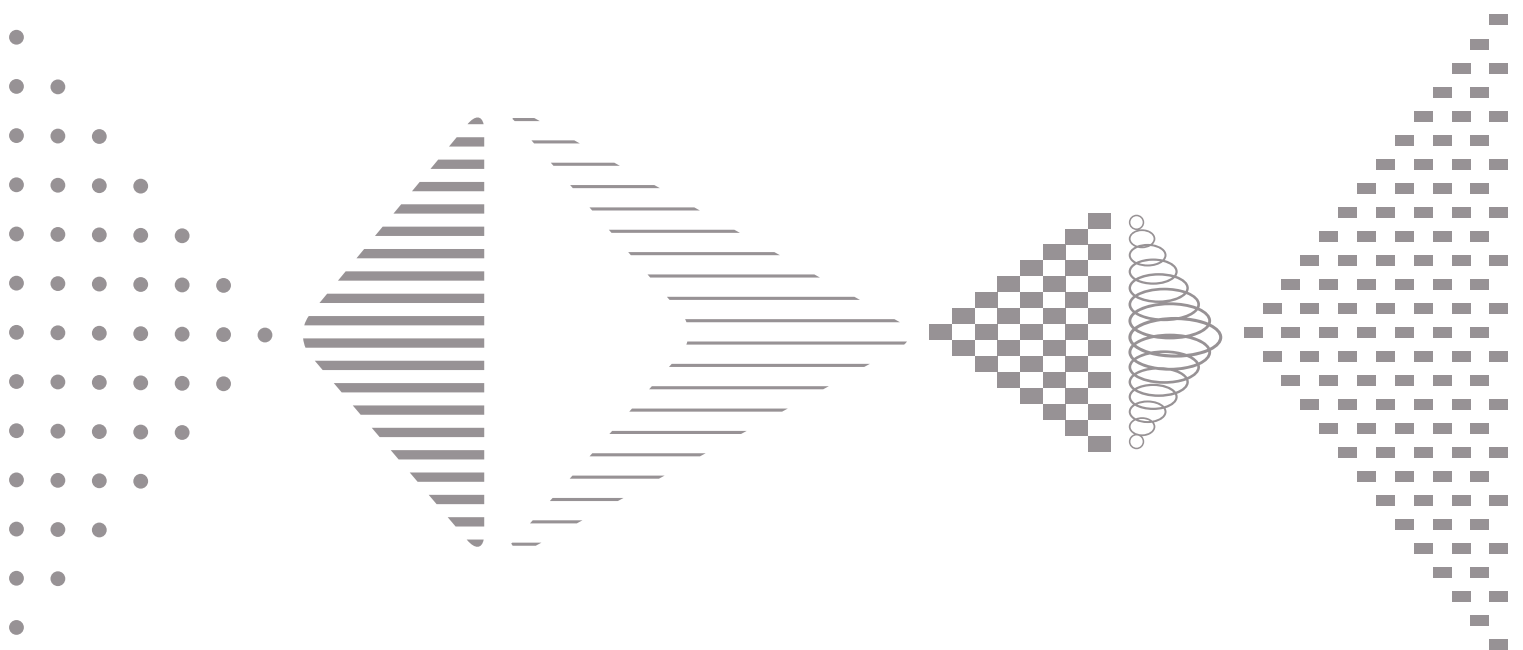




SIVILOMBUDET

BARN I EIDSBERG FENGSEL

En undersøkelse under OPCAT-mandatet



Undersøkelsen er utført av Sivilombudets forebyggingsenhet som ivaretar Norges forpliktelser under FNs tilleggsprotokoll til FNs torturkonvensjon (OPCAT). Enheten besøker steder der mennesker er fratatt friheten for å forebygge tortur, umenneskelig eller nedverdiggende behandling.

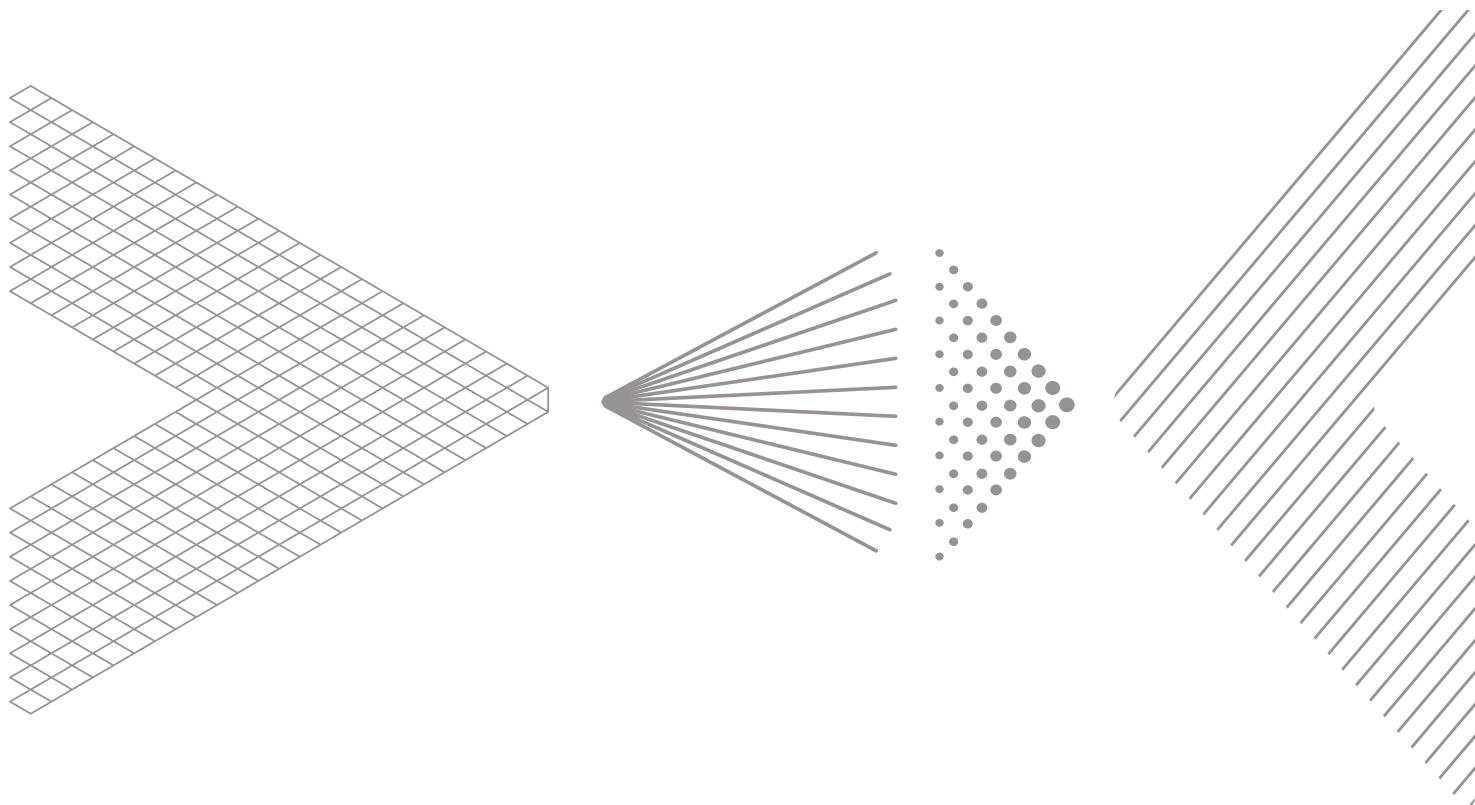
Forsidefoto: Indre Østfold fengsel, Eidsberg avdeling.
Foto: Sivilombudet



SIVILOMBUDET

BARN I EIDSBERG FENGSEL

En undersøkelse under OPCAT-mandatet



Innhold

Hovedfunn og anbefalinger.....	5
1. Om undersøkelsen	7
2. Mindreårige i fengsel	8
3. Barns rett til beskyttelse.....	10
4. Våre funn	11



Hovedfunn og anbefalinger

Sivilombudet har gjennomført en undersøkelse av ordningen med tre plasser for mindreårige i Indre Østfold fengsel, avdeling Eidsberg. Undersøkelsen er utført under Sivilombudets mandat for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig og nedverdiggende behandling, jf. Tilleggsprotokoll til FNs konvensjon mot tortur (OPCAT).

Samlet finner Sivilombudet at ordningen med tre plasser i Eidsberg fengsel strider mot FNs barnekonvensjons bestemmelse om at barn ikke skal plasseres i fengsel sammen med voksne, med mindre det er til barnets beste. Ordningen utgjør også en risiko for at

mindreårige utsettes for umenneskelig eller nedverdiggende behandling i strid med den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 3. I gjennomgangen av funnene nedenfor beskrives grunnlaget for denne konklusjonen nærmere.

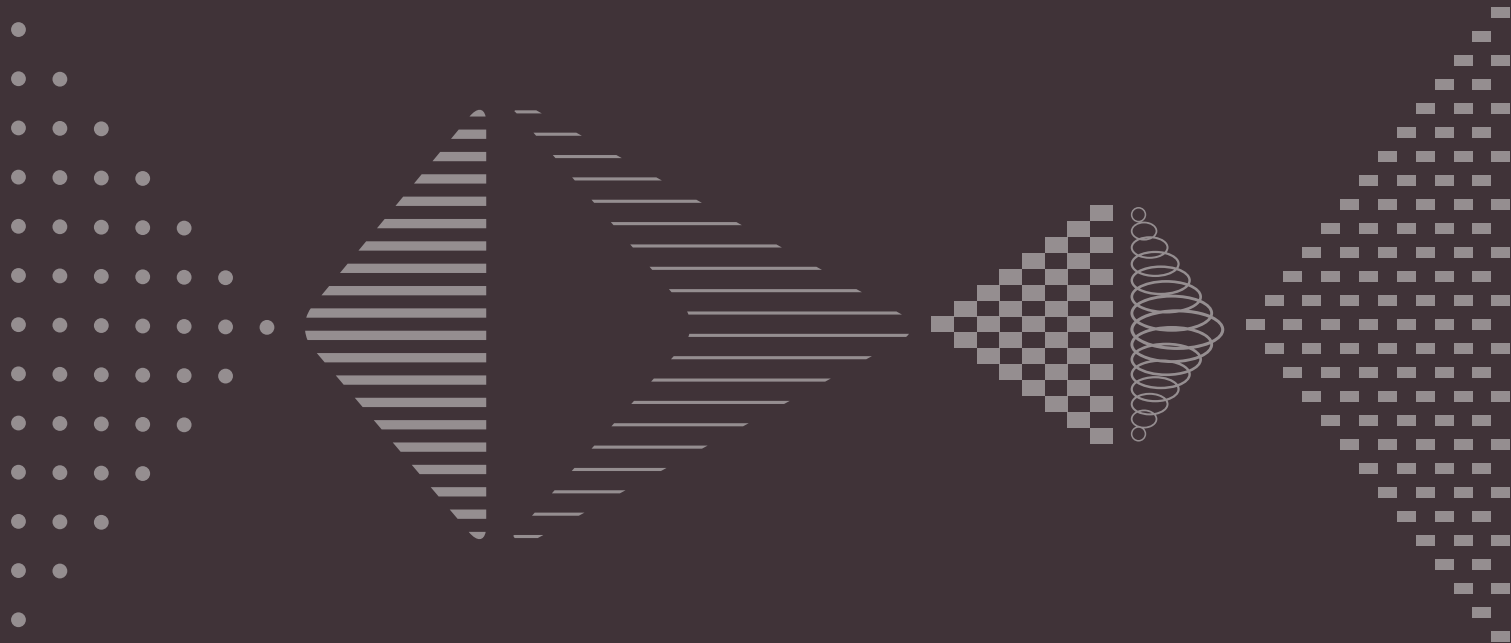
Sivilombudet understreker samtidig at fengselets mulighet til å ivareta sitt ansvar for å følge opp de unge voksne ikke må svekkes som følge av at det ikke plasseres mindreårige i fengselet. Forholdene for denne gruppen omtales nærmere i egen hovedrapport etter besøk til Indre Østfold fengsel, Eidsberg avdeling.

Undersøkelsens hovedfunn

- ▶ Mindreårige som plasseres i Eidsberg fengsel plasseres sammen med voksne innsatte. Plasseringen gjøres ikke på grunnlag av en vurdering av om fengsling sammen med voksne er til barnets beste.
- ▶ Eidsberg fengsel er ikke satt i stand til å følge opp de mindreårige tilstrekkelig. Til tider er mindreårige alene sammen med voksne innsatte.
- ▶ Ungdomsteamet som skal ivareta mindreårige ved Eidsberg fengsel, skal også ivareta unge voksne innsatte. Teamet har hverken kapasitet eller ressurser til dette.
- ▶ Det mangler nasjonale retningslinjer for ordningen og myndighetenes oppfølging av ordningen er svak.
- ▶ Kriminalomsorgen mangler pålitelig statistikk om antall mindreårige i fengsel for voksne. Kriminalomsorgsdirektoratet og fengselet oppgir ulike tall for hvor mange mindreårige som har vært i fengselet i 2023–24.
- ▶ Mindreårige innsatte plasseres også i andre fengsler for voksne og enkelte oppholder seg ved disse fengslene over lengre perioder.

Anbefalinger til Justis- og beredskapsdepartementet:

- ▶ Ordningen med å plassere barn i Eidsberg fengsel bør umiddelbart opphøre.
- ▶ Det bør umiddelbart iverksettes tiltak som sikrer at mindreårige ikke plasseres i fengsel for voksne uten at det er vurdert at dette er til barnets beste.



1. Om undersøkelsen

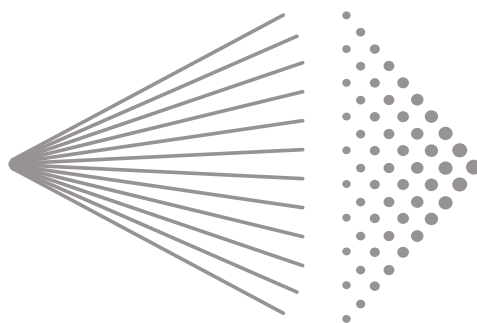
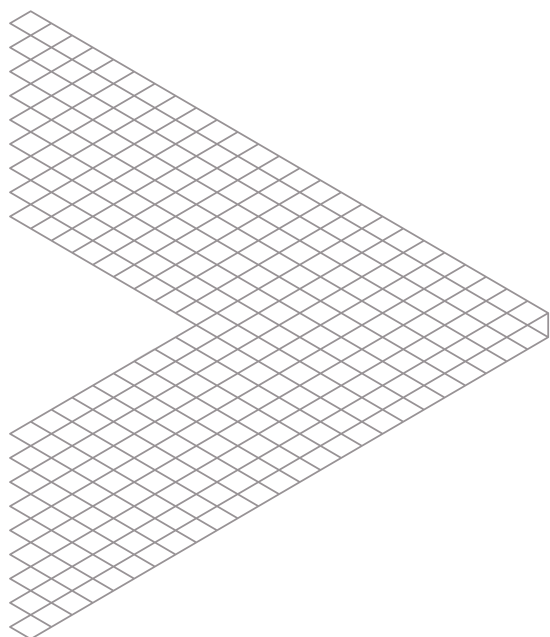
Sivilombudets forebyggingsenhet besøkte Indre Østfold fengsel, Eidsberg avdeling, i april 2024. Eidsberg fengsel er et høysikkerhetsfengsel med plass til 102 mannlige innsatte. Fengselet har siden 2020 vært pålagt å motta inntil tre mindreårige innsatte.

Under vårt besøk var det to mindreårige innsatte i fengselet. Forholdene for disse barna gjorde det nødvendig å gjennomføre en egen undersøkelse av de tre plassene for mindreårige i fengselet, og å undersøke i hvilken grad mindreårige også plasseres i andre fengsler for voksne. Det publiseres en egen rapport om de øvrige funnene vi gjorde i Eidsberg (publiseres høsten 2024).

Undersøkelsen baserer seg på dokumentasjon innhentet i forbindelse med vårt besøk og på observasjoner og intervjuer av innsatte og ansatte i fengselet. I etterkant er det hentet inn informasjon fra Kriminalomsorgsdirektoratet, kriminalomsorgen region øst og fengselet.



Indre Østfold fengsel, Eidsberg avdeling Foto: Sivilombudet



2. Mindreårige i fengsel

Antall mindreårige i fengsel

De siste ti årene har antallet nyinnsettelse av mindreårige i fengsel variert fra 19 som det laveste (2015) til 37 som det høyeste (2023). Tallene så langt i 2024 signaliserer en fortsatt økning (se tabell 1).

Ungdomsenhetene

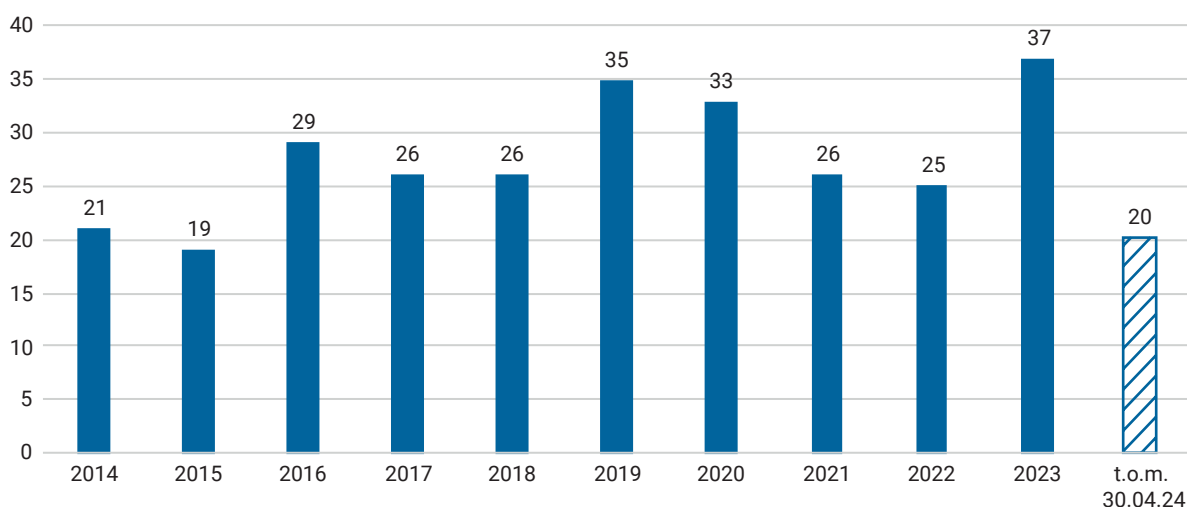
Det har vært egne fengselsenheter for barn i Norge de siste 15 årene. Ungdomsenhet vest i Bergen ble åpnet i 2009, og deretter ble Ungdomsenhet øst i Eidsvoll åpnet i 2016. Planen var at disse to enhetene skulle ta imot ungdom fra hele landet, og være et tilbud til alle mindreårige som er varetektsinnsatt eller som soner en dom. I statsbudsjettet for 2012–2013 uttalte regjeringen at målet er at barn og unge mellom 15 og 18 år ikke skal sitte i fengsel, men at det fortsatt ville være tilfeller der fengsel var nødvendig og at ungdomsenheten ble opprettet for å bedre forholdene for barn i fengsel.¹ Ungdomsenhetene skulle sikre mer tilpassede plasser for mindreårige og hindre at barn ble plassert i fengsler med voksne innsatte.

Det er nå lovfestet i straffegjennomføringsloven at når noen under 18 år settes i fengsel, skal det tilrettelegges for deres behov. Videre er det samme sted slått fast at enhetene som er opprettet spesielt for innsatte under 18 år skal ha et tverretattlig team som skal ivareta de unges behov under straffegjennomføringen og forberede tiden etter løslatelse.² Ungdomsenhetene skal også ha en tverrfaglig bemanning med om lag halvparten fengselsbetjenter og halvparten tilsatte med miljøterapeutisk, barnefaglig eller annen relevant sosialfaglig bakgrunn.³ Frem til mai 2024 var det fire plasser i hver av ungdomsenhetene. Det er nå åpnet ytterligere to plasser i Eidsvoll slik at det totalt er ti plasser i de to ungdomsenhetene.

Barn i andre fengsler for voksne

I tallmaterialet vi fikk fra Kriminalomsorgsdirektoratet kom det frem at det plasseres barn i en rekke fengsler som er beregnet for voksne.

Tabell 1: Nyinnsettelse, alle type fengslinger 15–17 år, begge kjønn



Kilder: SSB for 2014–2022 og Kriminalomsorgsdirektoratet for 2023–2024

1 Prop. 1 S (2012–2013) punkt 3.2.1, underoverskrift «Tilpassede tiltak for unge lovbyggere».

2 Straffegjennomføringsloven § 10 a første ledd.

3 Straffegjennomføringsforskriften § 3-1a.

Direktoratets oversikt viser at det i 2023 og 2024 har vært mindreårige innsatte i fengslene Hamar, Hustad, Bergen, Ullersmo, Skien, Mandal, Larvik, Bredtveit, Trondheim, Sem, Froland, Stavanger og Agder. Selv om de fleste oppholdene har vært korte og kan ha vært i forbindelse med rettsmøter, finner vi også flere eksempler på mindreårige som har tilbragt flere uker i fengsel med voksne, blant annet i Søndre Vestfold fengsel, avdeling Larvik. Dette er urovekkende.

Informasjon Sivilombudet har mottatt fra blant annet kriminalomsorgen regionkontor øst tilsier at Larvik fengsel har blitt et fengsel som også brukes hyppig for mindreårige, uten at vi kan se at det er tilrettelagt for mindreårige slik straffegjennomføringsloven og barnekonvensjonen krever. KDIs oversikter viser blant annet at Larvik fengsel fra januar 2024 fram til til 30. april 2024 hadde registrert dobbelt så mange døgn (154) med mindreårige innsatte enn Eidsberg fengsel (73). Det kan se ut som Larvik fengsel over tid tar imot mindreårige innsatte på lik linje med Eidsberg fengsel, uten at Sivilombudet kjenner til at det foreligger et formelt oppdrag om dette.

Særordningen for mindreårige i Eidsberg

Særordningen med tre plasser for mindreårige i Eidsberg ble etablert i 2020. Ordningen ble opprettet som resultat av Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2020. Et flertall bestående av regjeringspartiene foreslo å bevilge seks millioner kroner for å etablere plasser for unge under 18 år ved Eidsberg fengsel.

Da oppdraget om å etablere plassene for mindreårige i Eidsberg fengsel ble gitt fra Kriminalomsorgsdirektoratet, ble det forutsatt at det skulle etableres et ungdomsteam i fengselet. Dette skulle så langt som mulig være tverrfaglig og tilbudet utformes slik at de mindreårige så langt som mulig kunne holdes atskilt fra innsatte over 18 år.⁴ Om lag én av de seks bevilgede millionene skulle gå til helse og skoletilbud. I tråd med dette oppdraget har fengselet etablert et ungdomsteam med 5-6 stillinger. Teamet har knyttet til seg en psykolog fra BUP i 40 prosent stilling, men har hittil ellers kun bestått av fengselsbetjenter. De mindreårige får tilbud om skole i fengselets lokaler.

Ifølge KDI var det ni mindreårige i Eidsberg fengsel i 2023 og fem mindreårige fra januar 2024 til og med april 2024, mens fengselets har oppgitt at tallene er henholdsvis ti og syv. Ulikhetene i tallene kommenteres nærmere nedenfor.

4 Oppdragsbrev fra Kriminalomsorgsdirektoratet til Kriminalomsorgen region øst av 9. januar 2020.



3. Barns rett til beskyttelse

Det stilles en rekke menneskerettslige krav til statene når det gjelder frihetsberøvelse av barn og hvordan fengslene må tilrettelegges.

FNs barnekonvensjon slår fast at fengsling av et barn bare skal benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom,⁵ og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle avgjørelser som gjelder barn.⁶ I barnekonvensjonen artikkel 37 c andre punktum er det bestemt at ethvert barn som er berøvet sin frihet, skal holdes atskilt fra voksne, med mindre det motsatte anses å være det beste for barnet. FNs barnekomité har i generell kommentar nr. 24 uttalt at unntaket om barnets beste i artikkel 37 c må tolkes strengt, og at det som er bekvemmelig for staten ikke kan gå foran.⁷ Barnekonvensjonens bestemmelse må forstås slik at det ikke kan fattes en generell beslutning om at det er til ethvert barns beste å være fengslet sammen med voksne, men at det må bero på en konkret vurdering for det enkelte barn. Barnekomiteen har anbefalt norske myndigheter å sikre at barn ikke fengsles med voksne.⁸

Også FNs regler for beskyttelse av unge som er frihetsberøvet, de såkalte Havanna-reglene, og FNs minstestandard for håndtering av ungdomskriminelle, Beijing-reglene, understreker flere av de samme prinsippene som barnekonvensjonen, herunder at fengsling skal være siste utvei og for kortest mulig tidsrom. Disse er, i motsetning til barnekonvensjonen, ikke-bindende menneskerettslige standarder.

Straffeprosessloven, straffeloven og straffegjennomføringsloven inneholder flere regler som gjelder særskilt for barn som blir fratatt friheten. Terskelen for å sette

et barn i fengsel er høy: Et barn skal ikke varetektsfengsles med mindre det er «tvingende nødvendig»,⁹ og en som var mindreårig på handlingstidspunktet kan bare idømmes ubetinget fengselsstraff når det er «særlig påkrevd».¹⁰ Utover bestemmelsen i straffegjennomføringsloven om at oppholdet skal tilrettelegges etter deres behov,¹¹ er det flere særregler som bare gjelder mindreårige, blant annet regler for tilgang til helsehjelp, besøk i fengselet, bruk av telefon og utelukkelse fra fellesskapet. Reglene innebærer at det ikke er et forbud mot at barn kan være varetektsfengslet eller sone i fengsler for voksne, men at en rekke krav må være oppfylt og at oppholdet i et fengsel med voksne må være til barnets beste.

Barn som sitter i fengsel er særlig utsatt og et fengselsopphold kan i seg selv være skadelig for et barns helse.¹² FNs spesialrapportør mot tortur har beskrevet at det er økt risiko for vold, mishandling og tortur eller nedverdiggende behandling for barn som er frihetsberøvet.¹³ I spesialrapportørens rapport fra 2015 er det også lagt til grunn at den ekstra sårbarheten barn har, tilsier at terskelen for hva som skal anses som tortur eller nedverdiggende eller umenneskelig behandling er lavere for barn enn for voksne, og særlig for barn som er frihetsberøvet.¹⁴

5 FNs barnekonvensjon artikkel 37 b.

6 FNs barnekonvensjon artikkel 3.

7 FNs barnekomité, generell kommentar nr. 24, punkt 92.

8 Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway, 4. juli, 2018.

9 Straffeprosessloven § 184.

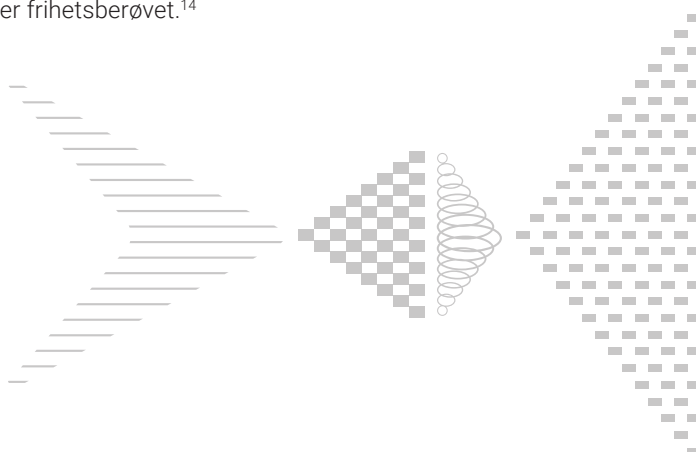
10 Straffeloven § 33.

11 Straffegjennomføringsloven § 10 a

12 UN Global Study on Children Deprived of Liberty, 2019, kapittel 6: "Impacts on Health of Children Deprived of Liberty", punkt 4.1. og 5.

13 FNs spesialrapportør mot tortur (2015), A/HRC/28/68 avsnitt 16.

14 FNs spesialrapportør mot tortur (2015), A/HRC/28/68 avsnitt 32–33.



4. Våre funn

► De mindreårige plasseres alltid sammen med voksne innsatte

Eidsberg fengsel har ikke en egen avdeling for mindreårige eller særlig tilrettelagte celler for de mindreårige som plasseres i fengselet. Samtidig forutsetter oppdraget til fengselet at de tre plassene til mindreårige ikke skal føre til at andre plasser blir stengt. De mindreårige plasseres derfor alltid sammen med voksne innsatte.

Fengselets utforming gjør at det i hverdagen ikke er mulig å holde barna atskilt fra de voksne innsatte. Fengselet har tre avdelinger fordelt på to bygg. Avdeling A er en restriktiv avdeling hvor personer som er besluttet utelukket fra fellesskapet eller isolert av retten blir plassert. Vi har ikke informasjon om at denne avdelingen var blitt brukt for mindreårige i 2023 og frem til besøkstidspunktet i 2024. Avdeling B og C er plassert i hver sin etasje i et såkalt «stjernebygg», der fire korridorer («boenheter») med 12 plasser i hver, strekker seg ut fra vaktrommet i hver sin retning. Alle boenheterne i avdeling B og C er likt utformet. Cellene har eget bad, men oppholdsrom og kjøkken er felles for hver boenhet med 12 plasser. Når mindreårige plasseres i en av disse boenheterne er det derfor ikke mulig å holde dem atskilt fra voksne innsatte uten å tømme hele korridoren eller låse de mindreårige inne når de øvrige innsatte er låst ut.

I en oversikt over hvor de mindreårige var blitt plassert i 2023 og 2024, kom det frem at syv av de åtte ordinære avdelingene var blitt brukt. Mindreårige var i flere tilfeller også plassert på fengselets rusmestringsenhet. Fengselet syntes å ta hensyn til flere forhold ved plassering, herunder eventuell gjengtilhørighet og konflikter mellom innsatte.

De to mindreårige som var i fengselet under vårt besøk var plassert i hver sin avdeling med 11 voksne innsatte. Barna ble ikke låst inn like mye som de voksne, og hadde stort sett åpen celledør på dagtid. Dette var i utgangspunktet positivt, men siden det ikke alltid var

ansatte tilstede, medførte det at de i perioder var alene sammen med et begrenset antall voksne innsatte som også hadde anledning til å bevege seg fritt i korridoren.

At mindreårige ikke er atskilt fra voksne innsatte, heller ikke når ingen ansatte kan være til stede, utgjør en risiko for at barna utsettes for umenneskelig eller nedverdiggende behandling.

► Mangler ved vurderingen av om det er barnets beste å plasseres med voksne

Det følger av barnekonvensjonens artikkel 37 c annet punktum at barn bare kan plasseres i fengsel med voksne dersom det er til barnets beste. Dette forutsetter at det gjøres en konkret vurdering av hva som er til det enkelte barns beste før det kan plasseres i fengselet i Eidsberg. Det er staten som er ansvarlig for at en slik vurderingen blir gjort og dokumentert.

Når politiet pågriper en mindreårig, skal han eller hun overføres til fengsel snarest mulig og senest dagen etter pågripelsen.¹⁵ Domsadministrasjonen i kriminalomsorgen region øst skal finne ledig plass i et av fengslene, og plasserer mindreårige i en av ungdomsenhetene når det er ledig der. Regionen har opplyst at fengsler for voksne unntaksvis brukes selv om det er ledig plass i ungdomsenhetene hvis det er problematisk å plassere noen av de mindreårige sammen eller det for eksempel er begått hæververk på en celle i en av ungdomsenhetene. Dersom det ikke er ledig plass i en av ungdomsenhetene, blir barnet rutinemessig plassert i et fengsel for voksne. I intervju med regionen kom det frem at domsadministrasjonen kan ta hensyn til personlige forhold hos den mindreårige, som for eksempel hvor den mindreårige har bostedsadresse, men at regionen ikke gjør en konkret vurdering av om det er det enkelte barnets beste å bli plassert sammen med voksne.

Når domstolen vurderer om vilkårene for varetektsfengsling er oppfylt kan plasseringsstedet være et

moment i vurderingen av om fengsling vil være et uforholdsmessig tiltak.¹⁶ Vår undersøkelse tyder på at domstolen ikke nødvendigvis har informasjon om hvor den mindreårige vil bli plassert. Det varierer også om informasjonen er riktig. Vi har gjennomgått syv fengslingskjennelser som gjelder mindreårige som har vært i Eidsberg. Det er konkrete opplysninger om Eidsberg fengsel i alle avgjørelsene, men det er bare i to av dem at det eksplisitt forutsettes at den mindreårige da vil bli plassert sammen med voksne og at dette tas høyde for i forholdsmessighetsvurderingen.

I de øvrige fengslingskjennelsene er det upresis eller feil informasjon om den faktiske situasjonen i Eidsberg. I én kjennelse skriver dommeren at aktor har opplyst at den siktede skal plasseres på «ungdomsavdeling» i Eidsberg fengsel og at det derfor legges til grunn at siktede *ikke* vil sitte i samme fengsel som voksne. I en annen er det beskrevet at Eidsberg har en egen avdeling for innsatte mellom 18–24 år, og at det kan gjøres tilpasninger for den mindreårige der.

Fengselet opplyste at de ikke gjør en vurdering av om det er til barnets beste å bli plassert hos dem, men tar imot innsatte som blir fordelt til fengselet.

På denne bakgrunnen legger Sivilombudet til grunn at det ikke systematisk gjøres en vurdering av om det er til det enkelte barnets beste å bli varetektsfengslet sammen med voksne innsatte i Eidsberg fengsel. I de tilfellene der vi så at det ble gjort en slik vurdering i forbindelse med varetektsfengsling, var denne i flere tilfeller basert på feil eller mangelfull informasjon.

► Mangler ved oppfølgingen av de mindreårige i fengselet

Kapasitet og rutiner

Ivaretagelse av mindreårige innsatte stiller krav til bemanningen, både når det gjelder kapasitet og kompetanse. Fengselet har over lang tid vært preget av lav bemanning, høyt sykefravær og problemer med å rekruttere til ledige stillinger. Konsekvensen var at fengselets normalbemanning over tid hadde vært lav. Dette omtales nærmere i egen besøksrapport for Eidsberg fengsel.

Fengselet hadde to skriftlige rutiner som gjaldt mindreårige innsatte. Rutinene var ikke tilstrekkelig godt kjent blant de ansatte. I tillegg inneholdt begge dokumentene rutiner om mottak og ivaretagelse underveis i oppholdet, og ordlyd og innhold var til dels ulikt. Begge forholdene utgjør en risiko for at rutinene ikke følges. Lav normalbemanning over tid i fengselet og at de mindreårige følges opp av svært mange ulike betjenter forsterker denne risikoen.

Ungdomsteam

Fengselet hadde, i tråd med oppdraget som ble gitt fra Kriminalomsorgsdirektoratet, opprettet et ungdomsteam. Ungdomsteamet finansieres av midler som årlig er bevilget siden 2020, og teamet har bestått av 5–6 stillinger i turnus. Det er opprettet flere «ungdomsteam» i andre fengsler i tiden etter 2020. I Kriminalomsorgsdirektoratets fagstrategi om unge innsatte (2021–2026) inngår ungdomsteam som ett av flere tiltak for å styrke oppfølgingen og tilbakeføringen til samfunnet av innsatte i aldersgruppen 18–24.¹⁷

Fengselet er pålagt å kunne ta imot inntil 40 innsatte i aldersgruppen 18–24 år, og ungdomsteamet i Eidsberg hadde både ansvar for de mindreårige innsatte og for å gi et tilrettelagt tilbud for unge voksne innsatte. Når det var mindreårige i fengselet skulle disse imidlertid prioriteres.

I årsrapporten for 2022 beskrev fengselet ungdomsteamet som velfungerende, med 5 fengselsbetjenter, en psykolog i 40 prosent stilling, samt en ungdomsansvarlig. I årsrapporten for 2023 ble teamet fortsatt beskrevet som godt fungerende, og at de utgjorde en stor ressurs for både innsatte og ansatte.

Under vårt besøk til fengselet i april 2024 kom det imidlertid frem at ungdomsteamet hadde store bemanningsproblemer. Flere hadde sagt opp og andre var langtidssykemeldte. På tidspunktet for vårt besøk var det bare én betjent i teamet i tillegg til avdelingslederen og den tilknyttede psykologen. Denne ansatte hadde da vært alene i en lengre periode.

Den ene ansatte i ungdomsteamet hadde åpenbart ikke mulighet til å følge tilstrekkelig opp de to mindreårige som var i fengselet under vårt besøk, blant annet fordi

¹⁶ Straffeprosessloven § 170a

¹⁷ Kriminalomsorgsdirektoratet, Fagstrategi om Unge domfelte og innsatte 18–24 år 2021–2026 (2021).

disse var plassert i hver sin avdeling. Fengselsledelsen beskrev at når det ikke var noen fra ungdomsteamet på jobb, ble en ordinær betjent tatt ut av linja og gitt i oppgave å følge den mindreårige. Dette var også tilfelle under vårt besøk. Heller ikke denne ene betjenten hadde imidlertid mulighet til å være sammen med de innsatte på to ulike avdelinger til enhver tid.

På tidspunktet for vårt besøk hadde fengselet i nesten seks måneder hatt så lav bemanning at halvparten av de innsatte til enhver tid var låst inn slik at det samme vaktlaget med betjenter kunne jobbe på både avdeling B og C samtidig. Arbeidsdagen til alle betjentene var svært hektisk. Dette påvirket åpenbart også oppfølgingen av mindreårige.

Ungdomsteamet hadde frem til vårt besøk bare vært besatt av fengselsbetjenter og manglet dermed tverrfagligheten som var forutsatt da plassene for mindreårige ble etablert.

Det var vårt inntrykk at ungdomsteamet og betjentene gjorde så godt de kunne og fikk til mye aktivitet sammen med de mindreårige. Ungdomsteamet hadde i utgangspunktet mulighet til å gjøre en rekke ulike aktiviteter, som trening, tur i lufttegården, bordtennis, TV-spill og matlaging. Ved gjennomgang av journalene til ti av de mindreårige kunne vi se at de innsatte i mange tilfeller hadde fått tilbud om samtaler og aktiviteter gjennom dagen.

Dokumentgjennomgangen viste imidlertid også at de ansatte til dels måtte basere seg på hjelp fra voksne innsatte, og at voksne innsatte med et spesielt ansvar for rydding og forefallende arbeid i sin boenhet («ganggutter»), også ble gitt oppgaver og ansvar i oppfølgingen av de mindreårige. Dette er svært problematisk.

Dokumentgjennomgang avdekket eksempler på barn som var redde, engstelige eller stresset over å være i fengselet. Det var flere eksempler på at barnet trakk seg tilbake og inn på egen celle når det bare var voksne innsatte til stede. Intervjuer med ansatte i fengselet bekreftet at mindreårige i flere tilfeller var utrygge og flere ansatte mente at mindreårige ikke burde være i

dette fengslet. Det var også store begrensninger i de ansattes kapasitet og kompetanse i å jobbe med å sikre de mindreårige best mulig tilbakeføring til samfunnet.

Samlet viste våre funn at oppfølgingen av mindreårige i fengselet var svært mangelfull og utgjør en risiko for brudd på den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 3 om umenneskelig og nedverdiggende behandling.

► Manglende regulering og styring av ordningen

Manglende oversikt over antall mindreårige i Eidsberg fengsel

Kriminalomsorgsdirektoratet har opplyst at det var 37 mindreårige i fengsel i Norge i 2023, og at ni av disse satt i Eidsberg fengsel i en eller flere perioder. Videre opplyste direktoratet at det i perioden januar-april 2024 var 20 mindreårige i fengsel, og at fem av disse var i Eidsberg.¹⁸

Eidsberg fengsel oppga imidlertid at tallene for de samme periodene var hhv ti (2023) og syv (jan.–apr. 2024). Det var også andre feil i tallgrunnlaget når de to kildene sammenliknes. Det var navn på enkeltinnsatte i direktoratets oversikt som ikke var oppgitt i fengselets liste, og omvendt. Det var for eksempel én mindreårig innsatt som fengselet opplyste at var hos dem i mer enn tre måneder i 2023, men som ikke var med i direktoratets oversikt. Fire mindreårige som fengselet opplyste hadde vært innsatt, stod ikke på direktoratets liste, mens tre mindreårige som direktoratet opplyste at hadde vært i Eidsberg, ikke stod på fengselets liste.

Vi kan derfor ikke konstatere hvor mange mindreårige innsatte det har vært i Eidsberg i 2023–2024, eller hvem disse var.¹⁹ Det er bekymringsfullt at det ikke er mulig å hente ut sikre data på dette området.

Manglende regulering og nasjonale føringer for barn i fengsler for voksne

På bakgrunn av Stortingets beslutning i 2019 om å bevilge seks millioner kroner til etablering av soningsplasser for mindreårige ved Eidsberg fengsel, formidlet

¹⁸ Totalt var hhv 25 og 11 mindreårige plassert i fengsel for voksne i de to periodene.

¹⁹ Til og med 30. april 2024.

Justis- og beredskapsdepartementets oppdraget til Kriminalomsorgsdirektoratet i tildelingsbrev for 2020.²⁰ Ordningen er ikke nevnt i de videre årlige tildelingsbrevene fra departementet til direktoratet (2021–2024).

Ut over kravene som stilles i straffegjennomføringsloven og -forskriften er det lite som regulerer ordningen med å plassere mindreårige i Eidsberg fengsel. Kriminalomsorgsdirektoratet utarbeidet et oppdragsbrev til region øst i januar 2020. Dette er et kortfattet brev som viser til Stortingets beslutning og gir noen overordnede føringer for ordningen. Regionkontoret på sin side utarbeidet ikke noe eget oppdragsbrev til Eidsberg fengsel om ordningen, men viste til brevet som kom fra direktoratet.

Det er ikke utarbeidet nasjonale retningslinjer for mindreårige i fengsler for voksne, og de to overlappende interne rutinene som fengselet selv har utarbeidet er etter vår kjennskap ikke kvalitetssikret av overordnet organ.

Manglende kontroll med og oppfølging av ordningen

Det synes å være få formelle rapporteringsstrukturer for ordningen med plasser for mindreårige i fengselet, utover rene statistikkoversikter som Kriminalomsorgsdirektoratet utarbeider ukentlig. Hverken fengselet, regionen eller direktoratet rapporterer særskilt om ordningen.

Ordningen er ikke nevnt i Kriminalomsorgsdirektoratets årsrapporter (2020–2024) til departementet. Ved gjennomgang av regionkontorets årsrapport til Kriminalomsorgsdirektoratet for 2023 ser vi heller ikke at ordningen er eksplisitt omtalt. Fire år etter at ordningen ble etablert, finner vi ingen overordnet skriftlig og systematisk vurdering, evaluering eller informasjon om hvordan arbeidet med de tre plassene har fungert og utviklet seg.

Sivilombudet vurderer at manglende rapportering om særordningen er problematisk, særlig fordi dette er en ordning som ikke er i tråd med barnekonvensjonens krav om at barn ikke skal fengsles sammen med voksne.

20 Innst. 2 S (2019–2020) Innstilling fra finanskomiteen om nasjonalbudsjettet 2020 og forslaget til statsbudsjett for 2020 og Innst. 6 S (2019–2020) Innstilling fra justiskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2020, kapitler under Justis- og beredskapsdepartementet mv. (rammeområde 5). Justis- og beredskapsdepartementet (2020) Tildelingsbrev til Kriminalomsorgsdirektoratet, 23. januar 2020.







Sivilombudet 2024

Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo

Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo

Telefon: 22 82 85 00

Grønt nummer: 800 80 039

E-post: postmottak@sivilombudet.no

www.sivilombudet.no