



Stavanger
kommune

SIVILOMBUDET STORTINGETS OMBUD FOR
KONTROLL MED FORVALTNINGEN

Postboks 3 Sentrum
0101 OSLO

Dato 07.04.2025

Saksnr. 2025/222019-1
Deres ref.

Oppfølging fra fengselshelsetjenesten i Stavanger kommune på Sivilombudets besøksrapport

Stavanger kommune viser til besøksrapport nr. 84, etter Sivilombudets forebyggingsenhets besøk i Stavanger Fengsel 17.–19. september 2024. Stavanger kommune ved fengselshelsetjenesten gir med dette tilsvarende på Sivilombudets anbefalinger nr. 1, 6, 13 og 30 i rapporten.

Rapporten er gjort kjent for ansatte i fengselshelsetjenesten, legevaktsjef, helsesjefen samt kommuneoverleger og rådgivere i helsesjefens stab ved samfunnsmedisinsk avdeling. Funn og anbefalinger samt oppfølging er redegjort for i direktør for helse og velferds kvalitetsutvalg. Vi viser også til beskrivelse av direktørens kvalitetsutvalg i innsendte dokumenter, se vedlegg 27.
Organisering av kvalitetsutvalgene i helse og velferd.

Anbefaling nr. 1. Fengsel, kommune og sykehuset bør styrke samarbeidet mellom tjenestene.

Særlig ved å sikre fast møtestruktur mellom partene på lokalt ledelsesnivå.

Anbefaling nr. 6. Fengselet, kommunen og sykehuset bør samarbeide om å iverksette

helsefremmende tiltak for innsatte for å forebygge og redusere negative helsekonsekvenser som følge av forholdene i fengselet.

For å sikre en bedre struktur og forbedret samarbeid mellom kriminalomsorgen, spesialisthelsetjenesten og kommunen, er det etablert faste møtepunkter på ulike nivåer. I disse møtene, samt de fortløpende møtene (morgenmøter) der alle partene er representert, vil det foregå samarbeid på tvers for å opprette og iverksette tiltak for innsatte for å forebygge og redusere negative helsekonsekvenser som følge av forholdene i fengselet.

Samarbeidsmøter: Den 17. februar 2025 ble det gjennomført et møte for å vurdere og videreutvikle samarbeidsstrukturen. I møtet deltok:

- kriminalomsorgen: fengselsleder og ass. fengselsleder
- spesialisthelsetjenesten – fengselsspoliklinikken: enhetsleder, en psykolog og en psykologspesialist

Postadresse
Postboks 8001, 4068 STAVANGER
Besøksadresse
Olav Kyrres gate 23

Telefon: 51 50 70 90
postmottak@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr.: 964 965 226

- Samarbeidsmøter på mellomledernivå:
For å styrke samhandlingen mellom partene er det besluttet at enhetsleder for fengselspoliklinikken deltar én gang årlig på de halvårige samarbeidsmøtene mellom kommunen ved avdelingsleder for fengselshelsetjenesten og kriminalomsorgen ved leder for Stavanger fengsel. Avdelingsleder for fengselshelsetjenesten har ansvar for å kalle inn til disse møtene. Det er i 2025 planlagt møter 20. mars og 13. oktober.
- Fagledermøter:
Det etableres to årlige fagledermøter med fokus på samarbeid på tvers av fagområdene. Temaer vil blant annet omfatte faglige problemstillinger, operasjonell drift og ansvarsfordeling.
 - Ansvar for innkalling: kriminalomsorgen ved ass. fengselsleder
 - Deltakere: fagledere fra de ulike virksomhetsområdene
 - Frekvens: 2 ganger per år
- Ansvarsgruppemøter:
Ansvarsgruppemøter opprettes fortløpende etter behov, ettersom de omhandler enkeltsaker knyttet til individuelle innsatte. Disse møtene kan derfor ikke fastsettes på forhånd.
- Veiledningsmøter:
Spesialisthelsetjenesten som er til stede i fengselet, vil etablere faste veiledningsmøter med kriminalomsorgen og fengselshelsetjenesten. Formålet er å sikre tett faglig oppfølging og samhandling. Leger i fengselshelsetjenesten og psykologspesialist vil tilstrebe faste møter ukentlig seg imellom.
- Morgenmøter:
De ulike tjenestene deltar i morgenmøtene. Fengselshelsetjenesten deltar daglig og spesialisthelsetjenesten ved tilstedeværelse.

Øvrige kommentarer til anbefalingen:

Stavanger kommune anerkjenner viktigheten av å forebygge negative helsekonsekvenser som følge av straffegjennomføring. Kommunen vil samtidig peke på følgende utfordringer:

Selv om det er kommunens helse- og omsorgstjeneste som har ansvar for å vurdere og rapportere forhold som kan ha negativ innvirkning på innsattes helse, er det kriminalomsorgen som har hovedansvaret for å sikre at de fysiske og organisatoriske rammene i fengslene er helsefremmende. Dette inkluderer å tilrettelegge for fysisk aktivitet, frisk luft og andre tiltak som fremmer fysisk og psykisk helse. Kommunens rolle er å samarbeide med kriminalomsorgen og andre relevante aktører for å identifisere og varsle om eventuelle helseskadelige forhold, men selve ansvaret for å utbedre slike forhold må fortsatt ligge hos kriminalomsorgen (staten).

Som Sivilombudet påpeker i rapporten, er en sentral utfordring i fengselet at manglende ressurser og bemanning i fengslene kan hindre gjennomføringen av helsefremmende tiltak. For eksempel krever tilgang til trening, lufting, varierte aktiviteter og tilfredsstillende menneskelig og sosial samhandling tilstrekkelig bemanning av betjenter og annet personell. Kommunens helse- og omsorgstjeneste kan ikke kompensere for slike mangler, da dette faller utenfor kommunens ansvarsområde.

Anbefaling nr. 13. Kommunen bør sikre daglig tilsyn og oppfølging av innsatte som er isolerte, og at dette dokumenteres i journalen.

Stavanger kommune anerkjenner viktigheten av hyppige tilsyn og oppfølging av innsatte som er isolert, for på best mulig måte å forebygge og behandle helsemessige skadevirkninger av isolasjon. For å delvis imøtekomme Sivilombudets anbefaling innfører fengselshelsetjenesten daglig tilsyn og oppfølging av isolerte innsatte når fengselshelsetjenesten er til stede i fengselet, det vil si mandag-fredag kl. 07.00-14.30. Stavanger legevakt har ikke mulighet for å gjøre rutinemessig tilsyn av alle isolerte innsatte på helger og helligdager, men kan kontaktes ved behov for akutt helsehjelp når ikke fengselshelsetjenesten er til stede.

Kommunen forstår også nødvendigheten av systematisk journalføring for å sikre at gjennomføring av tilsynet er dokumentert. Kommunen har tatt til etterretning at fengselshelsetjenestens journalføring må forbedres. Fengselshelsetjenesten har derfor iverksatt tiltak for å imøtekomme Sivilombudets anbefaling.

Som en del av dette arbeidet er det opprettet et eget skjema i legevaktens journalsystem (CGM), se vedlegg 1. *Tilsynssamtale for isolerte innsatte*. Skjemaet er utformet med faste spørsmål for å sikre kontinuitet i oppfølgingen og for å gjøre det enklere for flere sykepleiere å følge opp samme innsatt på en trygg, oversiktlig og systematisk måte. Dette skjemaet fylles ut som en del av tilsynsoppfølgingen, noe som bidrar til bedre dokumentasjon og kvalitet i helsetjenesten til de innsatte.

Vi viser også til eksisterende rutiner i innsendte dokumenter, vedlegg 20. *Prosedyre for oppfølging av innsatte på sikkerhetscelle* og vedlegg 21. *Prosedyre for tilsyn av innsatte ved bruk av tvangsmidler og isolasjon*.

Øvrige kommentarer til anbefalingen:

Stavanger kommune forholder seg til Helsedirektoratets veileder for kommunale helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel.

Vi registrerer at Sivilombudet flere steder i rapporten refererer til krav i den nye veilederen som var på høring da besøket ble gjennomført i Stavanger fengsel. Ny veileder er fortsatt ikke ferdigstilt, og det er uavklart fra Helsedirektoratet når den forventes ferdig.

Siden den nåværende veilederen også var gjeldende for besøksperioden, stiller vi spørsmål ved at rapporten legger til grunn krav som ikke var formelt gjeldende på det aktuelle tidspunktet.

Fra gjeldende veileder, sist revidert i 2016, under kapittel 4-3, Isolasjon- utelukkelse fra fellesskapet, gjengitt 5. og 6. avsnitt:

«De europeiske fengselsreglenes regel nr. 43.2, fastslår at lege, eller en sykepleier ("qualified nurse") som rapporterer til legen, skal legge særskilt vekt på helsen til innsatte som holdes i isolat. De skal besøke innsatte i isolat daglig og gi dem omgående medisinsk bistand og behandling når disse innsatte eller de fengselsansatte anmoder om det, sier de europeiske fengselsreglene.

Helsedirektoratet anbefaler at de ansatte i helse- og omsorgstjenesten i fengselet skal se til en innsatt på isolasjon når det er medisinske grunner for tilsyn. Det kan være når den innsatte ber om det, eller når opplysninger fra kriminalomsorgen eller andre gir grunn til å tro at den innsatte har behov for tilsyn.»

Stavanger kommune har fulgt denne anbefalingen, ut fra samme tolkningen som Helsedirektoratet, gjengitt her i teksten over ved: «Helsedirektoratet anbefaler at de ansatte i helse- og omsorgstjenesten i fengselet skal se til en innsatt på isolasjon når det er medisinske grunner for tilsyn»

Stavanger kommune viser samtidig til at ny beregningsmetode fra Helsedirektoratet gir et betydelig lavere tilskudd til fengselshelsetjenesten enn tidligere, og allerede nå medfører at kommunen må dekke deler av fengselshelsetjenesten med egne midler. Det vil være krevende om ny veileder gir krav om økt ressursbruk, uten at dette gjenspeiles i tilskuddet.

Anbefaling nr. 30. Kommunen bør sikre rutinemessig kartlegging og vurdering av selvskadings- og selvmordsrisiko

Stavanger kommune erkjenner at dokumentasjonen av kartlegging og vurdering av selvskadings- og selvmordsrisiko ved inntak ikke har vært tilstrekkelig. Det er rutine for å gjøre denne kartleggingen i inntakssamtalen, se vedlegg 5. *Kartleggingsskjema for inntakssamtale* og 23. *Selvskading og isolasjon – rutine* i innsendte dokumenter. Denne tematikken og påminnelse om å følge rutinene har derfor vært gjenstand for drøfting i samtlige personalmøter siden Sivilombudets besøk.

For å imøtekomme anbefalingen vil fengselshelsetjenesten bruke inntakssamtalskjemaet nøye og sørge for at relevante opplysninger registreres i kommunens journalsystem. Videre vil fengselshelsetjenesten fortsette tett samarbeid med kriminalomsorgen for å kartlegge innsatte i isolasjon, slik at deres behov fanges opp på en systematisk måte.

Gjennom disse tiltakene ønsker fengselshelsetjenesten å styrke både kartleggingen, dokumentasjonen og informasjonsflyten mellom fengselet og fengselshelsetjenesten i tråd med gjeldende rutiner og anbefalinger.

Avsluttende kommentar:

Stavanger kommune setter pris på læringspunktene fra Sivilombudets besøk i Stavanger fengsel. Kommunen mener at det bidrar til å styrke vår tjeneste. Fengselshelsetjenesten har fått konkrete anbefalinger om hvordan vi kan forbedre våre rutiner og praksis som bidrar til bedre kvalitet i oppfølging av de innsatte.

Vi mener dog at rapporten flere steder gir uklare beskrivelser av ansvarsforholdet mellom fengselshelsetjenesten og kriminalomsorgen. Kommunen kunne ha ønsket seg at det kom tydeligere frem i rapporten slik samhandlingen mellom fengselshelsetjenesten og kriminalomsorgen blir enda bedre.

Med hilsen

Louise Ringgaard Zweidorff

Stina Løkke
Louise Ringgaard Zweidorff
Saksbehandler
direktør

Runar Johannessen
leder

Vedlegg

1 Vedlegg 1. TILSYNSSAMTALE FOR ISOLERTE INNSATTE

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter