



Sivilombudsmannen
Postboks 3 Sentrum
0101 Oslo

Deres ref:
2018/3630

Vår ref:
201817230-35

Dato:
23.09.2019

OSLO FENGSELS OPPFØLGING AV SIVILOMBUDSMANNENS RAPPORT ETTER GJENNOMFØRT BESØK VED ANSTALTEN

Vi viser til Sivilombudsmannens brev datert 11.06.2019 med besøksrapport som vedlegg, etter forebyggingsenhetens besøk til Oslo fengsel 19.11 - 22.11.18. Her følger vår orientering om vår oppfølging av rapportens anbefalinger.

Innledningsvis vil vi bemerke følgende:

Vi har stor respekt for Sivilombudsmannens forebyggingsenhets mandat for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, jf. FNs torturkonvensjon. Innsatte skal selvfølgelig ikke oppleve tortur eller annen grusom behandling, og de skal ikke oppleve umenneskelige eller nedverdiggende forhold under straffegjennomføringen eller varetektsoppholdet.

Vi har et stort ansvar overfor våre innsatte som av ulike grunner kan være en utsatt gruppe, og vi fremhever særlig varetektsinnsatte som kan være i en særlig sårbar fase. Mange har psykiske plager og mange har rusproblemer. Mange opplever en brå og dramatisk overgang fra sitt liv i det fri med akutte tap.

Det kan oppstå situasjoner i fengselet som kan oppleves traumatisk, umenneskelig og nedverdiggende for den innsatte – forsterket av tidligere hendelser i livet, og vi gjør hva vi kan for å unngå slike situasjoner.

Vi har derfor et sterkt fokus på etisk bevissthet rundt vårt arbeid med innsatte. Vi tolker rapporten dit hen at Sivilombudsmannens forebyggingsenhet er av den oppfatning at det store bildet er at vi ivaretar innsatte på en profesjonell og human måte, med etisk bevissthet og gjennomgående gode holdninger. Dette må etter vår oppfatning være de beste forutsetninger for at innsatte ivaretas på en god måte, uten tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling.

Vi viser til at det fremkommer i rapporten at «*Flertallet av de innsatte oppga at de følte seg trygge i Oslo fengsel*».

Det fremkommer i rapporten at vi har et forbedringspotensial. Vi kjenner oss igjen i rapporten, og må erkjenne at den treffer godt, med særlig fokus på aktivisering/isolasjon, bruk av sikkerhetscelle, fysiske- og bygningsmessige forhold, innkomstrutiner, utelukkelse fra fellesskapet og helsetilbudet.

Vi har tatt anbefalingene i besøksrapporten på stort alvor og bestreber oss på å rette oss etter anbefalingene, innenfor de rammene og ressursene vi må forholde oss til, samt gjeldende regelverk. Det vil fremkomme at vi har fulgt opp flere av anbefalingene fra forebyggingsenheten med konkrete tiltak som en direkte følge av besøket her.

Det fremkommer at vi har planer for ytterligere oppfølginger. Det vil fremkomme at vi dessverre ikke klarer å oppfylle samtlige anbefalinger fullt ut alene; dette gjelder særlig der vi peker på budsjettmessige forhold, bemanning, bygningsmessige forhold, med mer. Noen av anbefalingene må derfor følges opp i et videre samarbeid med Kriminalomsorgen region øst og Kriminalomsorgsdirektoratet over tid, samt lovgivende og bevilgende myndigheter.

Hovedårsaken til omfattende bruk av isolasjon i Oslo fengsel, er mangel på ressurser og bygningsmessige forhold. Situasjonen er svært krevende.

Vi nevner spesielt Sivilombudsmannens særskilte melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler, datert 18.06.19. Vi viser videre til «Tiltaksplan for forebygging av isolasjon i kriminalomsorgen» – anbefalinger fra arbeidsgruppe oppnevnt av Kriminalomsorgsdirektoratet avgitt i mai 2019, og endelig viser vi til at Kriminalomsorgsdirektoratet nå arbeider med oppfølging av tiltaksplanen, for å redusere bruk av isolasjon i kriminalomsorgen, både på kort og noe lengre sikt.

I KDIs brev av 10.09.19 til regionene i kriminalomsorgen fremkommer det at regionene straks skal besørge at det i samtlige avdelinger i fengslene etableres en dagsorden, og som innebærer at alle innsatte skal få et tilbud om minst to timer fellesskap hver dag. Dersom slik dagsorden ikke kan etableres, kan avdelingen kun benyttes for innsatte som er besluttet helt utelukket etter straffegjennomføringsloven - grunnet forhold på innsattes side, eller at innsatte er ilagt fullstendig isolasjon av retten. Det fremkommer under at vi er i ferd med å innføre slike dagsordener - med minst 2 timer felleskap hver dag - nå.

Under følger vår redegjørelse i forhold til de tiltak vi selv nå gjør for å motvirke skadevirkninger av isolasjon, samt for å sikre at all isolasjon som ikke har hjemmel i lov opphører.

I KDIs brev av 16.09.19 sender direktoratet ut en rekke forslag til tiltak på høring, som vil øke muligheten for fellesskap mellom innsatte og redusere bruken av isolasjon. KDI foreslår endringer i retningslinjene til straffegjennomføringsloven, og mulige endringer i straffegjennomføringsloven og forskrifter. Dette kan for eksempel bety langt mer utlåsning for alle innsatte på sikt, jf. internasjonale standarder. Oslo fengsel skal besvare dette innen 14.11.19.

Vi nevner her at et eventuelt nytt Oslo fengsel nå er i en prosjektavklaringsfase; det er svært viktig at det bygges et nytt fengsel i Oslo tilpasset moderne fengselsdrift.

Vi har vært i dialog med helseavdelingen underveis, og helseavdelingen gir selv tilbakemelding på de anbefalingene som direkte gjelder helseavdelingen, selv om vi kommenterer noen av disse punktene. Vi bemerker her at vi opplever at helseavdelingen og fengselspsykiatrisk poliklinikk gjør en enestående innsats, men tilbudet er underdimensjonert, og vi er bekymret over den ressursmessige utviklingen også her. Vi peker særlig på at helseavdelingen inntil relativt nylig var bemannet på kveldstid på hverdagene. Av ressursmessige årsaker, er helseavdelingen nå kun bemannet på dagtid.

Vår oppfølging av Sivilombudsmannens anbefalinger.

Kapittel 7 Fysiske forhold

«Fengselet bør sikre tilfredsstillende muligheter til å ivareta egen hygiene.»

Oslo fengsel har til sammen 12 dusjer som skal brukes av 220 innsatte (18,3 innsatte pr dusj). Det er ikke dusj i den enkelte celle. Oslo fengsel er enige i Sivilombudsmannens kritikk vedrørende innsattes begrensede mulighet til å ivareta egen hygiene, når det gjelder dusjmuligheter. Ledelsen i Oslo fengsel og Statsbygg har hatt et møte om dette temaet primo september 2019 for å diskutere mulige endringer her.

Samtlige dusjrom på avdelingene (bortsett fra 6.avdeling) er etablert i tidligere cellerom. På grunn av gamle bygg med kompliserte bygningsmessige forhold, er det ikke anbefalt eller mulig å opprette flere dusjer inne på de samme rommene. Det er ikke plass til separate skillevegger som gjør det sikkerhetsmessig forsvarlig med tanke på innsattes egen sikkerhet. Når det foretas bygningsmessige endringer i den gamle bygningsmassen medfører det alltid andre konsekvenser i tillegg, som behov for utbygging av strømkurser, ventilasjonsproblemer i tilstøtende rom, oppdatering av brannkart og sentral, m.m.

Dersom antallet dusjrom skal utvides, må det tas i bruk andre cellerom og antallet soningsplasser må reduseres. På grunn av dagens infrastruktur (vann, elektrisitet og avløp) og øvrige bygningsmessige forhold, anslår Statsbygg en kostnad på mellom 500 000,- og 1 million kr. pr nye bad. Dette står ikke i forhold til dagens ressursmessige situasjon og usikkerhet rundt Oslo fengsels fremtid.

Vi har dessverre ikke tilstrekkelig ressurser/bemannning til økt bruk av aktivitetsbygget med tilhørende bruk av dusjrom etter fysisk aktivitet/trening.

Ettersom de bygningsmessige og ressursmessige forholdene gjør det uaktuelt å utvide dagens tilbud, så vil Oslo fengsel ha fokus på gode interne rutiner slik at flest mulig innsatte får dusje etter fysisk aktivitet innenfor nåværende rammer.

Dersom det ikke blir noe av et nytt Oslo fengsel, vil vi ta spørsmålet om nye dusjer opp igjen.

«Alle uteområdene bør gi mulighet til varierte fysiske aktiviteter, og til å være under tak i ly for været.»

Oslo fengsel er enige i anbefalingen. Til tross for vår budsjettmessige situasjon, har vi i dag besluttet å kjøpe inn sittebenker med påmontert tak til begge luftegårdene. Vi vil fortløpende vurdere om det er budsjettmessig dekning for ytterligere forbedringer. Dersom dagens Oslo fengsel skal bestå i flere år, bør luftegårdene totalrenoveres.

«Innsatte som har begrenset mulighet til fellesskap med andre innsatte, bør sikres et tilfredsstillende luftetilbud. Innsatte bør som et minstekrav gis et areal som gir en reell mulighet til fysisk aktivitet og følelse av å være ute.»

Vi mener denne anbefalingen med tydelighet viser at Oslo fengsel ikke er egnet til moderne fengselsdrift med tilfredsstillende forhold for innsatte.

Innsatte med restriksjoner tilbys lufting i separate luftebåser på taket ved 10. avdeling. Her er man ute i friluft, men uten utsyn og med relativt ugjennomsiktig pleksiglasstak over hele luftebåsen. To av luftebåsene er noe oppgradert med sittebenk og enkle fastmonterte apparater for trening, men det er ingen optimal eller tilstrekkelig luftesituasjon som gir følelsen av å være ute. Oslo fengsel er enig i at dette ikke oppleves som et fullstendig og tilstrekkelig reelt luftetilbud for de innsatte.

Vi har vurdert muligheten for å sette inn vinduer med strekkmetsall for å få utsyn. I følge Statsbygg vil det i midlertid medføre en full oppgradering og ombygging av avløp og sluk.

Saken ble for øvrig utredet for 4 år siden med bl.a. omfattende tester. Konklusjonen var at dette ikke lot seg gjennomføre uten store omkostninger.

De to luftegårdene på bakkenivå brukes av elleve avdelinger daglig, og gir ikke rom for fast, planlagt aleneluft i tillegg. Oslo fengsel har til enhver tid mellom 2 og 12 innsatte på restriksjoner, som krever aleneluft.

Vi vil etterstrebe at fritidsavdelingen benytter seg av luftegårdene i større grad dersom det er åpning for det.

Kapittel 8 Innkommstrutiner

«Fengselet bør sikre at alle innsatte ved innkommst mottar oppdatert skriftlig og muntlig informasjon om sine rettigheter og fengselets rutiner, på et språk de forstår. Det bør spesielt tilstrebes å tilby tolk under innkommstamtalen. Tilbud om og bruk av tolk bør dokumenteres.»

Vi kjenner oss igjen i Sivilombudsmannens beskrivelse av at våre innkommstamtaler med de innsatte er overveiende god. Vi anerkjenner også Sivilombudsmannens oppfatning av at den skriftlige informasjonen vi gir til de innsatte, må bli bedre. Vi har opprettet en arbeidsgruppe som har påbegynt arbeidet med å utforme et nytt informasjonshefte, og som skal deles ut til alle innsatte. Arbeidet forventes slutført innen 29.11.2019. Innholdet vil bli oversatt til flere språk jf. rundskriv KDI 1/2018 om tolk og oversettelser i Kriminalomsorgen. Heftene vil bli plassert i etatens dokumentbibliotek (KIKS), og oppdateres kontinuerlig.

Vi anerkjenner at det har vært store variasjoner i kunnskap om tolketjenesten mellom avdelinger og ansatte. Vi gjennomgår nå denne rutinen med de aktuelle avdelingene for å sikre at de blir korrekt gjennomført. Avdelingsledere følger dette tett opp, og tilbud om og bruk av tolk skal heretter dokumenteres i etatssystemet.

Det er utarbeidet en brosjyre om fengselshverdagen generelt, på ti forskjellige språk. Brosjyren gir skriftlig informasjon om innsattes rettigheter og vil nå bli gjort tilgjengelig for innsatte. Dette kommer i tillegg til nevnte informasjonshefte.

Kapittel 9 Aktivisering og sysselsetting

«Fengselet bør iverksette tiltak som sikrer at innsatte som ikke er ilagt restriksjoner, har anledning til å tilbringe minst åtte timer utenfor cella hver dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter. Det bør spesielt legges til rette for mer tid utenfor cella i helgene.»

Vi klarer ikke å imøtekomme denne anbefalingen nå: det krever økte ressurser i form av økt bemanning. Når det er sagt, arbeider vi kontinuerlig med å gjøre det beste ut av de forutsetningene som foreligger, og med å forbedre rutinene våre. Vi viser til punktet under om endret dagsorden i alle avdelinger.

I rapporten fra forebyggingsenheten fremkommer det at en stor andel av våre innsatte var innelåst i mer enn 22 timer i døgnet. Dette avviker ikke bare fra retningslinjene fra CPT, men også Mandelareglene, slik det beskrives i rapporten. I etterkant av rapporten har vi, blant annet som følge av domstolskjennelser, etablert et eget system for å registrere absolutt alle aktiviteter som hver enkelt innsatt deltar på eller blir tilbudt, som innebærer menneskelig kontakt. Etter innføringen av denne ordningen, indikerer foreløpige tall en betydelig nedgang i antall brudd på Mandelareglene, sett i forhold til tidligere innrapporteringer.

Vi innfører nå for øvrig en rekke tiltak for å at flere innsatte skal være sysselsatt med meningsfulle aktiviteter:

- Etablert to nye arbeidsplasser i form av avdelingsassistenter i aktivitetsbygget. Disse har ansvaret for blant annet renhold, samt bistår og frigir ressurser ved fritidsavdelingen.
- Gjenåpnet sykkelverkstedet i dag 01.10.19 med inntil åtte arbeidsplasser. Erfaringene med å få sysselsatt innsatte som sykkelmekanikere etter endt soning, har for øvrig vært gode. Dette har blitt gjort i samarbeid med Røde Kors, og andre private aktører.
- Etablerer to kinoer for de innsatte, og hver visning vil kunne romme inntil 12 personer. Vi har etter søknad fått tildelt midler fra Kriminalomsorgen region øst til dette formålet. Dette tilbudet er også ment som en styrking av helgetilbudet til de innsatte, siden det ikke krever bruk av eksterne samarbeidspartnere. Dette skal gjøres i samarbeid med biblioteket, det vil bli arrangert temakvelder med diskusjon og refleksjon rundt filmens tema, og ikke minst: det vil være et tiltak for å redusere isolasjon. Kinoene vil også bli brukt til annen aktivitet, som spill, håndarbeid og annen sysselsetting.
- Arbeider med å etablere en Fretex-butikk i samarbeid med skolen. Vi håper å ha dette på plass innen 29.11.19. Innsatte vil med dette få en praksisarena i fagene entreprenørskap, og service og samferdsel.
- Anskaffer i disse dager et nytt og større drivhus til luftegården som er tilknyttet 1. avdeling. Dette er i praksis en skjermet avdeling for særlig sårbare innsatte. Drivhuset vil gi økt, meningsfylt aktivitet for innsatte i samspill med fengselsansatte og forvaltningssamarbeidspartnere, som for eksempel skolen.
- 2 fengselsbetjenter til utlån i 3 måneder, som skal gå inn i ordinær turnus. Dette gjør at 2 betjenter i Oslo fengsel blir fristilt for å kun aktivisere innsatte.

«Fengselet bør sikre at innsatte ikke må velge mellom daglig tilbud om å være i friluft og fritidstilbudene ved fengselet.»

Dette valget skal ikke noen innsatte måtte foreta i Oslo fengsel. Vi har etter en gjennomgang av avdelingsrutinene funnet at problemet er begrenset til én avdeling, én dag i uken, tirsdag klokken 18, da er det kollisjon mellom religiøse aktiviteter og lufting. Det er nedsatt en arbeidsgruppe som skal omstrukturere dagsorden, og løse dette problemet. Arbeidet er ventet slutført innen 29.11.19, og sammenfaller med ferdigstillingen av informasjonsbrosjyren, se kapittel 8.

Kapittel 10 Isolasjon og utelukkelse fra fellesskapet

«Visitasjon med full avkledning ved innsettelse på sikkerhetscelle bør bare finne sted etter en individuell risikovurdering som bør fremgå av tilsynsprotokoll. Fengselet bør sikre at kroppsvisitasjon gjennomføres på mest mulig skånsom måte, og at de skriftlige rutinene for kroppsvisitasjon oppdateres i tråd med dette.»

Sivilombudsmannen er godt kjent med KDIs retningslinjer vedrørende visitasjon ved plassering i sikkerhetscelle eller -seng. Vi viser til straffegjennomføringsloven § 38, med tilhørende retningslinjer punkt 38.7.1. Oslo fengsel sine rutiner for visitering er i tråd med disse retningslinjene. Vi er kjent med anbefalingene fra CPT om individuelle risikovurderinger, og at denne avviker fra vårt regelverk.

Våre interne rutiner i forbindelse med visitering ved innsettelse på sikkerhetscelle bygger på den opplæring som er gitt sentralt, og som medfører en trinnvis avkledning av innsatte i kontrollert form. Da vi i visse tilfeller vil møte motstand og utagering fra den innsatte ved slike innsettelser, foretas avkledning av betjenter. Dersom det vurderes ubetenkelig, vil innsatte få mulighet til selv å kle av seg slik at visitasjon kan gjennomføres.

For reviderte rutiner rundt ordinær kroppsvisitasjon og trinnvis visitering, se punktet «Kroppsvisitasjon», og vedlagte rutine. Innsatte vil ved avkledning av ansatte få rivesikkert pledd eller poncho lagt over seg underveis i avkledningen, for å ivareta kravet om trinnvis avkledning.

«Innsatte bør som hovedregel få ha på seg vanlige klær under opphold på sikkerhetscelle. Ved overhengende selvmordsrisiko bør de innsatte få tilbud om rivesikre selvmordsforebyggende klær.»

Ved innsettelser på sikkerhetscelle eller -seng foretar vaktleder en vurdering vedrørende hvilke klær det er tilrådelig at innsatte kan ha på seg, sett i forhold til selvskadings- og selvmordsrisiko. I denne prosessen vurderes det om innsatte kan ha eget privat tøy eller om han skal gis anstalttøy, jf. de oppdaterte retningslinjene av 15.03.19 til straffegjennomføringsloven § 38.7.2, der det fremkommer at utgangspunktet er at innsatte skal beholde eget tøy. Dette er nå praksis i Oslo fengsel.

Oslo fengsel har som nevnt over rivesikre ponchoer og rivesikre pledd som benyttes ved innsettelse på sikkerhetscelle. Tillatt bekledning og begrunnelse for dette skal nedtegnes i «Protokoll for sikkerhetscelle», se under. Likeledes skal det krysses av for utlevert rivesikker poncho eller pledd i nevnte protokoll.

«Innsatte på sikkerhetscelle bør gis mulighet for opphold utendørs, særlig der oppholdet på slik celle varer utover 24 timer.»

Oslo fengsel ser at det kan være hensiktsmessig å tilby innsatte på sikkerhetscelle opphold utendørs under betryggende sikkerhetsmessige forhold, både som en motivasjon til å bryte handlingsmønster som ligger til grunn for vedtaket, og av hensyn til normalitetsprinsippet. På bakgrunn av dette har vi innført et punkt i «Protokoll for sikkerhetscelle» der det fremgår at vaktleder skal vurdere lufting av innsatte, jf. retningslinjene punkt 38.7.4.

«Fengselet bør utarbeide rutiner for vedtaksføring for å sikre at sikkerhetscelle aldri blir brukt uten at vilkårene for dette er til stede. Blant annet bør alle vedtak inneholde en konkret beskrivelse av hvilke mindre inngripende tiltak som har vært forsøkt, og hvorfor disse ikke har ført frem.»

Våre interne rutiner for vedtaksføring har blitt endret etter Sivilombudsmannens til dels kraftige og velfortjente kritikk på dette området. Samtidig understreker vi at vilkårene for bruk av sikkerhetscelle etter vår oppfatning har vært oppfylt der dette tvangsmiddelet har vært brukt, men vedtaket og tilhørende dokumentasjon har vært mangelfullt. Dette synspunktet baserer seg på vår praktisering av regelverket. Dokumentasjonen er nå betraktelig bedre.

Dette kan og ha også vært til hinder for at Sivilombudsmannen har kunnet kontrollere vår behandling av innsatte på korrekt grunnlag. Det beklager vi; det har etter vår oppfatning blitt skapt et feilaktig inntrykk på grunn av mangelfull og til og med manglende dokumentasjon.

Vår nye interne rutine er i praksis i korte trekk følgende:

Alle vedtak om bruk av sikkerhetscelle fattes av vaktleder/operativ førstebetjent, som skriver vedtak, og som deretter går videre til fengselsleder for formell godkjenning. Fengselsleder kontrollerer særlig kravet om å *beskrive hvilke mindre inngripende tiltak som er vurdert eller som er forsøkt og som ikke ble funnet tilstrekkelig*. Fengselsleder kontrollerer og at begrunnelsen for bruk av tvangsmiddelet tydelig fremgår av vedtaket i hvert enkelt tilfelle.

På besøkstidspunktet fremla vi vedtak som manglet tilfredsstillende beskrivelse av grunnlaget for innsettelse på sikkerhetscelle, og det eksisterte vedtak som ikke hadde beskrivelse av dette grunnlaget. Det er sterkt beklagelig. Det vil ikke skje igjen, jf. nye rutiner.

Vi har i tillegg innført føring av protokoll i disse sakene, i en egen tilpasset versjon. Protokollen inneholder opplysninger om vedtaket; hjemmel, begrunnelse, om andre tiltak er vurdert, kontakt med helseavdelingen/lege, beskrivelse av tillatt bekledning, om lufting er vurdert og dato for opphør. Protokollen følger vedlagt.

Løpende vurdering av tiltaket føres i vaktleders vaktjournal og opplysninger om tilsyn av helsepersonell og ansatte føres i tilsynslogg.

Dokumentasjon for hvert enkelt tilfelle skrives så ut, og arkiveres i særskilt perm – en ansatt i administrasjonen har nå denne kvalitetskontrollfunksjonen. Vi vil dermed kunne gi straksinnsyn i alle vedtak om bruk av sikkerhetscelle, i tillegg til via elektronisk arkiv.

Vi skal utarbeide en egen skriftlig rutine som sammenfatter nevnte endringer, den vil være ferdig innen 01.12.19, jf. også under om tilsynslogg, protokollføring og dokumentasjon. Rutinen vil bli ettersendt til Sivilombudsmannen.

Fengselet bør så tidlig som mulig innlede dialog med innsatte på sikkerhetscelle for å sikre at tiltaket avsluttes når vilkårene for dette ikke lenger er tilstede.

Tilsynsloggen bør inneholde dokumentasjon av tiltakene, inkludert motiveringssamtaler og tilbud om friluft.

Vi viser til punktet over; ny rutine vil omhandle dokumentasjon i tilsynsloggen, samt protokoll og vaktjournal.

Vi erkjenner at vi hittil i for liten grad har dokumentert opplysninger knyttet til opphold i sikkerhetscelle, og at våre tilsynslogger til dels har vært mangelfulle, ikke minst fordi vi inntil i sommer ikke benyttet oss av protokoll, se vedlegg.

Dette kan ha vært til hinder for at Sivilombudsmannen har kunnet kontrollere vår behandling av innsatte på korrekt grunnlag grunnet manglende dokumentasjon.

I vårt faktiske arbeid starter vi raskest mulig dialog med innsatte på sikkerhetscelle, for å legge til rette for at oppholdet blir kortest mulig; at tiltaket ikke lengre anses «strengt nødvendig», eventuelt sikre et fortsatt korrekt grunnlag for fortsatt bruk av sikkerhetscelle.

Betjentene fører tilsynslogg, operative ledere fører vaktjournal og protokoll. Vaktleder fører en løpende vurdering av tiltaket inn i vaktjournal, herunder opplysninger om for eksempel motiveringsamtaler. Tilbud om friluft føres i protokollen, se vedlegg.

Dagens føringer i tilsynslogg og den nye protokollen, samt vaktjournal, gjør at vi nå i langt større grad dokumenterer det faglige arbeidet vi gjør i Oslo fengsel for å avslutte tiltaket raskest mulig. Dette gir i dag samlet tilnærmet all den informasjonen som er påkrevet i henhold til retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 38. Vi er i skrivende stund tilnærmet i mål med dette arbeidet. Vi arbeider nå med en nærmere gjennomgang av hva som skal føres i henholdsvis tilsynslogg, protokoll og vaktjournal og dette vil fremkomme av den nevnte rutinen, som er klar 01.12.19, og det vil da fremkomme at regelverket følges 100 %.

Dagens tilsynslogg, protokoll og vaktjournal blir fortløpende kvalitetssikret av sikkerhetsinspektør. Fengselsleder kvalitetssikrer vedtaket, samt protokoll.

«Tilsyn fra helseavdelingen bør som et minimum innebære at innsatte på sikkerhetscelle kan kommunisere direkte med helsepersonell, slik at det kan sikres en forsvarlig helseoppfølging.»

Vi tilrettelegger slik at helsepersonell kan kommunisere med den innsatte på en betryggende måte, samt at den innsatte opplever å bli fulgt opp. Utgangspunktet er at kommunikasjonen mellom den innsatte og helsepersonell, skal foregå inne på sikkerhetscellen. I disse tilfeller vil ansatte være tilstede for å ivareta sikkerheten rundt situasjonen. Dette kan imidlertid være problematisk i forhold til taushetsplikten for helseopplysninger om innsatte. Vaktleder kan imidlertid på bakgrunn av innsattes oppførsel eller utsagn, anse det som utilrådelig å slippe helsepersonell inn på cellen. I slike tilfeller vil kommunikasjonen foregå gjennom en luke i celledøren. Vi viser for øvrig til helseavdelingens eget svar rundt dette punktet.

«Protokollføring av tilsyn på sikkerhetscelle og sikkerhetsseng bør skje på en måte som sikrer korrekt og fullstendig dokumentasjon, hindrer etterfølgende korrigeringer og muliggjør reell ekstern og intern kontroll i ettertid.»

Prosedyren for føring i tilsynslogg er slik: tilsynslogg føres fortløpende av den tjenestemann som utfører tilsynet, og denne lagres på området til den berørte innsatte i vårt dokumentarkiv (DocuLive) når tiltaket er avsluttet. Under lagring blir dokumentet omgjort til PDF-format, og vil således ikke kunne redigeres i ettertid. Tilsynsloggen vil avslutningsvis bli skrevet ut, og lagret i egen perm av arkivansvarlig. Tilsvarende gjelder for protokoll.

«Fengselet bør snarest innføre tiltak for å motvirke skadevirkninger av isolasjon, herunder sikre at de daglige behovene til isolerte innsatte ivaretas, bistand til renhold av cella, aktivisering og meningsfull menneskelig kontakt. Det bør også etableres tiltak som sikrer at innsatte som er utelukket, snarest mulig kommer ut av isolasjonen.»

Vi forstår anbefalingen slik at det her er snakk om innsatte som er utelukket etter straffegjennomføringsloven § 37 bokstav a-e. Bruk av utelukkelse etter § 38 og § 39 drøftes ikke her.

For å motvirke skadevirkningene av isolasjon har Oslo fengsel i dag noen generelle isolasjonskompenserende tiltak som samsitting (innsatte på delvis utelukkelse kan få besøk av annen innsatt på cellen), tilbud om samvær med betjent, besøk av prest, tilbud om biljard og trening, tilbud om å besøke bibliotek, tilbud om Skype etter behov og sosiale besøk. Til tross for dette er det for få isolasjonskompenserende tiltak for innsatte i dag. Vi vil i tråd med anbefalingen styrke våre eksisterende tiltak, samt jobbe for å innføre flere nye.

Et tiltak som skal styrkes er Røde Kors' visitortjeneste. Vi er i kontakt med Røde Kors om et utvidet samarbeid, for å kunne utvide visitortjenesten slik at den kan nå ut til langt flere enn den gjør i dag. Det skal også risikoutredes hvorvidt visitor kan komme på besøk på

avdelingen hvor innsatte sitter. Vi er kjent med at KDI - i forbindelse med arbeidet med isolasjon - gjennomfører en risikovurdering av visitortjenesten til Røde Kors, herunder om det kan aksepteres besøk til cellen eller til avdelingen innsatte er plassert i.

I tråd med våre retningslinjer skal vi vurdere mulighetene for å utvide adgangen til lufting, samvær med tilsatte, besøk fra venner og familie, og fysisk aktivitet.

Vi vil også vurdere muligheten for at isolerte innsatte skal kunne benytte seg av vår planlagte kino, sammen med for eksempel prest, bibliotekar, eller andre ansatte.

Da innsatte på isolasjon er utelukket fra fellesskap med andre innsatte, vil isolasjonskompenserende tiltak i hovedsak innebære én-til-én tiltak. Dette er meget krevende ut i fra ressursituasjonen i Oslo fengsel i dag. Vi er nylig informert om at Oslo fengsel vil bli tilført 2 fengselsbetjenter i en periode; det vil avhjelpe situasjonen. Vi viser for øvrig til innledningen og det arbeidet som direktoratet har igangsatt; et tiltak som aktiviseringsteam vil avhjelpe situasjonen i stor grad. Vi anser det som helt nødvendig at det blir bevilget midler til dette, for at vi skal kunne styrke de ovennevnte tiltakene i vesentlig grad.

Det er videre igangsatt et arbeid med å oppdatere og forbedre våre interne rutiner, for håndtering av utelukkelse, jf. straffegjennomføringsloven § 37. Disse rutinene vil innebære at vaktleder skal vurdere hvorvidt utelukkelsen skal opprettholdes eller opphøre ved hvert enkelt vaktskifte fortløpende. Dette skal sikre at de vurderingene som blir gjort, blir bedre dokumentert enn de blir i dag. Dette skal sikre at all aktivitet den innsatte deltar på, blir dokumentert og loggført. Det skal fremgå av rutinen at innsatte skal ha tilsyn én gang i timen. Rutinen skal inneholde en plan for opphør av tiltaket. Vi vil fortløpende gjøre tilpasninger i det praktiske arbeidet, og den interne rutinen planlegges ferdigstilt 01.02.20.

«Helsetjenesten og fengselet bør i samarbeid lage prosedyrer som gjør at lege kontaktes uten ugrunnet opphold ved vedtak om utelukkelse fra fellesskapet.»

Oslo fengsel har innskjerpet sin prosedyre for varsling av lokal helseavdeling, for tilfeller som omhandler utelukkelse fra fellesskapet. Prosedyren har blitt implementert i det daglige arbeidet. Dette innebærer at den tjenestemann som fatter vedtak om utelukkelse, vanligvis vaktleder, plikter å varsle helseavdelingen uten ugrunnet opphold ved iverksettelse. Dersom tiltaket iverksettes på et tidspunkt der helseavdelingen er ubemannet, vil varsling normalt skje så snart bemanning er på plass neste dag, alternativt vil legevaktlege bli tilkalt dersom dette anses påkrevet. Prosedyren vil bli nedfelt i skriftlig rutine og ettersendes snarlig.

«Fengselet bør jobbe systematisk for å sikre at all isolasjon som ikke har hjemmel i lov opphører.»

Det forekommer i dag tilfeller i Oslo fengsel at innsatte blir isolert i mer enn 22 timer i døgnet. Hovedårsaken til dette er bygnings- og bemanningsmessige forhold. Vi har utarbeidet

forslag til nye dagsordener i samtlige avdelinger, som vil gi alle innsatte et fellesskap på 2 timer eller mer, jamfør tidligere punkt. Forslagene er risikovurdert. Vi planlegger iverksettelse den 15.10.19. De fleste innsatte i Oslo fengsel har imidlertid fellesskap langt ut over 2 timer, og ny dagsorden vil ikke påvirke det eksisterende fellesskapet.

De nye dagsordener vil altså gjøre at all isolasjon uten hjemmel i lov opphører. Dersom det unntaksvis skulle være innsatte som får mindre enn to timer fellesskap, på bakgrunn av akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold, vil det fattes vedtak etter straffegjennomføringsloven § 37, 9. ledd.

Videre viser vi til tidligere punkt vedrørende aktivisering og sysselsetting, og et nytt registreringssystem som dokumenterer aktiviteter og fellesskap blant de innsatte. Dette arbeidet har vist at faktisk isolasjon nå forekommer langt mer sjeldent enn tidligere rapportert.

For å øke aktiviseringstilbudet, er det som nevnt blant annet besluttet at sykkelverkstedet skal gjenåpnes med plass til 8 innsatte. Videre har det blitt bevilget midler til å opprette 2 kinoer i fengselet som skal ha plass til ca. 12 innsatte i hver kino. Dette er beskrevet nærmere under kapittel 9.

Avslutningsvis vil vi nok en gang bemerke at det er helt avgjørende at Oslo fengsel blir tilført økte ressurser til blant annet et aktivitetsteam, for fullt ut å kunne etterkomme Sivilombudsmannens anbefalinger.

Kapittel 11 Andre inngripende tiltak

«Visitasjon med full avkledning bør ikke gjennomføres rutinemessig etter alle besøk, men baseres på individuelle risikovurderinger.»

Oslo fengsel vil for ettertiden forsøke å etterleve anbefalingen om at valg av visitasjonsmetode heretter blir basert på individuelle vurderinger.

Det foreligger imidlertid nyere retningslinjer fra KDI, vedrørende kroppsvisitasjon, og som vi plikter å etterleve. I brev av 16.05.18 (vedlagt, egen ref. 201807861-1), beskrives og begrunnes gjennomføring av kroppsvisitasjon av innsatte, etter gjennomført besøk i fengsler med høyt og lavere sikkerhetsnivå. Her beskrives besøksavdelingen som et særskilt risikoområde for mulig innsnugling av ulovlige og/eller ureglementerte gjenstander. Oslo fengsels besøksavdeling tar årlig imot rundt 15 000 personer. Dette er ulike grupper som pårørende, advokater, tolk, sosiale besøkende, og andre besøkende til fengselet forøvrig. Det skrives videre i samme brev: «I henhold til regelverket foreligger det en relativt vid adgang til å foreta kroppsvisitasjon av innsatte, jf. strgfjl. § 28 med tilhørende retningslinjer. Kriminalomsorgen kan således gjennomføre slik visitasjon både rutinemessig og som stikkprøver, eller ved konkret mistanke med mindre slik undersøkelse er mer omfattende enn nødvendig. Se ellers pkt. 28.3 i retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 28.»

Basert på Oslo fengsels rushistorikk blant innsatte, og på det store antall besøkende som passerer inn via besøksavdelingen, anser vi vår besøksavdeling som særskilt utsatt for mulig

innsmugling av blant annet narkotika. Dette gjør det utfordrende å foreta en risikovurdering for hvert enkelt besøk, men vi vil som nevnt, etterstrebe å følge opp anbefalingen.

«Visitasjon med full avkledning bør gjennomføres av ansatte med samme kjønn som den innsatte og trinnvis, ved at innsatte får tilbake klær på overkroppen før plagg nedentil fjernes for å gjøre visitasjonsprosessen så skånsom som mulig.»

Oslo fengsels rutine for kroppsvisitasjon er nå tilpasset ordlyden i anbefalingen. Såfremt det er mulig, skal visitasjonen heretter alltid utføres av mannlige tjenestemenn. Vedlagt ligger oppdatert rutinebeskrivelse av september 2019.

Kapittel 12 Miljø og trygghet

«Det bør sikres at alle innsatte har en kontaktbetjent, og at de innsatte har forstått rollen og oppgavene til sin kontaktbetjent.»

Informasjonen som fremkom i rapporten om at den enkelte innsatte i Oslo fengsel ikke var kjent med kontaktbetjentordningen, er noe vi tar på stort alvor.

Den innsatte blir informert om kontaktbetjentordningen i løpet av to innkomstsamtaler. I den siste samtalen beskrives rollen og oppgavene til kontaktbetjenten. Samtalene blir registrert i etatssystemet. På hvert vaktrom står det en avdelingsoversikt som viser hvem som har kontaktbetjentansvaret for den enkelte innsatte.

Vi har nå skjerpet inn at alle avdelingsledere følger opp betjentene i det daglige kontaktbetjentarbeidet. Betjentene er nå også pålagt i løpet av sin vakt å ta kontakt med de innsatte de er kontaktbetjent for, samt registrere dette i etatssystemet.

Vi viser også til den nevnte informasjonsbrosjyren som skal ferdigstilles innen 29.11.19, og som vil inneholde en beskrivelse av kontaktbetjentordningen. Denne vil bli gjort tilgjengelig for alle innsatte.

«Fengselet bør utarbeide skriftlige rutiner for håndtering av klager knyttet til vold, trusler, overgrep eller seksuell trakassering.»

Oslo fengsel har utarbeidet en ny skriftlig rutine for håndtering av klager knyttet til vold, trusler og overgrep, eller seksuell trakassering mellom innsatte. Rutinen følger vedlagt og blir iverksatt den 01.10.19.

Kapittel 13 Helsetilbudet

«Fengselshelsetjenesten bør snarest mulig iverksette tiltak for å sikre at innsattes rett til likeverdige helsetjenester blir ivaretatt.»

Ved behov for akutt medisinsk hjelp blir dette organisert av Oslo fengsel i de tilfeller der lokal helseavdeling ikke er tilgjengelig, eller der det er behov for akutt bistand av kompetanse som ikke finnes lokalt.

Dette blir ivaretatt av fengslets vaktleder som er tilstede hele døgnet. Den praktiske organiseringen gjøres via legevaktordningen i Oslo, eller dersom det er nødvendig via AMK 113. Legevakt eller ambulansepersonell vil avgjøre om det er behov for transport ut av enheten for ytterligere behandling. Dersom det gjelder domsinnsatte, vil transport bli organisert av vaktleder. Dersom det gjelder varetektsinnsatte, vil politiet kontaktes for bistand.

Vi henviser for øvrig til helseavdelingens oppfølgingsbrev.

«Fengselet og helseavdelingen bør i samarbeid sikre at alle henvendelser til helseavdelingen behandles fortrolig, og at vurderinger av helseforespørsler ikke gjøres av ansatte ved fengselet.»

I november 2018 ble det opprettet en ordning hvor innsatte leverte inn sine utfylte påmeldings- /samtalelapper til avdelingsbetjentene. Betjenten på avdelingen skrev så inn forespørsler til helseavdelingen i en egen bok, «Helsebok», som helseavdelingen samlet inn en gang i uken. Akutte henvendelser ble gjort umiddelbart per telefon.

Vi har i samarbeid med helseavdelingen blitt enige om en endring av denne ordningen, som en følge av Sivilombudsmannens besøk. Innsatte vil heretter legge påmeldingslapper i en lukket konvolutt, og denne blir lagt i en egen posthylle tilhørende helseavdelingen. Konvoluttene vil bli samlet inn av helseavdelingen på daglig basis. Denne ordningen ble implementert mandag 23.09.19. Akutte henvendelser blir tatt på telefon til helseavdelingen på dagtid, og til legevakten etter kontortid og i helger. For nærmere beskrivelse, se helseavdelingens oppfølgingsbrev.

«Det bør etableres systemer som sikrer at innsatte med behov for helseoppfølging, som selv ikke anmoder om helsehjelp, blir identifisert og fulgt opp.»

Oslo fengsel har en godt etablert praksis der vi varsler helseavdelingen på telefon ved bekymring rundt innsattes helse jfr. forskriften § 3-16, «Helseundersøkelse og behandling av innsatte». Vi jobber med å etablere en fast rutine der dette journalføres i Kompis.

Dette bekreftes i helseavdelingens svar til Sivilombudsmannen, der de skriver at kriminalomsorgen har en lav terskel for å melde bekymring. Dette begrunnes med at mange av bekymringene ikke utløser særlige tiltak.

Helseavdelingen deltar på ukentlige planmøter på alle avdelinger der man fanger opp de innsatte som det er en bekymring rundt.

Videre skriver helseavdelingen i sitt svar til Sivilombudsmannen at de vil innføre en oppfølgingssamtale en dato frem i tid. Dette for å sikre de innsatte som ikke har vært i kontakt med helseavdelingen fra innkomstsamtale til oppfølgingssamtale.

«Fengselet bør sørge for at alle henvendelser til helseavdelingen, herunder henvendelser til tannlege, fysioterapeut, psykolog og psykiater, behandles fortrolig. Fengselet bør sørge for at samtalelapper til helsetjenesten alltid legges i lukket konvolutt. Rubrikk for fengselsbetjents underskrift på helsemessige samtalelapper bør fjernes umiddelbart.»

Oslo fengsel har etter Sivilombudsmannens besøk og rapport endret på rutiner rundt helsetjenestene for å ivareta at helseopplysninger blir behandlet fortrolig. Det er nå etablert en rutine med helseavdelingen, som har ansvar for å videreformidle henvendelser fra innsatte som gjelder fengselspsykiatrisk poliklinikk. Det er enighet om at henvendelser skal legges i lukket konvolutt i egen postkasse. I skrivende stund planlegger vi å få på plass samme rutine med tannhelsetjenesten. Vi anser således at dette vil være i tråd med anbefalingen som dere har gitt.

Vi presiserer også at med denne endringen bortfaller «rubrikken» der våre tjenestemenn/kvinner tidligere signerte.

«Medisiner bør fortrinnsvis kun deles ut av helsepersonell. Som et minimum bør fengselet sørge for at alle betjenter som deler ut medisiner har gjennomført medisinkurs, og at det regelmessig gis oppfriskningskurs.»

Oslo fengsel er enig med Sivilombudsmannens anbefaling om at medisiner bør utdeles av helseavdelingen selv. Endringen skyldes helseavdelingens nedbemanning, som følge av stengingen av avdeling A. Nedbemanningen medførte at vi ble nødt til å overta noe av arbeidsoppgavene med medisinutdeling på kveld og helg.

Helseavdelingen har ansvar for å holde medisinkurs for alle ansatte som skal dele ut medisiner til innsatte. Dette gjennomføres nå regelmessig. Informasjonen om hvilke ansatte som har deltatt på kurs blir lagt inn i etatens personalsystem (GAT). Alle skal ha nytt kurs etter 2 år. For mer utfyllende beskrivelse, og informasjon henviser vi til helseavdelingens eget svar på anbefalingen.

«Fengselet og helseavdelingen bør sikre at helseopplysninger ikke deles på en måte som bryter med helsepersonalets taushetsplikt i forbindelse med medisinalutdeling.»

Vi deler Sivilombudsmannens bekymring om at sensitive helsemessige opplysninger, som for eksempel om medikamenter, oppbevares tilgjengelig for våre ansatte. Hovedtyngden av medisiner som deles ut er A og B-preparater. Tyngre medisiner, som for eksempel C-preparater, deles ut av helseavdelingen selv. Vi viser til helseavdelingen sin uttalelse, der de definerer fengselsbetjenter som har gått medisinkurs som «helsepersonells medhjelper». De mener det er faglig uforsvarlig at man deler ut medisiner man ikke vet hva er. De påpeker spesielt tilfeller der man må kontakte giftinformasjonen eller legevakt om det blir gitt feil medisin utenfor helseavdelingens åpningstid.

Dagens ordning, der fengselsbetjenter deler ut medisiner, innebærer dessverre at sensitive opplysninger deles på en måte som burde vært unngått.

Helt avslutningsvis velger vi å legge ved vår nye rutine av 17.01.19, for forebygging av selvmord eller selvskading. Vi har hatt et ekstraordinært fokus på dette feltet siste 6 måneder.

Med hilsen



Nils Leyell Finstad
fengselsleder (konstituert)

Kopi:

Kriminalomsorgsdirektoratet m/vedlegg
Kriminalomsorgen region øst m/vedlegg