kan sikre, at afdelingsledelsen får en øget faglig indsigt i og kendskab til den forsorgs- og beskæftigelsesorienterede indsats overfor de indsatte.
- Rammerne og retningslinjerne for det tværfaglige samarbejde kan løbende revideres bl.a. ved justeringer af husorden og rammerne for det tværfaglige arbejde.
- Nye medarbejdere (alle faggrupper) kan introduceres til fængslets og de enkelte afdelingers særegne aktiviteter, så kendskabet arbejdet på tværs af de enkelte afdelinger øges.
- Personalegrupperne på tværs af afdelingerne kan organisere formaliserede mødeaktiviteter, hvor faglige problemstillinger og arbejdsgange kan belyses og koordineres. Disse tiltag kan imødekomme behovet for kollegial sparring og samarbejde i de mindre personalegrupper.
- Afdelingsledelsen på fællesskabsafdelingerne kan omstruktureres således, at der tilknyttes en afdelingsleder på både afdeling B og C. Dermed styrkes den daglige synlige ledelse på fællesskabsafdelingerne.

- Crecea-lignende projekter og forløb, hvor afdelingens personale adresserer og tager hånd om problemstillinger vedr. arbejdsmiljø, samarbejde, trivsel, opgave- og kompetence-fordeling, kan prioriteres løbende.

Beskæftigelse

Evalueringen peger på række problemstillinger vedr. beskæftigelsesindsatsen på Statsfængslet Østjylland. Fornuftige fysiske rammer for beskæftigelsen er generelt set til stede, men fejl, mangler og logistiske problemer i udflytnings- og opstartsfasen har især påvirket produktionen på værkstederne i negativ retning. Der kan konstateres en underbemanding i forhold til undervisningspersonalet, hvilket forringer de indsatte beskæftigelsesmuligheder. Der savnes retningslinjer og regler for den enkelte indsatte beskæftigelsesforløb – heriblandt en styring af fordelingen af indsatte mellem undervisning og værksted på beskæftigelsesafsnittet. Koordineringen af beskæftigelsesindsatsen på tværs af afdelingerne er mangelfuld og savner en synlig ledelse. De indsatte og flere personalegrupper efterspørger flere kompetencegivende uddannelses- og arbejds-tilbud. Forslag til hvordan beskæftigelsesindsatsen forbedres, kan opsummeres i følgende:

- Fængslet kan systematisk oparbejde en viden og overblik over den samlede vifte af beskæftigelsesmuligheder, og dermed kan beskæftigelsesgraden løbende monitoreres. Dette kan styrke koordineringen af de indsatte beskæftigelsesforløb og bidrage til et overblik over produktionsforhold på værkstederne.
- Der kan fastsættes klare retningslinjer for og etableres en bedre koordinering af fordelingen af indsatte i henholdsvis undervisning, værkstedsproduktion samt program- og behandlingsaktiviteter.
- Der er brug for en central økonomisk opprioritering af beskæftigelsesindsatsen, hvor der især på undervisningsområdet er mangel på personalemæssige ressourcer.
- Flere kompetencegivende uddannelses tilbud kan implementeres i Statsfængslet Østjylland. Flere ressourcer kan målrettes samarbejdet med uddannelsesinstitutioner og erhvervslivet i fængslets nærområde. En implementering af VOKS-modellen anbefales.
- En omstrukturering af beskæftigelsesledelsen anbefales. Det personalemæssige ansvar for beskæftigelsespersonalet kan organiseres under afdelingsledelsen. Afdelingsledelsen skal i denne sammenhæng opkvalificeres i forhold til beskæftigelsesindsatsen på de enkelte afdelinger. Det vurderes dog, at der samtidig er brug for en beskæftigelseskonsulent til at koordinere beskæftigelsesindsatsen på tværs af afdelingerne og til at varetage kontakten til interessenter udenfor fængslet.

Organisation og ledelse

Fængslet opleves på godt og ondt af indsatte og ansatte som ”fem fængsler i fængslet”. Der mangler en fællesskabsfølelse blandt personalet på tværs af de enkelte afdelinger. Afdelingsledelserne er blevet bedre til at koordinere indsatsen mellem afdelingerne og har oparbejdet en formaliseret mødestruktur med den koordinerende ledelse og inspektionen. Evalueringen peger dog på nogle mangelfulde kommunikationsstrukturer mellem henholdsvis afdelingerne og den øverste ledelse i forhold til beslutninger og kompetenceafklaring. På denne baggrund fremhæves følgende:

- Regimet på de enkelte afdelinger kan monitoreres, så det sikres, at regimerne udvikler sig i den ønskede retning.
- Medarbejdernes kendskab til andre afdelinger og deres særegne opgaver kan øges, og kendskabet til fængslets fælles mål og værdier kan udbredes. Der kan arbejdes med at samle fængslets personale i større grupper til fælles aktiviteter med henblik på at styrke fællesskabsfølelsen og de tværfaglige bånd.
- Den øverste ledelse bør være synlig ikke kun i forhold til personalet i administrationsbygningen, men også i forhold til personalet på de enkelte afdelinger. Dette kan bidrage til en fællesskabsfølelse blandt personalet og styrke båndene mellem den øverste ledelse og personalet i de enkelte afdelinger.,

Differentiering – sektionering og fleksibilitet

Mulighederne for en differentieret indsats overfor forskellige kategorier af indsatte er til stede og anvendes i udpræget grad i statsfængslet. En differentieret indsats afspejler sig i afdelingsstrukturen, med behandlings- og narkofri afdelinger, afdelinger for negativt stærke og flugttroede, arrest- og kvindeafdeling mm. Forsøg med en differentieret indsats overfor indsatte på fællesskabsafdelingerne er initieret, men delvist stoppet pga. sammensætningen af indsatte. Placeringen af kvinder i arrestafdelingen medfører, at muligheder for fællesskab, beskæftigelse og fritidsaktiviteter for både arrestanter og kvindelige indsatte forringes. Sygeafdelingen anvendes til enrumsanbringelser, fordi personalet på normalafdelingerne B og C ikke i tilstrækkelig grad kan håndtere enrumsanbragte vha. sektioneringsmulighederne. Forslag der kan imødekomme problemstillinger vedr. differentiering, sektionering og fleksibilitet kan opsummeres i følgende:

- En mere differentieret indsats overfor grupper af indsatte, der afsoner på fællesskabsafdelingerne. Dette kan ske ved indførelsen af et progressionssystem, hvor de indsatte, på baggrund af andre parametre end behovet for behandling, rocker- eller bandetilknytning eller sikkerhedsmæssige forhold, kan opleve en progression i afsoningsforløbet. De fysiske rammer på fællesskabsafdelingerne muliggør indførelsen af et progressionssystem.
- Det bør overvejes, om størrelsen og placeringen af kvindeafdelingen i arrestafdelingen er tilfredsstillende i forhold til at sikre nogle passende afsoningsforhold for de kvindelige indsatte og varetægtsarrestanter.

- Der kan etableres bedre mulighed for enrumsanbringelse på fællesskabsafdelingerne eller andre steder i fængslet. Dette kræver givetvis bedre sektioneringsmuligheder på fællesskabsafdelingerne, så sektioneringen muliggør enheder af seks indsatte i stedet for de nuværende enheder af tolv indsatte.

Anbefalinger til opførelse af nye lukkede statsfængsler

Det foregående afsnits forslag til en kvalitetssikring vedr. organisering af funktionaliteten i Statsfængslet Østjylland, kan anvendes af ledelse og personale i statsfængslet Østjylland, men også i arbejdet med opførelsen af nye lukkede statsfængsler. Denne evaluering vil også, på baggrund af erfaringerne med Statsfængslet Østjylland, pege på nogle opmærksomhedspunkter særligt i forhold til det processuelle ved opførelsen af et nyt fængsel. Disse rettes mod interessenter, der planlægger og koordinerer opførelsen af et nyt fængsel i Østdanmark.

- Kravspecifikationer, indstillinger og betænkninger kan tydeliggøres ved at inkludere konkrete eksempler og cases som supplement til de visioner, der er nedfældet i kravspecifikationerne.
- Der bør foretages en afklaring af ansættelsesprocedurer og personalesammensætning i forhold til et nyt fængsel i Østdanmark i god tid inden det nye fængsel tages i brug.
- For at optimere beskæftigelsesindsatsen i et nyt fængsel, kan balancen mellem overskuds-givende produktionsvirksomhed og undervisning klarlægges.
- Personalet bør opnå ejerskab i forhold til visioner, design, udvikling og planlægning af et nyt fængsel. Faciliteter og rutiner kan testes og udvikles i samarbejde med personalet før eller i forbindelse med opførelsen af fængslet. Rutinerne skal udvikles dynamisk i den første periode, men det er vigtigt, at der er klare retningslinjer for ansvars- og opgavefordelinger.
- Det kan tilstræbes, at den arkitektoniske udformning af de enkelte afdelinger skaber nogle sociale fora og mødesteder mellem indsatte og ansatte, der bl.a. kan forstærke den dynamiske sikkerhed.
- Afstanden mellem afdelingerne bør medtænkes i forhold til sikkerhed, logistiske problemer i forhold til produktionen samt det sociale sammenhold blandt personalet på tværs af de enkelte afdelinger.

1. Indledning

Den 2. oktober 2006 indviede Kriminalforsorgen Statsfængslet Østjylland. Fængslet er det første nybyggede lukkede fængsel i Danmark, siden Statsfængslet Ringe blev indviet i 1976. Evalueringen af Statsfængslet Østjylland er foretaget af Straffuldbyrdelseskontorets evaluerings- og statistikenhed i Direktoratet for Kriminalforsorgen. Det evalueres, i hvilken grad det nybyggede fængsel lever op til krav, ønsker og forventninger til et moderne og tidssvarende fængsel.

I de indledende afsnit vil baggrunden for og formålet med evalueringen af Statsfængslet Østjylland blive gennemgået. Evalueringen er i udgangspunktet anvendelsesorienteret, og inddragelse af medarbejdere, ledelse og indsatte i det nye fængsel er et centralt omdrejningspunkt i evalueringen. Indledningen vil afslutningsvis præsentere en læsevejledning, hvor læseren kan orientere sig om indholdet af de enkelte kapitler og afsnit.

1.1. Baggrund for og formål med evaluering

Styregruppen for planlægning og projektering af Statsfængslet Østjylland anbefalede ved fængslets indvielse, at der to år efter indvielsen af fængslet blev igangsat en systematisk evaluering af fængslets funktionalitet i forhold til de krav og ønsker, der danner baggrund for etableringen af Statsfængslet Østjylland. På grund af indkøringsvanskeligheder på fængslet det første år, blev evalueringen først igangsat i foråret 2009 og afrapporteringen foreligger dermed tre år efter indvielsen af det nye fængsel. Styregruppen anbefalinger til evalueringen kan findes i et notat af 8. november 2007:

”Styregruppen skal anbefale, at der tænkes nøje over hvilke punkter, der skal indgå i denne evaluering. Allerede nu vil styregruppen imidlertid pege på følgende elementer: forholdet indsatte/ansatte (anstaltsklimaet), fællesskab og differentiering, brug af magt- og sikringsmidler, personalets tværfaglige samarbejde, graden af sikkerhed og brugen af fængslet forskellige faciliteter såsom værksteder, kulturhus, besøgsafdelinger mv. Også den bygningsmæssige funktionalitet bør indgå, herunder sektioneringsmulighederne og fleksibiliteten.

Formålet med evalueringen bør være dels at kunne justere og forbedre Statsfængslets Østjylland, dels at give input til at optimere kommende fængselsbyggerier.”

Evalueringen af Statsfængslet Østjylland har således to formål. På den ene side skal den indgå i en kvalitetssikring af Østjylland, og på den anden side skal erfaringer fra Statsfængslet Østjylland indgå i planlægningen og projekteringen af et nyt lukket fængsel i Østdanmark. Evalueringen af Østjylland har derfor et væsentligt fokus på planlægningen og udflytningen til det nye fængsel.

På et overordnet plan giver evalueringen et bud på, hvorvidt Statsfængslet Østjylland lever op til Kriminalforsorgens hovedopgave i forbindelse med fuldbyrdelse af straf:

- **Kontrol og sikkerhed**
At udøve den kontrol, der er nødvendig for at fuldbyrde straffen.
- **Støtte og motivation**
At støtte og motivere den dømte til gennem personlig, social, arbejds- og uddannelsesmæssig udvikling at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

De overordnede principper for Kriminalforsorgen er blevet oversat og omsat til kravspecifikationer, betænkninger og indstillinger dels i forhold til de fysiske rammer for de indsatte afsoning, dels de ansattes arbejdsmiljø og ikke mindst den fængselsfaglige indsats. På et overordnet plan kommer evalueringen med et bud på, hvorvidt Statsfængslet Østjylland lever op til Kriminalforsorgens principprogram, men det er udmøntningen af kravspecifikationer, visioner og planer for det nye fængsel, som evalueringen forholder sig specifikt til. Dette er sket med udgangspunkt i de indsatte, ansatte og ledelsens erfaring med og vurdering af Statsfængslet Østjylland. Evalueringen forholder sig til en række problemstillinger vedr. anstaltsklima og de indsatte afsoningsforhold, men også de ansattes arbejdsmiljø, samarbejdsrelationer og ledelse er centrale fokuspunkter for evalueringen. Endelig vurderes også fængslets funktionalitet i forhold til tre grundlæggende principper bag opførelsen af Statsfængslet Østjylland; differentiering, fleksibilitet og sektionering.

1.2. Brugerinddragelse

Formålet med evalueringen er at skabe grundlag for læring og udvikling i Kriminalforsorgen generelt og i Statsfængslet Østjylland i særdeleshed. Evalueringen har derfor et anvendelsesorienteret sigte og er gennemført med henblik på en konstruktiv og praktisk anvendelse for personale og ledelse i Statsfængslet Østjylland og i forhold til de arbejdsgrupper, der er nedsat i forbindelse med etableringen af et nyt fængsel i Østdanmark.

Statsfængslet Østjylland er i evalueringsprocessen løbende blevet informeret om evalueringens baggrund, formål og status. Baggrunden for og formålet med evalueringen er f.eks. præsenteret for en udvidet direktion i Statsfængslet Østjylland den 20. marts 2009 og fængslets samarbejdsudvalg den 14. april 2009. Samarbejdsudvalget vil i forbindelse med offentliggørelsen af evalueringen få præsenteret evalueringens overordnede temaer og problematikker samt en række opmærksomhedspunkter og anbefalinger, som fængslet kan anvende i forhold til fremtidig kvalitetssikring af Statsfængslet Østjylland.

Under selve evalueringsprocessen er repræsentanter fra samtlige personalegrupper, afdelingsledelse, den centrale ledelse og indsatte er blevet inddraget. I undersøgelsesperioden er der foretaget over 40 gruppe- og individuelle interviews med ansatte, ledelse og indsatte fra samtlige afdelinger, beskæftigelses- og behandlingsafsnit, kulturhus og administration/direktion. Derudover er der gennemført to-dages observationer, hvor evaluator har opholdt sig på de enkelte afdelinger og har observeret dagligdagen og rutiner i Statsfængslet Østjylland. En stor del af de indsatte, de ansatte og ledelsen har således været inddraget i evalueringen og bidraget med deres erfaringer, vurderinger og synspunkter. Endeligt er der foretaget interviews med Anlægsenheden i Direktoratet for Kriminalforsorgen, der planlagde og forestod opførelsen af Statsfængslet Østjylland.

1.3. En intern evaluering

Straffuldbyrdelsekontoret i Direktoratet for Kriminalforsorgen har forestået evalueringen af Statsfængslet Østjylland. Den interne evalueringsform understøtter formålet om kvalitetsudvikling af Statsfængslet Østjylland og erfaringsopsamling til brug for planlægning af fremtidige fængselsbyggerier. En intern evaluering har følgende potentialer:

- Det metodiske og analytiske grundlag for evalueringen styrkes gennem et detaljeret kendskab til forarbejder, udviklingen af kravspecifikationer, indstillinger, betænkninger og ikke mindst til praksis, indsatser og hverdagen i et lukket fængsel.
- Udviklings- og læringspotentialet forankres i Kriminalforsorgen som organisation. Erfaringsopsamlinger og anbefalinger kan anvendes i kvalitetsudvikling af Statsfængslet Østjylland og fungere som et solidt grundlag for projektering af nye fængselsbyggerier. Den interne evaluering styrker således det operationelle grundlag for planlægning og byggeri af nye fængsler i Danmark.

I interne evalueringer skal der altid stilles spørgsmålstegn ved om konklusioner er objektive og om evaluator er habil. For at imødekomme disse problemstillinger tilstræber evaluering- og statistikenheden at arbejde ud fra anerkendte metoder. Evalueringens metodevalg sikrer gyldige konklusioner, der er forankret i det indsamlede datamateriale.

1.4 Læsevejledning

Kapitel 2 præsenterer baggrunden for opførelsen af Statsfængslet Østjylland. Der foreligger en oversigt over faserne i byggeprogrammet, projekteringen og udførelsen, ligesom kapitlet indeholder en gennemgang af de faktuelle forhold i fængslet.

Kapitel 3 gennemgår de kravspecifikationer, målsætninger, indstillinger og betænkninger, der danner baggrund for opførelsen af Statsfængslet Østjylland.

Kapitel 4 præsenterer evalueringens form og metode. Kapitlet fremhæver den såkaldte BIKVA-model (Brugerinddragelse i Kvalitetsudvikling) og gennemgår evalueringens enkelte faser.

Kapitel 5 præsenterer de centrale opmærksomhedspunkter, som evalueringen inddrager i sin vurdering af fængslets tilstand anno 2009. I dette kapitel fremhæves planlægning og udflytning til det nye fængsel, den statiske og dynamiske sikkerhed, beskæftigelsesindsatsen, den tværfaglige organisering af afdelingerne og endeligt ledelsesmæssige og organisatoriske strukturer.

Kapitel 6 præsenterer anbefalinger til dels en kvalitetssikring af Statsfængslet Østjylland samt en række anbefalinger vedrørende planlægning og opførelse af fremtidige fængselsbyggerier i Kriminalforsorgen.

2. Statsfængslet Østjylland

En fyldig beskrivelse af fængslets fysiske forhold og organisatoriske strukturer ligger udenfor denne evaluerings rammer. For at give læseren et indblik i fængslet anno 2009 vil dette kapitel dog gennemgå de forarbejder samt den planlægning og projektering, der danner baggrund for opførelsen af statsfængslet. Kapitlet vil samtidig præsentere en række nøgletal vedrørende fængslets fysiske rammer, organisation og aktiviteter.

2.1. Baggrund for etablering af Statsfængslet Østjylland

Det forberedende arbejde til opførelsen af Statsfængslet Østjylland blev iværksat for over 10 år siden og består af en række udvalgsarbejder og dokumenter, der danner baggrund for projekteringen og byggeriet af et nyt lukket fængsel.

2.1.1. Bygningsanalyse

I 1998 udarbejdede Direktoratet for Kriminalforsorgen en bygningsanalyse i samarbejde med Forsvarets Bygningstjeneste. Bygningsanalysen indeholdt en detaljeret analyse og vurdering af Kriminalforsorgens fængsler i forhold til behov for vedligeholdelse, ombygning og nybygninger. Bygningsanalysen viste, at store dele af Kriminalforsorgens bygningsmasse er i en slidt og utidssvarende forfatning. Direktoratet besluttede på baggrund af den bygningsfaglige vurdering og ud fra hensynet om at tilbyde en moderne og tidssvarende straffuldbyrdelse i forhold til beskæftigelse og behandling, at alle lukkede fængsler, med undtagelse af Statsfængslet i Ringe, bør erstattes af nybyggeri indenfor en 25-årig periode.

2.1.2 Kravspecifikation

Første skridt i fornyelsen af Kriminalforsorgens bygningsmasse blev taget i forbindelse med finanslovsaftalen i 1998 og ved flerårsaftalen om Kriminalforsorgens overordnede mål og rammer (perioden fra 1999 til 2003). Her blev det besluttet at opføre et nyt lukket fængsel som erstatning for Statsfængslet i Horsens.

I 1999 blev en projektgruppe nedsat under Kriminalforsorgen med det formål at udarbejde en kravspecifikation for det nye fængselsbyggeri. Kravspecifikationen skulle indeholde en række funktions- og sikkerhedsmæssige krav til et nyt moderne og tidssvarende fængsel. Projektgruppen indtog efterfølgende rollen som styregruppe for projektering og opførelse af Statsfængslet Østjylland. Ved udarbejdelsen af kravspecifikationen gennemførte projektgruppen en række studiebesøg i Canada, Sverige, Norge, Holland og Polen, hvor erfaringer med opførelsen af nye fængselsbyggerier blev indsamlet.

I juni 2001 afgav projektgruppen vedr. etablering af et nyt fængsel en rapport med kravspecifikationer til Statsfængslet i Østjylland. Rapporten gennemgår lovgivningen, kriminalpolitiske forhold og politiske krav til det nye fængsel samt overvejelser og anbefalinger til, hvordan det nye fængsel på bedste måde kan løfte den sikkerhedsmæssige og forsorgsfaglige indsats. Kravspecifikationen udgjorde grundlaget for styregruppens videre arbejde med etableringen af det nye fængsel. Der blev i tillæg til nedsættelse af styregruppen, nedsat flere arbejds- og brugergrupper, bl.a. med repræsentanter fra Statsfængslet i Horsens og de faglige organisationer, der skulle se nærmere på udformningen af sikkerhed, beskæftigelse, personalefaciliteter, cellernes indretning m.v.

2.1.3. Brugerpaneler

Ved udarbejdelsen af kravspecifikationen sammensatte projektgruppen et brugerpanel af ansatte med viden og sagkundskab inden for fængselsdrift. Panelet blev sammensat med repræsentanter fra en række fængsler og bestod af sagkyndige indenfor opsyns-, beskæftigelses-, undervisnings-, forsorgs- og helsesektoren samt ledelse, administration og gejstlig betjening. Brugerpanelerne gennemførte indledningsvist to dagsseminarer, hvor det nye fængsels ydre rammer og funktionalitet blev diskuteret. På et to-dages seminar blev de enkelte faggrupper derefter bedt om at udfærdige en række ønsker og krav til fængslets faciliteter og funktionalitet.

Endeligt blev der nedsat et brugerpanel bestående af talsmænd for de indsatte fra de lukkede fængsler. Deres synspunkter og overvejelser indgik ligeledes i projektgruppens videre arbejde med udarbejdelsen af en kravspecifikation.

2.1.4. Byggeprogram

Projektgruppens arbejde dannede grundlaget for udfærdigelsen af et byggeprogram. Der blev i juni 2001, efter udbud af bygherrerådgivning, udarbejdet et detaljeret byggeprogram, der dannede grundlag for en EU-projekt konkurrence. Projekt konkurrencen afsluttedes i december 2001 og arkitektfirmaet Friis og Moltke fik tildelt opgaven som totalrådgiver for opførelsen af Statsfængslet Østjylland.

I marts 2003 påbegyndtes arbejdet med byggemodning og opførelse af betonringmur. I efteråret 2003 blev det godkendt, at projektet, af kapacitetsmæssige grunde, blev udvidet med 48 pladser således, at det nye fængsel ville få en kapacitet på 228 pladser fordelt på 4 normalafdelinger og en særligt sikret afdeling. I august 2004 påbegyndtes opførelsen af bygningsmassen på det nye fængsels arealer.

I oktober 2004 blev der nedsat en projektgruppe, der udarbejdede forslag til klientellets sammensætning, behandlingsplan samt organiseringen af beskæftigelse, behandling og fritid. Projektgruppen udfærdigede to delindstillinger henholdsvis den 7. juni 2005 og den 16. marts 2006.

Styregruppen for byggeriet af Statsfængslet Østjylland har løbende rådført sig med en række bruger- og ekspertgrupper i forhold til bl.a. sikringssystemer, låse, beskæftigelse, fritid mv.

Byggeriet afsluttedes i sommeren 2006, og fængslet blev officielt indviet d. 2. oktober 2006. De første indsatte blev modtaget den 16. oktober 2006.

2.2. Faktuel beskrivelse af Statsfængslet Østjylland

Dette afsnit vil kort præsentere en række faktuelle oplysninger om Statsfængslet Østjylland, dets faciliteter, personalesammensætning mv.

2.2.1. Fysisk indretning

Statsfængslet Østjylland udgør inden for ringmuren ca. 125.000 kvadratmeter. Ringmuren er 1.366 meter lang og på den udvendige side er der, i en afstand af 14 meter fra ringmuren, opført et hegn i 4 meters højde. På den indvendige side af muren er der, i en afstand af 8 meter, opført et hegn i fem til seks meters højde. Mellem muren og de to hegn er der en kameraovervåget alarmzone. De

sikkerhedsmæssige foranstaltninger omfatter bl.a. avancerede alarm-, sikrings- og overvågningsanlæg i de enkelte bygninger samt i terrænet mellem bygningerne og et biometrisk adgangskontrolanlæg.

Fængslet består af ni bygninger, heraf otte inden for ringmuren. Fængslet omfatter portbygning, besøgs-, kultur- og personalehus. Der er fem belægsbygninger med en samlet kapacitet på 228 pladser, hvoraf afdeling A, B, C, D hver består af 48 cellepladser og afdeling E af 36 cellepladser. Kapaciteten på de enkelte afdelinger er fordelt som følger (per 1. november 2009):

- 42 cellepladser i en arrestafdeling (Afdeling A)
- 6 cellepladser i en kvindeafdeling (Afdeling A)
- 12 cellepladser i en afdeling med begrænset fællesskab (Afdeling B)
- 84 cellepladser på fællesskabsafdelingerne (Afdeling B og C)
- 24 cellepladser i en afdeling for stoffri indsatte (Afdeling D)
- 24 cellepladser i en behandlingsafdeling (Afdeling D)
- 24 cellepladser til negativt stærke indsatte (Afdeling E)
- 12 cellepladser i en særligt sikret afdeling, heraf 6 arrestpladser (Afdeling E)
- 7 isolationsceller (Afdeling E)
- 2 observationscelle (Afdeling E)
- 1 sikringscelle (Afdeling E)
- 9 cellepladser på en sygeafdeling (Afdeling E)

De indsatte er anbragt i enkeltceller, der alle har et grundareal på ca. 12 kvadratmeter med eget bad, toilet og vaskekumme. Enkelte celler på fængslet har et større areal og er hovedsageligt indrettet med henblik på at huse indsatte med fysiske handicap, hvortil der kræves hjælpemidler.

2.2.2. Beskæftigelse

Beskæftigelsestilbuddene i Statsfængslet Østjylland omfatter arbejdspladser inden for snedkeri, småindustri (montagearbejde), rengøring, metalværksted, tekstilværksted, grafisk værksted, serviceværksted (vedligeholdelse af udendørs anlæg) samt undervisning, programvirksomhed og behandling. Undervisningen er tilrettelagt som enkeltfagsundervisning med tilbud om undervisning i FVU og AVU-regi, dansk, matematik, engelsk, dansk for fremmedsprogede, engelsk for fremmedsprogede og selvstudium.

Behandlingstilbuddene har hovedsageligt mandlige stofmisbrugere som målgruppe og behandlingen varetages af behandlingsinstitutionen Hjulsgaard i samarbejde med fængslets personale. På tværs af afdelingerne er der mulighed for hashmisbrugsbehandling. Hashmisbrugsbehandlingen varetages

ligeledes af Hjulsøgaard, og målgruppen er både mænd og kvinder. Hjulsøgaard varetager også tilbud om psykosocial støtte i forbindelse med substitutionsbehandling (metadon og øvrig medicinsk understøttet behandling) for stofmisbrugere. Denne behandling er rettet mod både mandlige og kvindelige indsatte.

2.2.3. Personale og økonomi

Tal fra Kriminalforsorgens Ledelsesinformationssystem (LIS) viser, at Statsfængslet Østjylland i gennemsnit i 2009, til og med oktober måned, har 273 ansatte, heraf 155 mænd (57 pct.) og 117 kvinder (43 pct.). Fængslets direktion består af en fængselsinspektør og to viceinspektører, hvoraf den ene fungerer som souschef. Den største faggruppe udgøres af fængselsbetjente med i alt 188 ansatte, hvoraf 63 (34 pct.) er ansat på prøve. Andre faggrupper består af værkmestre og værkstedspersonale, socialrådgivere, lærere, sundhedspersonale og administrativt personale. Endelig er der tilknyttet en organist og en fængselspræst til fængslets gejstlige betjening.

Fængslets totale budget i 2009 udgør 129,9 millioner kroner inklusiv de bevilgede tillæg til kontrakten. Heraf udgør lønsummen 100,5 millioner kroner.

3. Krav og ønsker til fængslet

I Kapitel 3 bliver visioner, ønsker og krav, der ligger bag opførelsen af Statsfængslet Østjylland præsenteret. Disse spænder fra overordnede principper for fuldbyrdelse af straf til specifikke krav om bl.a. personalesammensætning, indretningen af beskæftigelsestilbud og sikkerhedsmæssige installationer og rutiner.

Evalueringen tager udgangspunkt i de mere generelle krav og ønsker bag opførelsen af Statsfængslet Østjylland, men det er udmøntningen af disse, der er omdrejningspunktet for evalueringen. De overordnede målsætninger er 'oversat' til mere målbare forhold ved at spørge brugerne (indsatte, ansatte og ledelse) om, hvad der har betydning for henholdsvis afsoning og opgavevaretagelse i en hverdagssammenhæng. På denne måde udgør brugernes oplevelser og erfaringer det grundlag, hvorpå man kan vurdere, hvorvidt Statsfængslet lever op til de krav, målsætninger og principper, der er grundlaget for fængslets virke.

3.1. Kriminalforsorgens hovedopgave og Principprogram

Kriminalforsorgens hovedopgave er forankret i visionen om "kunsten at balancere mellem det hårde og det bløde". Ved fuldbyrdelsen af straf indebærer dette en balancegang mellem orden og sikkerhed på den ene side og støtte og motivation på den anden side. De to elementer er sidestillede, og der er således ikke tale om, at hensynet til f.eks. orden og sikkerhed vægter højere end den støtte og motivation, der er et af de bærende elementer i fuldbyrdelsen af straf. Straff fuldbyrdelsesloven betoner således at:

Fuldbyrdelsen af en straf skal ske med fornøden hensynstagen til straffens gennemførelse som til behovet for at hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse.
(§3 i Bekendtgørelse af lov om fuldbyrdelse af straf m.v.)

På baggrund af kriminalforsorgens overordnede målsætning om at "balancere mellem det hårde og det bløde" er der formuleret en række principper for varetagelsen af Kriminalforsorgens hovedopgave. Det er principperne, der skal udmøntes og operationaliseres i Kriminalforsorgen som helhed. Udmøntningen af principperne finder derfor sted på alle niveauer af Kriminalforsorgen som organisation, dels i relation til det samlede system, dels i relation til det enkelte *tjenestested*, dels i relation til den enkelte *enhed* på tjenestestedet og endelig i relation til den enkelte *medarbejders* daglige opgavevaretagelse.

De 6 principper for Kriminalforsorgens virksomhed er selvstændige principper, men i den daglige opgavevaretagelse, er der en sammenhæng mellem principperne. Den enkelte medarbejder kan altså ikke kun tage udgangspunkt i ét princip, men samtlige principper bør derimod ligge til grund for den daglige virksomhed.

Kriminalforsorgens principprogram, og retningslinjer for hvordan disse efterleves, præsenteres i det følgende.

Normalisering

Dette princip udmøntes ved, at:

- Vi skal arbejde for, at de dømte har mulighed for at udøve deres borgerlige rettigheder og i videst muligt omfang får tilsvarende muligheder som andre borgere med hensyn til uddannelse, arbejde, sociale ydelser, sundhedstjeneste, kultur- og fritidsaktiviteter o.lign.
- Vi skal fordele de indsatte, således at vi i videst muligt omfang sikrer, at kontakten med deres nærmiljø bevares ("nærhedsprincippet") og skal kun adskille de indsatte på grund af alder, køn, kriminalitet, psykisk og fysisk helbredstilstand m.v., når der er særlige grunde til det.
- Vi skal arbejde for, at de fysiske forhold i institutionerne (institutionsstørrelse, afdelingsstørrelse, rumstørrelse, indretning af fællesrum osv.) i videst muligt omfang er tidssvarende og i overensstemmelse med kravene i samfundet i øvrigt.
- Vi skal medvirke til at fjerne institutionspræget ved at tillade de indsatte i rimeligt omfang at have egne effekter og ved gennem adfærd, påklædning og sprogbrug at fremme en almindelig god omgangsform mellem personale og indsatte.
- Vi skal benytte det almindelige behandlingssystem i videst muligt omfang frem for at etablere parallelle behandlingssystemer. I tilfælde, hvor indsatte ikke har mulighed for at benytte det almindelige behandlingssystem, skal kriminalforsorgen søge at iværksætte relevante behandlingsprogrammer.

Åbenhed

Dette princip udmøntes ved, at:

- Vi skal som udgangspunkt anbringe indsatte i åbne fængsler, hvor mulighederne for kontakt med det omgivende samfund er størst.
- Vi skal etablere brevvekslings-, besøgs- og udgangsordninger m.v., som gør det muligt for de indsatte at bevare og udbygge kontakten til pårørende og det almindelige samfundsliv.
- Vi skal give de indsatte adgang til fællesskab i videst muligt omfang.
- Vi skal samarbejde både på generelt og konkret plan med de andre dele af retssystemet og øvrige samarbejdspartnere, og skal bestræbe os på at informere så bredt som muligt om kriminalpolitikken og om indholdet af og vilkårene for vores arbejde.
- Vi skal samarbejde positivt med eksterne inspektions- og tilsynsorganer og være åbne for besøg af almindeligt anerkendte humanitære organisationer og pressen m.v.

Ansvarlighed

Dette princip udmøntes ved, at:

- Vi skal sørge for, at der er sammenhæng i arbejdet i Kriminalforsorgens forskellige sektorer (*kontinuitets- og koordineringsprincippet*) og skal i alle faser motivere de dømte til at tage ansvaret for deres egen tilværelse.
- Vi skal stille krav om, at de indsatte i videst muligt omfang selv tager ansvaret for dagligdagens gøremål såsom madlavning, vask, reparation af tøj osv. (*selvforvaltning*).
- Vi skal vejlede de dømte i at løse problemerne selv fremfor at løse problemerne for dem, og lade dem vælge mellem relevante tilbud fremfor at påtvinge dem bestemte foranstaltninger.
- Vi skal give de dømte mulighed for at få medindflydelse på deres behandlingsplan og mulighed for selv at udføre de enkelte elementer i planen.

- Vi skal give de indsatte fleksible muligheder for at få indflydelse på og medansvar for generelle forhold i institutionerne.

Sikkerhed

Dette princip udmøntes ved, at:

- Vi skal løse kontrol- og sikkerhedsmæssige opgaver ved en kombination af tekniske, disciplinære og behandlingsmæssige foranstaltninger og tæt kontakt mellem personale og indsatte.
- Vi skal søge at hindre, at der begås kriminalitet under straffuldbyrdelsen, samt at der sker undvigelse eller udeblivelser fra institutionerne og unddragelse fra tilsyn.
- Vi skal opretholde god ro og orden og den nødvendige disciplin i institutionerne, bl.a. med henblik på at søge at fjerne risikoen for, at de indsatte udsættes for overgreb og skadelig påvirkning fra medindsatte.
- Vi skal søge at hindre, at de dømte bruger narkotika og misbruger medicin og alkohol.
- Vi skal begrænse risikoen for recidiv ved at medvirke til at tilvejebringe løsladelsessituationer, som hjælper den indsatte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Mindst mulig indgriben

Dette princip udmøntes ved, at:

- Vi skal have de fornødne kundskaber og færdigheder i at forebygge og løse konflikter med fredelige midler, således at magtanvendelse, disciplinærstraf og lignende reaktioner begrænses mest muligt.
- Vi skal anvende grundsætningen om proportionalitet i forbindelse med disciplinærstraf, magtanvendelse og lignende reaktioner, således at der bliver tale om et forholdsmæssigt indgreb i den konkrete situation. Det samme gælder ved vilkårsfastsættelse i forbindelse med prøveløsladelse mv.
- Vi skal anvende grundsætningen om skånsomhed ved alle indgreb, som indebærer magtanvendelse, således at indgrebet gennemføres så skånsomt, som omstændighederne tillader det.
- Vi skal kun anvende kontrol i forbindelse med tilsyn, særvilkår og andre ikke-frihedsberøvende foranstaltninger i det omfang, det er nødvendigt for at sikre gennemførelsen af et effektivt tilsyn mv.
- Vi skal sætte vore ressourcer ind så tidligt som muligt (*tidligtprincippet*), og vi skal deltage aktivt i det forebyggende arbejde, bl.a. gennem SSP-samarbejdet og almindelig oplysningsvirksomhed.

Optimal ressourceanvendelse

Dette princip udmøntes ved, at:

- Vi skal have et personalepolitisk program, som fremmer personalets muligheder for at løse de pålagte opgaver, øger dets jobtilfredshed og sikrer en god og tidssvarende personalepleje.
- Vi skal tilvejebringe gode personalefaciliteter og ordentlige arbejdsforhold – herunder tilgodese hensynet til personalets sikkerhed.
- Vi skal etablere en personalestruktur, som muliggør en tæt kontakt med de indsatte og en passende differentieret kontakt til klienterne.

- Vi skal delegere ansvar og kompetence i videst muligt omfang og tilskynde personalet til at udvise selvstændigt initiativ og kreativitet.
- Vi skal fremme personalets muligheder for efteruddannelse – herunder lederuddannelse – såvel inden for vort eget uddannelsessystem som igennem eksterne kursusvirksomheder og udvekslingsarrangementer.

3.2 Differentiering af sikkerhed og beskæftigelse

Kriminalforsorgens principprogram udgør nogle generelle retningslinjer for arbejdet i Kriminalforsorgen og dermed også den daglige opgavevaretagelse i Statsfængslet Østjylland. Et andet vigtigt princip bag opførelsen af Statsfængslet Østjylland er ideen om en differentieret indsats overfor en stadig mere polariseret gruppe af indsatte, med vidt forskellige behov under straffuldbyrdelsen. Det såkaldte Differentieringsudvalg ("Nordskov Udvalget") udarbejdede i 1999/2000 en række anbefalinger til den institutionsmæssige placering af indsatte i de danske fængsler for at imødekomme kravet om en differentieret indsats overfor forskellige grupper af indsatte. Udvalget kom blandt andet med forslag til, hvordan det fremover er muligt at styrke indsatsen overfor på den ene side svage grupper af indsatte, med psykologiske eller psykiatriske problemer, indsatte med misbrugsproblemer og sædelighedskriminelle og på den anden side en voksende gruppe af negativt stærke indsatte. Udvalgets anbefalinger og beskæftigelsesbetænkningen kan opsummeres i følgende:

- Etableringen af flere halvåbne afdelinger, hvor sædelighedskriminelle og psykisk svage indsatte kan modtage behandling og beskyttelse, nye afdelinger til motivation og behandling for stofmisbrugere og en eller flere afdelinger med høj grad af fysisk (statisk) og dynamisk sikkerhed til anbringelse af særligt undvigelsestruede indsatte.
- At indsatte, der af forskellige grunde ikke kan begå sig i det almindelige fællesskab med andre indsatte, skal have mulighed for at blive placeret på beskyttede afdelinger med begrænset fællesskab. På disse afdelinger bør der tilbydes faciliteter og aktivitetsmuligheder svarende til, hvad der tilbydes på fællesskabsafdelinger.
- Etableringen af afsondrede afdelinger for indsatte, der på grund af alder, længere straffe, personlige forhold skal afsone under mere rolige afsoningsforhold.
- En styrket beskæftigelses- og behandlingsindsats. Udvalget pegede på, at der burde etableres en samlet beskæftigelsesenhed for hver af normalsektionerne med brede beskæftigelses-tilbud i form af arbejde, undervisning og behandling mv. i fleksibelt indrettede lokaler. Beskæftigelsesenhederne skal, så vidt det er muligt, placeres centralt i bygningsenhederne, der skal indrettes således, at det er muligt at adskille grupper af indsatte fra de forskellige sektioner og afdelinger. Bygningsenhederne skal som udgangspunkt være basis for al beskæftigelse, og ledelse og personale i beskæftigelsen skal organisatorisk og fysisk placeres i den enkelte bygningseheder.

Differentieringsudvalgets betænkning og anbefalinger udgjorde et vigtigt fundament for planlægningen og opførelsen af Statsfængslet Østjylland. Differentieringsudvalgets arbejde harmonerer i høj grad med anbefalingerne i bygningsanalysen fra 1998, ligesom differentieringsudvalgets anbefalinger afspejler sig i kravspecifikationen fra 2000 over byggeprogram i 2001 til

regimeindstillinger i 2005/2006. Dette kapitel vil ikke gennemgå kravspecifikation, betænkninger og regimeindstillinger i detaljeret form. De mere specifikke krav til sikkerhed, beskæftigelse, organisation samt differentiering, fleksibilitet og sektionering præsenteres i kapitel 5 i forbindelse med de enkelte evalueringstemaer.

Af hensyn til overskueligheden af de mange krav og ønsker til Statsfængslet Østjylland, vil nedenstående på et overordnet plan gennemgå regimeindstillingen til det nye fængsel.

3.3. Regimeindstilling

Kriminalforsorgens regimeindstilling af 16. marts 2006 beskriver i mere detaljeret grad, hvilket fængsel Kriminalforsorgen ønskede (regime, personalebemanding og den økonomiske driftsramme for Statsfængslet Østjylland blev først fastlagt ultimo 2005/primus 2006). Visionerne og de overordnede målsætninger blev først nedfældet i 2006, men er i vidt omfang ekstraheret af de målsætninger, der implicit er indeholdt i kravspecifikationen. Nedenfor følger en gennemgang af kravene til Statsfængslet Østjylland på baggrund af regimeindstillingen.

Det differentierede fængsel

De enkelte afdelinger skal opbygges således, at det er muligt at sektionere ned til enten 12 eller 6 cellepladser og dermed differentiere indsatsen overfor større eller mindre grupper af indsatte. Denne sektioneringsmulighed kan benyttes til at variere graden af fællesskab og bevægelsesfrihed for de indsatte.

Fællesskabet og bevægelsesfriheden for de indsatte skal ikke begrænses mere end nødvendigt, for at forhindre undvigelse og sikre personalet og de indsatte sikkerhed. Den høje perimetersikkerhed gør det muligt at operere med en større bevægelsesfrihed inden for perimeteren. Der skal være fællesskabsmuligheder i forbindelse med beskæftigelse og fritidsaktiviteter på tværs af afdelingerne for indsatte, der indordner sig under de sikkerhedsmæssige rammer og ikke misbruger bevægelsesfriheden (undtaget herfra er indsatte i den særligt sikrede afdeling).

Sektioneringsmulighederne på de enkelte afdelinger skal endvidere skabe mulighed for at opfylde særlige behov af sikkerhedsmæssig, behandlingsmæssig eller anden karakter i forhold til mindre grupper af indsatte.

Det fleksible fængsel

Fængslet skal være fleksibelt, så det løbende kan tilpasses til ændrede krav og opgaver. Sektioneringsmuligheden gør det muligt hurtigt at forandre fængslets afdelinger i forhold til nye typer af klienter, nye opgaver og den til enhver tid gældende kriminalpolitik.

En løbende tilpasning af regimet stiller store krav til personalets fleksibilitet. Dette indebærer et øget behov for, at personalet roterer mellem de enkelte afdelinger. Personalerotering bør også forekomme på baggrund af uddannelsesmæssige og personlige hensyn og bør i øvrigt ske med hensyntagen til og inddragelse af de enkelte medarbejdere.

Fængslet skal indrettes fleksibelt i forhold til værkstedsfaciliteter, undervisning og behandling af de indsatte, således at beskæftigelsen løbende kan tilpasses de indsatte behov.

Det dynamiske fængsel

Den dynamiske sikkerhed skal være bærende indenfor perimeteren. Personalet skal bevæge sig blandt og være i kontakt med de indsatte. Kontakten til de indsatte skal styrkes via kontaktpersonordning, handleplaner, motivationsarbejde mv.

Alle personalegrupper på de enkelte afdelinger skal varetage dynamiske sikkerhedsopgaver og skal indgå aktivt i samarbejdet om såvel sagsbehandling, beskæftigelse (arbejde, undervisning og behandling) og fritidsaktiviteter. Personalet forudsættes endvidere at samarbejde tæt indbyrdes på tværs af faggrænser og afdelinger.

Endvidere forudsættes det, at fængslet samarbejder med det omkringliggende samfund i forbindelse med beskæftigelse af de indsatte og fritidsaktiviteter.

Det motiverende og behandlende fængsel

Den fængselsfaglige og behandlingsmæssige indsats skal styrkes i fængslet. Personalet skal motivere de indsatte til at gøre en indsats for at komme ud af kriminalitet. Alle personalegrupper i de enkelte afdelinger, forudsættes at være en del af arbejdet med at motivere de indsatte. Alle medarbejdere skal gennemgå et to-dages obligatorisk motivationskursus.

Fængslet har i udgangspunktet forskellige behandlingstilbud på de enkelte afdelinger. Den langsigtede målsætning er imidlertid, at der skal tilbydes relevant behandling, der modsvarer behovet hos samtlige indsatte på hver enkelt afdeling.

Afdelingspersonalet skal medvirke i udarbejdelsen af handleplaner og i det tværfaglige samarbejde med øvrige personalegrupper og eksempelvis eksternt behandlingspersonale. I det omfang medarbejderen ikke selv deltager aktivt i behandlingsarbejdet, er man forpligtet til at samarbejde aktivt i behandlingsarbejdet. Med henblik herpå forudsættes det, at alt personale deltager i et obligatorisk tre-dages kursus om medspillerrollen.

Det gode arbejdsmiljø

Statsfængslet Østjylland indbyder, med sine unikke fysiske rammer, medarbejderne til at skabe en udviklende arbejdsplads med et godt og trygt arbejdsmiljø, stort engagement og arbejdsglæde, hvor medarbejderne og deres faglige udvikling sættes i centrum.

Personalet skal samarbejde om behandling, beskæftigelse og fritidsaktiviteter i forhold til de indsatte og skal hjælpe hinanden på tværs af faggrænser og fængslets forskellige enheder. Personalet forudsættes endvidere at deltage i en løbende personlig og faglig kompetenceudvikling, blandt andet gennem erfaringsudveksling med kollegerne. Medarbejderne skal deltage i udviklingen af afdelingens virksomhed i en åben og demokratisk beslutningsproces. I samarbejde mellem ledelse og faglige organisationer sikres sundhed, velvære og social trivsel i et godt fysisk og psykisk arbejdsmiljø.

3.4. Styregruppens anbefalinger til evalueringstemaer

Ovenstående målsætninger, ønsker og krav til det Statsfængslet Østjylland udgør en væsentlig baggrund for operationaliseringen af de temaer evalueringen beskæftiger sig med. Ligeledes er styregruppens anbefalinger til, hvad en evaluering af Statsfængslet Østjylland bør fokusere på, blevet inddraget i forhold til valg af evalueringstemaer.

Styregruppen peger i sine anbefalinger fra 2007 på, at følgende forhold bør undersøges nærmere:

- Anstaltsklimaet (forholdet mellem indsatte og ansatte).
- Fællesskab og differentiering.
- Brug af magt og sikringsmidler.
- Det tværfaglige samarbejde mellem personalegrupper.
- Brugen af fængslets faciliteter (beskæftigelsesafsnit, kulturhus, besøgsafdelinger mv.).
- Den bygningsmæssige funktionalitet, heriblandt sektioneringsmuligheder og fleksibilitet.

4. Evalueringsform og metode

I valget af evalueringsform og metode er der blevet lagt vægt på det anvendelsesorienterede formål. Formålet med evalueringen af Statsfængslet Østjylland er som tidligere nævnt dels at bidrage med viden om, hvorvidt fængslet lever op til de visioner, krav og målsætninger, der ligger bag opførelsen af det nye fængsel, dels at fremhæve nogle opmærksomhedspunkter ud fra hvilke, fængslet kan kvalitetssikre og udvikle indsatser og arbejds gange. Evalueringen skal også bidrage med anbefalinger til det kommende fængselsbyggeri i Østdanmark.

Den kvalitative metode er velegnet til at vurdere, hvorvidt de abstrakte visioner og tanker bag opførelsen af det nye fængsel udmøntes i dagligdagen i det nye fængsel. Der er vanskeligt at kvantificere, hvorvidt de mål der opstilles i kravspecifikationen er nået. Således kan målopfyldelse ikke vurderes ud fra Kriminalforsorgens ledelsesinformationssystem (LIS) eller på baggrund af oplysninger fra andre af Kriminalforsorgens databaser.

En spørgeskemaundersøgelse bruges ofte til at teste evaluators hypoteser om årsagssammenhænge, da spørgsmål og udsagn, som informanten skal tage stilling til, på forhånd er formuleret. I denne evaluering er det ikke fundet formålstjenligt på forhånd at opstille hypoteser og forklaringsmodeller om forhold i Østjylland, da formålet i højere grad er at beskrive, hvordan nye rammer i Østjylland har konsekvenser for de indsatte og personalets hverdag.

Den kvalitative metode er særdeles velegnet i et explorativt undersøgelsesdesign, hvor brugernes definitioner og holdninger udgør grundlaget for en vurdering af en given indsats. Evalueringen af Statsfængslet Østjylland er inspireret af den såkaldte BIKVA-model - *Brugerinddragelse i Kvalitetsudvikling*. BIKVA-modellen anvendes i vidt omfang til at kvalitetsudvikle sociale og pædagogiske indsatser i kommunalt regi, eksempelvis indenfor plejesektoren, boligsociale indsatser mm. BIKVA-modellen er en kvalitativ metode, hvor brugernes vurderinger af en given indsats udgør en væsentlig kilde til vurdering af, hvordan den pågældende indsats udmøntes i praksis. I det følgende vil det blive gennemgået, hvad en BIKVA-model nærmere bestemt indeholder, samt hvordan den er tilpasset evalueringen af Østjylland.

I forhold til en kvantitativ evaluering, der ser nærmere på målopfyldelse eller effekt af en given indsats, er denne evaluering af en anden karakter. Evalueringen tager udgangspunkt i brugerperspektiver; dvs. i ledelsens, personalets og de indsattes kvalitative vurderinger af udmøntningen af krav og tiltag på Statsfængslet Østjylland. Disse vurderinger sammenholdes efterfølgende med krav og visioner for Statsfængslet Østjylland og udgør herigennem grundlaget for den samlede vurdering af statsfængslet. Dermed kan funktionaliteten og de kvalitative egenskaber ved en given indsats belyse sikkerhedsproblemstillinger, beskæftigelsesindsatsen, nye organisations- og ledelsesformer på fængslet mm.

I undersøgelsesperioden er der foretaget over 40 gruppe- og individinterviews med repræsentanter for indsatte og ansatte på samtlige afdelinger, beskæftigelses- og behandlingsafsnit samt ledelse og administration. Derudover er der gennemført to-dages observationer på de enkelte afdelinger, hvor evaluator har opholdt sig og observeret dagligdagen og rutiner. Endeligt er anlægsenheden i Direktoratet for Kriminalforsorgen blevet inddraget i evalueringen gennem flere interviews.

4.1 Brugerinddragelse i kvalitetssikring

Formålet med evalueringen af Statsfængslet Østjylland er, at erfaringsopsamlingen skal anvendes i en kvalitetssikring af Statsfængslet Østjylland. Evalueringen skal være læringsorienteret med et fokus på implementering og udvikling af indsatser i Østjylland og erfaringer fra Statsfængslet Østjylland skal indgå i planlægningen og projekteringen af et nyt lukket fængsel i Østdanmark

BIKVA-modellen skal sikre brugerinddragelse i kvalitetsudviklingen af Statsfængslet Østjylland. Den grundlæggende tanke bag BIKVA-modellen er, at brugerne besidder en viden, der kan være med til at kvalitetsudvikle en indsats med særlig henblik på det udførende led. Evalueringsprocessen er orienteret bottom-up, hvilket vil sige, at evalueringen tager sit udgangspunkt i brugerniveauet og de problemstillinger, der defineres af brugerne.

Særligt de indledende faser i evalueringen af Statsfængslet Østjylland er inspireret af det brugerinddragende perspektiv i BIKVA-modellen. Her gennemførtes en række gruppeinterviews med brugerne på statsfængslet og bygherren bag opførelsen af det nye fængsel. Følgende grupper blev interviewet:

- Indsatte i Statsfængslet Østjylland
- Fængselsbetjente, værksmestre, forsorgspersonale, lærergruppen m.m.
- Mellemledere
- Ledelsen
- Bygherren (anlægsenheden)

I denne proces blev evalueringstemaerne med interesse for denne afrapportering formet. Disse temaer har efterfølgende dirigeret resten af undersøgelsen. De indledende gruppeinterviews blev afviklet som semi-strukturerede gruppeinterviews, hvor repræsentanter for personale, ledelse og indsatte gjorde rede for deres oplevelse og vurdering af hverdagen i Statsfængslet Østjylland - hvad de oplever som ”godt og skidt” ud fra deres perspektiv. De indledende gruppeinterviews udgjorde herefter grundlaget for udarbejdelsen af en interviewguide til brug for de efterfølgende observationer og dybdegående interviews, der blev udført i forbindelse med et to-dages ophold på de enkelte afdelinger.

4.2 Interview som metode

Metodevalget skal basere sig på den problemstilling og det genstandsfelt man undersøger. Denne evaluering beskæftiger sig med en unik situation; opførelsen af et nyt lukket fængsel. Dette medfører, at mange af de problemstillinger, der optræder i det nye fængsel, er ukendte og ikke kan defineres på forhånd og dermed ikke kan hypotesetestes i et kvantitativt undersøgelsesdesign. Én spørgeskemaundersøgelse forudsætter et stort til kendskab til genstandsfeltet, alene fordi at spørgsmålene er formuleret på forhånd og metoden ikke giver mulighed for at belyse nye problemstillinger undervejs.

Én af styrkerne ved at anvende interview som metode er dets explorative karakter; den kan afdække og sætte ord på problemstillinger, der ikke i forvejen er kendt af evaluatoren. Den kvalitative metode er velegnet til at genere en viden om individers normer, fortolkninger og interaktioner i et nyt genstandsfelt. Den kvalitative metode giver eksempelvis mulighed for, at medarbejderne kan vurdere, hvordan den tværfaglige organisering af afdelinger i Statsfængslet Østjylland udmøntes og hvilke styrker og svagheder, der er forbundet med den nye organisering.

På baggrund af det på forhånd manglende kendskab til problemstillinger og forhold i Østjylland, baserer denne evaluering sig på et kvalitativt undersøgelsesdesign.

En kvalitet ved den kvalitative metode er dets mulighed for at afdække, hvad der er henholdsvis årsag og virkning. Udover at konstatere hvorvidt ting fungerer eller ikke fungerer efter hensigten, giver interviewet som metode mulighed for at belyse hvorfor. Når der i en interviewsituation belyses en problemstilling, der ikke er kendt på forhånd, giver metoden mulighed for yderligere at spørge ind til problemstillingens kerne og dermed belyse sammenhængen mellem årsag og virkning.

Interviewmetodens svaghed er dets generaliserbarhed. Interviews foretages ofte med enkelte repræsentanter for en større population og generaliserbarheden afhænger derfor af, om informanten repræsenterer synspunkter, der kan generaliseres til hele populationen. I denne evaluering er denne problemstilling ikke i samme omfang til stede, da der er foretaget mange interviews med et bredt udsnit af personale og indsatte i det nye fængsel. I flere tilfælde er samtlige repræsentanter for medarbejdergrupper interviewet enten i gruppevis eller individuelle interviews.

4.3. Evalueringens faser

1. fase

Evalueringens første fase blev gennemført i foråret 2009 ved en række gruppeinterviews med repræsentanter for samtlige personalegrupper, ledelsen samt fra de indsatte (bl.a. alle deltagere i fritidsudvalget). Formålet med evalueringens første fase var, som tidligere nævnt, at udpege problemstillinger og opmærksomhedspunkter, der har betydning for indsatte og ansatte i hverdagen og dermed for den daglige opgavevaretagelse i relation til straffuldbyrdelsen. Der gennemførtes interview med:

- Indsatte
- Fængselsbetjente fra hver afdeling (A, B, C, D og E)
- Forsorgsmedarbejdere
- Sundhedspersonale
- Lærergruppen
- Ledende værk mestre
- HK og administrativt personale
- Præsten
- Afdelingsledere
- Koordinerende afdelingsleder
- Sikkerhedsafdelingsleder
- Personalechef
- Uddannelsesovervagtimester
- Beskæftigelsesleder
- Behandlingskonsulent
- Ansvarlig for teknik og bygninger
- Juridisk vicefængselsinspektør

- Inspektør
- Anlægsenheden i Direktoratet for Kriminalforsorgen

De problemstillinger og opmærksomhedspunkter, som brugerne pegede på i evalueringens første fase, kan opsummeres i følgende.

- **Planlægning, udflytning og ibrugtagning af Statsfængslet Østjylland.** Der peges bl.a. på fraværet af retningslinjer for arbejdsrutiner, personaleledelse og organiseringen af de enkelte afdelinger i forbindelse med udflytningen til og ibrugtagningen af det nye fængsel.
- **Statisk og dynamisk sikkerhed.** Fejl og mangler ved elektronisk udstyr og afstand mellem de enkelte afdelinger fremhæves som problemstillinger vedr. den statiske sikkerhed. Den dynamiske sikkerhed i de enkelte beboelsesafsnit problematiseres ligeledes.
- **Beskæftigelsesindsatsen.** Der peges på organisatoriske og ressourcemæssige problemstillinger vedr. beskæftigelsen i forhold til personalebemanding, koordinering af beskæftigelsesindsatsen på tværs af afdelinger og kvaliteten af beskæftigelsestilbud.
- **Den tværfaglige organisering af de enkelte afdelinger.** Tilstedeværelsen af flere personalegrupper på samme afdeling styrker på den ene side muligheden for et tværfagligt samarbejde og svækker på den anden side de kollegiale samarbejdsrelationer i mindre personalegrupper.
- **Organisation og ledelse.** Afstanden mellem huse og fraværet af kollegialt samvær og fællesskabsfølelse på tværs af afdelinger fremhæves af flere personalegrupper. Der peges også på kommunikations- og samarbejdsproblemer på et lokalt såvel som centralt ledelsesniveau i fængslet.

2. fase

Hvor første fase af evalueringen indkredsede en række problemstillinger, der blev udpeget af ansatte, ledelse og indsatte som værende relevante i forhold til dagligdagen og opgavevaretagelsen i Østjylland, går anden fase i dybden med de enkelte problemstillinger ved at følge dagligdagen på fængslets enkelte afdelinger. I juli 2009 gennemførtes således to-dages ophold på hver enkelt afdeling, hvor observationer og dybdegående interviews blev gennemført med henblik på at undersøge centrale problemstillinger nærmere. Der blev foretaget gruppeinterviews og individuelle interviews med:

- Indsatte
- Fængselsbetjente
- Afdelingsledere og souschefer
- Behandlingspersonale
- administrativt personale
- Beskæftigelsespersonale (lærere og værkstedspersonale)
- Socialrådgivere

Evalueringsens to faser har tilvejebragt et omfattende empirisk materiale, der danner grundlag for en samlet vurdering af Statsfængslet Østjylland. På baggrund af observationer og interviews i evalueringens første og anden fase kan evalueringen vurdere i hvilket omfang, Statsfængslet Østjylland lever op til de opstillede krav og visioner, deriblandt fængslets funktionalitet i forhold til de tre grundlæggende principper; fleksibilitet, sektionering og differentiering.

Det brugerinddragende udgangspunkt i evalueringen af Statsfængslet Østjylland udgør samtidigt et vigtigt fundament i forhold til udviklingen af anbefalinger til dels en kvalitetssikring af Statsfængslet Østjylland og dels udformningen af anbefalinger til fremtidige fængselsbyggerier i Kriminalforsorgen.

4.4. Evalueringens begrænsninger

Der er undervejs i evalueringsprocessen foretaget en række til- og fravalg i forhold til, hvilke indsatser og problemstillinger evalueringen ser nærmere på. Disse valg er foretaget dels ud fra nogle ressource- og tidsmæssige begrænsninger og dels på baggrund af, at Statsfængslet Østjylland bliver og skal kvalitetssikres på anden vis. Følgende temaer og opmærksomhedspunkter indgår ikke i denne evaluering:

- **Besøgsfaciliteter.** Fængslet har netop afsluttet en intern evaluering (jf. ”indstilling vedrørende retningslinier for besøgslejligheder i Statsfængslet Østjylland” af 25. august 2009), der kan medvirke til at kvalitetssikre og målrette de indsatstes behov i forhold til besøgsfaciliteter. En evaluering af besøgsfaciliteterne kræver et selvstændigt undersøgelsesdesign, hvor f.eks. børnesagkyndige inddrages. En evaluering af besøgsfaciliteterne ligger derfor uden for denne evaluerings rammer.
- **Personalehuset.** I evalueringsprocessen er personalehuset stor set ikke omtalt eller problematiseret. Bygningen og dens anvendelse kan på et senere tidspunkt evalueres af fængslet selv, ud fra fængslets egne ønsker og behov til bygningens funktionalitet, herunder eksempelvis overnatningsmuligheder, socialt samvær og undervisning/uddannelsesbehov.
- **Behandlingstilbud på Statsfængslet Østjylland.** Behandlingskonceptet fra behandlingsinstitutionen Hjulsøgaard er i øjeblikket i gang med en akkrediteringsproces, hvor behandlingens kvalitet skal bedømmes og vurderes af et akkrediteringspanel (25. november 2009). På denne baggrund vil det være muligt at vurdere et egentligt evalueringsbehov. Det ligger derfor uden for denne evaluerings rammer at bedømme det kvalitative udbytte af behandlingsindsatsen.
- **Købmanden.** De indsatte rejser i interviews problemstillinger vedr. købmandens priser og udbud af varer. En evaluering af købmandens priser og udbud af varer kræver et andet undersøgelsesdesign end det, der ligger til grund for denne evaluering. Fængslet har oplyst, at fritidsudvalget i Statsfængslet Østjylland løbende behandler denne problemstilling.
- **Økonomi og drift.** Økonomistyrelsen har tidligere på året undersøgt fængslets økonomiske forhold. Det er udenfor denne evaluerings rammer, at vurdere i hvilket omfang fængslet lever op til en optimal økonomisk ressourceanvendelse.

- **Byggetekniske forhold.** Evalueringen vil ikke beskæftige sig med byggetekniske fejl og mangler og ej heller vurdere den byggetekniske kvalitet af bygninger, faciliteter mm. Den byggetekniske vurdering foretages af Anlægsenheden i Direktoratet for Kriminalforsorgen i samarbejde med deres rådgivere. Organisatoriske og processuelle problemstillinger i projekteringen og opførelsen af det nye fængsel er også tidligere behandlet af Styregruppen for Statsfængslet Østjylland (jf. ”notat om foreløbige erfaringer med opførelse og ibrugtagning af Statsfængslet Østjylland” af 8. november 2008).
- **Anvendelsen af magt og sikringsmidler.** Anvendelsen af magt- og sikringsmidler er ikke en problemstilling, der behandles i denne evaluering.. Det kræver observationer over en længere periode at undersøge hvordan de bygningsmæssige forhold og organiseringen af Østjylland har konsekvenser for hvordan konflikter opstår og håndteres. En tilbundsående vurdering af anvendelsen af magt- og sikringsmidler, bør derfor være genstand for en selvstændig evaluering

5. Evalueringens temaer

I nedenstående vil evalueringen gennemgå de temaer som indsatte, ansatte og ledelse har fremhævet og forholdt sig til som centrale for fængslets dagligdag og opgavevaretagelsen i forhold til straffuldbyrdelsen. På baggrund af de enkelte temaer vil evalueringen efterfølgende vurdere anstaltsklimaet i Statsfængslet Østjylland (afsoning og arbejdsmiljø) og fængslets funktionalitet (differentiering, sektionering og fleksibilitet) i forhold til krav og visioner bag etableringen af det nye fængsel.

Kapitel 5 vil først gennemgå problemstillinger omkring planlægning, udflytning og ibrugtagning af det nye fængsel. Dernæst vil evalueringen gennemgå problemstillinger vedr. statisk og dynamisk sikkerhed på Statsfængslet Østjylland og beskæftigelsesindsatsen. Endeligt vil evalueringen behandle den tværfaglige organisering af personalet i de enkelte afdelinger samt den overordnede organisatoriske opbygning og de ledelsesmæssige strukturer i fængslet. De enkelte afsnit kan læses hver for sig, men første afsnit omkring planlægning, udflytning og ibrugtagning af det nye fængsel anbefales, da det udgør et godt afsæt for forståelsen af problemstillinger i de øvrige afsnit.

I de enkelte afsnit optræder citater fra indsatte, personale og ledelse, der er med til at fremhæve, uddybe og nuancere de centrale problemstillinger, som de enkelte afsnit behandler. De centrale problemstillinger er ikke udledt af de enkelte citater, men er forankret i problemformulering og analysen af det samlede empiriske materiale, dvs. interviews, observationer, dokumentgranskning m.m..

Anvendelsen af citater er med til at gøre teksten mere læsevenlig og flydende og de enkelte citater er anonymiseret i et omfang, så den interviewede, når vi taler om indsatte og de forskellige personalegrupper, ikke kan identificeres. Der henvises dog ofte til den interviewedes stillingsbetegnelse, når citater fra ledende og koordinerende stillinger i Statsfængslet Østjylland fremhæves. Informanterne har givet mundtligt samtykke til denne praksis.

5.1. Planlægning, udflytning og ibrugtagning af det nye fængsel

I det følgende vil evalueringen behandle problemstillinger vedr. forberedelsesfase, udflytning ibrugtagning af det nye fængsel. Det stod tidligt i evalueringsprocessen klart, at der på tværs af faggrupper fokuseres på problemstillinger, der kan henføres til planlægningen af og udflytningen til det nye fængsel. Første afsnit fungerer således som et godt afsæt for at forstå problemstillinger vedr. sikkerhed, beskæftigelse, tværfaglig organisering, organisation og ledelse m.m.

5.1.1 Forventninger til det nye fængselsbyggeri på Enner mark

”Alle lukkede fængsler - bortset fra Statsfængslet i Ringe – bør nedlægges og erstattes af nybyggeri i løbet af de kommende 25 år. Store dele af bygningsmassen bliver vurderet til at være i så dårlig forfatning og utidssvarende for opfyldelsen af Kriminalforsorgens hovedopgave”. (Bygningsanalyse, 1998).

Bygningsanalysen fra 1998 fremhæver behovet for nye fængselsbyggerier, der kan erstatte en utidssvarende bygningsmasse og indebære en bedre varetagelse af Kriminalforsorgens hovedopgave. Opførelsen af Statsfængslet Østjylland er en del af en proces, hvor Kriminalforsorgen skal planlægge opførelsen af nye fængsler efter moderne og tidssvarende standarder. Nye fængselsbyggerier, bør medvirke til at forbedre Kriminalforsorgens muligheder for at støtte og motivere de indsatte personlige, sociale samt arbejds- og uddannelsesmæssig udvikling, med det formål at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Forventningerne til hvad fængslet skal kunne og hvordan bygningerne skal understøtte en tidssvarende straffuldbyrdelse er ofte fremhævet i interview med ansatte i Statsfængslet Østjylland. Evalueringen peger på, at de ansattes overordnede forventninger til funktionaliteten i det nye fængsel ikke alle er blevet indfriet. Den første problemstilling, der behandles, er planlægning, udflytning og ibrugtagning af det nye fængsel.

Forberedelsesfasen

I kravspecifikationen og i regimeindstillinger for det nye fængsel beskrives, hvordan Østjylland på bedste vis kunne forberede sig til selve udflytningen:

- Inden fængslet tages i brug bør der ske en afprøvning af fængslets installationer herunder navnlig de tekniske installationer. Fængslets sikkerhedsafdeling med bl.a. centralvagten har behov for én måneds uddannelse i de tekniske installationer, således at personalet er sikkerhedsmæssigt forsvarligt uddannet, når de første indsatte modtages i fængslet.
- Personalet bør have lejlighed til at gøre sig fortrolig med fængsels nye funktioner, idet det vil have stor betydning for både sikkerhed og personalets tryghed. Personalet bør desuden have lejlighed til at gøre sig bekendt med det fastlagte regime og lære hinanden at kende.
- I udflytningsplanen skal der tages højde for, at personalet på de enkelte afdelinger skal tilbringe to uger med at finde sig til rette og udarbejde interne arbejds gange og rutiner.

Statsfængslet Østjylland gennemførte i forbindelse med udflytningen flere af ovenstående aktiviteter. Centralvagtten afprøvede de sikkerhedsmæssige installationer i tre måneder op til modtagelsen af de indsatte i fængslet og havde dermed god tid til at lære det sikkerhedsmæssige udstyr at kende. De enkelte afdelinger havde, som tidligere beskrevet, 14 dage til at forberede udflytningen, hvor retningslinjer og arbejdsrutiner, husordner osv. blev udformet. Endelig havde adskillige bruger- og arbejdsgrupper, op til ibrugtagningen af det nye fængsel, arbejdet med indretning af værksteder, undervisningsfaciliteter, beboelses- og personaleafsnit på de enkelte afdelinger.

Forventningerne til det nye fængsel og dets funktionalitet var høje ved udflytningen. Der var således store forventninger til, at rammerne i det nye fængsel kunne skabe bedre og mere dynamiske arbejds- og afsoningsforhold. Dette uddybes af personalechefen i Østjylland:

”Mine forventninger var, at vi kom ud til et nyt fængsel med fantastisk flotte, gode faciliteter, hvor personalet kunne smide rutineprægede opgaver fra sig – det jeg vil kalde kedelige opgaver og i stedet fokusere mere på spændende, udfordrende og dynamiske opgaver. Det kunne være alt fra fritid, sagsbehandling og mere kontakt med de indsatte. Det var min forventning, at alle ville blive glade for det nye fængsel og de nye forhold.”

Tekniske fejl og mangler

Flere personalegrupper giver udtryk for en positiv indstilling og mange havde 'tårnhøje' forventninger til udflytningen til faciliteterne i det nye fængsel.

Den positive stemning blandt personalet vendte sig dog relativt hurtigt ved mødet med de udfordringer som udflytningen til Østjylland medførte. Personalegrupperne nævner indkøringsproblemer med det sikkerhedsmæssige udstyr, hvor låsesystemer ikke virkede optimalt og alarmer jævnligt blev aktiveret uden grund. I beboelsesafsnittene og personalets opholdsrum og faciliteter, kunne der ligeledes konstateres bygningstekniske fejl og mangler. Værkstedspersonalet giver udtryk for, at maskiner og andre tekniske installationer og indretningen af værkstederne i ikke levede op til de krav, den planlagte produktion stillede. Den ansvarlige for bygninger og teknik fremhæver f.eks. indretningen af værkstedsfaciliteterne:

”Man havde lavet rum på værkstederne, men man havde ikke tænkt på, hvad der skulle laves i dem. Generelt så synes jeg, at de rådgivere – jeg vil ikke rose dem – har taget nogle mærkelige valg. Til næste gang, så skulle man prøve at tænke en dagligdag igennem og lave det rationelt.

Personalet oplevede i vidt omfang, at relative simple funktionsforbedringer af faciliteter i de enkelte afdelinger ikke blev gennemført. De tekniske fejl og mangler ved bygningerne bestod f.eks. af ødelagte døre, elektriske installationer, der ikke fungerede og mangelfulde køkkenfaciliteter i personaleafsnit på de enkelte afdelinger.

Derudover peger personalet på, at der gik uforholdsmæssig lang tid før relative simple reparationer af materiel og faciliteter blev iværksat og beslutninger herom ofte strandede i en lang og uigennemskuelig kæde af beslutningstagende led. Den langsommelige proces med at få udbedret fejl og mangler, medførte en udbredt frustration blandt personalet på de enkelte afdelinger.

Der peges på flere årsager til, at der gik lang tid, før fejl og mangler kunne udbedres.

Når en fejl ved byggeriet blev opdaget på den enkelte afdeling, indebar dette en proces, hvor flere beslutningstagende led skulle involveres. Den enkelte afdeling orienterede i første omgang den centrale ledelse i Statsfængslet Østjylland, der på månedlige møder, forelagde fejl og mangler for anlægsenheden. Anlægsenheden placerede herefter det erstatningsmæssige ansvar, efter en dialog med rådgiver og entreprenør, hvor det blev vurderet, hvorvidt de byggetekniske fejl skyldes slitage og misligholdelse af faciliteter eller konstruktionsfejl ved opførelsen af fængslet. Herefter blev afgørelsen kommunikeret tilbage til fængslet og den enkelte afdeling, der enten kunne udbedre skaden eller vente på, at entreprenøren forestod ubedringen.

Der var således tale om en omfattende afklarende proces mellem Statsfængslet Østjylland, anlægsenheden, rådgiver og entreprenør, hvorfor der kunne gå lang tid, fra det tidspunkt en byggeteknisk fejl blev opdaget, til at denne kunne udbedres.

Rutiner og retningslinjer

Udflytningen til det nye fængsel var præget af mangel på rutiner og retningslinjer for den daglige praksis på de enkelte afdelinger. Dette er en gennemgående problemstilling, der fremhæves af samtlige personalegrupper og ledelse.

Mange af de rutiner personalet havde oparbejdet i Horsens Statsfængsel, kunne ikke overføres til dagligdagen i det nye fængsel. Oplevelsen var, at det var kompliceret at tilrettelægge gode arbejdsrutiner, hvilket f.eks. fremhæves af en administrativ medarbejder:

”Jeg tror, at der var mange der forestillede sig, at de rutiner man havde inde i Horsens, de fulgte med. Så opstod der anarki og det var svært at styre. Vi fandt hurtigt ud af, at vores dagligdagsrutiner ikke fungerede herude. Der måtte vi starte fra ny med alting. Det havde vi overhovedet ikke forestillet os...vi manglede råd og vejledning, fordi vi ikke vidste, hvordan vi gjorde det mest hensigtsmæssigt.”

De manglende rutiner og retningslinjer for personalets opgavevaretagelse er en gennemgående problemstilling på tværs af alle afdelinger. Afdelingerne brugte 14 dage, før de første indsatte blev modtaget, til bl.a. at udfærdige en husorden og retningslinjer for afdelingens daglige opgaver men også på andre praktiske gøremål, hvilket en afdelingsleder pointerer:

”Vi snakkede en smule om, hvordan det skulle være på afdelingen. Så havde vi en uge til, at få det samlet. Der lavede vi dags- og husordenen og lærte huset at kende. Meget tid gik dog med at sætte ting på plads, fordi det ikke var pakket ud”

De manglende retningslinjer for den enkelte afdeling og fraværet af rutiner medførte en grundlæggende usikkerhed over kompetencefordeling og opgavevaretagelse på de enkelte afdelinger. Denne usikkerhed påpeges også af flere indsatte, der oplevede, hvordan en praksis den ene dag, i forhold til eksempelvis brugen af kondirum, udendørsfaciliteter m.m. ikke blev videreført den næste dag mv.

I det første stykke tid efter udflytningen til det nye fængsel, måtte hver enkelt afdeling investere ressourcer i at definere nogle nye spilleregler og en fælles praksis. En afdelingsleder uddyber, hvordan udflytningen medførte tabet af en praksis, der måtte reetableres:

”Hvad skulle være de overordnede rammer? Så måtte man selv finde ud af det, på hver sin afdeling, Jeg ville ikke skrive en masse regler, fordi ”I skal også lære at tage selvstændige beslutninger”, Det har vist sig ikke at være rigtigt. Det kan man ikke gøre fra den ene dag til den anden. Man er ikke gearet til det... vi er begyndt at stikke flere regler ud og konkretisere mange ting.”

Fængselsbetjentene oplevede denne periode som stressende, da de savnede, at ansvarsfordelingen og kompetenceafklaringen var defineret på forhånd. De peger på, at det i høj grad var op til dem, at finde hurtige og virksomme løsninger på de små og store problemer, der opstod i hverdagen. En fængselsbetjent uddyber:

”Der var ikke styr på noget og i stedet forventede man, at det var det uniformerede personale, der klarede opgaven. Alt skulle laves om. Vi fik at vide, at vi skulle bruge hovedet og ikke læne os op af regler mere. Men det er jo en gammel anstalt med en masse bureaukrati og at tro, at man kan vende det hele på hovedet, bare fordi der kommer nye rammer, er utopisk”

Alle personalegrupper og afdelingslederne i de enkelte afdelinger efterlyser veldefinerede regler og retningslinjer for arbejdet på den enkelte afdeling ved udflytningen til det nye fængsel. En afdelingsleder beskriver det således:

”Jeg tror der skal være en drejebog – hvis en mand skal i isolation, hvordan handler man? Alt det skal nedskrives. Jeg tror, at mange følte, at de blev ansat i et nyt fængsel og de skulle have nogle til at fortælle om rutinerne og der var ingen til at fortælle det. Det var et chok for nogle, at der blev stillet krav. Det eneste jeg kunne hænge mig i, var mine rutiner og sunde fornuft. Det var ressourcekrævende”

Det er altså forholdet mellem forventninger til og hvordan dagligdagen udspiller sig, der er omdrejningspunktet. Der var en forventning om, at dagligdagen var mere struktureret og at gamle rutiner og retningslinjer kunne videreføres i det nye fængsel eller at retningslinjer for dagligdagen på forhånd var definerede før udflytningen.

Forventningsafstemning og brugerinddragelse

Brugerinddragelse og arbejdet med personalets ejerskab til det nye fængsel er et tema, som styregruppen har behandlet i sin interne evaluering af planlægningen og projekteringen af det nye fængsel (jf. ”notat om foreløbige erfaringer med opførelse og ibrugtagning af Statsfængslet Østjylland” af 8. november 2008). Det har været styregruppens opfattelse, at brugerindflydelse på udformningen af det nye fængsel er nødvendig for, at ideerne og tankerne bag det nye fængsel kan forankres hos den enkelte medarbejder i det nye fængsel.

Det er tidligere nævnt, at der blev nedsat flere arbejdsgrupper med repræsentanter fra Horsens Statsfængsel, der var med til at planlægge udflytningen til det nye fængsel og at de faglige organisationer deltog i en følgegruppe, der løbende blev orienteret om styregruppens arbejde.

Anlægsenheden beskriver som andre interviewede, hvordan forventningsafstemning er afgørende specielt for udflytningen men også for den daglige drift i det nye fængsel. Udfordringen er at få implementeret visioner i fængslets drift og i personalets opgavevaretagelse:

”Det er et svært slagord og når man skal bruge det på en selv og ikke bygningerne bliver det en større opgave og vanskeligere. Vi skal nok være bedre til ikke at slynge om os med ord og pointere de vanskeligheder det indebærer”

Fængslets ledelse beskriver, hvordan der løbende arbejdes med at få personalet til at omsætte visioner om det fleksible fængsel til en dagligdag, f.eks. i forhold til personalesamarbejde på tværs af afdelingerne.

Direktion og ledelse i Statsfængslet Østjylland nævner dog samtidig, at problemstillinger i forbindelse med udflytningen blev undervurderet. Fængselsinspektøren fremhæver en manglende forventningsafstemning og at personalet ikke i tilstrækkelig grad blev informeret om planerne for udflytningen til det nye fængsel:

”For mig at se har det været positivt, at vi skulle flytte til nye og funktionelle rammer. Min tilgang var naturligt positiv, fordi jeg var med fra starten. Så har man den viden, som skal til for, at det ikke er mystisk. Det som vi ikke har gjort nok, var forventningsafstemning med dem, som skulle med herud. Mange var frustrerede over, at man skulle flytte og følte, at stedet var ukendt og det indebar mange problemer. Man er nødt til at sikre et højt vidensniveau om, hvad der skal ske og hvor man skal hen, så man får afmystificeret noget. Jeg havde i hvert tilfælde undervurderet det”

Evalueringen peger på, at forarbejder og brugerinddragelse ved planlægning og udflytning til det nye fængsel ikke har opnået at personalets forventninger til det nye fængsel stod mål med de forhold og den praksis, der kendetegnede den første tid i det nye fængsel. En væsentlig årsag til personalets kritik kan således bunde i en manglende forventningsafstemning.

5.1.2. Opsummering

- Udflytningen til Statsfængslet Østjylland var præget af manglende retningslinjer for den daglige opgavevaretagelse på de enkelte afdelinger. Personalet peger på fraværet af rutiner og behovet for at investere mange ressourcer i udviklingen af disse..
- Personalet oplevede, at forberedelsesfasen ikke var tilstrækkelig. En stor del af forberedelsesfasen blev anvendt til at indrette afdelingen. Dermed gik der tid fra opgaven med at definere husorden, fastlæggelse af regime mm.
- De ansatte giver udtryk for en manglende brugerinddragelse i forbindelse med planlægning af det nye fængsel. Det til trods for, at adskillige bruger- og arbejdsgrupper har deltaget i forarbejderne til det nye fængsel.
- Ved udflytningen til det nye fængsel blev personalet mødt af en række tekniske fejl og mangler ved materiel. Når fejl og mangler skulle udbedres var dette ofte en langstrakt proces, hvor såvel den centrale ledelse i Østjylland, anlægsenheden, bygningsrådgiver og arkitekter skulle inddrages.

5.2. Statisk og dynamisk sikkerhed i Statsfængslet Østjylland

I Bygningsanalysen fra 1998 vurderes det, at sammensætningen af en fangepopulation i de senere år har ændret sig således, at der er brug for en sikkerhedsmæssig modernisering og opgradering af de danske fængsler. Der peges på, at vanskeligt placerbare indsatte med relationer til kriminelle organisationer, terrorisme og undvigelsestruede indsatte vil udgøre en stadig større andel af fangepopulationen. Håndteringen af en stadigt mere differentieret fangepopulation i de danske fængsler, stiller store krav til bygningsmassens funktionalitet, sektioneringsmuligheder og personalets varetagelse af differentierede sikkerhedsopgaver.

En sikkerhedsmæssig opgradering af de danske fængsler skal ske ved, at utidssvarende og nedslidt bygningsmasse i de danske fængsler erstattes af nybyggeri. Bygningsanalysen understreger også, at varetagelse af sikkerhedsopgaver i de danske fængsler skal tage udgangspunkt i en tæt kontakt mellem personalet og de indsatte (dynamisk sikkerhed) og at den bygningsmæssige indretning skal understøtte dette formål. Det betyder bl.a., at bygningsmassen skal indrettes med en høj grad af gennemsigtighed (glas i stedet for mure), og suppleres af moderne tekniske hjælpemidler og sikkerhedsudstyr (statisk sikkerhed). Den sikkerhedsmæssige opgradering af de danske fængsler er en forudsætning for gode og trygge arbejds- og afsoningsforhold.

5.2.1 Krav til sikkerhed i Statsfængslet Østjylland

Sikkerheden i de danske fængsler retter sig mod at undgå undvigelser, indtrængen, fangeoprør og optøjer og vold og trusler mellem indsatte og vold og trusler mod personalet fra indsatte. Sikkerheden er baseret på dels en statisk sikkerhed, dels en dynamisk sikkerhed. Den statiske sikkerhed er kendetegnet ved hegn, mure, overvågning, alarmer, låsesystemer m.m. Den dynamiske sikkerhed er baseret på personalets kontakt med de indsatte. Grundidéen er, at jo bedre personalet kender de indsatte, desto bedre kan personalet opfange signaler og tilegne sig viden, der kan være afgørende for det sikkerhedsmæssige arbejde. Kontakten mellem indsatte og personalet vurderes at være lige så vigtig som den statiske sikkerhed.

I kravspecifikation og regimeindstillinger for Statsfængslet Østjylland er visionerne fra bl.a. bygningsanalysen blevet oversat til en række anbefalinger og indstillinger til statisk og dynamisk sikkerhed, som kan opsummeres i følgende:

- I forbindelse med indsættelsen af de indsatte bør der foretages en forbedret visitation og sektionering. Dette vil mindske risikoen for vold og trusler mod de indsatte og personalet.
- Den forstærkede perimetersikring i Statsfængslet Østjylland skal forhindre undvigelse og indtrængen udefra. Den ydre afgrænsning af fængslet skal give mulighed for en bevægelsesfrihed på fængslets område indenfor murene. En høj perimetersikkerhed skal kombineres med en vis differentieret sikkerhed i bygningsmassen, herunder etablering af en særligt sikret sektion.
- Som følge af den forudsatte høje perimetersikkerhed – og mulighederne for beskæftigelse, undervisning eller behandling af de indsatte i dagtimerne – kan der i perioder være afdelinger uden personale (eller med meget lav bemanning) for udvalgte grupper af indsatte.

- Indretningen af afdelingerne i afsnit for henholdsvis indsatte og personale indebærer, at personalet får bedre muligheder for at bringe sig i sikkerhed i tilfælde af uro, oprør mm. Dette skal styrke personalets tryghed.
- Sikkerhed i det nye fængsel skal i høj grad også bygge på dynamisk sikkerhed suppleret af moderne og tidssvarende elektronisk sikring. Den dynamiske sikkerhed skal styrkes ved en anderledes og forbedret fysisk placering af de indsatte, samt suppleres af en effektiv brug af overfaldsalarmer, kommunikationsanlæg og elektronisk overvågningsudstyr. Den statiske sikkerhed må ikke dominere eller erstatte, men skal understøtte den dynamiske sikkerhed.
- Indendørsarealerne i normalafdelingerne forudsættes ikke kameraovervåget, idet aktiviteterne her forudsættes understøttet af personalets tilstedeværelse og placering (dynamisk sikkerhed). Afdelinger og sektioner skal indrettes således, at de bedst muligt kan overvåges visuelt af personalet. Personaleressourcer skal anvendes de steder, hvor de indsatte opholder sig i dag- og aften timer.
- Der skal løbende iværksættes en efteruddannelse af det samlede personale, således at personalet hele tiden er på forkant med udviklingen i sammensætningen af fængselspopulationen. Dette vil styrke den daglige sikkerhedsvaretagelse.
- Fængslet bør, udover at fastlægge forebyggende sikkerhedsprocedurer, udarbejde beredskabsplaner, der indeholder retningslinjer for personalet, hvis der opstår særligt kritiske situationer som forsøg på undvigelse, gidseltagning, oprør, brand, forsøg på indtrængen udefra mm. Beredskabsplanerne skal være tilgængelige og kendt af alle medarbejdere. Fængslets ledelse bør udarbejde en beskrivelse af tjenestestedets indsatslederfunktion. Der skal være en uddannet indsatsleder, uddannede gruppeledere og uddannet afdelingspersonale. Det bør yderligere indgå i beredskabsplanen, hvornår og hvordan ”indsatsstyrken” kan/skal benyttes, ligesom der bør udarbejdes en slags ”vagtplan” for indsatsleder og gruppeledere.

Igennem interviews med indsatte, personale og ledelsen problematiseres den statiske og dynamiske sikkerhed i Statsfængslet Østjylland. I det følgende, vil evalueringen indledningsvis behandle, hvad der, ifølge personalet, kendetegner et trygt og sikkert arbejds- og afsoningsmiljø. Dernæst ser evalueringen nærmere på barrierer for, at fængslet lever op til forudsætningerne for et trygt og sikkert arbejds- og afsoningsmiljø. Endelig rettes der opmærksomhed mod, hvordan sikkerhedsregimet begrænser den fleksible anvendelse af udearealer i Statsfængslet Østjylland.

En tryk hverdag for personalet og de indsatte

Der var store forventninger til den statiske sikkerhed blandt personale og ledelse i Statsfængslet Østjylland. Det avancerede alarm-, sikrings- og overvågningsudstyr og biometrisk adgangskontrol og afdelingernes indretning og mulighed for sektionering er alle sikkerhedsløsninger, der skal opgradere sikkerhedsniveauet i det nye fængsel. Siden fængslet åbnede har der ikke været undvigelser eller indtrængen udefra, hvilket understreger, at den ydre statiske sikkerhed (perimetersikringen) fungerer efter hensigten. Men, sikkerhedsniveauet og det trygge arbejds- og afsoningsmiljø er dog ikke kun bestemt af den ydre perimetersikring, men er afhængig af en række andre forhold.

Hurtig reaktionstid ved kritiske situationer

Personalet peger først og fremmest på, at sikkerheden på de enkelte afdelinger er afhængig af antallet af kollegaer og deres tilstedeværelse. Antallet af betjente betyder, at der i kritiske og konfliktfyldte situationer altid er personale, der kan træde til. Det er først og fremmest bevidstheden om, at kollegaerne er gensidigt opmærksomme på hinanden, der er afgørende for trygheden for den enkelte medarbejder, hvilket uddybes af en souschef på en afdeling:

”Men sikkerhed er, hvis der sker et eller andet, så ved man, at kollegaerne er der i ryggen lige med det samme. Det er den største sikkerhed, du kan bede om. Det betyder ikke, at det og det virker. Det kan vi tage bagefter. Er du oppe at diskutere med en indsats, så kan du mærke, at en betjent nærmer sig. Det kan du ikke købe udstyr for. Går der en alarm, så kan du se alle rykke”

I denne sammenhæng spiller kollegaers reaktionstid, eller evne til at være fremme inden for kort tid, en stor rolle. Det stiller store krav til personalet kendskab til sikkerhedsprocedurer, til fremkommelighed og lette adgangsforhold. Sikkerhedschefen beskriver i nedenstående, hvordan den hurtige reaktionstid og kendskabet til sikkerhedsprocedurer er afgørende for personalets sikkerhed:

”Vi er opmærksomme på, hvor lang tid der går, inden man når frem – det tager 1-2 minutter før man kommer frem. Vi har brugt meget tid på det og har uddannet os til at gå ind med tåregas og skjolde. Det udstyr vi har og de hjælpemidler vi har, skal vi løbende afprøve. De skal ikke bare hænge i skabene... Vi ved, at det er de fysiske afstande, der er problemet i dagligdagen”

Kendskab til og samvær med indsatte

For at undgå konfliktfyldte situationer og sikre et roligt og sikkert anstaltsklima peger personalet på, at kendskabet til og samværet med indsatte er afgørende. Dette opnås bl.a. ved, at personalet overvåger og fører kontrol med de indsatte og er opsøgende og opholder sig blandt de indsatte i hverdagen. Sikkerhedschefen peger i nedenstående på, hvordan den statiske sikkerhed, skal suppleres med, at personalet har en kontakt med de indsatte, der ikke tager udgangspunkt i varetagelse af kontrol og sikkerhedsopgaver:

”Der er meget omkring den dynamiske del – det kan jo ikke kun gøres ved bagagescannere osv. Det handler om at være ude blandt de indsatte. Hvis du er ude blandt de indsatte, så bliver du bedre til at styre de ting. Jo bedre dialog, jo flere ting får du at vide og finder ud af, hvad der rør sig.”

Personalet er inde på, at kendskabet til de indsatte styrkes ved en dialog og udveksling af erfaringer mellem det uniformerede og det civile personale. Det civile personale får ved samvær med de indsatte i løbet af dagen, f.eks. i forbindelse med arbejde på værksted og behandling, en særlig viden om de indsatte, der kan styrke det sikkerhedsmæssige arbejde. En behandler beskriver, hvordan det civile personales kendskab til og intensive arbejde med de indsatte, styrker den dynamiske sikkerhed:

”Du finder nok ingen afdeling, hvor dynamisk sikkerhed er så højt i fokus. Vi er sammen med de indsatte rigtig rigtig meget. De indsatte siger: ”I er gode til at spotte os”

Lang reaktionstid – afstand mellem afdelinger, sikkerhedsprocedurer og teknisk udstyr

Reaktionstiden er afgørende for personalets oplevelse af et sikkert og trygt arbejdsmiljø. I flere tilfælde oplever personalet, at reaktionstiden er nedsat som følge af, at de biometriske scannere, på grund af ekstreme vejr-situationer, ikke altid virker. Centralvagten må i disse tilfælde åbne for porte og døre.

Personalet fremhæver også, at reaktionstiden forlænges på grund af afstanden mellem de enkelte afdelinger. Afstanden mellem afdelingerne indebærer også, at personalets kendskab til hvad der foregår på andre afdelinger er begrænset. En fængselsbetjent, der tidligere har arbejdet i Vestre Fængsel, påpeger hvordan det manglende kendskab udgør en sikkerhedsrisiko og nedsætter reaktionstiden betragteligt:

”På Vestre var der en puls (man kunne høre, hvis en gik lidt hurtigere eller satte nøglen i på en anden måde). Her kan B være brændt ned, eller alle på C kunne være taget som gidsler... På Vestre og det gamle der var en føling med, hvad der skete. Der var meget hurtig assistance på Vestre.”

Når der anvendes vendinger som ”fængslets puls” og ”en føling med hvad der skete”, kan det antyde, at udsagn om, at de fysiske afstande udgør et sikkerhedsproblem, i lige så høj grad er en følelse som en reel sikkerhedsrisiko. Det er ikke foretaget målinger af, hvorvidt reaktionstiden i det nye fængsel er hurtigere eller langsommere end i andre lukkede fængsler.

Fængslets ledelse er opmærksomme på problemstillingen ved afstanden mellem afdelingerne og har derfor udviklet og anvender sig af en sikkerhedsprocedure, der kan afkorte reaktionstiden, når alarmen går og personalet skal bevæge sig fra én afdeling til en anden. Fængslet er bygget på den måde, at centralvagten kan åbne og lukke døre og dermed sikre, at personalet når frem. En fængselsbetjent beskriver, hvordan centralvagten kan medvirke til at nedsætte reaktionstiden, når alarmen går:

”Jeg tror, det virker nu. Når vi slår en alarm, så kommer ’bussen’ og man lukker portene op for at ’bussen’ kan komme ind. Der er en del personale der smutter med. Rent sikkerhedsmæssigt er det en god ting, at ’bussen’ kommer”

Kendskabet til at reaktionstiden kan nedsætte fra centralt hold, er dog ikke til stede blandt alle ansatte. I flere interviews udtrykker personalet et ønske om, at træne og afprøve sikkerheden, når alarmen lyder, hvilket understreges af en fængselsbetjent:

”En indsatsøvelse. Det er virkelig noget, vi kunne bruge noget mere af”

Den fysiske indretning af afdelingerne og samvær med de indsatte

Flere personalegrupper peger på, at afdelingernes indretning stiller store krav til arbejdet med den dynamiske sikkerhed.

De fysiske rammer på afdelingerne indebærer at de indsatte celler, køkken og opholdsrum er placeret i en den ene del af afdelingen, mens personalets kontorer, køkken og opholdsrum er placeret i en anden del af afdelingen. Adskillelsen af personale og indsatte er foretaget ud fra hensynet til personalets sikkerhed.

Opdelingen af ansatte og indsatte på de enkelte afdelingerne svækker den dynamiske sikkerhed. De ansatte har svært ved at se og høre, hvad der foregår på de indsattes beboelsesafsnit. Den forringede mulighed for overvågning og kontrol medfører, at konflikter mellem indsatte, kan foregå uden personalets kendskab, hvilket en civil medarbejder pointerer:

”Betjente har også sagt, at det er umuligt at høre og se noget – det er svært at fange konflikter mellem de indsatte, fordi der er lukket...det går udover mange svage indsatte. Der er mange frivilligt isolerede, fordi der er nogen, der styrer det hele. Betjentene har ikke mulighed for det, fordi de ikke kommer ned. Hvis man er svag, så er det svært at have frirum”

Den dynamiske sikkerhed er altså særlig vigtig i forhold til at beskytte svage indsatte mod overgreb fra andre indsatte. Afdelingen er bygget således, at der mellem de indsattes og personalets afdelinger er indrettet et rum, hvorfra det uniformerede personale kan overvåge de indsatte. Dette rum er lydisoleret og ikke alle områder af de enkelte fløje kan overvåges.

Indretningen af afdelingerne sætter altså sine begrænsninger for opsynsarbejdet og overvågning, men den fysiske indretning virker ikke fremmede på personalets opsøgende arbejde og dermed udøvelsen af den dynamiske sikkerhed. En forsorgsmedarbejder uddyber konsekvensen af den skarpe adskillelse af indsatte og ansatte på afdelingerne:

”Det fungerer ikke særlig godt. I hvert fald ikke på fællesskabsafdelingerne. Det er blevet sådan, at man føler sig fremmet eller uvedkommende. I det gamle kom du i langt højere grad ind gennem afdelingen, hvorimod du her føler, at hvis du går ind på fællesskabsarealerne, så går man ind på de indsattes domæne. Det siger funktionærerne også. Tidligere gik man igennem, som en naturlig del af hverdagen for at komme frem til ens egen plads. Man kan nu vælge at være langt mindre på afdelingen og komme langt mindre ud til dem.”

Indretningen af afdelingerne er for personalet både et problem for overvågningen -muligheden for på afstand at følge med aktiviteter i beboelsesafsnit – men udgør samtidig en barriere for personalets opsøgende sikkerhedsarbejde blandt de indsatte.

De naturlige kontaktflader og sociale møder mellem indsatte og ansatte understøttes m.a.o. ikke altid af afdelingers indretning. Afdelingerne kompenserer i et vist omfang for den fysiske indretning og udfører de dynamiske sikkerhedsopgaver ved afholdelse af fritidsaktiviteter for indsatte, fællesspisning og beboermøder. En forsorgsmedarbejder understreger, at dette ikke er en let opgave:

”Det kræver mere af funktionærerne og de skal tilbageerobre området. Det er afdelingsledelsen, der skal være med til at prioritere, at det er vigtigt. Det er lettere at undgå de indsatte.”

Afdelingslederne er indforståede med deres rolle i forhold til at understøtte og påvirke personalets opsøgende sikkerhedsarbejde blandt de indsatte. En afdelingsleder påpeger i denne forbindelse de fordele, der er forbundet med sektioneringen af beboelsesafsnit i mindre enheder:

”Sektioneringen har her en positiv indvirkning. Det er nemmere for en funktionær, at gå ned til en mindre sektion, Det er nemmere at snakke med 2-3 stykker end med 12. Det er også sværere for de indsatte at ignorere betjente og derfor er det nemmere at få en tættere dialog”

Sikkerhedsregimets konsekvenser for de indsatte bevægelsesfrihed

Intentionen bag den høje perimetersikkerhed i det nye fængsel var at sikre en større bevægelsesfrihed for de indsatte indenfor murene. De indsatte bevægelsesfrihed inden for murene indebærer, at nogle grupper af indsatte, kan bevæge sig på udearealer og mellem afdelingerne uden opsyn. Bevægelsesfriheden skal styrke de indsatte muligheder for beskæftigelse og deltagelse i fritidsaktiviteter. Anlægsenheden beskriver, hvordan der findes forskellige sektioneringsmuligheder i forhold til de indsatte anvendelse af udearealer f.eks. i forbindelse med fritidsaktiviteter:

”Udeområdet er tænkt som lag på lag med sektionering. I hver afdeling er det to altaner hvor en eller flere kan få frisk luft - som det første lag. Næste lag er at de kan have fællesskab i gården eller haven. Det sidste lag er, hvis afdelingen går ned og spiller fodbold eller flere afdelinger mod hinanden. Det var sådan, det var tænkt. Forskellige niveauer for frisk luft og motion”

I interviews med indsatte og personale problematiseres visionen bag anvendelsen af arealerne udenfor afdelingerne. En indsat beskriver, at udearealet sjældent anvendes til andet end transport:

”Visionen med fængslet har jo fra starten været, at det skulle være mere åbent. At alt den sikkerhed rundt om, det skulle give mere frihed indenfor, Det er det direkte modsat her. Fint nok, man kan gå ned i gården i fritiden, men det er også det. Udenomsarealet er kun til transport”

Flere personalegrupper pointerer dog, at udearealet uden for afdelingerne i et vist omfang anvendes i forbindelse med fritidsbeskæftigelser. De indsatte bevægelsesfrihed er dog begrænset til fodboldbanen og løbestien på den centrale del af fængslets område. Der er dog ikke tale om, at de indsatte bevæger sig mellem afdelinger og udearealer uden opsyn, hvilket var den oprindelige idé.

Flere peger på, at de indsatte begrænsede bevægelsesfrihed indenfor perimetersikringen skyldes, at behovet for adskillelse af grupper af indsatte forhindrer en optimal udnyttelse af udearealer. Indsatte fra behandlingsafdelingen, varetægtsarrestanter, enrumsanbragte og indsatte med bandetilknytning må ikke have kontakt med andre indsatte. For at forhindre kontakt mellem de førnævnte grupper og øvrige indsatte, skal transport mellem afdelinger og eksempelvis kulturhus, halfaciliteter, købmand og besøg foregå med én eller flere betjente til at holde opsyn. Sikkerhedschefen beskriver denne problemstilling nærmere i følgende:

”Der er jo mange logistiske problematikker. F.eks. handel ved købmanden. Der kan de indsatte møde hinanden. Tanken var en høj perimetersikring, som skulle føre til større bevægelighed og det synes jeg faktisk, at der er herude. Vi kan måske gøre det bedre, men vi er låst af, at der er mange indsatte, der ikke må mødes”

Opsynet med de indsatte, når de færdes uden for afdelingen betyder, at de enkelte afdelinger må afsætte personalemæssige ressourcer, når en indsat skal beskæftiges eller deltage i fritidsaktiviteter uden for afdelingen. Sikkerhedsregimet sætter altså sine begrænsninger for beskæftigelse og fritidsaktiviteter, idet personalet skal afsætte ressourcer til at varetage opsynsopgaver. Sikkerhedsregimet medfører derfor nogle begrænsninger for fængslets fleksibilitet i forhold udbuddet af differentierede beskæftigelses- og fritidsaktiviteter.

I interviews med personale og ledelse, efterlyses der en balance mellem sikkerhedsregimet og de indsatte bevægelsesfrihed, der gør det muligt at anvende udearealerne mere fleksibelt. Udearealerne påtænkes i højere grad anvendt til f.eks. løbeaktiviteter og beskæftigelsestilbud.

5.2.2 Opsummering

- Personalet peger på, at en hurtig reaktionstid ved kritiske situationer og kendskabet til de indsatte medvirker til et trygt og sikkert arbejdsmiljø. Det er afgørende for den hurtige reaktionstid at personalet har kendskab til sikkerhedsprocedurer, at der er let adgang til afdelingerne og at normering af uniformeret personale er tilstrækkelig. Den dynamiske sikkerhed udøves ved dels opsøgende arbejde blandt de indsatte, dels ved dialog og samarbejde mellem det civile og uniformerede personale.
- Personalet oplever, at reaktionstiden ved kritiske situationer nedsættes på grund af funktionsfejl ved biometriske scannere, den fysiske afstand mellem afdelinger og manglende viden om sikkerhedsprocedurer.
- Personalet nævner, at opdelingen af afdelingerne i et beboelses- og i et personaleafsnit vanskeliggør arbejdet med den dynamiske sikkerhed. Opdelingen besværliggør personalets opsynsopgaver og begrænser kontaktflader mellem personale og indsatte. Dermed kan konflikter og stridigheder udspille sig, uden at personalet opdager det. Svage indsatte er udsatte i denne sammenhæng.
- Sikkerhedsregimet begrænser de indsattes bevægelsesfrihed og den fleksible anvendelse af udearealer. På grund af sikkerhedsregimet kan indsatte ikke bevæge sig frit på udearealer uden personalets opsyn. Visionen om en høj grad af bevægelsesfrihed inden for perimeter-sikringen er dermed ikke indfriet.

5.3. *Beskæftigelse*

Kravspecifikationer, indstillinger og betænkninger danner baggrund for udformningen af beskæftigelsesindsatsen på Statsfængslet Østjylland.

AUF-betænkningen (Arbejde, Uddannelse og Fritid) udgør grundlaget for beskæftigelsesindsatsen i de danske fængsler. Et af hovedprincipperne i AUF-betænkningen er, at de indsatte har ret og pligt til beskæftigelse. Beskæftigelse, undervisning og fritid skal, i videst muligt omfang og med udgangspunkt i Kriminalforsorgens normaliseringsprincip, afspejle hverdagen udenfor fængslet.

Udviklingen siden AUF-betænkningen har betydet en opblødning af den skarpe sondring mellem arbejde/undervisning og forskellige behandlingstiltag og programaktiviteter. I overensstemmelse med denne udvikling, omhandler beskæftigelse i dag alle godkendte og lønnede aktiviteter for indsatte i den normale arbejdstid, heriblandt værkstedsarbejde, undervisning/uddannelse, programvirksomhed (f.eks. Anger Management), misbrugsbehandling og anden struktureret virksomhed.

Krav og forventninger til beskæftigelsesindsatsen i Statsfængslet Østjylland kan opsummeres i følgende:

- Det skal være muligt at tilbyde relevant beskæftigelse til alle indsatte svarende til fuld tid og da, der er tale om et lukket fængsel, skal aktiviteterne kunne afvikles indenfor fængslets område. Beskæftigelsesmulighederne skal matche de enkelte indsattes behov, muligheder og ønsker, herunder at forbedre færdigheder og kvalifikationer.
- Et stigende antal indsatte skal have mulighed for at deltage i aktiviteter sideløbende i form af f.eks. deltidsarbejde kombineret med undervisning og/eller deltagelse i programvirksomhed og behandling.
- Beskæftigelsen skal så vidt muligt foregå i fællesskab og i de særlige tilfælde, dette ikke kan ske, bør der etableres beskæftigelse på anden vis. Det bør være mulighed for at etablere særafdelinger for beskæftigelsen af indsatte, der har et beskyttelsesbehov eller kun i begrænset omfang kan være sammen med andre pga. sikkerhedsmæssige hensyn.
- De indsatte skal være fysisk til stede på arbejdspladserne i arbejdstiden, dels for at give de indsatte en naturlig tilknytning til arbejdspladsen, dels for at sikre en effektiv udnyttelse af arbejdstiden og dels for at holde afdelingerne personalefri under arbejdstiden.
- Der skal iværksættes en fælles ledelsesmæssig og administrativ organisering af beskæftigelsesområdet og beskæftigelsen skal bidrage med indtægter til finansiering af driften.

Ovenstående kravspecifikationer afspejler generelt Kriminalforsorgens forventninger og ønsker til en beskæftigelsesindsats i de danske fængsler. Beskæftigelsen på Statsfængslet Østjylland er placeret på de enkelte afsoningsafdelinger, i modsætning til andre fængsler, hvor beskæftigelsen i udgangspunktet er placeret i en central skolebygning, separate værkstedsfaciliteter og i lokaler med diverse behandlings- og programaktiviteter. Visionen med den nye organisering og fysiske placering af beskæftigelsen på de enkelte afdelinger, skal ses i lyset af det sektionsopdelte fængsel, hvor forskellige kategorier af indsatte er placeret i henhold til afsoningskategorier, sikkerheds-

mæssige hensyn og behandlingsbehov. Til hver afdeling er der således tilknyttet et beskæftigelsesafsnit. I fællesskabs- og behandlingsafdelingerne samt i arrest er der tale om montage- og møbelproduktion, sy- og tekstilværksted, smedje, trykkeri, drift- og vedligeholdelsesafdeling. Beskæftigelsesmulighederne i den særligt sikrede afdeling og i afdelingen for negativt stærke indsatte er begrænset til produktionsværksteder med småindustri, metalværksted, montage og til undervisningslokaler, hvor skole og programvirksomhed afholdes.

Det sektionsopdelte fængsel indebærer, at det er nødvendigt at etablere beskæftigelsesfaciliteter, der knytter sig til de enkelte afdelinger/sektioner. Dermed er det muligt at holde de indsatte adskilt i arbejdstiden. Der peges på, at sektioneringen på Statsfængslet Østjylland alt andet lige vil begrænse fleksibiliteten i forhold til de indsattes beskæftigelsesplacering og adgang til de forskellige beskæftigelsesfaciliteter. Beskæftigelsesenhederne skal derfor have en størrelse, der muliggør en varieret beskæftigelsestilbud, således at de indsattes behov og ønsker kan realiseres.

Den nye organisering af beskæftigelsen på de enkelte afdelinger er et centralt fokuspunkt for denne evaluering. I nedenstående præsenteres forskellige personalegrupper, ledelsens og de indsattes holdninger og synspunkter til beskæftigelsen på fængslet. I det følgende fremhæves problemstillinger vedr. beskæftigelsesgrad, normering af værksteds personale og undervisere, planlægning, udflytning og ibrugtagning af beskæftigelsesfaciliteter og koordinering og ledelse af beskæftigelsen.

5.3.1 Planlægning og udflytning af beskæftigelsesfaciliteter

Statsfængslet Østjylland har siden fængslet åbnede i slutningen af 2006 været præget af en indkørings- og implementeringsfase, hvilket har sat sine spor i forhold til beskæftigelsesindsatsen. I alle interviews påpeges det, at især værkstederne ikke var fuldt funktionsdygtige i første stykke tid efter det nye fængsel blev taget i brug. Værkstedspersonalet peger på, at der i værkstederne på f.eks. fællesskabsafdelingerne var problemer med diverse tekniske installationer, maskiner der ikke fungerede, rum der var u hensigtsmæssigt indrettet m.m. Beskæftigelseslederen på fængslet oplister en række af de tekniske og installationsmæssige fejl og mangler, der kunne konstateres umiddelbart efter udflytningen:

”Vi havde en vision om, at vi kunne komme i gang relativt hurtigt. Særligt på fællesskabsafdelingerne havde vi enorme problemer. Maskinbevillingen til afdelingen B den kom først i foråret, året efter. På C havde vi tekniske problemer – f.eks. udsugningen der ikke fungerede optimalt. Derfor havde vi en del indsatte gående hjemme, til stor frustration både her og i Direktoratet.”

I forbindelse med udflytningen til Østjylland blev der nedsat en række arbejdsgrupper, der skulle tilrettelægge organiseringen og indretningen af beskæftigelsesfaciliteterne. Disse arbejdsgrupper bestod af repræsentanter fra Statsfængslet Østjylland og Direktoratet for Kriminalforsorgen. Arbejdsgruppernes opgave bestod i at oversætte kravspecifikationer til en praktisk plan for udmøntningen af beskæftigelsesindsatsen.

Beskæftigelsespersonalet giver udtryk for, at organiseringen og indretningen af værkstederne forløb uden involvering af det personale, der skulle bemande de enkelte værksteder. Dette skyldes flere forhold. Anlægsenheden i Direktoratet for Kriminalforsorgen peger på, at værk mestrene relativt sent blev inddraget i planlægningen, og derfor ikke for alvor fik sat deres præg på indretningen af værkstederne. Derudover blev det relativt sent klarlagt, hvorvidt værkstedspersonalet fra Horsens Statsfængsel skulle tilknyttes beskæftigelsesafdelingerne i Statsfængslet Østjylland.

I interviews med værkstedspersonalet peges der desuden på, at en række personkonflikter mellem nøglepersoner skabte problemer i projekteringsfasen, hvilket har bidraget til et dårligt samarbejds-klima ved etableringen af beskæftigelsesfaciliteterne på Statsfængslet Østjylland.

5.3.2 Beskæftigelsesgrad i Statsfængslet Østjylland

Den manglende planlægning/koordinering af indretning af værkstederne og den utilstrækkelige inddragelse af værk mestre fra Statsfængslet i Horsens, kan være en medvirkende årsag til, at værkstedsproduktionen i et stykke tid efter åbningen af Statsfængslet Østjylland, befandt sig på et usædvanligt lavt niveau. Det lave produktionsniveau kan aflæses i beskæftigelsesstatistikken i perioden fra fængslet åbnede til og med i dag. Beskæftigelsesstatistikken er baseret på oplysninger fra KØLS (Kriminalforsorgens Klient-Økonomi & LønSystem) og er opgjort d. 31. august 2009.

Af tabel 5.3.2a fremgår det således, at beskæftigelsesgraden i 2007 var nede på ca. 60 % af samtlige indsatte og at ca. 25 % var uden for beskæftigelse pga. manglende arbejde på værkstederne. I 2008 og 2009 er beskæftigelsesgraden næsten 80 %, hvilket ikke er langt fra de 85 %, der er målsætningen i resultatkontrakten for Statsfængslet Østjylland. I det seneste år, kan der dog observeres en lille stigning i antallet af indsatte uden for beskæftigelse pga. manglende arbejde. Det må formodes, og bliver i øvrigt bemærket af flere personalegrupper og ledelse, at dette bunder manglende tilgang af ordrer pga. den finansielle krise.

Tabel 5.3.2a. Beskæftigelsesgrad

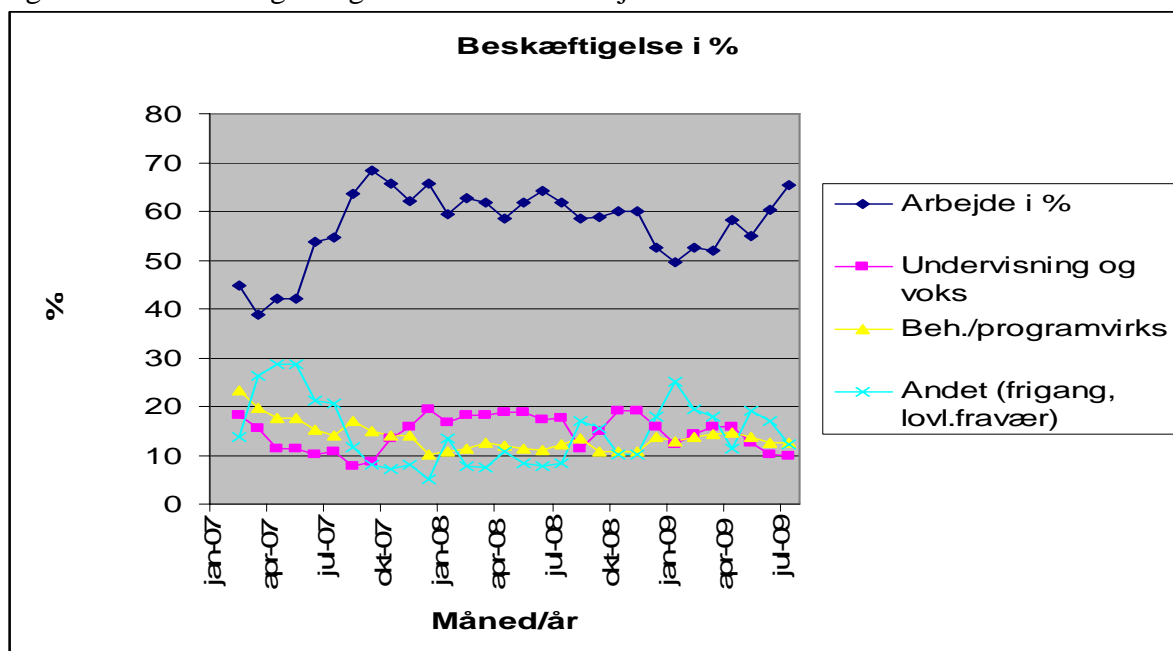
Beskæftigelsesgrad (%)	2007	2008	2009
<i>Samlet beskæftigelse</i>	60	83	76
<i>Mål resultatkontrakt</i>	85	85	85
<i>Sygdom</i>	6	7	8
<i>Ulovligt fravær</i>	4	3	4
<i>Manglende arbejde</i>	25	2	5

Tabel 5.3.2b. viser antallet af beskæftigede indenfor hver beskæftigelsestype i forhold til den samlede godkendte beskæftigelse i Østjylland. Det fremgår heraf, at der forholdsmæssigt ikke er sket de store ændringer i fordelingen af indsatte de enkelte beskæftigelsestyper, når man sammenligner beskæftigelsestypen på årsbasis med den samlede godkendte beskæftigelse. Figur 5.3.2. viser dog, at fordelingen mellem de forskellige beskæftigelsestyper er kraftig afhængigt af sæsonmæssige udsving og variationer. Udviklingen for første halvår 2007 i figur 5.3.2. underbygger påstanden om driftsproblemer i forhold til værkstedsproduktionen i implementeringen af beskæftigelsesindsatsen i Østjylland.

Tabel 5.3.2b Beskæftigelsestype

Beskæftigelses type (%)	2007	2008	2009
<i>Arbejde (værksted)</i>	57	59	58
<i>Undervisning og VOKS</i>	13	17	13
<i>Behandling./programvirksomhed</i>	15	12	14
<i>Andet (frigang, lovlig fravær)</i>	15	12	16
<i>Godkendt beskæftigelse</i>	100	100	100

Figur 5.3.2. Beskæftigelsesgrad i %. Jan 2007 – juli 2009



Af notat d. 28. marts 2006 vedr. beregninger på undervisning og programvirksomhed i Statsfængslet Østjylland, fremgår det, at undervisningen og VOKS (Vejlednings- og Kompetence-system) bør udgøre mellem 20 og 25 % af den samlede beskæftigelse. I bemandingsplanen for Statsfængslet Østjylland svarer dette til 11 lærer- eller undervisningsstillinger (årsværk), hvilket kan omregnes til ca. 8.800 undervisningstimer og 3.600 timers sagsbehandling pr. år. Af det samlede antal timer, er det dog påregnet, at der afsættes ca. 1.200 timer om året til en koordinering af undervisningen mellem de forskellige afdelinger, i tilknytning til beskæftigelseslederens arbejde, hvilket svarer til ca. 3/4 af en lærerstilling.

I forhold til målsætningen om, at undervisning og VOKS skal udgøre mellem 20 og 25 % af den samlede beskæftigelse (Notat af 28. marts 2006), illustrerer tabeller og figurer, at der et stykke vej til, at målsætningen bliver indfriet. I 2008 er andelen af beskæftigede med undervisning dog tæt på 20 %, mens andelen af beskæftigede indenfor undervisning og VOKS i 2007 og 2009 udgør under 15 % af den samlede godkendte beskæftigelse.

5.3.3. Rammerne for beskæftigelse og personalebemanding

Beskæftigelsespersonalet peger på, at de fysiske rammer og den decentrale organisering af beskæftigelsen, hvor undervisning og arbejde er henlagt til afdelingen, kan være en hindring for et kvalificeret beskæftigelsestilbud til de indsatte. Lærergruppen peger eksempelvis på, at den decentrale organisering af undervisningen medfører et ressourcospild i forhold til at afholde undervisningen:

”Vi ville have haft en bygning – muret eller pavillion – hvor fællesskabsafdelingerne gik i skole. Det her er det rene ressourcespild, det er bare at smide penge op i luften. Vi skal have mindst dobbelt så mange undervisningsmaterialer(...) der er ingen, der vil forstå, at vi sidder med 1-2 elever, når vi kunne sidde med 8-10 på et hold(...). Det er svært at sammensætte ordentlige hold, når vi skal undervise. Vi spilder mange ressourcer og hvis vi måtte blande dem i de forskellige huse, så kunne vi sammensætte større hold og dele dem ind i niveauer. Vi sidder ofte med en eller to elever, hvor vi kunne have haft otte.”

Den decentrale organisering af undervisning medfører, ifølge lærergruppen, at færre indsatte kan modtage undervisning og at udgifterne til undervisningsmaterialer bliver uforholdsmæssige store. Denne problemstilling ville, ifølge en del af lærergruppen, kunne løses ved en central placering af undervisningen i modsætning til den nuværende organisering med undervisning på de enkelte afdelinger.

Værkstedspersonalet påpeger også, at rammerne for beskæftigelsen ikke er optimale. Værkstedspersonalets indvendinger er dog først og fremmest rettet mod utidssvarende maskiner, udsugning der ikke fungerer, men også afstanden til andre værksteder og manglende lagerplads til opmagasinering, kan medføre nogle logistiske problemer i forhold til produktionen.

Hvorvidt de fysiske rammer for beskæftigelsen lever op til en tidssvarende og meningsfuld aktivering af de indsatte i produktion og undervisning, kan denne evaluering ikke komme med et kvalificeret bud på. Det er dog muligt, at de fysiske rammer, der fremhæves som problematiske af beskæftigelsespersonalet, ikke sikrer de indsatte en beskæftigelse, der står mål med kriminalforsorgens krav og forventninger.

Undervisning kontra værkstedsarbejde

I forhold til at koordinere beskæftigelsen af de indsatte og tilbyde henholdsvis undervisning og arbejde, oplever lærerne, at der er en konflikt mellem værksted og skole i forhold til at rekruttere velfungerende indsatte til beskæftigelsen.

”I hus XXX der har vi det modsatte problem. De har en del at lave og der har jeg nogle gange haft nogle konfrontationer med værkmeesteren, fordi han syntes, at jeg lader for mange gå i skole. Så tager jeg arbejdskraft fra dem og der har jeg skullet kæmpe for, at de kunne gå i skole. Der mangler klare retningslinjer, der definerer – hvad er politikken for det her - hvad gør man?”

Det understreges dog også, at konflikten ikke er af nyere dato og at ”kampen om de bedst egnede indsatte”, også var en problemstilling i Horsens Statsfængsel.

”Det er et gammelt problem. Der har altid været en konflikt mellem beskæftigelse og skolen. Hvis vi ville have nogen i skole, fik vi at vide: ’jamen i tager også de bedste’. Ofte vil det være dem, der fungerer godt, der selv efterspørger skolen.”

Værkstedspersonalet understreger omvendt, at undervisning og programaktiviteter for de indsatte, der ikke er koordineret mellem værksted/lærere/programinstruktører, kan udgøre en hindring for, en effektiv værkstedsproduktion (se afsnit om *det tværfaglige hus*). Derudover tilkendegiver værkstedspersonalet, at værkstedet har brug for indsatte, der er motiverede og i stand til at yde et velkvalificeret arbejde, idet produktionen skal bidrage til finansiering af driften. Dette er i overensstemmelse med anbefalinger og retningslinjer i kravspecifikationen for Statsfængslet Østjylland. De bedst egnede til arbejdet på værkstedet, er ifølge værkstedspersonalet også de indsatte, der er mest motiverede i forhold til at modtage undervisning. Både lærere og værkstedspersonale efterspørger nogle klare rammer og retningslinjer for fordelingen af indsatte i beskæftigelsesaktiviteterne, så denne problematik kan imødekommes.

At konkurrencen om de bedst egnede for værkstedsproduktion/undervisning er til stede på de enkelte afdelinger italesættes også af de indsatte. De indsatte giver samtidig udtryk for, at deres ønsker om en kombination af beskæftigelse og skole ikke kan honoreres, da de ofte placeres i beskæftigelsen efter deres færdigheder i forhold til værkstederne. Det lave udbud af undervisningsaktiviteter imødekommer heller ikke de indsatte ønsker for nogle varierede og meningsfulde undervisningstilbud.

Personalebemanding

En central problemstilling, der tages op af alle personalegrupper, afdelingsledelse, beskæftigelsesleder, direktion og indsatte, er en personalemæssig underbemanding i beskæftigelsesindsatsen. Især på undervisningsområdet påpeges det, at mangel på lærere længe har været et problem på Østjylland, der tilmed er blevet endnu mere udtalt i løbet af 2009. Af notat fra 28. marts 2006 vedr. beregninger på undervisning og programvirksomhed fremgår det, som tidligere nævnt, at der er afsat 11 årsværk til undervisning, hvor et par årsværk dog er afsat til koordinering af undervisning og udefrakommende undervisningsaktiviteter. Ved nærværende evaluering af Statsfængslet Østjylland, under sommeren 2009, peger personalegrupper og ledelse på, at antallet af besatte undervisningsstillinger ligger et sted mellem tre og fire. En lærer anfører således:

”Desuden er der også en manglende prioritering – der er jo budgetteret med 11 årsværk, da vi flyttede herud – 9 faste og 2 til det løse. Efterhånden som nogle er rejst, så er stillingerne aldrig blevet besat igen. Nu er vi nede på 4 årsværk i brug til almindelig skoleundervisning.”

Udviklingen i beskæftigelsesgraden understøtter til en vis grad især problematikken med underbemandingen af lærere. Figur 6.4.2. viser, at undervisningen i 2009 udgør en forholdsmæssig mindre af den samlede beskæftigelse af indsatte, sammenlignet med 2008. Især i den sidste halvdel af 2009 udgør undervisningen en meget lille del af den samlede beskæftigelse. Det skal dog understreges, at udviklingen i beskæftigelsesgraden ikke direkte angiver, hvor mange ressourcer der er afsat til undervisningspersonale, men viser, hvor stor en andel af indsatte, der er beskæftigede med undervisning i forhold til andre beskæftigelsesaktiviteter.

I forhold til normeringen på værkstederne opleves det, at fængslet i den henseende ikke bruges optimalt, fordi funktionaliteten kræver et vist antal personale til at løfte en kvalitativ bred

beskæftigelse af de indsatte. Beskæftigelseslederen omtaler personalebemandingen i værkstedsproduktionen på denne måde:

”Hvis du kigger på værkstedsområdet – herinde bagved er der et aflangt lokale, som er et træningslokale. Her var tanken, at man kunne gå ind med indsatte, som skulle lære noget. De indsatte var derinde, de var på oplæring og der kunne de være 14 dage eller 1 måned. Det er en god tanke, men det kræver, at man har personalet til det, som vi mangler”

Problematikken om fængslets funktionalitet i forhold til beskæftigelsen af de indsatte, for så vidt angår både undervisning, værksteder og fritid, knyttes i hovedparten af interviewene til ønsket om bedre normering af lærer og værk mestre. Der tegner sig således samlet set et billede af en ressourcemæssig nedprioritering af personalebemandingen i beskæftigelsen, hvilket delvist bekræftes af den øverste ledelse på Statsfængslet Østjylland. Ledelsen på Østjylland henviser til en økonomisk prioritering og hensyntagen til fængslets samlede budget, hvor et driftsunderskud og budgetoverskridelser bl.a. er imødekommet ved, at stillinger i beskæftigelsen (lærere og værkstedsmedarbejdere) ikke er blevet besat.

Denne evaluering beskæftiget sig ikke med de økonomiske rammer, budgetter og driften af Statsfængslet Østjylland og kan derfor hverken bekræfte eller afkræfte, hvorvidt og/eller i hvilket omfang personalebemandingen i beskæftigelsesindsatsen er nedprioriteret pga. budgetbesparelser m.m. Evalueringen kan dog, med udgangspunkt i personalegrupper, ledelse og indsattes beretninger og synspunkter, sandsynliggøre, at personalebemandingen ikke lever op til de krav og forventninger, der danner baggrund for beskæftigelsesindsatsen i Østjylland. I den sammenhæng betyder den manglende bemanding på værkstedsområdet, ifølge værk mestrene, at målet om et differentieret udbud af arbejdsopgaver på værkstederne er indsnævret og målgruppen for værkstedsproduktionen derfor er blevet mindre. Værk mestrene må således prioritere de indsatte, der kan betjene maskiner med høj sværhedsgrad, men nedprioritere den mere ressourcetunge opgave med at støtte og motivere indsatte, der ikke har et kendskab til eller erfaring med en given jobfunktion, produktionsproces eller maskine.

5.3.4 Koordinering og ledelse af beskæftigelse i Østjylland

Værkstedspersonale og lærere efterspørger en synlig ledelse af beskæftigelsen og en tværgående koordinering af beskæftigelsen på de enkelte afdelinger. Den nuværende organisering af beskæftigelsen, hvor en beskæftigelsesleder skal koordinere produktionen mellem værksteder og undervisning og samtidig agere bindeleddet mellem beskæftigelsen og direktion/DFK, fungerer ikke efter hensigten, ifølge beskæftigelsespersonalet.

Beskæftigelsespersonalet efterspørger en bedre fælles koordinering og styring af beskæftigelsesindsatsen, både i forhold til produktionen på de enkelte værksteder, i forhold til koordinering af undervisning, indkøb af materialer m.m. og i forhold til personalebemandingen på beskæftigelsesområdet. Nedenstående kommentar illustrerer, hvordan ansættelse af nyt personale, dels nedprioriteres pga. den økonomiske ramme, men også hvorledes beskæftigelsespersonalet efterspørger en synlig ledelse bl.a. i forhold til problemerne med personalebemanding.

”Sidste år havde vi slået en stilling op, fordi der manglede en. Det fik vi ikke lov til, fordi der manglede penge. Så fik vi en på prøve, der desværre dumpede. Så kom vi frem til november måned, og så slår vi den op igen...Det er ligesom at slå hovedet mod en mur. Vi bad om en afløser 1. januar. Vi kunne ikke holde ferie og det ene og det andet. Det er lykkedes mig ved egen hjælp, at vi

måske får en...Det er udenom kommandovejen, som man normalt skal. Man er nødt til at gå direkte til toppen.”

Også lærerne giver udtryk for, at de savner en faglig leder på daglig basis, der kan sparre med dem og ikke mindst koordinere undervisningsindsatsen på tværs af de enkelte afdelinger. Lærerne pointerer, at beskæftigelsesledelsen ikke prioriterer skolen i tilstrækkelig grad, men i stedet har travlt med at forbedre beskæftigelsesindsatsen på andre områder. Beskæftigelsespersonalet efterspørger et personligt nærvær og synlighed i forhold til den koordinerende ledelse af beskæftigelsen. En lærer udtrykker det således:

”Vi oplever mest manglende ledelse på undervisningsområdet. Vi bliver nødt til at lede os selv (...) Men også sådan noget med hvem der griber ind – der rejste en lærer i december – der er ingen der griber ind. Der er ingen i den øverste ledelse, der ser det som deres opgave at sikre, at hendes undervisning fortsætter.”

Den mangelfulde koordinering og organisering af beskæftigelsen på et ledelsesmæssigt plan medfører, ifølge beskæftigelsespersonalet, ikke bare et forringet fagligt produkt i forhold til undervisningen af de indsatte, men også nogle ugunstige rammer for det kollegiale samarbejde i lærergruppen. Den decentrale organisering af beskæftigelse og den fysiske afstand mellem beskæftigelsesafsnit fremhæves ofte som en barriere for det kollegiale samarbejde. Beskæftigelseslederen uddyber denne problemstilling:

”De mangler en daglig leder. Mange af lærerne føler sig efterladt. Jeg prøver efter bedste evne at gøre det, jeg kan for dem, men det er svært. I Horsens der var de lige nede af gangen og vi snakkede i frikvartererne. Det gør jeg ikke i dag. Når de har frikvarter, så bliver de på deres afdeling og mødes ikke med mig eller med de andre lærere”

Evalueringen kan ikke afdække samtlige møde- og kommunikationsstrukturer i fængslet vedr. beskæftigelsen. Evalueringen fremhæver dog, at ledelsen og koordineringen af den decentrale beskæftigelsesindsats ikke fungerer optimalt i det nye fængsel. Hvorvidt dette afspejler en mangelfuld koordinering og ledelse af beskæftigelsesindsatsen, de fysiske rammer og afstanden mellem beskæftigelsespersonale, en økonomisk nedprioritering af beskæftigelsesområdet eller en kombination af alle forhold, er svært at vurdere.

5.3.5 Opsummering

- Beskæftigelsespersonalet på de enkelte afdelinger giver udtryk for, at de ikke i tilstrækkelig grad er inddraget i planlægningen og organiseringen af beskæftigelsesfaciliteterne. Værkstedspersonalet peger på en række logistiske og tekniske problemstillinger i forbindelse med udflytning og opstart af produktion. Samarbejdet mellem henholdsvis værkstedspersonale i Østjylland og anlægsenhed i Direktoratet for Kriminalforsorgen om indretning af værkstedsfaciliteter har ikke været velfungerende.
- Beskæftigelsesindsatsen er præget af underbemanding. Underbemanding af lærere er taget til siden åbningen af fængslet, og der har i længere tid været ubesatte stillinger i værksted og især i forbindelse med undervisningsaktiviteter. Ledelsen på Statsfængslet Østjylland peger på, at dette bl.a. skyldes en økonomisk prioritering i forbindelse med budgettering og drift af fængslet.
- Beskæftigelsespersonalet peger på strukturelle og ledelsesmæssige problemer omkring organiseringen, koordineringen og driften af beskæftigelsesindsatsen. Beskæftigelsespersonalet efterspørger en ledelse, der kan koordinere produktionen og undervisningen på tværs af afdelinger. Lærergruppen savner i udpræget grad en faglig sparringspartner på ledelsesplan, der kan agere bindeleddet mellem den centrale ledelse og de enkelte beskæftigelsesafsnit.
- Beskæftigelsespersonalet – og de indsatte – efterspørger klare retningslinjer for, hvornår de indsatte beskæftiges i henholdsvis skole eller værksted. De ressourcestærke indsatte er efterspurgt af både skole og værksted. Værkstederne har eksempelvis brug for ressourcestærke indsatte, der kan udføre et stabilt og velkvalificeret arbejde, for at sikre en økonomisk bæredygtig produktion.
- Værkmestrene må på grund af lav personalebemanding prioritere de indsatte, der kan betjene avancerede maskiner. Dermed nedprioriteres den mere ressourceintensive opgave; at oplære indsatte, der ikke har erfaring med en given jobfunktion eller vanskeligt kan betjene en maskine.

5.4 Det tværfaglige hus

I kravspecifikation og diverse indstillinger i forbindelse med opførelsen af statsfængslet Østjylland er der formuleret en række funktions- og kvalitetskrav til opførelsen af et moderne og tidssvarende lukket fængsel. En af grundtankerne bag organiseringen af det nye fængsel er, at beskæftigelse, heriblandt værksted, skole og behandling placeres i tilknytning til de enkelte afdelinger. Denne organisering indebærer, at også beskæftigelsespersonalet organisatorisk er tilknyttet den enkelte afdeling og ikke samlet i centrale enheder. Forsorgspersonalet og sekretærer er ligeledes tilknyttet den enkelte afdeling sammen med øvrigt afdelingspersonale; fængselsbetjente, souschef og afdelingsleder.

Den decentrale placering af personalegrupper i de enkelte afdelinger skal styrke det tværfaglige samarbejde mellem personalegrupperne og tilvejebringe bedre mulighed for oplæring og supervision af afdelingspersonalet. Der er i kravspecifikationen også gjort opmærksom på, at en placering af forskellige personalegrupper på de enkelte afdelinger vil skabe en bedre kontakt til de indsatte og styrke den dynamiske sikkerhed.

Projektgruppen har i det indledende arbejde fundet det formålstjenligt, at afdelingslederen, udover at være leder for det uniformerede personale, forsorgsmedarbejdere og sekretær, også varetager en ledelsesfunktion i forhold til medarbejdere i beskæftigelsen. I den nuværende organisering af de enkelte afdelinger indtager afdelingslederen udelukkende en ledelsesfunktion overfor det uniformerede personale, forsorgsmedarbejdere og det administrative personale. Værkmestre og lærerpersonale er derimod underlagt en beskæftigelsesleder.

Hensigten med et tværfagligt hus og forventninger om et tværfagligt samarbejde mellem personalegrupperne kan opsummeres i følgende:

- Placeringen af forskellige personalegrupper på de enkelte afdelinger skal styrke det tværfaglige samarbejde.
- Personalet skal samarbejde om beskæftigelse, behandling, fritidsaktiviteter, motivationsarbejde m.m. på tværs af faggrænser f.eks. gennem oplæring eller/og supervision.
- Personalet forudsættes at deltage i en løbende personlig og faglig kompetenceudvikling gennem bl.a. erfaringsudveksling med kolleger.
- Udviklingen af afdelingen skal ske i en åben og demokratisk beslutningsproces med inddragelse af medarbejderne.
- Ledelsen skal såvel lokale- og strukturmæssigt sikre at de forskellige faggrupper mødes i nogle fælles faglige fora med henblik på bevarelse og styrkelse af fagligheden.

I interviews med de forskellige personalegrupper på fængslet berøres problemstillinger omkring det tværfaglige samarbejde mellem de forskellige personalegrupper. De forskellige personalegrupper og afdelingsledelsen har bl.a. forholdt sig til forventninger til det tværfaglige samarbejde, kollegialt og tværfagligt samarbejde på den enkelte afdeling og ledelsen af det tværfaglige hus.

Forventninger til det tværfaglige hus

Personalegrupperne havde forskellige forventninger til, hvordan det tværfaglige samarbejde ville fungere i det nye fængsel. I udflytningsfasen blev der afholdt en række møder, hvor faggrupperne på de enkelte afdelinger, i fællesskab, definerede en husorden, nogle fælles værdier og retningslinjer for det tværfaglige samarbejde.

I forhold til det tværfaglige samarbejde på de enkelte afdelinger, blev arbejdsopgaver og faglige snitflader mellem personalegrupperne endevendt og defineret i planlægningsfasen. I interviews med personalegrupper og afdelingsledelse påpeges det dog, at de fra starten definerede retningslinjer og planer for den enkelte afdeling, hurtigt blev ændret og tilpasset efter udflytningen til Østjylland.

Især afdelingslederne giver udtryk for, at de i udflytningsfasen måtte træffe mange beslutninger om mødestrukturer og kompetencefordeling mellem personalegrupper. Der var nødvendigt at etablere nogle strukturer for det tværfaglige samarbejde på den enkelte afdeling. En af udfordringerne for afdelingerne var, at håndtere tilstedeværelsen og samarbejdet mellem den store gruppe af fængselsbetjente og mindre personalegrupper på samme afdeling. Og dermed sikre at personalegrupperne fagligt kunne understøtte hinanden i hverdagen.

De forskellige personalegrupper og afdelingsledelse havde forskellige forventninger til, hvad den tværfaglige organisering af afdelingen ville betyde på et fagligt og socialt plan. Forsorgspersonalet var også placeret på de enkelte afdelinger i Horsens Statsfængsel og har derfor arbejdet tæt sammen med andre personalegrupper i det daglige arbejde. Lærerguppen, sekretærer og værkstedspersonale har ikke tidligere været tilknyttet de enkelte afdelinger.

En del af lærerguppen havde før udflytningen peget på en række problemstillinger ved den tværfaglige organisering, heriblandt en bekymring over at miste det fagfællesskab, som var etableret i Statsfængslet i Horsens. Værkmestrene havde store positive forventninger til at skulle være en del af et tværfagligt hus og komme tættere på de andre personalegrupper med den nye organisering. Sekretærguppen, der før var centralt placeret i fængslet, følte sig en smule overset i udflytningsfasen i forhold til planlægningen og organiseringen af den enkelte afdeling.

5.4.1 Faglig sparring – afdelingsniveau og kollegialt

Tværfaglighed

Den nye afdelingsstruktur, hvor alle personalegrupper og indsatte er tilknyttet samme afdeling, skal ifølge kravspecifikationer og indstillinger styrke det tværfaglige samarbejde. De overordnede fysiske og organisatoriske rammer for det tværfaglige samarbejde er, med få undtagelser de samme på alle afdelinger i det nye fængsel. I interviews forholder personalet og ledelse sig til organiseringen af det tværfaglige samarbejde, faglige fora eller mangel på samme og hvordan tværfaglige problemstillinger tackles af personale og ledelse.

Hver afdeling har formaliserede og uformelle fora, hvor personalegrupperne mødes. På afdelingerne mødes personalegrupperne til morgenmøde, afdelingsrådsmøde, møder mellem kontaktperson, indsatte og forsorgspersonale og ikke mindst i uformelle sammenhænge, hvor bl.a. sagsbehandling og andre administrative gøremål foretages. Generelt set giver alle personalegrupper udtryk for, at de fysiske rammer skaber mulighed for et godt tværfagligt samarbejde.

Forsorgsmedarbejderne mener, at en vigtig del af deres arbejde er at holdningsbearbejde fængselsbetjente i forhold til bl.a. resocialisering af den indsatte. Den nye struktur, hvor forsorgspersonalet er placeret på de enkelte afdelinger, styrker dette arbejde. Forsorgsmedarbejderne oplever også i det daglige, hvordan det faglige samarbejde med fængselsbetjentene påvirker sagsbehandlingen. En socialrådgiver beskriver, hvordan samarbejdet med fængselsbetjentene er med til at styrke handleplansarbejdet.

”Deres viden omkring sikkerhed...man kan som socialrådgiver godt være lidt blåøjet, hvorimod betjentene er lidt mere skarpe [ift. sikkerhed] og de er lidt mere skeptiske ift. det, der bliver sagt. F.eks. i forhold til handleplaner, hvor kontaktpersonen, den indsatte og jeg havde en samtale. Da vi var færdige tænkte jeg, at han er da uskyldigheden selv, og han skal da bare videre. Efterfølgende får kontaktpersonen og jeg en snak, hvor han siger, at der går rygter om, at han [den indsatte] står for narkosalget...der er hverdagsting, jeg ikke hører om den indsatte. Når jeg snakker med dem, kan de virke helt anderledes, end når betjentene er sammen med dem i hverdagen.”

Udvekslingen af viden og informationer om de indsatte foregår ofte ved morgenmøder. En afdelingsleder beskriver vigtigheden af morgenmøderne:

”Vi har et dagligt morgenmøde. Når vi kan komme til det. Vi snakker om, hvad der skal ske i løbet af dagen – f.eks. om der er nogen der skal på udgang. Det er godt at få en orientering og de får en orientering om vores [ledelsens] problemer”

Samarbejdet på afdelingerne har styrket personalets opgavevaretagelse ud over tidligere fastlåste faggrænser: F.eks. oplever behandlergruppen, at de medvirker i arbejdet med den dynamiske sikkerhed:

”Du finder nok ingen afdeling hvor den dynamiske sikkerhed er så høj i fokus. Vi er sammen med de indsatte rigtig rigtig meget. Indsatte siger:” i er gode til at spotte os””

Afdelingslederne fremhæver, at især forsorgsmedarbejderen er blevet en vigtig faglig sparringspartner for alle personalegrupper, i forhold til det daglige arbejde på afdelingen. Også fængselsbetjentene oplever, at det tværfaglige samarbejde med forsorgspersonalet er styrket ved den nye organisering af afdelingerne.

”Det er en positiv ting, at der er kommet socialrådgivere i huset. Jeg kan mærke at xxx er her to dage om ugen, og når han så ikke er der, mangler man ham...der er et større samarbejde, og det er lettere for fanger at komme med noget, og til det bliver ført ud i livet. Det tværfaglige samarbejde er blevet optimeret.”

Sekretærgruppen giver udtryk for, at det faglige indhold i hverdagen er mere afvekslende og spændende og at placeringen af sekretærene på afdelingen gør, at arbejdet bliver mere vedkommende i og med at sekretæren har et kendskab til den indsatte, hvis sag hun administrerer. En sekretær udtrykker det således:

”Når sagen handler om et nummer lægger du ikke så meget i det...hvorimod, hvis man kender personen bag, lægger man mere følelse i, når man skal lave en indstilling eller et mødereferat.”

Sekretærgruppen bruger i høj grad fængselsbetjente og socialrådgivere i deres daglige arbejde, både i forhold til sagsbehandling og andre administrative opgaver. Efter udflytningen til Østjylland og placeringen på de enkelte afdelinger, føles arbejdspresset dog større end ved den gamle organisering. Sekretærgruppen nævner, at der er mere papirarbejde, ”flere bilag” og administrative i forhold til arbejdet i Statsfængslet i Horsens.

Lærere og værkstedspersonale peger på nogle tværfaglige skel mellem beskæftigelses- og beboelsesafsnit på nogle afdelinger. Værkstedspersonalet oplever, at de i mindre grad end forventet, er en faglig og socialt integreret del af den enkelte afdeling. Værkstedspersonalet er, som tidligere nævnt, ikke organisatorisk integreret på afdelingen, men er underlagt en central beskæftigelsesleder. Dette kan forklare, at værkstedspersonalet savner en faglig sparring med det øvrige personale i afdelingen. Den manglende inddragelse af værkstedspersonalet kan også skyldes, at det tværfaglige samarbejde ved mange arbejdsopgaver ikke vedrører værkstedspersonalet. Sagsbehandling og mere administrativt arbejde udføres i det daglige mestendels af sekretærer, fængselsbetjente og forsorgspersonale.

På nogle afdelinger giver værkstedspersonale udtryk for, at det tværfaglige samarbejde mellem personalegrupperne er blevet bedre, mens det på andre afdelinger påpeges, at værkstedet er en løsrevet del af afdelingen, i forhold til det tværfaglige samarbejde omkring de indsatte.

En del af værkstedspersonalet peger således på en manglende kommunikation mellem værkstedet og den øvrige afdeling i det daglige arbejde med de indsatte. Værkstedet får i nogle tilfælde ikke besked om de indsattes aktiviteter i løbet af dagen. Der kan således være planlagt og opstartet en produktion, der senere må afbrydes, fordi de enkelte indsatte, der er oplært i brugen af diverse maskiner, afhentes med henblik på deltagelse i programaktiviteter, behandling m.m. Værkstedspersonalet nævner også, at det kan være svært at få fængselsbetjente med i et samarbejde om at aktivere de indsatte, f. eks. når der arrangeres spontane aktiviteter for de indsatte pga. manglende ordrer og beskæftigelse på værkstederne.

Omvendt understreger andet værkstedspersonale, at fængselsbetjentene er gode til at understøtte værkstedets arbejde, hvis de rent personalemæssigt er underbemandet. På enkelte afdelinger anvendes værkstedspersonalet også i opsynsarbejde og arbejdsrutiner på opholdsafdelingen, hvor der sørges for opmønstring af de indsatte, samt hvis der mangler en hånd ved interne transporter eller visitationer af celler.

Lærergruppen giver på den ene side udtryk for, at deres faglige arbejde på den enkelte afdeling er respekteret, men påpeger samtidigt, at de, på samme måde som værkstedspersonalet, i nogen grad er isoleret fra den øvrige afdeling. Lærerne deltager som udgangspunkt i morgenmøder på den enkelte afdeling, men dette er ikke altid muligt på grund af undervisningsforpligtigelser. I forhold til deltagelsen i morgenmøderne bemærker en lærer følgende:

”Det startede man med [lærernes deltagelse i morgenmøde] over ved os, men så ændrede man tidspunktet, og det sker jo tit. I starten forsøgte man at komme med som underviser, og være med til det der skete, men så blev det for besværligt, fordi der er tre gange så mange betjente som undervisere. Og da man ikke kan løbe midt i undervisningen, som starter kl. 8, så kan man ikke deltage.”

En anden lærer påpeger, at møder på afdelingen i høj grad er tilrettelagt, så alle personalegrupper kan deltage. Vedkommende har tilmed oplevet, at mødeaktiviteter blev planlagt ud fra lærernes undervisningsaktiviteter, så netop en lærer ville være til stede.

Lærergruppen peger på, at det er forskelligt fra afdeling til afdeling, hvordan det tværfaglige samarbejde mellem personalegrupperne fungerer. På nogle afdelinger har de et fornuftigt samarbejde med værkemestrene og det uniformerede personale og især et veludviklet samarbejde med behandlingspersonalet, i forhold til at kombinere undervisning og behandling, hvilket betegnes som spændende, udfordrende og lærende. Andre i lærergruppen giver udtryk for, at der ofte kan være en tværfaglig konflikt mellem lærere og værkstedspersonale, i forhold til rekrutteringen af indsatte til henholdsvis skole og værkstedsarbejde (se afsnit om beskæftigelse). På nogle afdelinger afholdes koordinerende møder mellem lærere, værkemestre og afdelingsleder, hvor det besluttes, om nytilkomne indsatte skal i skole eller starte på værkstedet.

Kollegial sparring

Den nye organisering af afdelingerne medfører på den ene side, at de forskellige personalegrupper på den enkelte afdeling er kommet tættere på hinanden, men også, at mulighederne for kollegial faglig sparring, indenfor den enkelte personalegruppe, med undtagelse af fængselsbetjente og værkemestre, i nogen grad er svækket. Fængselsbetjente og værkemestre efterspørger ikke en kollegial sparring, hvilket formodentlig hænger sammen med det store antal af medarbejdere fra de to faggrupper, der er placeret på den enkelte afdeling.

De mindre personalegrupper savner dog i større eller mindre grad kollegiale fora med faglig sparring og supervision. Forsorgsmedarbejderne har tidligere arbejdet blandt fængselsbetjente i Statsfængslet i Horsens, og den tværfaglige organisering er derfor ikke et ukendt fænomen for denne gruppe. Forsorgsmedarbejderne har desuden et fast ugentligt møde, hvor alle forsorgsmedarbejdere mødes og hvor problemstillinger og retningslinjer omkring sagsbehandling mm. behandles. Det ugentlige møde kompenserer til dels for det forhold, at det ofte kun er én forsorgsmedarbejder på hver afdeling i det daglige arbejde. Det ugentlige møde bruges til supervision og sparring og en forsorgsmedarbejder påpeger vigtigheden af det faglige forum således:

”Vi mødes jo hver mandag...Det er rigtig godt. Det gør at det er dejligt at være her. Vi socialrådgivere vi er en god gruppe og vi ringer også sammen og bruger hinanden. Vi har det ok med at være alene herude”

De ugentlige møder er også et forum, hvor eventuelle frustrationer og faglige og sociale konflikter på de enkelte afdelinger kan vendes med kolleger og er dermed vigtige for medarbejdernes trivsel.

Sekretærgruppen mødes i begrænset omfang, kun én gang i kvartalet. Sekretærgruppen var i Statsfængslet i Horsens placeret på samme kontor og den nye organisering, kræver nye måder at tilrettelægge samarbejdet og den faglige sparring på blandt sekretærene. Den faglige sparring ift. sagsbehandling, tolkning af regelsæt m.m. foregår derfor oftest via mail eller telefon. En sekretær kommenterer den faglige sparring blandt sekretærene:

”Da vi sad sammen, vi fire piger, da sagde vi ’ok, vi gør sådan’(...) på længere sigt mangler du den faglige viden og at vi er enige om, hvordan det kører.”

Det er den daglige erfaringsudveksling og samarbejde mellem sekretærene, der efterspørges af sekretærene. De manglende kollegiale fora blandt sekretærene medfører, at nye tiltag, retningslinjer m.m. for sagsbehandling og andet administrativt arbejde ikke altid koordineres og implementeres på den bedst mulige måde i sekretærgruppen.

Lærere giver udtryk for, at afdelingsstrukturen har medført et dårligere kollegialt samvær og sparring. Dette giver sig både udslag i forhold til løsninger af arbejdsopgaver og i forhold til det sociale sammenhold. Lærerne efterlyser en central skole, et lærerværelse, hvor de kan sparre med hinanden fagligt og socialt og bl.a. koordinere praktiske ting i forhold til undervisning, indkøb af bøger og materialer m.m.

”Vi har ikke en fælles dagligdag. Vi ses en gang om ugen – mere eller mindre planløst. I det øjeblik man har en fælles skole, ses man hver dag.(...) Tidligere mødte vi hver dag, og der kunne man få en faglig ping pong (...) Det savner vi herude.”

Den nye afdelingsstruktur, hvor lærergruppen er tilknyttet de enkelte afdelinger betyder, at læreren kun mødes en gang om ugen. På disse møder drøftes praktiske foranstaltninger, koordinering af indkøb og materialet m.m. Lærerne savner dog i dagligdagen den faglige sparring med kollegaer, hvilket de var vant til tidligere, hvor undervisningen var samlet i en central skole med enkelte 'satellitter' ude på de enkelte afdelinger.

5.4.2. Ledelse af det tværfaglige hus

Den nye afdelingsstruktur, hvor personalegrupperne er samlet i de forskellige huse, medfører at den lokale afdelingsledelse har det personalemæssige ansvar overfor flere forskellige personalegrupper, hvilket ikke tidligere var tilfældet. Afdelingsledelsen skal samtidig koordinere og faciliterer det tværfaglige samarbejde på den enkelte afdeling og dermed sørge for, at der opbygges en mødestruktur og nogle arbejdsgange, hvor alle personalegrupper inddrages. De forskellige personalegrupper og afdelingsledelsen forholder sig i interviews til ledelsen af det tværfaglige hus og især afdelingslederens rolle i forhold til at koordinere det tværfaglige arbejde. I nedenstående fremhæves centrale problemstillinger i forhold til ledelsen af det tværfaglige hus.

Fælles retningslinjer, kommunikation og synlig ledelse

Afdelingslederne peger på en række problemstillinger i forhold til den nye afdelingsstruktur. Startfasen var især præget af en manglende planlægning af, hvordan den enkelte afdeling skulle organiseres og af at arbejdsrutiner ikke var defineret på forhånd.

”Jeg var her som mellemlider fra morgen til aften, og jeg var brugt, når jeg kom hjem, fordi jeg fik 100.000 spørgsmål om dagen. Det eneste jeg kunne hænge mig på, var min rutine og sunde fornuft. (...) der var for mange driftsspørgsmål...det var alt lige fra at gå ned med skraldet.”

En afdelingsleder giver udtryk for, at det er nødvendigt at nedskrive nogle helt klare retningslinjer fra starten og i videst muligt omfang at følge dem i en opstartsfase. Dette gælder især i forhold til det tværfaglige arbejde omkring sagsbehandlingen, hvor arbejdet mellem funktionærer, socialrådgiver og sekretær skal koordineres og struktureres.

”Vi har kigget på, hvad sekretærene har varetaget, og hvad var deres opgave i det gamle Horsens. Så har vi lavet en afgrænsning, hvor der ligger noget ved sekretærene, funktionærene og socialrådgiverne. Så har de lavet en køreplan, som viser, hvem der tager sig af hvad. (...) Det er skrevet ned.”

På nogle afdelinger efterspørger personalegrupperne nogle klare retningslinjer for det tværfaglige samarbejde og en synlig afdelingsledelse. På enkelte afdelinger oplever personalegrupperne, at ledelsen ikke er til stede og ikke har formået at løse en række personalemæssige konflikter. Den synlige ledelse efterspørger af alle personalegrupper i forhold til vejledning og retningslinjer i forhold til afdelingens arbejde og i forbindelse med personalekonflikter, mobning m.m. En manglende synlig ledelse, der ikke er i stand til at tackle personalemæssige konflikter og udstikke nogle klare retningslinjer for personalet, medfører et dårligt arbejdsklima, ifølge personalegrupperne, og en manglende faglig respekt for hinandens arbejde.

I denne sammenhæng fremhæves også den ledelsesmæssige håndtering af samarbejdet mellem den antalmæssige dominerende gruppe af fængselsbetjente og andre mindre personalegrupper. Behandlingskonsulenten beskriver udfordringen for afdelingslederne sådan:

”Det kræver meget af personalet i uniformer, souschef og chef. Afdelingslederne er gode til at se den tværfaglighed, men jeg tænker også at sekretærene er meget alene med deres fag og kunnen. Det kræver en del hår på brystet af dem, der sidder derude. Det duer ikke, hvis man er lidt konfliktsky og ikke er så god til at sige fra. Funktionærene fylder jo mest antalmæssigt, og socialrådgiverne og sekretærene er jo kun et hoved hver”

De mindre personalegrupper efterspørger således på nogle afdelinger, at afdelingslederen skærer igennem overfor den store gruppe af fængselsbetjente og definerer nogle klare retningslinjer for de enkelte afdelinger. På andre afdelinger er denne problemstilling ikke nærværende i samme grad, da afdelingsledelsen formår at lægge en klar linje for det tværfaglige arbejde. En afdelingsleder kommenterer, hvordan afdelingsledelsen kan skabe et godt fundament for det tværfaglige arbejde:

”Det er vigtigt at tilkendegive, hvilken mening man selv har. Hvis man [personalet] ikke har den holdning, så må man søge hen til andre bygninger. Det er for at sende et signal om, at de her holdninger er urokelige og det her skal laves, hvis man vil være her. Det er med til at opbygge, at vi er en enhed, der tager hensyn til hinandens funktioner.”

Afdelingslederen understreger også, at det nødvendigt, at lederen sætter sig i respekt overfor personalet og kommunikerer ud til afdelingen, at de mindre personalegruppers faglighed og arbejde er mindst en lige så vigtig del af afdelingens arbejde, i forhold til det sikkerheds- og opsynsmæssige arbejde, der forestås af fængselsbetjentene. Det gælder om at sende nogle klare signaler omkring ledelsens og personalets funktion og ikke mindst tilkendegive, i hvilken retning afdelingen skal bevæge sig.

Afdelingslederne og flere personalegrupper peger på, at CRECEA-projektet er et forum, hvor mange af de personalemæssige konflikter og frustrationer på de enkelte afdelinger er blevet taget op og imødekommet. Fra et ledessynspunkt har temadagene med CRECEA, medvirket til et bedre arbejdsklima og en mulighed for, at medarbejderne kan sætte ord på de problemstillinger, der især har været toneangivende ved udflytningen..

I forhold til en bedre koordination og kommunikation vedr. arbejdsopgaver peger både afdelingslederne og flere personalegrupper på, at en personalemæssig strukturændring på de enkelte afdelinger kan optimere det tværfaglige samarbejde.

”Vi så gerne, at beskæftigelse blev lagt under os. Værkmestrene så det også gerne. De vil gerne have ledelsen tættere på, og det ville være oplagt, hvis det var os. Vi taler om personaleledelse, hvor vi ikke skal gå ind og fortælle, hvad man laver. Det er ren personaleledelse.”

En personalemæssig omstrukturering, så værkstedspersonale og lærere i personalemæssigt henseende er underlagt afdelingsledelsen, vil, ifølge afdelingsledelsen, sikre en bedre koordination og kommunikation i forhold til det tværfaglige arbejde og også være med til, at løse faglige uoverensstemmelser mellem personalegrupperne.

”Hvis der er nogle faggrupper, der er uenige, er det nemmere, hvis det er én person, der er mægler i de her ting, end der er tre andre parter.”

Værkstedspersonale og lærere er i udpræget grad enige i denne betragtning, og det påpeges, at en ny afdelingsstruktur måske også kan medvirke til, at de to personalegrupper bliver en mere integreret del af de enkelte afdelinger. Det peges dog samtidig, at afdelingslederen ikke er i stand til at overtage den faglige ledelse af værkstedspersonale og lærere. Den faglige ledelse af skole og værksteder kræver en overordnet og koordinerende indsats på tværs af de enkelte afdelinger i Statsfængslet Østjylland.

Personalegrupperne og afdelingslederne peger sammenstemmende på en række problemstillinger omkring ledelsen af den tværfaglige afdeling. Der peges på vigtigheden af at etablere nogle faste retningslinjer og procedurer og på vigtigheden af, at de enkelte personalegruppers faglighed respekteres. Derudover efterlyses en afdelingsstruktur, hvor værkstedspersonale og lærere rent personalemæssigt bliver underlagt afdelingslederen. En ny afdelingsstruktur kan være med til at sikre en bedre kommunikation mellem beskæftigelsesdelen og resten af afdelingen og styrke det sociale og faglige sammenhold på den enkelte afdeling.

5.4.3. Opsummering

- Den nye organisering styrker det tværfaglige samarbejde ift. sagsbehandling, handleplansarbejde og andre administrative opgaver. Forsorgsmedarbejdere og sekretærer kan drage nytte af betjentenes kendskab til sikkerhedsmæssige forhold og indsattes dagligdag på afdelingerne. Betjente, sekretærer og afdelingsledere bruger i udpræget grad forsorgsmedarbejdernes faglige ekspertise i forhold til sagsbehandling og andre administrative opgaver. Afdelingslederne mener, at især forsorgspersonalet er en central faglig støtte i arbejdet på de enkelte afdelinger.
- Den kollegiale og faglige sparring blandt mindre personalegrupper er i nogen grad blevet svækket ved den nye afdelingsstruktur. Forsorgsmedarbejder, sekretærer og især lærere savner sparring med kollegaer indenfor samme faggruppe. Forsorgsmedarbejdere kompenserer vha. ugentlige møder, mens sekretærene i mindre omfang har en formaliseret mødestruktur. Lærere efterspørger en central skole og det faglige fællesskab, der var til stede i Statsfængslet i Horsens og oplever, at undervisningen lider under de nye organisatoriske rammer.
- Der efterspørgeres en ny afdelingsstruktur, hvor værkstedspersonale og lærere, rent personalemæssigt, underlægges afdelingslederen og dermed i højere grad, fagligt og socialt, integreres på de enkelte afdelinger. Det påpeges dog samtidig, at afdelingslederen ikke kan overtage den faglige ledelse af beskæftigelsesindsatsen.
- På nogle afdelinger efterspørger de mindre faggrupper, at afdelingslederen udstikker nogle klare retningslinjer for det sociale og faglige arbejdsmiljø. På enkelte afdelinger tilkendegives det, at afdelingsledelsen ikke er synlig nok og derfor vanskeligt kan løse personalemæssige konflikter.
- Der peges på nødvendigheden af, at flest mulige personalegrupper er repræsenteret ved morgenmøder, afdelingsrådsmøder m.m. Derudover bør afdelingslederen i højere grad sikre, at beskæftigelsespersonalet informeres om de indsattes gøremål og aktiviteter i hverdagen.

5.5 Organisation, ledelse og samarbejde i Statsfængslet Østjylland

Princippet om en differentieret og fleksibel fængselsfaglig indsats afspejler sig i udformningen af organisation og ledelsesstrukturer i Statsfængslet Østjylland. Intentionen bag den nye afdelingsstruktur på fængslet er at skabe et bedre og mere sikkert arbejdsmiljø samt en mere målrettet resocialiserende indsats med øget fokus på behandling og det socialfaglige arbejde. Den nye organisationsstruktur indebærer, at hver afdeling er placeret som selvstændige bygningsenheder, med henholdsvis beboelses- og beskæftigelsesafsnit, og at det uniformerede og det civile personale er tilknyttet hver enkelt afdeling.

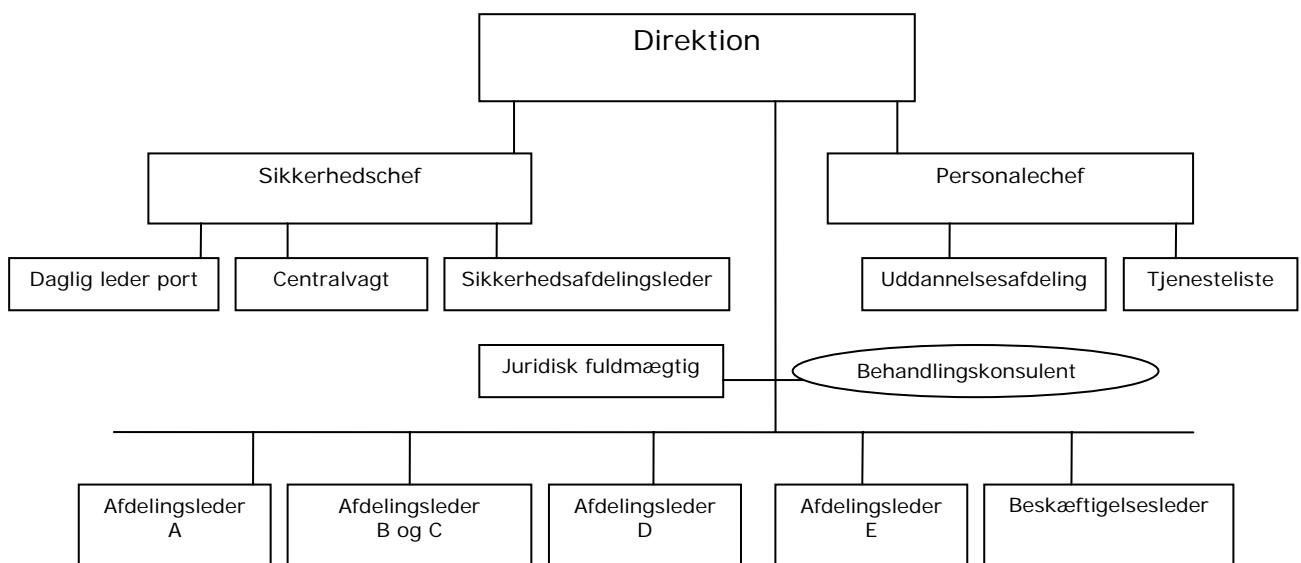
Overordnet er målet med bygningsstrukturen at understøtte tanken om ”små fængsler i fængslet”, hvor hver afdeling er placeret som selvstændige enheder med hver sin specifikke funktion. Bygningsstrukturen skal gøre det muligt at differentiere indsatsen overfor de indsatte ved etableringen af specialafdelinger, afdelinger til motivation og behandling, beskyttede afdelinger og afdelinger for undvigelsestruede og negativt stærke indsatte. Til de enkelte afdelinger skal der samtidig tilknyttes beskæftigelses- og aktiveringsfaciliteter, svarende til de almindelige fællesskabsafdelinger. Desuden skal der være afdelinger for indsatte, der på grund af alder, længere straffe, personlighedsmæssige forhold eller af andre grunde har behov for afsoning under mere rolige forhold.

I kravspecifikationen og regimeindstillinger er der nedfældet en række krav og ønsker til den nye organisations- og ledelsesstruktur i Statsfængslet Østjylland, både i forhold til en differentieret og fleksibel indsats overfor de indsatte, som til udformning af regime og ledelsesmæssige strukturer. Krav og forventninger kan opsummeres i følgende:

- Regimet i de enkelte afdelinger vil variere, afhængigt af de indsatte, deres behov og de nødvendige sikkerhedsrelaterede procedurer. I den sikrede afdeling og i afdelingen for negativt stærke indsatte vil der gælde et mere restriktivt regime i forhold til andre afdelinger. Dette indebærer mere personale og mere kontrol med de indsatte, der vil være under opsyn i en stor del af dagtimerne. På sygeafdeling og behandlingsafdeling vil der tale om et mindre restriktivt regime, der vil bære præg af, de indsatte behov for omsorg og behandling.
- Det skal være muligt at ændre regime på de enkelte afdelinger efter skiftende behov indenfor rammerne af den eksisterende bygningsmasse på hver afdeling. Dermed muliggøres en differentieret og fleksibel indsats på de enkelte afdelinger. Der kan således oprettes sektioner på fællesskabsafdelinger med et mindre restriktivt regime for eksempelvis langtidsafsonere uden misbrugsproblemer. Samme fællesskabsafdeling kan således udvikle forskellige regimer på baggrund af sammensætningen af indsatte, med udgangspunkt i muligheden for at sektionere.
- Den nye afdelingsstruktur skal styrke afdelingerne som organisatoriske enheder. Afdelingslederen får ansvaret for de samlede aktiviteter i beboelsesafdelingen – såvel inden for den forsorgsfaglige sagsbehandling som ressourcestyring, hvilket skal sikre en entydig ledelse af de enkelte afdelinger. Afdelingerne skal være økonomisk bæredygtige og fagligt set være i stand til at varetage nye og tungere opgaver.

- De organisatoriske ændringer omfatter også en samling af beskæftigelsesområdet (værksted, undervisningen og programvirksomhed) under en beskæftigelsesleder. Beskæftigelseslederen skal koordinere beskæftigelsesindsatsen på tværs af afdelingerne.
- Den nye struktur indebærer, at den centrale ledelse består af en direktion bestående af en fængselsinspektør og henholdsvis en økonomisk og en juridisk vicefængselsinspektør. De tværgående funktioner inden for personale-, sikkerheds- og behandlingsområdet varetages som udgangspunkt af konsulenter, der tilknyttes fængselsinspektøren som stabsfunktion. (se figur 5.5)

Figur 5.5. Organisationsdiagram for Statsfængslet Østjylland



5.5.1 Organisation og ledelse

Den nye organisationsstruktur forudsætter et godt samarbejde mellem den centrale ledelse og de enkelte afdelinger. Indsatser og opgaver på tværs af afdelingerne skal koordineres og kompetenceafklaring, ansvars- og opgavefordeling samt behovet for kommunikation, information og dialog skal klarlægges. Den nye organiseringsstruktur stiller samtidig store krav til personalets fleksibilitet og samarbejdskompetencer indenfor og på tværs af afdelingerne.

Evalueringen har tidligere behandlet afdelingsledelsens rolle i forhold til det tværfaglige samarbejde mellem personalegrupperne og i forhold til beskæftigelsesindsatsen. I interviews med indsatte, personale og ledelse peges der også på problemstillinger vedr. organisations- og ledelsesstrukturer. Dette afsnit vil tematisere afdelingernes autonomi, dialog og samarbejde mellem afdelinger og det kollegiale sammenhold blandt samtlige medarbejdere i fængslet.

Autonomi og fastlæggelse af regimer på afdelingerne

Et af de væsentligste krav til fængslet er, at det skal give mulighed for en differentieret indsats overfor flere forskellige typer af indsatte. Dette medfører, at de enkelte afdelinger skal være i stand til at udvikle særegne regimer, der løbende kan tilpasses klientellets sammensætning i forhold til hensynet til sikkerhed og behovet for beskæftigelse og behandling.

Personalet peger på, at afdelingerne ved udflytningen udviklede forskellige praksisser i forhold til tilrettelæggelse af regimet. Afdelingslederne peger på, retningslinjerne for udvikling af regimet, ikke var på plads. Husordner udviklede sig derfor i forskellige retninger, hvilket en indsat eksemplificerer i nedenstående:

”...[De]har fundet på [forskellige] regler i det enkelte hus...men det er ikke nødvendigvis det samme i et andet hus. Så får fangen forskellige straffe for eksempelvis at ryge på terrassen. En 50'er på den ene afdeling og en betinget strafcelle på den anden...”

De indsatte peger på, at der ikke kun kan være forskel på disciplinære afgørelser og straffe mellem afdelingerne, men at retningslinjerne for den indsatte gøren og laden på de enkelte afdelinger især i opstartsfasen kunne variere fra dag til dag. Den manglende regimeafklaring genkaldes i interviews med flere personalegrupper.

Hovedparten af personalet henviser til, at regimeafklaring til stadighed er udfordring i dagligdagen. Det er en balancegang at fastlægge retningslinjer på tværs af og på de enkelte afdelinger, hvilket pointeres af flere personalegrupper. En forsorgsmedarbejder nævner:

”Da det ikke er fem fællesskabsafdelinger, så vil der være forskellige forhold i afdelingerne, som kan være svære at få sammenkørt”

Personalet nævner i den sammenhæng, at netop styrken ved den nye organisering er, at afdelingerne kan udvikle forskellige regimer i forhold til en differentieret opgavevaretagelse og forskellige grupper af indsatte. Personalet er altså ikke ubekendt med rammerne og muligheder for en differentieret indsats på de forskellige afdelinger. Der gives dog samtidig udtryk for at grundlaget for, hvordan de enkelte afdelinger skal udvikle regimerne i nogle tilfælde syntes tilfældig. Der savnes m.a.o. nogle klare retningslinjer for, hvordan og i hvilken retning regimerne skal udvikle sig i de forskellige afdelinger.

Ledelsen påpeger, at koordineringen og samarbejdet om fastlæggelse af regimet i de enkelte afdelinger er en kontinuerlig opgave. Det understreges, at det er svært at fastholde fælles retningslinjer på tværs af afdelingerne, når hverdagen melder sig. Retningslinjer for udviklingen af regimerne udmøntes på forskellig vis, hvilket den centrale ledelse i Statsfængslet Østjylland kommenterer sådan:

”Ja, det er fem forskellige fængsler. Når vi holder møde, så kæmper vi en brav kamp for at holde det nogenlunde ens. Det er åbenbart skruet sådan sammen i Kriminalforsorgen, at man siger ”ja det gør vi”. Men når man kommer hjem, så gør man det som altid. Der oplever jeg en stor forskel på, hvordan tingene kører”

Den centrale ledelse bemærker, hvordan monitoreringen af udviklingen på de enkelte afdelinger, besværliggøres af den decentrale organisering. Men også fraværet af en formaliseret mødestruktur, hvor indsatserne kan koordineres, problematiseres bl.a. af fængselsinspektøren:

”Vi kan sige, at vi var indenfor de gældende retningslinier. På den ene side i forhold til lovgivningen og for at sikre, at der var en ensartethed. Det var det formelle grundlag. Men det reelle grundlag i forhold til samarbejde, det var først efter et halvt år, at vi fik etableret en mødekultur”

Ledelsen tilkendegiver ligeledes, at der er et løbende behov for at evaluere regelværk, husordener og regimer, således at de lokale regler lever op til og supplerer de centralt fastsatte retningslinjer. Både den centrale ledelse og afdelingslederne pointerer dog samtidig, at samarbejdet mellem afdelinger og den centrale ledelse langsomt er forbedret, og der efterhånden har udviklet sig en formaliseret mødestruktur.

Rolleklarhed og beslutningskompetencer – central eller lokal styring

I interviews med repræsentanter for den centrale ledelse, afdelingsledelse og forskellige personalegrupper tematiseres en mangel på rolleklarhed i forhold til beslutningskompetencer. Hensigten med den nye afdelingsstruktur er, at afdelingerne i højere grad skal fungere som selvstændige enheder og besidde beslutningskompetencer i forhold til den daglige opgavevaretagelse. Især afdelingslederne, men også flere personalegrupper på de enkelte afdelinger, giver udtryk for, at beslutningsprocessen ofte er lang og besværlig, og at afdelingerne ofte ikke besidder de beslutningskompetencer, de var tiltænkt.

Afdelingslederne understreger også, at før den decentrale organisering kan fungere, er der brug for nogle rammer og en rolleklarhed omkring beslutningskompetencerne mellem afdeling og central ledelse. En rolleklarhed omkring beslutningskompetencer vil ifølge afdelingslederne lette beslutningsprocessen og gøre opgavevaretagelsen mere fleksibel:

”Vi savner de her rammer – hertil kan jeg gå, og så skal jeg spørge om lov. Jeg har ikke behov for at fylde kassen op, den skal jeg nok selv fylde op. Jeg vil have rammerne. Jeg kunne tænke mig, at jeg bestemmer, hvad lokalerne skal bruges til inden for matriklen, uden at jeg skal spørge. Netop af hensyn til, hvad der er mest praktisk. Man opgiver jo lidt, fordi man skal spørge Gud og hver mand, når det er nu og her, man har behovet.”

Den centrale ledelse pointerer, at fængslet i en langstrakt indkøringsfase har set sig nødsaget til at centralisere en række beslutningskompetencer for at få hverdagen til at fungere, bl.a. pga. hensynet til økonomi- og budgetstyring. Inspektøren understreger dog, at dette ikke må medføre, at beslutningsprocessen på de enkelte afdelinger går i stå og peger samtidig på, at rammerne for afdelingernes opgavevaretagelse skal defineres og klargøres yderligere:

”Jeg ønsker ikke, at det hele skal omkring inspektøren, men jeg ønsker, at der skal træffes beslutninger, og så må man efterspørge de grænser, der er for beslutningen. Hellere det end det hele sander til. Det er en udbredt undskyldning udadtil, den der med ”det kan jeg ikke, det skal min chef gøre”, fordi man ikke ønsker at træffe beslutninger. Men det kan også være, at man ikke føler, at man har fået tilstrækkelige rammer udstukket – at der er uklarheder”

Afdelingslederne og den centrale ledelse peger dog samstemmende på, at arbejdet med at koordinere beslutninger på tværs af afdelingerne og inspektion er styrket i den senere tid. Der er således indført en formaliseret mødestruktur mellem den centrale ledelse og afdelingsledelserne. En afdelingsleder peger på, at de koordinerende møder mellem den lokale og centrale ledelse er med til at styrke beslutningsprocessen, men understreger samtidig, at fængslet fortsat befinder sig i en afklaringsfase, hvad angår hvilke beslutninger, der skal centraliseres eller decentraliseres:

”De har lavet et forum med topledelse, konsulenter og afdelingsledere...Det er blevet et forum, hvor man træffer beslutninger. Så kan man tænke over ”hvad er vi [afdelingen] med til og hvad er vi ikke med til?” Enten skal man dog overveje at fastholde en central styring eller sende noget ansvar ud, så man undgår at bruge en masse energi på det”

Kollegialt samvær og samarbejde mellem afdelingerne

En problemstilling der går igen i interviews med mange personalegrupper er fraværet af en fællesskabsfølelse og manglen på kollegialt samvær og samarbejde blandt personalet på tværs af afdelingerne. Det fremhæves, at samhørigheden og fællesskabsfølelsen blandt personalet i Statsfængslet i Horsens led skade ved udflytningen til det nye fængsel.

Vurderingen fra flere personalegrupper er, at samarbejdet mellem personale på tværs af afdelingerne er blevet væsentligt bedre efter udflytningen, men at den fysiske afstand mellem afdelingerne indebærer, at personalet i de forskellige afdelinger sjældent mødes i diverse uformelle sociale sammenhænge. Især fængselsbetjentene savner sociale fora, hvor de kan mødes med personalet fra andre afdelinger. Flere fængselsbetjente, men også beskæftigelsespersonalet, fremhæver et manglende kendskab til personalet på andre afdelinger. En repræsentant for værkstedspersonalet uddyber:

”Ja, afstanden betyder noget. Jeg ved ikke, hvem der er hvem. Jeg kender ikke engang værkstestrene. Har i [andet værkstedspersonale] behov for at mødes? Jeg tror det ville være sundt. Man kunne komme bedre ind på hinanden og blive rystet sammen”

Den manglende fællesskabsfølelse og sammenhold på tværs af afdelingerne spiller også en rolle for det faglige samarbejde. En fængselsbetjent beskriver denne problemstilling.

”Mange føler, at de går ind i en by og ”jeg arbejder på afdeling x, og hvis de har sygdom på afdeling y, jamen så kan de bare passe sig selv””

De fysiske afstande mellem afdelinger og centrale administration indebærer dog også, at personalet sjældent møder den centrale ledelse. Flere personalegrupper efterspørger den centrale ledelses ’synlighed’ på de enkelte afdelinger. En lærer beskriver konsekvenserne af, at medarbejdere sjældent møder den centrale ledelse:

”Du har også en administration, der sidder i en hel anden bygning fjernt fra virkeligheden. Det får folk til at føle at arbejdsmyndigheden er anderledes. I princippet havde man måske ligeså lidt kontakt med ledelsen i Horsens, men der var de inde i midten, Det virker som en mental barriere. Det gør, at folk føler sig mere ensomme. Du støder jo ikke lige på viceinspektøren.”

5.5.2. Opsummering

- Statsfængslet Østjylland befinder sig i en afklarende fase, hvad angår fastlæggelse af beslutningskompetencer og ansvarsfordeling mellem de enkelte afdelinger og den centrale ledelse. De enkelte afdelinger efterspørger bl.a. overordnede retningslinjer i forhold til udviklingen af regimer. Fængslet har ved implementeringen af en formaliseret mødestruktur forsøgt at imødekomme samarbejdet mellem afdelinger og den centrale/koordinerende ledelse.
- Koordinering, samarbejde og kommunikation på tværs af afdelingerne har i den indledende fase efter udflytningen været problematisk. Fængslet har oparbejdet omfattende mødeaktiviteter, hvor ledelse på alle niveauer koordinerer og tilrettelægger indsatser og aktiviteter. Dette har været med til at styrke samarbejdet mellem afdelinger og den centrale ledelse.
- Den fysiske afstand mellem husene indebærer, at personalet efterspørger et fagligt og socialt kendskab til hinanden. De manglende kontaktflader hindrer den fællesskabsfølelse og det sammenhold, der, ifølge flere personalegrupper, kendetegnede arbejdsmiljøet i Statsfængslet i Horsens.
- Personalet efterspørger en synlig ledelse, hvor repræsentanter fra den centrale og koordinerende ledelse i højere grad opholder sig på de enkelte afdelinger. Den fysiske afstand mellem afdelinger og administrationsbygning vanskeliggør en synlig ledelse.