



# SIVILOMBUDET

AGDER FENGSEL AVD FROLAND  
Postboks 694  
4302 SANDNES

Vår referanse  
2023/2898

Deres referanse

Vår saksbehandler  
Mette Jansen Wannerstedt

Dato  
25.11.2024

## **Sivilombudets tilbakemelding på Froland fengsels oppfølging etter besøksrapport Agder fengsel, avdeling Froland**

Sivilombudet mottok 19. august 2024 tilbakemelding fra Agder fengsel, avdeling Froland om hvordan fengselet følger opp anbefalingene gitt i rapporter etter besøk fra Sivilombudets forebyggingsenhet 31. oktober - 2. november 2023.

Fengselet har gitt oss en oversiktlig gjennomgang av sin oppfølging blant annet gjennom en rekke ulike aksjonspunkter. Noen er igangsatt, mens andre er knyttet til prosesser som pågår og har derfor frist noe frem i tid.

I sitt brev viser fengselet til at en krevende ressursituasjon gjør oppfølgingen av noen av anbefalingene vanskelig. Vi har forståelse for dette, men forutsetter at fengselet i disse tilfellene sørger for å varsle tydelig om dette til overordnet myndighet.

Sivilombudet er kjent med at kriminalomsorgen er i en krevende ressursituasjon, og at dette har konsekvenser for både innsatte og ansatte. Forhold og funn som gjelder flere fengsler og forhold i kriminalomsorgen mer generelt, vil vi også ta opp med overordnede myndigheter.

### **Gjennomgang av fengslets oppfølging**

Vi går her gjennom svarene fra fengselet. Det vil gå frem hvilke punkter vi vil følge opp videre. Anbefalingene er nummerert nedenfor jf. besøksrapporten.

- 1. Fengselet bør så langt det er mulig sikre at alle innsatte har et dagtilbud i form av arbeid eller opplæring.*

Fengselet formidler at utfordringene med å gi et fullverdig dagtilbud til alle innsatte er de samme som under besøket vårt. Dette gjelder både de bygningsmessige utfordringene og bemanningsutfordringene. Blant annet viser fengselet til at de ikke har tilstrekkelige arealer og at bemanningen begrenser mulighetene til å gjennomføre tiltakene de ønsker.

Sam Eyde VGS har ifølge fengselet utvidet sin kapasitet og at det er etablert seks nye heldagsundervisningstilbud på rørleggerlinjen. Videre viser fengselet til at det er planlagt et

«lavterskel tilbud» for innsatte med ekstra utfordringer på 12 plasser. Dette tiltaket er foreløpig ikke iverksatt på grunn av utfordringer med bemanningen.

Fengselet har beskrevet følgende aksjonspunkter:

- Avvente KDIs gjennomgang av M2015, knyttet til aktivisering i de nye M2015 byggene – evt. vurdere tiltaksplan i etterkant av dette.
- Se på egen utnyttelse av bygningsmasse – vurdere om kapasiteten i dag utnyttes godt nok – egen frist satt til 31.01.2025
- Avvente budsjett 2025 knyttet til fremtidig bemanningsplan for Agder fengsel. Budsjett vil være avgjørende for aktiviseringsgrad. Egen frist satt til 28.02.2025.

**Vi ber om tilbakemelding på:**

- **Hvilke tiltak fengselet setter i gang som resultat av prosessene de har beskrevet i aksjonspunktene sine.**
- **Status for opprettelse av de 12 planlagte plassene med lavterskeltilbud.**

*2. Fengselet bør gjennom økt tilstedeværelse av fengselsbetjenter sikre bedre ivaretagelse av trykgheten til både innsatte og ansatte.*

Også under dette punktet viser fengselet til en utfordrende bemannings- og ressursituasjon. I 2023 måtte de redusere både sikkerhetsbemanning og sosialfaglig bemanning. De oppgir videre at de er forespeilet reduserte budsjetter også fremover, og at dette kan innebære utfordringer med å sikre god nok tilstedeværelse av betjenter også i fremtiden. Vi forutsetter at fengselet varsler tydelig til overordnet myndighet dersom de mener at de økonomiske rammene gjør at de ikke er i stand til å følge opp ombudets anbefalinger.

Det kommer frem i fengselets svar at de ofte må vurdere om de skal låse de innsatte inne på cellene fordi de ikke har nok bemanning. I disse tilfellene velger fengselet oftest å «tåle risikoen» med noe mindre tilsyn eller kun kameraovervåkning.

Fengselet har etablert et samarbeid med RVTs for å trygge fengselsbetjentene i arbeidshverdagen. De skal også forsøke å stanse høy turnover i organisasjonen. Dette er positivt.

*3. Fengselet bør tilby tolk ved innsamlingssamtale til alle innsatte som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter. Tolk bør også brukes når viktig informasjon skal gis eller innsatte ønsker å formidle informasjon til fengselet. Tilbud om og bruk av tolk bør dokumenteres.*

Fengselet har siden det åpnet hatt rutine for bruk av tolk, og har etter besøket vårt arbeidet for at alle ansatte er kjent med denne. Det har blitt presisert i rutinen og i organisasjonen at bruk av tolk skal dokumenteres, og at økonomi ikke skal påvirke en vurdering av om tolk er nødvendig eller ikke. Fengselet oppgir at det har vært en betydelig økning i bruken av tolk

etter besøk vårt. Den videre utviklingen i bruk av tolk skal også følges. Dette er viktig og positivt.

4. *Fengselet bør sikre at alle innsatte, uansett språk, har lik tilgang til informasjon og tjenester.*

Det er ifølge fengselet ressurskrevende å oversette all informasjon til alle innsattes morsmål. På tidspunktet for svaret var ca. 50 prosent av innsattgruppen utenlandske, fordelt på mange ulike språk. Fengselet beskriver at de forsøker å gi informasjon ved bruk av tolk, digitale verktøy og egne ansatte som behersker flere språk.

5. *Fengselet og Froland kommune bør sammen sikre at innsatte kan henvende seg til helseavdelingen uten at personsensitiv og taushetsbelagt informasjon blir tilgjengelig for uvedkommende.*

For å kontakte helsetjenesten via den elektroniske løsningen i fengselet, må de innsatte bruke skjermer som står i fellesområdene. Denne løsningen ivaretar i liten grad innsattes rett til fortrolig kontakt med helsetjenesten. For å sikre at innsatte ikke må benytte seg av den løsningen har fengselet og lagt opp til at de innsatte inntil videre kan sende en lapp i lukket konvolutt til helseavdelingen.

Fengselet oppgir at det som skulle være den opprinnelse elektroniske løsningen ikke er gjennomført på grunn av problemer knyttet til IKT sikkerhet. De innsatte skulle egentlig kunne sende elektroniske meldinger til blant annet helsetjenesten via skjerm på egen celle.

**Vi ber om en tilbakemelding på når fengselet digitale selvbetjeningsløsning vil bli iverksatt som opprinnelig planlagt.**

6. *Fengselet bør styrke innsattes muligheter til kontakt med omverdenen. Det gjelder særlig kontakt med venner og familie gjennom telefon, videosamtaler og besøk.*

I rapporten oppsummerte vi med at fengselet syntes «å legge til grunn for strenge begrensninger i innsattes kontakt med omverden. Dette gjaldt særlig begrensningene i tilgang til ekstra ringetid og til videosamtaler.»

Fengselet oppgir at de ha som målsetting å kunne tilby mer ringetid der dette ikke begrenses av for eksempel vedtak om avlytting. De forteller at flere innsatte har fått utvidet ringetid etter søknad.

Videre informerer de om at det er satt i gang et prøveprosjekt med økt ringetid i Agder fengsel, avdeling Mandal. Etter at prosjektet er ferdigstilt vil det vurderes om ringetiden også kan økes i Froland fengsel.

Fengselet oppgir at de fortsatt ikke har kapasitet til å tilby videosamtaler som er supplement til fysiske besøk. Det kommer ikke frem hva kapasitetsproblemet innebærer. De understreker at alle innsatte kan ha ett fysisk besøk i uken, men kan da ikke få ha

videosamtale i tillegg. Vi ser at fengselet i samarbeid med besøksavdelingen skal se om det er mulig å utvide kapasiteten. Det kommer ikke frem om dette tiltaket også gjelder kapasiteten til å gjennomføre videosamtaler.

**Vi ber om en tilbakemelding på:**

- **Hvilke tiltak Froland fengsel vil iverksette når resultatet fra prøveprosjektet i Mandal fengsel foreligger.**
- **Hva fengselet vil gjøre for å sikre at alle som ønsker videosamtale kan ha dette uten at det begrenser deres mulighet til å ha besøk**

*7. Fengselet bør sikre at alle innsatte som ikke er isolert kan tilbringe minst åtte timer utenfor cellen hver dag og drive med meningsfulle aktiviteter, inkludert i helgene.*

Fengselet oppgir at deres målsetning er at de innsatte skal ha minst 8 timer utetid hver dag uavhengig av om den innsatte har arbeids- eller skoletilbud eller ikke, men at dette ikke er mulig i den ressurs- og bemanningssituasjonen fengselet er i. De viser til at fengselet i lengre tid har vært driftet med en langt lavere bemanning enn hva opprinnelige bemanningsplaner tilsa. Situasjonen gjør at innsatte som ikke er sysselsatt låses inn på cellen deler av formiddagen, og derfor ikke har 8 timer utenfor cellen daglig.

Vi forstår fengselets svar som at det ikke er noe de kan gjøre innenfor gjeldende økonomiske rammer. Det er alvorlig at fengselet ikke opplever å ha ressurser til å sikre at innsatte får minimum åtte timer utenfor cellen daglig. Vi forutsetter at fengselet varsler tydelig om dette til overordnet myndighet.

Vi forutsetter også at fengselet så raskt som mulig setter i verk tiltak for å sikre de innsatte et minimum på åtte timer utenfor cellen daglig.

*8. Fengselet bør utarbeide tydelige retningslinjer for bruken av de forsterkede cellene på S+.*

Fengselet understreker at deres tidligere beskrivelse av cellene på S+ som forsterkede celler ikke gir et godt inntrykk av hvordan fengselet bruker disse cellene. De skriver at det ikke vil være hensiktsmessig å ha tydelige retningslinjer for bruken av celler på S+, fordi dette vil frata fengselet fleksibiliteten i bruken av cellene.

Vi minner om at vi fikk mye ulike informasjon om hvordan cellene på S+ skulle brukes. Det var også vanskelig å få oversikt over bruken av cellene, da dette ikke alltid var godt dokumentert eller begrunnet. Usikkerhet om hvordan denne atskilte delen av avdeling S skal brukes kan blant annet føre til at de blir brukt på en måte som ikke er i tråd med hensikten.

I vår rapport pekte vi på at det å sitte utelukket på en adskilt del av en restriktiv avdeling, eventuelt på en celle der deler av den normale innredningen er tatt ut, kan utgjøre en ekstrabelastning for innsatte, og øke følelsen av isolasjon. En slik plassering bør derfor tydelig komme frem av og begrunnes i utelukkelsesvedtaket.

Vi påpeker at en godt utformet rutine bør ta utgangspunkt i at cellene er atskilt fra resten av avdeling S og sikre klarhet i bruk, bemanning og tilsyn i denne delen av avdelingen. En skriftlig rutine bør også inneholde krav til dokumentasjon når innsatte plasseres på S+. Dette vil samlet bidra til å styrke rettsikkerheten til innsatte som plasseres på S+.

**Vi ber fengselet om en ny vurdering av hvordan anbefalingen om å utarbeide av retningslinjer for bruken av S+ vil bli fulgt opp.**

- 9. Fengselet bør sikre at alle utelukkelsesvedtak konkret beskriver hvilke konsekvenser vedtaket har for den innsatte.*
- 11. Fengselet bør sikre at alle vedtak om plassering på sikkerhetscelle treffes med hjemmel i lov, og med en konkret begrunnelse som viser at alle lovens vilkår er oppfylt.*

Vi merker oss at fengselet fra juni 2024 har ansatt en koordinerende fagansvarlig jurist som blant annet skal bidra til å sikre høyere kvalitet på vedtak om utelukkelse fra fellesskapet og plassering og sikkerhetscelle. Vi merker oss også at denne, sammen med avdelingsledere og inspektører, innen utgangen av 2024 skal gå gjennom vedtaksmaler på bakgrunn av våre funn og anbefalinger.

- 10. Sikkerhetssengen i fengselet bør avskaffes. Inntil det gjøres bør sikkerhetssengen plasseres slik at den ikke er synlig for innsatte som er på sikkerhetscelle eller av andre grunner går gjennom lokalene.*

Vi merker oss at sikkerhetssengen er blitt brukt en gang siden vårt besøk.

Fengselet viser til at dersom sikkerhetsseng skal avvikles bør en samtidig utrede hvilke andre livreddende tiltak som kan kompensere for dette. De viser til at KDI jobber med tematikken, og at de per i dag forholder seg til at sikkerhetsseng er et at tvangsmidlene de har mulighet til å benytte.

Fengselet har sørget for at sikkerhetssengen er tildekket, og skal fremstå som nøytral for de som oppholder seg i lokalene der den står plassert.

- 12. Fengselet bør sikre at det fattes vedtak ved planlagt bruk av håndjern. Vedtaket skal inneholde begrunnelse og skal kunne påklages.*

Funnene i rapporten handlet i all hovedsak om at det ikke ble fattet enkeltvedtak der det ble planlagt å bruke håndjern ved fremstillinger.

Fengselet beskriver at bruk av håndjern blir besluttet kort tid før en fremstilling eller overføring. Beslutningen tas som del av sikkerhetsvurderingen som gjøres i forkant av fremstillingen/overføringen. Slik vi forstår fengselet ser de ikke på dette som planlagt bruk av håndjern. Sivilombudet er ikke enig i denne vurderingen. En beslutning om bruk av

handjern som tas i forkant av en fremstilling/overførsel vil være å anse som planlagt bruk og beslutningen skal være et enkeltvedtak.<sup>1</sup>

Fengselet har svart at de fortsatt vil forholde seg til gjeldende retningslinjer fra KDI. Sivilombudet har tatt spørsmålet opp med KDI og forventer at retningslinjene endres. Samtidig minner vi om at fengselet selv har ansvar for å fatte enkeltvedtak der det kreves, også før retningslinjene er endret. Dette gjelder særlig når fengselet er uttrykkelig informert om situasjonen.

*13. Fengselet bør sikre at innsatte som har forhøyet risiko for selvmord og selvskading blir møtt med kunnskapsbaserte forebyggingstiltak, som økt menneskelig kontakt, omsorg og aktivisering.*

Fengselet er enige i at økt menneskelig kontakt, omsorg og aktivisering er viktig for å ivareta innsatte med forhøyet risiko for selvmord eller selvskading. De forteller at de har skjerpet sitt arbeid etter to dødsfall i 2023.

Fengselet har følgende aksjonspunkter for å følge opp denne anbefalingen:

- Fare for selvskading og selvmord er satt på agendaen tydeligere enn tidligere for eksempel gjennom å sikre oss at kartlegginger gjennomføres etter gjeldende rutiner.
- Tiltaksplaner ved fare for selvskading og selvmord skal i mer utstrakt grad inneholde vurderinger knyttet til bruk av innsattes nettverk, gjennom tilbud om ringetid og utvidet besøk.

**Vi ber om en tilbakemelding om hvordan fengselet skal sike at aksjonspunktene iverksettes.**

*14. Fengselet bør sikre at isolasjon ikke brukes som et virkemiddel for å forebygge eller håndtere selvmordsrisiko.*

Fengselet er enig i at isolasjon ikke skal brukes som et virkemiddel for å forebygge selvmord. De beskriver at de likevel i noen tilfeller bruker boenhet S i forbindelse med selvmordsrisiko, og at en flytting dit vil gi den innsatte bedre tilgang til bemanning og helsekompetanse. Boenhet S er fengselets restriktive avdeling der alle innsatte enten er utelukket fra fellesskapet eller har restriksjoner fra retten.

Fengselet anerkjenner at de har et behov for bevisstgjøring og kompetanseheving når det gjelder håndtering av innsatte med forhøyet selvmordsrisiko. De har følgende aksjonspunkter for å følge opp anbefalingen:

- Kompetanseheving av ansatte knyttet til selvmordsforebygging. Aktivt samarbeid med helse knyttet til dette.

---

<sup>1</sup> Prop. 143 L (2019-2020), s 36.

- Agder fengsel har økt tettheten av personalledere for å kunne være tett nok på betjenter, og dermed kunne veilede også i krevende situasjoner. Iverksatt fra januar 2024.

Fengselet har ikke kommentert bruk av sikkerhetscelle som virkemiddel for å forebygge eller håndtere selvmordsrisiko. Dette ble tatt opp som et punkt i rapportens *kapittel 8.2*

*Evaluering etter selvmord i fengselet, s 41:*

«Sivilombudet understreker at det er viktig at fengselet også ser på sin praksis med å omtale selvmord som en «trussel», hvordan sikkerhetscelle brukes som et virkemiddel og hvordan ansatte snakker om sikkerhetscelle til innsatte som har det vanskelig eller som har tanker om å skade seg.»

**Vi ber om tilbakemelding på:**

- **Hvordan aksjonspunktene for å følge opp anbefaling nr. 13 vil bli iverksatt.**
- **En beskrivelse av tiltak som iverksettes for å heve ansattes kompetanse i selvmordsforebygging.**
- **Hvilke konkrete tiltak som utgjør «aktivt» samarbeid med helse om selvmordsforebygging.**
- **Evt. tiltak som gjelder funn i rapporten om sikkerhetscelle som virkemiddel for å forebygge/håndtere selvmordsrisiko.**

*15. Fengselet, kommunen og sykehuset bør samarbeide om å iverksette helsefremmende tiltak for innsatte for å forebygge og redusere negative helsekonsekvenser som følge av bemanningssituasjonen i fengselet.*

Fengselet, kommunen og sykehuset hadde også på besøkstidspunktet månedlige samarbeidsmøter på ledernivå der blant annet bekymringer knyttet til den krevende ressurs- og bemanningssituasjonen ble tatt opp.

Det er positivt at fengselet har endret sine rutiner for å sikre at innsatte blir fulgt til timeavtalene sine hos helseavdelingen i fengselet. Ut over dette skriver fengslet følgende: «om kommunen eller sykehuset har ressurser til å iverksette flere helsefremmende tiltak som følge av kriminalomsorgens begrensede ressurser er tvilsomt, men noe vi vil følge opp».

Kommunen har i sitt svar beskrevet at sykehuset har søkt om prosjektmidler for å opprette en boenhet med tolv plasser for sårbare innsatte, hvor også fengsel og kommune vil bidra med ressurser. Dette er ikke nevnt i fengselets svar.

**Vi ber om en tilbakemelding på:**

- **Hva som er fengselets rolle i søknadsprosessen for å få midler til med å opprette en egen boenhet for sårbare innsatte**
- **Hvilke tiltak de tre partene har planlagt i påvente av svar på søknaden og i tilfelle søknaden ikke blir godkjent.**

*21. Froland kommune og Froland fengsel bør sammen sikre et system for forsvarlig medisinbehandling for å styrke pasientsikkerheten og hindre spredning av helseopplysninger.*

Fengselet oppgir at det er innført system med multidose, som vil kunne føre til færre avvik under medisinutdelingen. Det skal også gjennomføres medisinkurs for ansatte høsten 2024. Dette samsvarer med informasjonen vi har fått fra helseavdelingen.

Samtidig savner vi beskrivelse av tiltak for å sikre forsvarlig medisinoppbevaring på vaktrommene.

**Vi ber om en tilbakemelding fra fengselet, evt. i samarbeid med helseavdelingen, på hvilke tiltak de skal iverksette for å sikre forsvarlig medisinoppbevaring på vaktrommene.**

*22. Froland kommune bør, sammen med fengselet, sikre god informasjonsflyt om nyinnsettelse, fremstillinger og overføringer for å hindre avbrudd i innsattes helseoppfølging.*

Vi kan ikke se at fengselet har beskrevet hvordan de har fulgt opp denne anbefalingen ut over det som beskrives om fremstillinger under anbefaling 23.

**Vi ber fengselet om en tilbakemelding på hva de, sammen med helseavdelingen, gjør for å sikre informasjonsflyt om alle nyinnsettelse og overføringer.**

*23. Froland kommune og fengselet bør hver for seg holde oversikt over avlyste og utsatte fremstillinger til helsetjenester, og sammen sikre at de innsatte får nødvendig helsehjelp.*

Vi merker oss at fengselet skal sikre at avlyste fremstillinger registres i deres avvikssystem, og at det er ansatt en HMS-koordinator som skal ha ansvar for avvikssystem og avvikshåndtering. Dette vil kunne bidra til bedre oversikt over avlyste og utsatte fremstillinger.

Fengselet oppgir også at de på sine samarbeidsmøter med helseavdelingen har begynt å se på avvik knyttet til fremstillinger sammen. Vi forutsetter at dette skal bidra til å sikre at innsatte får nødvendig helsehjelp.

## Videre oppfølging

Samlet innebærer dette at vi ønsker mer informasjon om fengselets oppfølging av følgende anbefalinger (nummerering som i rapporten): 1, 5, 6, 8, 13, 14, 15, 21 og 22. Frist for tilbakemelding til Sivilombudet er **31. mars 2025**.

Vi minner om at fengselets svar også i den videre oppfølgingen skal utformes på en slik at det kan offentliggjøres. Dersom svarene inneholder opplysninger som ikke kan offentliggjøres må det opplyses om dette og sendes en sladdet versjon som kan offentliggjøres. Hjemmel for å unnta opplysningene må oppgis. Med mindre annet blir opplyst, vil det bli lagt til grunn at svarene kan offentliggjøres i sin helhet.

Ved spørsmål ta kontakt med Mette Jansen Wannerstedt [mjw@sivilombudet.no](mailto:mjw@sivilombudet.no), tlf: 22 82 85 43

For sivilombudet

Helga Fastrup Ervik  
avdelingssjef

Mette Jansen Wannerstedt  
seniorrådgiver

*Dette brevet er godkjent etter gjeldende interne rutiner og har derfor ikke håndskrevet underskrift.*

Kopi til:

FROLAND KOMMUNE FENGSELS HELSETJENESTEN  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET  
KRIMINALOMSORGSDIREKTORATET  
KRIMINALOMSORGEN REGION SØRVEST AVD  
ADMINISTRASJONEN