

Sivilombudet
Postboks 3
0101 OSLO

Deres ref.
2023/5312

Vår ref.
24/3584 - STEL

Dato
15.05.2026

Svar på Sivilombudets brev om bruk av utelukkelse fra fellesskapet - Oppfølging av besøk til Ringerike fengsel

Departementet har mottatt brev 26. mars 2026 fra Sivilombudet. I brevet viser Sivilombudet til en alvorlig bekymring for utelukkelse ved Ringerike fengsel. Bakgrunnen er ombudets besøk til fengselet i februar 2024 og senere oppfølging fra fengselet, regionen og Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI). Saken er ikke avsluttet fra ombudets side, og i brevet til departementet oppsummeres kritikken slik: *«Vår vurdering er at fengselets praktisering av straffegjennomføringslovens regler om utelukkelse fra fellesskapet har vært, og er, ulovlige. For det første har fengselet isolert innsatte på grunn av generell bemanningsmangel, som er i strid med loven. For det andre har fengselet isolert innsatte på grunn av bygningsmessige forhold som ikke er akutte. Dette er også lovstridig.»*

Ut fra KDIs og regionens tidligere redegjørelser i saken, mener Sivilombudet at det er usikkert om kriminalomsorgen *«i tilstrekkelig grad har tatt innover seg de strenge kravene for når straffegjennomføringsloven tillater utelukkelse fra fellesskapet på grunn av bygnings- eller bemanningsmessige forhold»*.

For å få opplyst saken tilstrekkelig har departementet bedt KDI om å redegjøre for planlagte og igangsatte tiltak for å sikre riktig etterlevelse av regelverket, og å hindre utelukkelse på grunn av bygnings- eller bemanningsmessige forhold som ikke er akutte, både i Ringerike og i øvrige fengsler. I tillegg er direktoratet bedt om å svare på hva Ringerike fengsel gjør for å tilby mer menneskelig kontakt til innsatte som ikke er plassert på det som er definert som en fellesskapsavdeling.

Arbeid med reduksjon av utelukkelse

Som Sivilombudet allerede er kjent med, har økt aktivisering og utlåsingstid og redusert isolasjon høy prioritet for departementet og for kriminalomsorgen. Dette er ett av virksomhetsmålene som KDI styres etter. I tildelingsbrev for 2026 presiseres at «[i]nnlåsing som følge av bygnings- og bemanningsmessige forhold skal så langt mulig ikke skje.» KDI blir videre bedt om å: «... sørge for at kriminalomsorgen i 2026 styrker sin internkontroll, og prioriterer arbeidet med rutiner og systemer som blant annet skal sikre fortløpende dokumentasjon av bruk av utelukkelse, tvangsmidler og kontrolltiltak, inkludert løpende vurderinger og oppfølging av de innsatte».

Stortinget vedtok 21. april 2026 lovforslagene i Prop. 165 L (2024–2025) Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (isolasjon i fengsel). Lovendringene har som hovedformål å redusere utfordringer med isolasjon i fengslene, og å sikre innsatte fellesskap og menneskelig kontakt. Blant annet lovfestes tydeligere vilkår og strengere krav for bruk av utelukkelse, tydeligere saksbehandlingsregler, skjerpede krav til kontroll fra overordnet nivå, og minstekrav til oppfølging av innsatte som er utelukket. Som følge av at Stortinget nå har vedtatt lovendringene, vil KDI utarbeide retningslinjer i tråd med disse. KDI er i tildelingsbrev for 2026 gitt i oppdrag å utarbeide en plan for implementering og iverksettelse av lovendringene som foreslås: «Planen skal sikre at forutsetningene er på plass både for å gi et tilbud i fengslene i tråd med lovforslaget, og for å ha tilstrekkelig informasjon og internkontroll for etterlevelse.»

Etterlevelse av gjeldende regelverk

Utelukkelse etter straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd kan kun skje dersom det foreligger akutte bygningsmessige eller akutte bemanningsmessige forhold. Bestemmelsen i § 37 første ledd bokstav e, som åpner for å utelukke innsatte for å «oppretholde ro, orden og sikkerhet», gjelder atferd fra den innsatte, og ikke forhold ved fengselet. KDI opplyser at retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 37.17, som åpner for å kunne utelukke en innsatt med hjemmel i bestemmelsens niende ledd kombinert med å opprettholde ro, orden og sikkerhet etter bestemmelsens første ledd bokstav e, vil bli endret. Oppdaterte retningslinjer vil bli ettersendt til Sivilombudet når endringene er foretatt. Departementet bemerker at de vedtatte lovendringene ikke inneholder hjemmel for å utelukke etter vilkåret om ro, orden og sikkerhet, nettopp med bakgrunn i erfaringer med at hjemmelen er uklar og tolket noe ulikt.

KDI har gjennomført flere tiltak for å styrke kontrollen med riktig etterlevelse av regelverket. Blant annet har direktoratet innført en ordning med krav til varsling fra lokalt til regionalt nivå om vedtak om utelukkelse etter straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd. Enhetene må redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å unngå bruk av utelukkelse, herunder tiltak for å skaffe nødvendig bemanning. Regionene skal rapportere tertialvis til KDI om enhetenes vedtak, herunder regionenes vurderinger av konsekvensene av utelukkelsene, og av enhetenes redegjørelser om tiltak for å unngå utelukkelse, samt begrunnelse for hvorfor disse eventuelt ikke er benyttet. Regionene og direktoratet vil dermed få en løpende oversikt og mulighet til raskt å gripe inn for å hindre oversitting på restriktiv avdeling grunnet plassmangel eller andre regelbrudd. KDI vil motta de første rapportene fra regionene nå i mai, og vil følge opp eventuelle avvik i styringsdialogen med regionene.

Oversitting på restriktiv avdeling på grunn av manglende kapasitet

Kriminalomsorgens enheter må, både etter gjeldende og nylig vedtatt regelverk, drives på en måte som sikrer at innsatte som utelukkes eller av andre grunner plasseres i en restriktiv avdeling, får tilgang til fellesskap når det ikke lenger foreligger et utelukkelsesgrunnlag. KDI opplyser til departementet at et stadig økende press på kapasiteten, både i Ringerike fengsel og i andre enheter, gjør situasjonen svært krevende, og at dette representerer en alvorlig utfordring for innsattes rettssikkerhet som kriminalomsorgen jobber aktivt med på ulike nivåer.

Ringerike fengsel vurderer om innsatte kan overføres til andre fengsler, og om innsatte som er plassert i restriktiv avdeling kan delta i fellesskapsaktiviteter i andre avdelinger. I hvor stor grad dette lar seg gjøre internt i fengselet, er avhengig av innsattesammensetningen og tilstrekkelig bemanning. I tillegg får kartlagte innsatte ved den restriktive avdelingen tilbud om fellesskap med hverandre i den utstrekning det lar seg gjøre. Når det er mulig, får innsatte 2-4 timer fellesskap og annen aktivitet som besøk, telefoning og tilbud om skole på cella. Dette gis både av betjentene og som et tilbud fra aktiviseringsteamet. Tilbudet varierer ut ifra det totale behovet til hele innsattegruppen på restriktiv avdeling. Antall og varighet på oppholdet avhenger også av sammensetningen av innsatte på avdelingen og i fengselet. Av andre relevante tiltak nevnes at Ringerike fengsel ser på muligheten for mer videoovervåking av fellesskap for å frigjøre ressurser til å kunne tilby innsatte mer fellesskap.

Gjennom oppstart av desentralisert utdanning og et prøveprosjekt med miljøterapeuter i turnus har Ringerike fengsel fått tilført noe mer ressurser. Det tar imidlertid noe tid før disse tiltakene har full effekt. KDI har bedt regionen om å rapportere på effekten av styrket bemanning.

På regionalt nivå tas det også aktive grep for å flytte innsatte fra Ringerike fengsel til ledig kapasitet i regionen, og overføringer mellom regionene. Blant annet på grunn av lite ledig kapasitet i regionen og i andre regioner kan det ta noe tid å få overført innsatte til andre enheter.

KDI har nå løpende oversikt over hvem som er utelukket i Ringerike fengsel etter straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd, og følger opp situasjonen til innsatte som venter på plass i fellesskapsavdeling i domskoordineringsmøter. KDI vil videre bistå i arbeidet med å sikre at innsatte på innkomstavdelingen flyttes til enheter som har ledig kapasitet på fellesskapsavdelinger der dette er mulig. Det er også dialog med region sørvest om å skjerme Ringerike fengsel mot nye innkallinger der dette er forsvarlig.

KDI opplyser at kriminalomsorgen må balansere ulike hensyn mot hverandre. Flyttinger og overføringer må vurderes konkret, da både nærhetsprinsippet, påbegynt oppfølging og progresjon og andre individuelle og generelle forhold kan tilsa at en slik løsning totalt sett ikke er forsvarlig.

Departementet har også stilt spørsmål rundt tiltak for å sikre at fengsler som opplever liknende utfordringer som Ringerike, finner løsninger, slik at innsatte ikke utelukkes mer enn det regelverket tillater. Regjeringen har årlig styrket kriminalomsorgen med tilleggsbevilgninger, blant annet for å bedre bemanningssituasjonen, noe som også skal øke utlåsningstiden i fengsler og bedre oppfølgingen av innsatte. KDI redegjør for at

midler er fordelt til regionene, som har utarbeidet planer for å øke utlåsningstiden i fengselsavdelinger som har mindre enn åtte timer utlåsningstid.

Ved Bergen fengsel er det planlagt å bruke midlene til å opprette nye stillinger (en stilling som fengselsbetjent, en sosialkonsulent og to stillinger i arbeidsdriften), med sikte på å øke utlåsningstiden og aktivitetstilbudet for innsatte særlig ved avdeling A-Øst, som nå gjenåpnes. Videre er en andel av midlene avsatt til å etablere et nytt aktivitetstilbud som er særlig rettet mot unge innsatte. Bergen fengsel har videre sett et behov for å øke antall vikarer ved ferieavvikling i sommermånedene, og planlegger å ansette ti vikarer i arbeidsdriften, i tillegg til at det brukes midler til å opprettholde driften av ressursteamet i ferien. Det er også planlagt å ansette to vikarer som skal opprettholde et undervisningstilbud i perioden skolen avvikler ferie. Avdeling A-vest har fortsatt lav utlåsningstid, og KDI opplyser at direktoratet i styringsdialogen med region vest vil be om en nærmere vurdering av hvordan tilgjengelige ressurser kan utnyttes best mulig med sikte på å øke tiden utenfor cellen.

Ved Romerike fengsel avd. Ullersmo er det avdeling Y som har hatt en dagsorden med gjennomsnittlig utlåsningstid på mindre enn åtte timer. KDI opplyser at dette nå er endret, slik at utlåsningstiden i ukedagene er satt til mer enn åtte timer. Det er lagt en plan om å bruke tildelte midler til å opprette nye stillinger for å øke utlåsningstiden også i helgene. Videre vil bemanningen ved Romerike fengsel bli styrket vesentlig som følge av omstillingen ved stenging av Oslo fengsel i juni måned. Romerike fengsel vil da få i overkant av 60 nye ansatte; herunder et ungdomsteam, et aktiviseringsteam og en rusmestringsenhet.

Departementet vil fortsette å følge utviklingen for utlåsningstid, aktivisering og bruk av utelukkelse fra fellesskapet nøye fremover.

Med hilsen

Lise Lehrmann
avdelingsdirektør

Stine Elde
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Kopi til
Kriminalomsorgsdirektoratet

Adresseliste
Sivilombudet