

júni 2017
Gopronúmer: VEL2016009007



Skýrsla starfshóps um félagslega þjónustu við fanga



Reykjavíkurborg
Velferðarsvið

Efnisyfirlit:

Efnisyfirlit:.....	2
Forsaga/inngangur:	3
Helstu niðurstöður:	4
Greinargerð:	5
Fjárhagsáætlun:	7
Niðurstaða/samantekt:	7
Fylgiskjöl:	8
Heimildaskrá:.....	8

Forsaga/inngangur:

Í september 2016 skipaði skrifstofustjóri ráðgjafarþjónustu starfshóp um félagslega þjónustu við fanga. Tilurð starfshópsins var erindi frá félagi fanga, Afstöðu þar sem óskað var eftir samtali við félagið um hvernig Reykjavíkurborg gæti komið betur til móts við þarfir fanga og bætt þjónustu við fanga.

Hópin skipuðu:

- Brynhildur Jensdóttir, virkniráðgjafi Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.
- Guðrún Marinósdóttir, deildarstjóri, Barnavernd Reykjavíkur.
- Jóna Guðný Eyjólfsdóttir, deildarstjóri húsnæðis- og búsetuúrræða, velferðarsviði.
- Þóra Kemp, deildarstjóri almennrar ráðgjafar, velferðarsviði.

Verkefni hópsins var að móta tillögur að félagslegri þjónustu við fanga. Skýra verklag og leiðir milli þjónustu sem annars vegar ríkið veitir föngum og hins vegar Reykjavíkurborg og hvernig haga megi samstarfinu á milli aðila. Taka skal mið af reynslu notenda þjónustunnar og sambærilegum verkefnum að erlendri fyrirmynd.

Starfshópurinn fundaði alls fimm sinnum á tímabilinu september 2016 til febrúar 2017. Starfsmenn Fangelsismálastofnunar, Dögg Hilmarsdóttir, félagsráðgjafi og Guðrún Edda Guðmundsdóttir, lögfræðingur komu tvívegis á fund hópsins auk þess sem starfshópurinn fundaði með Nínu Helgadóttur og Aðalheiði Jónsdóttur, verkefnisstjórum frá Rauða krossi Íslands.

Starfshópurinn hélt einnig fund með forstöðumanni Litla Hrauns, Halldóri Vali Pálssyni um stöðu fanga innan sem utan fangelsins og hvaða úrræði væri ákjósanlegast að bregðast við til þess að mæta þörfum fanga.

Starfshópurinn fór í tvær heimsóknir í fangelsi til þess að fá fram raddir fanga. Annars vegar í fangelsið að Kvíabryggju þar sem fundað var með einum karlfanga og hins vegar á Hólmsheiði þar sem fundað var með tveimur kvenföngum. Mikilvægt þótti fyrir vinnu hópsins að fá fram sjónarmið fanga af báðum kynjum þar sem þarfir fyrir félagslega þjónustu og upplifun þess að vera í fangelsi getur verið með mismunandi hætti.

Starfsmaður starfshópsins sótti kynningarfund á vegum Rauða krossins um verkefni norska Rauða krossins sem kallast "Nettverk etter soning" og fjallar um þjónustu við fanga í Noregi eftir að afplánun lýkur.

Starfshópurinn aflaði sér þekkingar og ráðgjafar símleiðis frá forstöðumanni Verndar og var í tölvupóstsamskiptum við formann Afstöðu, félags fanga. Einnig sótti starfsmaður hópsins fund með Rauða krossinum, fulltrúum frá Afstöðu, félagi fanga og Fangelsismálastofnun þar

sem ræddar voru hugmyndir að samstarfi milli þessara aðila og mögulega þjónustu/úrræði sem Rauði krossinn gæti boðið upp á fyrir fanga sem eru að ljúka afplánun.

Helstu niðurstöður:

Það var samdóma álit þeirra sem komu að vinnu þessarar skýrslu að bæta þurfi félagslega þjónustu við fanga og samkvæmt rannsóknum er það mjög kvíðavænlegt fyrir marga að losna úr fangelsi og framtíðin oft óljós þegar afplánun lýkur. Fram kom á kynningarfundum sem Rauði krossinn hélt vegna verkefnisins í Noregi, „Nettverk etter soning“ að helmingur þeirra sem koma úr afplánun fara aftur í fangelsi. Því þykir mikilvægt að styrkja félagslega stöðu þeirra sem losna úr fangelsi með breyttu vinnulagi, auknu samstarfi milli kerfa og bættum úrræðum. Starfshópurinn leggur til að eftirfarandi úrræðum verði komið í framkvæmd:

- Þegar þrjú mánuðir eru eftir af afplánun standi föngum sem eiga lögheimili í Reykjavík til boða félagsleg ráðgjöf frá félagsráðgjöfum á þjónustumiðstöð og ef við á frá Barnavernd Reykjavíkur í samráði við félagsráðgjafa á Fangelsismálastofnun. Boðið verður upp á félagslega ráðgjöf, gerð einstaklingsáætlunar ásamt kortlagningu á stöðu fanga eftir að afplánun lýkur sem m.a. snýr að húsnæðismálum, fjármálum, félagslegri stöðu, virkni hvort sem um er að ræða nám og/eða vinnu. Að auki verður boðið upp á eftirfylgni með markvissri ráðgjöf og þéttum stuðningi í allt að 6 mánuði eftir að afplánun lýkur.
- Viðvera félagsráðgjafa frá þjónustumiðstöð á Vernd einu sinni í viku eða eftir þörfum.
- Þjóða föngum sem eru að ljúka afplánun að taka þátt í undirbúningshópi í endurhæfingarúrræðum velferðarsviðs, s.s eins og Grettistak, Karlasmiðja og Kvennasmiðja.
- Skoða möguleika á að þjóða föngum sem eru að ljúka afplánun á námskeið frá Bataskólanum.
- Rauði kross Íslands vinnur um þessar mundir að tillögum að verkefni sem hefur það að markmiði að bæta þjónustu við fanga. Mikilvægt er að starfsmenn þjónustumiðstöðvanna þekki þau verkefni sem Rauði krossinn mun hafa upp á að bjóða og geti tengt fanga við þau úrræði sem þar kunna að fara af stað. Þær hugmyndir sem helst eru á lofti er að bjóða upp á félagsvini og mögulega opið hús.

- Bjóða upp á fræðslu fyrir börn fanga í samstarfi við Fangelsismálastofnun. Sá hópur þarfnast sértækrar þjónustu sem felst í einstaklingsbundinni nálgun, stuðningi og ráðgjöf.
- Halda málþing í samstarfi við Fangelsimálastofnun um stöðu og líðan barna sem eiga foreldra sem eru eða hafa verið í fangelsi.

Greinargerð:

Þegar rætt er um fanga er ljóst að um ólíkan hóp er að ræða, í mismunandi félagslegri stöðu og með mismunandi þarfir hvað varðar félagslega þjónustu. Í rannsókn Vals Bjarnasonar um stöðu og líðan fanga við lok afplánunar kemur fram að meirihluti fanganna sem rætt var við finna fyrir spennu og kvíða fyrir því sem koma skal þegar afplánun lýkur. Helsta áhyggjuefni fanga við lok afplánunar snýr að húsnæðismálum, fjármálum og hvað taki við varðandi nám eða vinnu. Í samtali starfshópsins við þá fanga sem rætt var við kom fram að þegar afplánun lýkur er talað um það að starfsmenn þjónustumiðstöðvanna séu að gefa ólík skilaboð og veita mismunandi þjónustu. Fram komu óskir um að starfsmenn þjónustumiðstöðvanna myndu bjóða upp á viðtal í fangelsinu við lok afplánunar þar sem farið yrði yfir stöðu viðkomandi, rætt um húsnæðismál og fjármál ásamt því að bjóða aðstandendum upp á stuðning og ráðgjöf, þar með talin börn fanga sem gæta þarf sérstaklega og þurfa mögulega annars konar nálgun.

Einnig kom fram mikilvægi þess að gera einstaklingsáætlun með föngunum þar sem úrræði til sjálfstyrkingar og virkni við hæfi væru meginþættir í innihaldi áætlunarinnar.

Fram kom á fundi með starfsmönnum Fangelsismálastofnunar að í dag eru það fangaverðir sem taka helstu upplýsingar við innkomu í afplánun. Það er hins vegar í höndum fangans sjálfs að óska eftir viðtali við félagsráðgjafa. Ekki er um formlegt verklag að ræða um aðkomu félagsráðgjafa heldur er það ákvörðun fangans að óska eftir aðkomu sérfræðings.

Fram kemur í ritgerð Lísu Margrétar Þorvaldsdóttur að vinna félagsráðgjafa á Fangelsismálastofnun felist aðallega í betrun fanga og að afplánunin hafi sem minnst skaðleg áhrif ásamt því að gera einstaklinginn sterkari þegar út í samfélagið er komið á ný

Í samtali við fulltrúa Rauða krossins kom fram að Rauði krossinn hafi á árum áður haft milligöngu um heimsóknarvini á Litla Hraun en því hafi verið hætt. Ástæða þess að því sjálfbóðaliðastarfi var hætt var að samsetning heimsóknarvinar og fanga þótti ekki ákjósanleg.

Haustið 2016 gerði félagsráðgjafi Fangelsismálastofnunar óformlega símakönnun meðal 20 fanga á Litla Hrauni að beiðni Rauða kross Íslands, um hvort fangar myndu nýta sér stuðning sjálfbóðaliða eftir afplánun, t.d. við atvinnuleit og/eða við að efla félagsleg tengsl þegar út í

samfélagið er komið aftur. Könnunin leiddi í ljós að töluverður áhugi var fyrir hendi og þá sérstaklega aðstoð varðandi húsnæðismál, atvinnuleit og/eða nám.

Umræða hefur staðið yfir um hvort og þá hvernig Rauði krossinn geti komið inn með stuðning við fanga á Íslandi. Noregur hefur í verkefninu „Nettverk etter soning“ boðið upp á félagslegan stuðning við fanga með heimsóknum í fangelsi þremur mánuðum áður en afplánun lýkur og eftir afplánun er t.d. boðið upp á opið hús og hjólaklúbb. Í Danmörku hefur verið boðið upp á símapjónustu við fanga á meðan á afplánun stendur.

Í samtali starfshópsins við kvenfangana sem dvelja á Hólmsheiði var rætt um börn og stöðu þeirra að eiga foreldri í fangelsi. Konurnar sögðu mikilvægt að hafa aðgang sérfræðiaðstoð til þess að geta átt heilbrigðari samskipti og tengsl við börnin og aðra meðlimi innan fjölskyldunnar. Þær höfðu áhyggjur af börnum sínum, hvort sem þær voru með forsjá þeirra eða ekki og þær lögðu áherslu á það að börnum sé boðið upp á stuðning og ráðgjöf. Niðurstöður MA rannsóknar Svövu Davíðsdóttur sýndu að börn fanga eiga við ýmsan sálfélagslegan vanda að stríða sem birtist meðal annars í kvíða og þunglyndi og viðmælendur rannsóknarinnar upplifðu að engin sérstök aðstoð eða ráðgjöf stendur föngum til boða vegna barna þeirra.

Núverandi þjónusta Reykjavíkurborgar við fanga

Samkvæmt reglum Reykjavíkurborgar um fjárhagsaðstoð þarf að skoða aðstæður þeirra sem eru í gæsluvarðahaldi og fanga sem afplána refsivist með tilliti til réttar til fjárhagsaðstoðar til framfærslu. Kanna þarf hvort umsækjendur uppfylli skilyrði reglna um fjárhagsaðstoð. Maki fanga getur átt rétt á fjárhagsaðstoð og skal þá metinn sem einstaklingur að uppfylltum skilyrðum reglna um fjárhagsaðstoð. Einstaklingar sem ljúka afplánun á Vernd og þeir sem eru í samfélagsþjónustu eiga rétt á fjárhagsaðstoð til framfærslu að uppfylltum skilyrðum reglna um fjárhagsaðstoð.

Varðandi félagslega ráðgjöf þá hafa fangar sama rétt á þjónustu og aðrir notendur þjónustumiðstöðvanna en ekkert samræmt verklag er fyrir hendi hjá Reykjavíkurborg um félagslega þjónustu við fanga í afplánun eða þegar henni lýkur. Því er það oftast svo að samskipti milli ráðgjafa og fanga hefjast þegar afplánun er um það bil að ljúka eða er lokið. Þó hafa verið haldnir samráðsfundir milli starfamanna Fangelsismálastofnunar og félagsráðgjafa á þjónustumiðstöð ásamt fanganum en ekki er um formlegt verklag er að ræða. Ljóst er að hér þarf að skýra betur skil á milli þeirrar þjónustu sem á að veita af hálfu sveitarfélags og þeirrar þjónustu sem skal veita af hálfu Fangelsismálastofnunar og er brýnt að tekið verði á því í frumvarpi til laga um breytingar á lögum félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.

Samkvæmt Málaskrá Lotus Notes eru sextán einstaklingar skráðir með stöðuna fangar og hafa fengið greidda fjárhagsaðstoð á tímabilinu janúar 2015 til maí 2017. Ekki er hægt að fá upplýsingar úr Málaskrá um aðra veitta þjónustu, s.s. varðandi félagslega ráðgjöf frá

félagsráðgjöfum þjónustumiðstöðvanna sem fangar hafa verið að fá í fangelsi eða eftir að afplánun lýkur

Fjárhagsáætlun:

Í þeim tillögum sem hér eru lagðar fram er ekki gert ráð fyrir auknum kostnaði nema í formi þess launakostaðar sem er þegar til staðar hjá félagsráðgjöfunum og öðrum starfmönnum velferðarsviðs. Kostnaður getur orðið við það að halda málþing um stöðu og líðan barna sem eiga foreldra sem eru eða hafa verið í fangelsi en hægt er að halda honum í lágmarki.

Niðurstaða/samantekt:

Starfshópurinn byggði tillögur sínar að hluta til á verkefni frá Danmörku sem heitir „God løsladelse“. Um er að ræða þróunarverkefni sem var með það markmið að samþætta og bæta þjónustu við fanga með því að byggja brú milli kerfa, það er á milli fangelsisyrvalda og sveitarfélaga. Umrætt verkefni er í anda þeirrar umræðu sem átti sér stað í vinnu starfshópsins og meðal þeirra aðila sem komu að vinnu starfshópsins. Einnig þótti verkefnið frá Noregi „Nettverk etter soning“ vera til þess fallið að bæta lífsgæði fanga. Nauðsynlegt þykir að fara í frekara og formlegra samstarf við Fangselsimálayfirvöld með það að markmiði að móta samræmt verklag þegar fangar útskrifast með aðkomu félagsráðgjafa/málsstjóra á þjónustumiðstöðvum og ef þörf er á Barnavernd Reykjavíkur. Einnig þykir áhugavert að vinna áfram með tillögu forstöðumanns Verndar um að bjóða upp á viðveru félagsráðgjafa á Vernd einu sinni í viku fyrir þá fanga sem þar dvelja. Tillagan um að bjóða föngum sem eru að ljúka afplánun og hafa átt við áfengisvanda að stríða upp á sérsniðið Grettistak getur verið til þess fallið að bæta enn frekar þjónustu við fanga. Ennfremur væri hægt að bjóða upp á önnur endurhæfingarúræði eins og Kvenna- eða Karlasmíðju eftir því sem við á ásamt því að skoða möguleika á að bjóða föngum sem eru að ljúka afplánun á námskeið frá Bataskólanum.

Úrbóta er þörf hvað varðar félagslega þjónustu við fanga við lok afplánunar og eftir að út í samfélagið er komið. Með bættri félagslegri þjónustu við fanga og breyttu verklagi milli Fangselsimálastofnunar og velferðarsviðs er hægt að stuðla að meiri samfelli í þjónustunni og bættum gæðum sem mögulega getur komið í veg fyrir endurkomur í fangelsin jafnframt því að bæta líðan og lífsgæði og þeirra sem munu ljúka eða hafa lokið afplánun.

Fylgiskjöl:

Erindisbréf um skipan í starfshóp um félagslega þjónustu við fanga, dagsett 6. september 2016

Heimildaskrá:

Hanne Ramsbøl og Nell Rasmussen. (2009) *Projekt God Løsladelse. Erfaringer – metode og anbefalinger*. Servicestyrelsen. Sótt 27. september 2016 af <https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/projekt-god-losladelse/@@download/publication>

Lísa Margrét Þorvaldsdóttir. (2014) *Fangelsismál á Ísland: Þróun refsiaðferða, félagsleg þjónusta við fanga og helstu álitamál*. (BA ritgerð í félagsráðgjöf). Reykjavík: Háskóli Íslands.

Røde Kors Oslo. *Nettverk etter soning*. Sótt 9. maí 2017 af <http://www.nettverkettersoning.no/>

Svava Davíðsdóttir. (2016) *Ég fór þetta bara á hnefanum“ Reynsla og upplifun barna af því að eiga foreldri í fangelsi*. (MA ritgerð í félagsráðgjöf). Reykjavík: Háskóli Íslands.

Valur Bjarnason. (2012) *Staða og líðan fanga við lok afplánunar*. (MA ritgerð í félagsráðgjöf). Reykjavík: Háskóli Íslands.