

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 SANDNES

S | OM

Vår referanse
2013/995

Deres referanse
13/309

Dato
21.06.2013

HØRING – REVISJON AV RETNINGSLINJER OM TILSYNSRÅDENES VIRKSOMHET

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) har i brev 10. april 2013 bedt om høringsinstansenes syn på forslag til endringer i Kriminalomsorgens sentrale forvaltnings retningslinjer til straffegjennomføringsloven mv. punkt 2.5 om tilsynsrådene i kriminalomsorgen.

I ovennevnte høringsbrev er det vist til min uttalelse 19. mars 2013 om tilsynsrådsordningen i kriminalomsorgen (ombudsmanssak 2011/225). I denne uttalelsen anbefalte jeg KSF å vurdere tilsynsrådsordningen nærmere. Det er positivt at KSF med de fremsatte endringsforslagene har foretatt en rask oppfølging av min anbefaling.

Det fremgår av høringsbrevet at de foreslåtte endringene dels er initiert av mitt initiativ knyttet til tilsynsrådsordningen. Jeg har blant annet på denne bakgrunn funnet grunn til å komme med enkelte merknader til det som fremkommer av høringsbrevet med tilhørende forslag til endringer i retningslinjene.

1. Tilsynsrådets mandat

Jeg ba i ovennevnte uttalelse om at «departementet/KSF» tok et snarlig initiativ knyttet til å avklare tilsynsrådenes mandat. Det er derfor positivt at KSF nå har foreslått at dette presiseres i retningslinjene. En slik presisering er hensiktsmessig for å unngå at tilsynsrådene belastes med saker som faller utenfor deres mandat. Videre er presiseringen hensiktsmessig ut fra hensynet til de innsatte, som på en enkel måte vil kunne gjøre seg kjent med hvilke sakstyper tilsynsrådene kan undersøke.

2. Opplæring og informasjon

Jeg har merket meg KSFs forslag om at den enkelte region ved oppstart av tilsynsrådernes funksjonsperiode skal tilby tilsynsrådets medlemmer opplæring i relevant regelverk og gi informasjon om regionens enheter. Som jeg viste til i min uttalelse, rekrutteres tilsynsrådsmedlemmene fra ulike yrkesgrupper og de færreste har juridisk kompetanse eller erfaring fra kriminalomsorgen. Jeg presiserte på denne bakgrunn at behovet for opplæring av tilsynsrådene i utgangspunktet måtte anses å være stort. I lys av det åpenbare opplæringsbehovet er KSFs initiativ på dette punkt positivt.

I Justis- og beredskapsdepartementets brev 12. januar 2012 til mitt kontor heter det blant annet at KSF vil:

«vurdere å utarbeide dokumentasjon som sikrer en felles opplæring av alle tilsynsrådsmedlemmene for å sikre lik forståelse av mandat, rolle, regelverk og saksbehandling».

Jeg er ikke kjent med hvilke vurderinger KSF etter dette eventuelt har foretatt med hensyn til utarbeidelsen av slik ensartet dokumentasjon. I forbindelse med min gjennomgang av tilsynsrådsordningen avdekket jeg til dels store ulikheter mellom både de enkelte tilsynsrådene og de enkelte regionenes oppfølging av disse. For å jevne ut slike forskjeller, vil det være hensiktsmessig at KSF tar initiativ for å sikre at opplæringen som gis de ulike tilsynsrådene blir mest mulig ensartet.

Når det gjelder KSFs forslag til informasjonsskriv om tilsynsrådene, som blant annet skal distribueres til innsatte og domfelte, er det positivt at dette er foreslått oversatt til flere språk. At innsatte og domfelte med et annet morsmål en norsk gis anledning til å skaffe seg informasjon om tilsynsrådene er nødvendig for å sikre at også denne gruppen på best mulig måte kan ivareta sine interesser, herunder sin rettssikkerhet, under straffegjennomføringen. Jeg forutsetter for øvrig at KSF fortløpende vurderer behovet for å få informasjonsskrivet oversatt også til andre relevante språk.

I forbindelse med mine besøk til ulike fengsler har jeg erfart at det i stor grad varierer hvordan informasjonen om tilsynsrådene formidles til de innsatte. Det vanligste synes å være at skriftlig informasjon om tilsynsrådene formidles gjennom oppslag på den enkelte fengselsavdeling og/eller inntas i den skriftlige informasjonen om straffegjennomføringen som de innsatte mottar ved innsettelsen.

Det følger av KSFs retningslinjer til straffegjennomføringsloven mv. punkt 1.5 at straffegjennomføringsregelverket skal være tilgjengelig for innsatte og domfelte «ved enhver fengselsavdeling og hvert friomsorgskontor». Etter mitt syn vil det være naturlig at også skriftlig informasjon om tilsynsrådene på denne måten gjøres tilgjengelig via den enkelte fengselsavdeling og friomsorgskontor. For at denne informasjonen skal bli videreformidlet på en mest mulig effektiv måte, anser jeg det

videre som hensiktsmessig at denne formidlingen skjer gjennom oppslag av informasjonsskrivet på de enkelte fengselsavdelingene og friomsorgskontorene. I tillegg vil det kunne være hensiktsmessig at informasjonen også gis i den skriftlige informasjonen om straffegjennomføringen innsatte eller domfelte mottar ved innsettelsen.

3. Tilsynsrådenes behandling av enkelthenvendelser

I brev 3. oktober 2011 fra mitt kontor til KSF ble det vist til at det synes å variere hvordan tilsynsrådene forholder seg til konkrete henvendelser fra innsatte. I departementets svar 12. januar 2012 heter det blant annet følgende om dette:

«KSF ser... at det kan være behov for å regulere nærmere hvordan tilsynsrådene skal forholde seg til konkrete henvendelser fra domfelte. Å følge opp konkrete saker er kanskje den viktigste funksjonen tilsynsrådene har og et område hvor forsvarlig saksbehandling er spesielt viktig».

I min uttalelse 19. mars 2013 ga jeg uttrykk for at det var en svakhet at verken lov, forskrift eller retningslinjer omtaler håndtering av konkrete henvendelser fra innsatte. Videre het det på side 11 i uttalelsen:

«I forarbeidene til straffegjennomføringsloven er nettopp tilsynsrådets rolle for å fremme innsattes tillit til kriminalomsorgen fremhevet, jf. Innst. O. nr. 60 (2000 – 2001) pkt. 6.2. Uten en tilbakemelding på innsattes henvendelser som er tilfredsstillende både i form, innhold og responstid, vil tilsynsmekanismen vanskelig kunne ivareta dette formålet. Det siterte brevet fra Tilsynsrådet for region nordøst i pkt. 4.1 gir grunn til bekymring. I årsmeldingen for 2008 er det dessuten redegjort for redusert tilsynshyppighet av økonomiske grunner. Deretter uttales det: «Med redusert kontakt blir det vanskelig å gi tilbakemelding til den innsatte på saker vedkommende har tatt opp, med den følge at de innsatte får mindre tillit til at tilsynsrådet kan gjøre noe for dem...». Dette er også min erfaring.

Også på dette punktet er det derfor betimelig at KSF tar signalene fra tilsynsrådene på alvor og vurderer nærmere regler eller retningslinjer. Spørsmålet om journalføring, arkivering og godtgjøring for arbeid bør i denne sammenhengen også vurderes nærmere».

I lys av KSFs erkjennelse i ovennevnte brev knyttet til behovet for å regulere nærmere hvordan konkrete henvendelser fra innsatte skal håndteres av tilsynsrådene, fremstår det som noe overraskende at retningslinjene ikke er foreslått endret for å ivareta dette behovet. Jeg vil derfor oppfordre KSF til å vurdere å etablere nærmere regler eller retningslinjer for hvordan slike henvendelser skal håndteres på en betryggende måte. I denne forbindelse vil det være naturlig å se hen til alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk.

I forbindelse med fengselsbesøk har jeg erfart at det i en del tilfeller hersker usikkerhet om hvor skriftlige henvendelser til de forskjellige tilsynsrådene skal sendes. I en del tilfeller synes det som om postadressen til ett eller flere av rådsmedlemmenes arbeidssted har vært benyttet. Dette kan i en del tilfeller fremstå som mindre heldig og kunne etterlate et inntrykk av rolleblanding. Hyppig skifte av postadresse er for øvrig i seg selv uheldig for et offentlig tilsynsorgan. Jeg ber derfor KSF overveie om det kan være hensiktsmessig å etablere en fast nøytral postadresse for hvert enkelt tilsynsråd, som kan benyttes over tid og være uavhengig av hvem som til enhver tid sitter i det aktuelle rådet.

Arne Fliflet