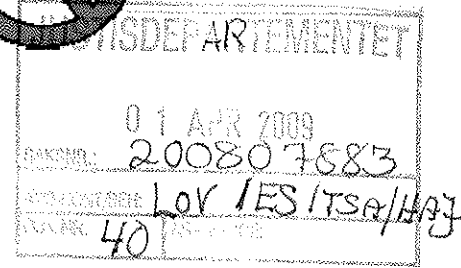


KROM

Norsk forening for kriminalreform



Justisdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

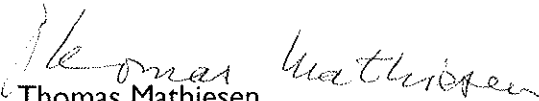
HØRING - RAPPORT "ETTERKONTROLL AV REGLENE OM STRAFFERETTSLIG UTILREGNELIGHET, STRAFFERETTSLIGE SÆRREAKSJONER OG FORVARING

De gjeldende reglene om strafferettslig utilregnelighet og strafferettslige særreaksjoner trådte i kraft 01.01.2002. Justisdepartementet oppnevnte 18.05.2006 en utredningsgruppe for å foreta en etterkontroll. Utredningsgruppens rapport ble overlevert departementet 30.04.2008 og sendt på høring 15.12.2008. Høringsfristen er 01.04.2009.

Vedlagt oversendes KROMs svar til høringen.

Oslo den 31.03. 2009


Halvar D. Pettersen
For styret i KROM


Thomas Mathiesen
For kriminalomsorgsutvalget i KROM

HØRINGSUTTALELSE FRA KROM

ETTERKONTROLL AV REGLENE OM STRAFFERETTSLIG UTILREGNELIGHET, STRAFFERETTSLIGE SÆRREAKSJONER OG FORVARING

De gjeldende reglene om strafferettslig utilregnelighet og strafferettslige særreaksjoner trådte i kraft 01.01.2002. Justisdepartementet oppnevnte 18.05.2006 en utredningsgruppe for å foreta en etterkontroll. Utredningsgruppens rapport ble overlevert departementet 30.04.2008 og sendt på høring 15.12.2008. Høringsfristen er 01.04.2009.

Høringsuttalelsens innhold:

- 1 Utredningsgruppens sammensetning og habilitet**
- 2 Tilregnelige lovbrytere – forvaring**
 - 2.1 Utredningsgruppens mandat og rapport**
 - 2.2 Fangenes syn**
 - 2.3 Høringsnotatet**
 - 2.4 Bruken av rettspsykiatere**
 - 2.5 Psykotiske i fengsel**
 - 2.6 Skjønnsmessig straffritaksregel for utilregnelighetsnære tilstand**
 - 2.7 Forvaring og unge lovovertredere**
 - 2.8 Gråsonestalten – en forutsetning som forsvant**
 - 2.9 Innholdet i soningen**
 - 2.9.1 Individuell behandling og urettferdighet**
 - 2.9.2 Det uklare endringskravet**
 - 2.9.3 De ansattes dobbeltrolle**
 - 2.9.4 Programvirksomhet**
 - 2.9.4.1 Programvirksomhet og videoopptak**
 - 2.9.5 Programdriften legitimeres gjennom fanger**
 - 2.9.6 Kontaktbetjentordningen**
 - 2.9.7 Strukturert miljøarbeid**
 - 2.9.8 Ansvarsgrupper**
 - 2.9.9 Progresjon under soning**
 - 2.9.10 Forvaringens svakeste**
 - 2.9.11 Skole og opplæring**
 - 2.9.12 Profesjonell behandling**
 - 2.9.13 Samarbeidspartners syn**
 - 2.10 Overvåkningens omfang**
 - 2.11 Brukermedvirkning og selvbestemmelse**
 - 2.12 Kvaliteten på kartleggings- og observasjonsmaterialet**
 - 2.13 Risikovurderinger**
 - 2.14 Sendrektig saksbehandling**
 - 2.15 Åpenhet og innsyn**
 - 2.16 Informasjonstilgang**
 - 2.17 Fangers personvern – Retten til privatliv – Personopplysningsloven - EMK art 8**
 - 2.18 Permisjoner, fremstillinger og frigang**
 - 2.19 Forslag om økt maksimal minstetid**
 - 2.20 Sosialt nettverksarbeid**

- 2.21 Progresjon mot løslatelse**
- 2.22 Brudd på straffelovens § 39 f og EMK art 5 nr 4**
- 2.23 Tidsubestemthet og uforutsigbarhet**
- 2.24 Dagens praksis med fremtidsplaner**
- 2.25 Soningsavtaler**
- 2.26 Uskyldig dømte forvaringsfanger**
- 2.27 Tilsynsordninger**
 - 2.27.1 Tilsynsrådet**
 - 2.27.2 Eksterne tilsynsordninger**
- 2.28 Godtgjørelse til juridisk bistand**

1 Utredningsgruppens sammensetning og habilitet

KROM er kritisk til den svært snevre sammensetningen av utredningsgruppen.

Sammensetningen avspeiler kompromisset mellom jus, psykiatri og politikk som hele særreaksjonsordningen hviler på. Gruppen sitter i det hele tatt for nær instituttene.

«I og med at leder for Sentral fagenhet har siddet som medlem av utredningsgruppen, har ikke gruppen kunnet gjøre noen uavhengig evaluering av fagenheten»¹

Også utredningsgruppens leders dobbeltrolle setter spørsmålstegn ved hans habilitet. Det vises til det som blir skrevet om konfliktsaker om psykotiske i fengsel nedenfor.

2 Tilregnelige lovbrøyttere – forvaring

2.1 Utredningsgruppens mandat og rapport

Utredningsgruppen skulle ifølge mandatet *«foreta en bred vurdering av forvaringsinstituttet, herunder om instituttet fungerer etter intensjonene»²*.

Det var knyttet forventninger til utredningsgruppens arbeid, etter at alle kritiske spørsmål de første seks årene etter at de nye ordningene var innført, ble satt på vent eller henvist til at ordningen ville bli gjenstand for en omfattende og svært grundig evaluering.

Det som foreligger fra utredningsgruppen er ikke en slik omfattende og grundig evaluering. KROM har merket seg at arbeidsgruppen går langt i å erkjenne at den ikke har evnet å oppfylle mandatet på en tilfredsstillende måte. Arbeidsgruppen skriver i sin rapport at *«flere av problemstillingene i mandatet er av en slik karakter at en mer utfyllende beskrivelse ville kreve gjennomføring av en langt bredere utredning, og i noen tilfeller egne forskningsrapporter»³*.

Forhold knyttet til forvaringens innhold er egentlig ikke etterkontrollert overhodet. KROM må konstatere at det per i dag, syv år etter at den trådte i kraft, ikke foreligger en tilfredsstillende etterkontroll av forvaringsordningen. KROM vil i det følgende ta opp en rekke forhold som er mangelfullt eller ikke vurdert.

2.2 Fangenes syn

Som grunnlag for utredningsgruppens arbeid skulle det hentes inn opplysninger fra påtalemyndighet, rettspsykiatri og fengselsvesen.

De forvaringsdømtes erfaringer ble med største selvfølgelighet sett som irrelevante, og fangeperspektivet er nærmest fraværende i etterkontrollen.

KROM har merket seg at departementet nå ber om innspill fra fangene. KROM har samarbeidet med tidligere og nåværende tillitsvalgte blant fangene på Ila om høringssvaret. De forvaringsdømte har sterke meninger om forvaringsinstituttet og arbeidsgruppens rapport,

¹Mæland m.fl. 2008 s. 26

²Mæland m.fl. 2008 s. 17

³Ibid. s. 26

både med hensyn til det konkrete innhold og prosessen som ledet frem til rapporten.

2.3 Høringsnotatet

I høringsnotatet begrenses behandlingen av forvaring til to punkter: Soningsprogresjon og godtgjørelse til juridisk bistand ved begjæringer om prøveløslatelse.

KROM lar seg ikke begrense av dette, men vil gi en mer omfattende høringsuttalelse.

2.4 Bruken av rettspsykiatere

Forarbeidene tok opp omfanget av judisielle observasjoner i forvaringssaker. Det ble slått fast at personundersøkelse skulle være obligatorisk før dom på forvaring. Særreaksjonsutvalget foreslo judisiell observasjon bare ved tvil om tilregnelighet. Stortinget utvidet imidlertid adgangen til «*når det ellers anses hensiktsmessig.*» Resultatet er at unntaket fortsatt er hovedregelen. Rettspsykiatrisk sakkyndige benyttes i tre fjerdedeler av sakene, personundersøkelse i en fjerdedel:

«Utredningsgruppen konstaterer at hovedregelen om personundersøkelse ikke har vært praktisert de første fem årene etter lovendringen. Det synes derimot å være hovedregelen at det blir foretatt rettspsykiatrisk undersøkelse.»⁴

Utredningsgruppen finner likevel ikke grunn til å foreslå noen endring av lovgivningen på dette punkt. KROM er sterkt uenig i dette. Overflødige sakkyndigerklæringer tjener intet annet formål enn å degradere, diagnostisere og stigmatisere den dømte ytterligere. Det helt unødige overforbruket av rettspsykiatere må bringes til opphør.

2.5 Psykotiske i fengsel

De utilregnelige skulle bli helsevesenets ansvar da sikringsordningen ble avløst av forvaring. Psykotiske skulle ikke lenger sitte på Ila. Likevel huser forvaringsanstalten til enhver tid psykisk lidende og lettere psykisk utviklingshemmede mennesker som ikke har noe i en straffeanstalt å gjøre.

KROM anser at det er både etisk og faglig helt nødvendig at disse fangene blir overført til adekvat behandling og oppfølging i institusjon.

I virkeligheten er det imidlertid ofte konflikt mellom forvaringsanstalten og psykiatrien. Utredningsgruppens leder møter Ila i døren i disse konfliktsakene. Ila direktør har flere ganger offentlig hevdet at han har fanger som i praksis hører hjemme i Mælands psykiatridivisjon, men at man her nekter å ta dem imot og behandle dem. At Mæland etterpå skal være habil til å lede etterkontrollen av det hele, er uforståelig for KROM.

2.6 Skjønnsmessig straffritaksregel for utilregnelighetsnære tilstand

⁴Mæland m.fl. 2008 s. 225

Særreaksjonsutvalget var enige om at det forekommer «*psykiske lidelser utenfor psykosebegrepet som antas å være like dyptgripende og virke like forstyrrende på motivdannelse og evne til å la seg påvirke av straffetrusselen.*»⁵

Utvalgets flertall, de tre psykiaterne, gikk likevel mot en fakultativ straffrihetsregel ved tilstander av betydelig svekket evne til realistisk vurdering av forholdet til omverdenen, psykisk utviklingshemming i lettere grad eller sterk bevissthetsforstyrrelse. De tre psykiaterne fant det «*nødvendig å legge avgjørende vekt på at det psykiske helsevern ikke har noe tilbud om behandling eller omsorg for disse gruppene.*»⁶

Derfor soner en gruppe lovbyggere, som på gjerningstidspunktet har vært i en like dyptgripende forvirringstilstand som de egentlig psykotiske, i dag forvaringsstraff.

Utredningsgruppen har ikke funnet holdepunkter for at fraværet av en fakultativ straffrihetsregel har gjort at straffrihetsregelen har kommet under press for å unngå urimelige domfellelser. Heller ikke adgangen til å gi nedsatt straff på grunn av nedsatt til regnelighet anvendes. Gruppen finner ikke grunn til å foreslå innført en skjønnsmessig straffrihetsregel.

KROM er sterkt uenig i dette, og mener det begås urett med dagens rettstilstand. Krom anser at det er behov for en skjønnsmessig straffrihetsregel for utilregnelighetsnære tilstander.

2.7 Forvaring og unge lovovertredere

«*Utredningsgruppen har ikke funnet noen grunn til å foreslå et forbud mot å idømme forvaring for lovbyggere under 18 år*»⁷.

KROM er sterkt uenig i dette, og krever et forbud mot å kunne idømme barn forvaring. Å plassere barn i fengsel, og i særdeleshet i forvaringsanstalt, kan ikke anses som annet enn overgrep. Særreaksjonens strenge soningsregime, uforutsigbarheten som følge av tidsubestemtheten og mangel en på soningsprogresjon bør i seg selv være tilstrekkelige argumenter for å innføre et forbud.

2.8 Gråsonestalten – en forutsetning som forsvant

KROM finner å måtte gå tilbake til forarbeidene for å kunne foreta en bred vurdering av forvaringsinstituttet, herunder om det fungerer etter intensjonene.

Weisæth-utvalget⁸ forslag om en egen institusjon, riktignok innenfor fengselsvesenet, men «*så vesensforskjellig fra de andre fengslene at den [burde] etableres som en egen enhet*» var en forutsetning i forarbeidene for forvaringsordningen

Weisæth-utvalget forutsatte at gråsonestalten skulle etableres med «*en annen ideologi, en annen type fagpersonell og annen bygningsmessig utforming*» enn det vanlige fengsel, og «*så fleksibel at den kan inndeles i mindre enheter avhengig av behovet til enhver tid.*» Enhetene

⁵NOU 1990:5 s. 49

⁶Ibid. s. 83

⁷Mæland m.fl. 2008 s. 44

⁸Her sitert og referert etter NOU 1990:5 s. 29

skulle være små og oversiktlige, ikke over fem-åtte plasser, og med «*rikelig plass og varierte typer av oppholdsrom og utearealer.*»

Personalgruppen måtte være tverrfaglig sammensatt, med «*kunnskaper og teknikker fra disipliner som sosialpedagogikk, sosiologi, kriminologi, klinisk psykologi og lignende.*» Stillingene skulle gjøres attraktive og rekrutteringen bedres med hjelp av ekstra stimuleringsiltak, og ved ansettelse skulle interesse og personlig egnethet vektlegges like meget som utdanning.

Straffelovkommisjonens særreaksjonsutvalg uttalte at det ville «*sterkt anbefale at den spesialinstitusjon som Weisæth-utvalget foreslår blir opprettet så raskt som mulig.*»⁹ Regjering og Storting fulgte opp, og opprettelsen av en «gråsonestalt,» lagt til Trondheimsregionen, ble vedtatt. I det videre forarbeidet for forvaringsbestemmelsen ble det antatt at i alle fall en del av de forvaringsdømte skulle plasseres i den nye institusjonen.

Men et eller annet sted i prosessen tok en eller annen frem en kalkulator. Dermed var eventyret om gråsonestalten ute. Nå ble det hetende at man skulle ruste opp Ila.

De forholdsvis ubetydelige bygningsendringer som er gjort ved Ila er knapt nok symbolsk, sammenlignet med den standard som var tenkt i Weisæth-utvalget og særreaksjonsutvalget.

2.9 Innholdet i soningen

Weisæth-utvalget og Særreaksjonsutvalgets vektlegging av en annen type institusjon, hang sammen med innholdet i forvaringen. En annen type institusjon med en annen type innhold.

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) beskriver Ila slik:

*«Ila [skal] være særlig tilpasset med hensyn til bygningsmasse, innhold, samt størrelse og sammensetning av personale ... Virksomheten skal være basert på individuelle mål om bedret adferdsmestring gjennom et samordnet, helhetlig metodisk arbeid ... Alle forvaringsdømte skal ha en grundig individuell behandling der det tilrettelegges for egen utvikling og vekst ... Den forvaringsdømte skal sone i et miljø som fremmer og påminner om samhandling, empati og fellesskap ... [Han må] stimuleres til å bli handlingsbevisst og han må få støtte og råd underveis ... Ila skal legge forholdene til rette for at den dømte skal gjøre en egeninnsats for å motvirke sitt kriminelle handlingsmønster og søke endring i tanke, handling og adferdsmønster ... mange tiltak [skal sammen] hjelpe innsatte med endringsarbeidet ... Den forvaringsdømte skal få anledning til å gjøre noe med livet sitt gjennom programvirksomhet og samtalegrupper.»*¹⁰

Og alt sammen er «*fundamentert på et humanistisk menneskesyn, etikk, teori, metode og praksis.*»

Fra et fangeperspektiv er det vanskelig å se at forvaring har et kvalitativt annerledes innhold enn ordinær fengselsstraff. De virkemidler som benyttes i forvaringsanstalten synes å være tilnærmet identiske med de som benyttes i fengselsvesenet for øvrig. Forvaringsordningen preges imidlertid av en rekke *negative* forskjeller sammenlignet med ordinær dom: Et

⁹NOU 1990:5 s. 111

¹⁰KSF 2002

strengere soningsregime, belastninger knyttet til inngripende overvåkning (kartlegging og observasjon), uforutsigbarhet knyttet til tidsbestemthet, lang soningstid i lukket anstalt uten mulighet for permisjoner og mer eller mindre påtvunget sosial interaksjon med fangevoktere er eksempler på dette.

2.9.1 Individuell behandling og urettferdighet

Slik formuleres forvaringsanstaltens idegrunnlag: «*Alle forvaringsdømte skal ha en grundig individuell behandling, der det tilrettelegges for egen utvikling og vekst.*»¹¹. Det er imidlertid lite som tyder på at «individuell behandling» fungerer som en positiv ressurs for fangene. Derimot er individualbehandlingen et uhyre effektivt maktmiddel for forvaringsanstalten:

«'Individualbehandling' - håndtering av den enkelte gjennom individuelle belønninger og trusler - var i sin tid (er fremdeles) et av bedriftseierens svar på tendenser til organisasjon blant arbeiderne. Slik individuell håndtering - beherskelse gjennom splittelse - er selvsagt også fengselsdirektørens, overlegens og aldershjemsbestyrerens strategi overfor tendens til motorganisasjon blant fanger, syke og gamle ... Det som er særlig viktig i håndteringen av de utstøtte, er at 'individualbehandlingen' kan opphøyes til en særskilt ideologisk tilnærming.»¹²

Individualbehandlingen foregår innenfor rammen av progresjonssoning eller differensiert soning. «*'Differensiert soning' blir ikke 'varierte tilbud ut fra den enkeltes behov', men en markedsliberal løsning hvor den enkelte fange gjøres ansvarlig for seg selv.*»¹³ Forvaringsanstaltens utgangspunkt er at fangen selv er ansvarlig for sin soning og rehabilitering. Fengselet ansvarliggjøres i liten grad; anstalten skal jo kun «legge forholdene til rette» for at fangen skal kunne gjøre en egeninnsats. De tilbud og tiltak fangen får mulighet til å benytte seg av, avgjøres på grunnlag av hans *innsats*, ikke hans *behov*. Forvaringsanstalten fremstår således som en markeds plass der fangen kan «kjøpe» privilegier og muligheter. Betalingsmiddelet er konformitet og «korrekt» adferd og holdninger. Den som investerer, får tilsvarende avkastning. De mest ressursvake taper i alle ledd ettersom de har problemer med å leve opp til koder, krav og forventninger.

2.9.2 Det uklare endringskravet

Begrepet «endring» har nærmest blitt et mantra i forvaringsanstalten. Fangen skal endre seg, han forventes å delta i endringsrettede tiltak og hans soningsprogresjon avgjøres i stor grad på grunnlag av skjønnsvurderinger av hvorvidt endringen er tilstrekkelig. Forvaringsfanger er godt kjent med standardiserte fraser som «du har ikke vist tilstrekkelig endringsvilje» og «du har ikke kommet langt nok i din endringsprosess».

At fangevoktere gjennom kartleggingskjemaer, daglig journalføring og miljørapporter skal kunne foreta adekvate og relevante personlighets- og adferdsanalyser samt tilhørende evalueringer, fremstår som lite realistisk.

Fangene opplever det som et stort problem at det omfattende endringskravet fremstår som uklart. Til tross for at forvaringsanstalten bruker mye tid og ressurser på kartlegging, observasjon og risikovurdering, er det meget få fanger som får en klar tilbakemelding på hva

¹¹Ibid. s. 11

¹²Mathiesen 1992 s. 48

¹³Giertsen 1995 s. 414

det er man mener bør endres og hvordan dette kan oppnås, utover rent generelle formaninger om «å delta i program».

Hvordan endring skal måles fremstår som en ytterligere komplikasjon:

«Utredningsgruppen har ikke kunnet foreta noen undersøkelse av om domfeltes personlighet faktisk endres som følge av gjennomføring av forvaring, men vil likevel peke på at det er urealistisk å forvente at forvaringens innhold, uansett hvor omfattende og gode tiltak som iverksettes, skal resultere i personlighetsendring.»¹⁴

2.9.3 De ansattes dobbeltrolle

Straffegjennomføring i dag bygger formelt på at det skal etableres konstruktive relasjoner mellom fanger og voktere. De ansatte skal til og med fungere som positive rollemodeller. Målsetningen er særlig sentral ved gjennomføring av forvaring i og med at forvaringsanstalten ønsker å satse spesielt på kontaktbetjentarbeid, ansvarsgrupper og strukturert miljøarbeid i avdelingene.

På Ila eksisterer det ingen formell differensiering mellom fangevoktere og miljøterapeuter, hverken med hensyn til arbeidsoppgaver eller roller i avdelingsmiljøet. Alle bærer en maktdemonstrerende uniform, alle driver vakthold, alle gjennomfører cellevisitasjoner, kroppsvisitasjoner og tar urinprøver av fangene. Miljøterapeutene på Ila blir rett og slett fangevoktere; uten tydelige stillingsbeskrivelser og roller som ivaretar og fremhever deres utgangspunkt som omsorgsarbeidere, blir de assimilert inn i en straffekultur. Fanger gir uttrykk for at det faktisk er umulig å vite hvilke av de ansatte som er miljøterapeuter, før de eksplisitt presenterer seg som «miljøterapeut».

Departementet erkjenner den problematiske situasjonen:

«Betjentenes rolle som støtteperson kan oppleves å være i motsetningsforhold til de kontrolltiltak som de jevnlig utfører, som å ta urinprøver, visitere cellene og kroppsvisitere innsatte. Ved konflikter og kriser i fengselet vil man som fengselsbetjent også unntaksvis måtte bruke fysisk makt overfor innsatte. Dette kan oppleves som vanskelig både av den innsatte og ansatte, og kan redusere oppnådd tillit og muligheter for videre rehabilitering.»¹⁵

Dobbeltrulleproblematikken ligger som et kontinuerlig bakteppe i forvaringsanstalten og rører ved noe fundamentalt i systemstrukturen, men er likevel ikke tematisert i etterkontrollen.

KROM finner det rimelig å hevde, med støtte fra fangene, at vokterdrevne tiltak som kontaktbetjentordningen, programvirksomhet, miljøarbeid og ansvarsgruppearbeid er dømt til å mislykkes så lenge man ikke evner å redusere den mistillit og de belastninger som følger av fusjonen mellom vokter- og hjelperollen.

2.9.4 Programvirksomhet

Tall for alle landets fengsler viser at programdeltagelse utgjorde 1,7 % av sysselsettingen i 2007. Ved en tilsvarende telling i 2004 var andelen 2,6 %.¹⁶ Forvaringsanstaltens tall viser at

¹⁴Mæland m.fl. s. 91

¹⁵St.meld.nr 37 (2007-2008) s. 207

¹⁶St.meld.nr 37 (2007-2008) s. 50

75 % av forvaringsdømte som var på Ila pro 31.12.2007 har fullført program.¹⁷ Det er altså grunn til å fastslå at programvirksomheten er langt mer fremtredende ved forvaringssoning enn ved ordinær domssonning.

Det er knyttet store økonomiske kostnader til programgjennomføring på Ila. Det fremgår av anstaltens vedlegg til etterkontrollen at programavdelingen driftes av 15 ansatte.¹⁸ I tillegg gis ca. en halv million kroner årlig i grunnbeløp over anstaltens budsjett.¹⁹

Programvirksomheten skal ideelt sett representere et konstruktivt og frivillig tiltak. Realiteten for de forvaringsdømte er imidlertid at programdeltagelse fremstår som frivillig tvang. Det er en kjensgjerning at man oppnår goder ved å delta i program. Programdeltagelse er en faktor som inngår i alle vurderinger knyttet til soningsprogresjon for forvaringsdømte, eksempelvis fremstillinger, aktivitetsturer, permisjoner, frigang etc. Den enkeltes programvirksomhet blir også beskrevet detaljert i miljørapportene. At man har deltatt i program blir tolket som endringsvilje.

En stor andel programdeltagere har egentlig ikke noe ønske om programvirksomhet, men derimot et naturlig ønske om hensiktsmessig soningsprogresjon. Program blir således en belastning og ikke en ressurs. Det finnes også eksempler på at program kommer i veien for andre potensielt mer konstruktive og motivasjonsfremmende tiltak, eksempelvis skolegang. Flere forvaringsfanger har havnet i en meget uheldig situasjon der de føler seg nødt til å gi opp og/eller utsette viktig skolegang ettersom tid må prioriteres til programdeltagelse. Skoleelever i forvaringsanstalten er blitt vant til å høre at «skolegang er sikkert fint, men det er program som er viktig».

Det faktum at 75 prosent av forvaringsfangene har fullført program sier først og fremst noe om gjennomføringspraksisen. Både norsk forskning på området og den generelle holdningen i fangebefolkningen på Ila underbygger dette. Den frivillige tvangen fremdyrker ytre motivasjon og formålsrasjonalitet. At en så stor andel av forvaringsfangebefolkningen fullfører programmer tydeliggjør et tragikomisk paradoks: Kognitive adferdsprogrammer bygger på en menneskemodell der man forutsetter at individet preges av en mangelfull kognitiv utvikling og manglende evne til langsiktig planlegging. Ved å fullføre et program for å kunne oppnå soningsprogresjon i fremtiden viser man nettopp at man har en intakt evne til langsiktig planlegging.

Programdeltagelse har, paradoksalt nok, også blitt brukt *mot* fanger. Enkelte fanger har opplevd at anstalten har gått langt i å stemple dem som manipulative og lite troverdige i og med at de angivelig fullfører program for å oppnå progresjon i soningen. Fangen plasseres således i en håpløs situasjon: Han oppnår ikke progresjon dersom han ikke deltar i program, og hvis han faktisk deltar, risikerer han å bli stemplet som manipulativ.

Programvirksomheten preges av komplikasjoner knyttet til instruktørens rolle. Det faktum at det fortrinnsvis er fangevoktere som fungerer som instruktører, representerer en belastning for fangene i og med at instruktørene havner i en meget uheldig dobbeltrolle som både vokter og hjelper.

I Svendsens studie av forvaringsfangenes opplevelse av forvaring på Ila kommer

¹⁷Mæland m.fl. 2008 vedlegg 3 s. 15

¹⁸Ibid. s. 38

¹⁹Ila 2007

problemstillingen tydelig frem:

«Syv av [de ti] forvaringsfangene er helt klare på at det er negativt at det er betjenter som leder programvirksomheten, fordi de syntes den rollekonflikten som faktisk er der er vanskelig ... I tillegg sier tre av de syv at de på grunn av denne dobbeltrollen ikke stoler på at lederen overholder taushetsplikten, noe som gjør at de er veldig bevisste på hva de uttaler seg om.»²⁰

En klimaundersøkelse foretatt blant fanger og voktere på Ila viser at 71 % av fangene mente det var problematisk at voktere også er gruppeledere. 85 % av fangene mente at gruppelederne burde komme utenfra anstalten.²¹

I tillegg til programvokternes uheldige dobbeltrolle, er fangene generelt skeptiske til hvorvidt vokterne er kompetente til å drive programmer overhodet. De er ikke terapeutisk utdannet, men har derimot gjennomført kursopplæring i regi av fengselsskolen, ofte av en varighet på mindre enn to uker. At man på en meningsfull måte skal kunne formidle kognitiv psykologi etter en to ukers opplæring fremstår som håpløst. Anstaltens forsøk på å berolige med å opplyse om at alle *«instruktører og gruppeledere i de ulike programmene har gjennomgått minst to dagers opplæring i MI [motivasjonell intervjuing]»²²* bidrar ikke til å skape en faglig trygghet omkring programdriften.

I sin masteravhandling i retts sosiologi tar Alnæs stilling til spørsmålet om hvorfor fengselsvesenet krever at fangevoktere skal være instruktører. Han antyder at svaret kan ligge i forhold knyttet til selve tjenestemannsrollen:

«For de ansatte representerer ofte det å kunne være instruktør i et program en mer spennende og utfordrende arbeidsdag enn det å være ordinær fengselsbetjent. Man får tilført nye ferdigheter og kunnskaper. Dette står i kontrast til en arbeidshverdag som ofte preges av negative tilbakemeldinger i form av at innsatte kommer tilbake i fengsel igjen og igjen. Noe som betyr at den jobben man gjorde tidligere ikke har nyttet eller vært bra nok. Kriminalomsorgen kan kritiseres for at de kognitive programmene er valgt fordi de passer godt til å utvikle rollen til fengselsbetjentene. For å kunne lede et program trenger man ikke mange års terapeutisk utdanning, og samtidig kan programmet ledes av en gruppe ansatte som er trent opp i å ivareta kontroll og sikkerhet.»²³

Ut fra et slikt perspektiv vil man kunne hevde at programvirksomheten først og fremst er et positivt tiltak for fangevokterne.

Fanger på Ila har ved flere anledninger hevdet at dersom man skal opprettholde programdrift overhodet, må man ansette eksterne instruktører uten formell tilknytning til fengselsvesenet (i henhold til importmodellen). KROM støtter fangenes forslag om å etablere samarbeidsavtaler med høyskole og/eller universitet slik at gradsstudenter innen fag som psykologi og sosialt arbeid kan drive programmer i sin praksisperiode. En slik løsning vil medføre bedre faglig kompetanse samtidig som dobbeltrollekomplikasjonene vil bli løst.

2.9.4.1 Programvirksomhet og videoopptak

²⁰Svendsen, 2005 s. 8081

²¹Westin & Lang-Ree, 2006, s. 15

²²Mæland m.fl. 2008 vedlegg 3 s. 8

²³Alnæs 2005 s. 88-89

Mange programgjennomføringer blir tatt opp på video, og fanger som skal delta må signere en erklæring der de samtykker til videoopptak. Ved gjennomføring av enkelte programmer er filming en absolutt forutsetning. I praksis betyr dette at den som ikke ønsker å bli utsatt for videoopptak, ikke får tilbud om deltagelse. Hensikten med filmingen er sertifisering av instruktørene. For kontinuerlig å sikre at instruktørene er kvalifiserte, må de godkjennes (sertifiseres) for det aktuelle programmet. Dette gjøres gjennom en godkjent videoveileder fra fengselsskolen. Mange av kurslederne er således ikke godkjente når de starter programmet; det kreves visstnok to til tre gjennomføringer før godkjenning gis.

Videopraksisen har vært klaget inn for Datatilsynet. Bakgrunnen var episoder som reiste tvil om hvorvidt rutineene for oppbevaring og håndtering av videomaterialet var i tråd med gjeldende regelverk. Datatilsynet påla Ila å innstille videopraksisen. Nå hevdes det imidlertid at rutiner er på plass, og filmingen er gjenopptatt.

Mange fanger uttrykker skepsis til videopraksisen, og flere har trukket sine påmeldinger utelukkende på grunn av videokravet. Noen oppgir at de ikke har tillit til at materialet vil bli håndtert på forsvarlig vis, andre synes rett og slett at filmingen er meget ubehagelig.

2.9.5 Programdriften legitimeres gjennom fanger

Etter å ha kritisert forvaringsanstaltens massive fokus på programvirksomhet, har forvaringsfanger opplevd å få svar av følgende type: «Ila fokuserer på og bygger ut programavdelingen fordi så mange fanger ønsker å delta på program». Man står overfor en selvlegitimerende ordning: Man innfører en praksis der manglende programdeltagelse blir et progresjonsmessig selvmord, og deretter blir det store antallet deltagere brukt som argument for å legitimere ordningen.

«I samtaler forteller de innsatte at de opplever tiden som programdeltaker som meget intens og utviklende på forskjellige områder. De opplever et fellesskap med felles språk og forståelse, hvor de kan diskutere og arbeide med sine utfordringer. Etter fullført program opplever de fleste at det oppstår et tomrom, hvor de ikke får støtte fra personer som 'snakker samme språk' til å følge opp den positive prosessen fra programdeltakelsen.»²⁴

Denne uttalelsen har vakt sterke reaksjoner i fangebefolkningen på Ila. Det ovenstående er på ingen måte representativt for den generelle holdningen blant fangene. Det oppleves som om anstalten skyver fangene foran seg i et forsøk på å skjønne sin egen virksomhet, ved å benytte formuleringer som «de innsatte» og «de fleste». Man tilskriver hele fangebefolkningen meninger og oppfatninger som eventuelt har fremkommet fra noen enkeltindivider. Det eneste ved uttalelsen som harmonerer med den generelle holdningen, er at det ikke foreligger en helhetlig og faglig sammenheng mellom program og andre tiltak i anstalten.

2.9.6 Kontaktbetjentordningen

Kontaktbetjentordningen fungerer mangelfullt særlig på grunn av kontaktbetjentens dobbeltrolle overfor fangen som både vokter og hjelper. Fengselshverdagen består av en rekke kritiske situasjoner som aktualiserer konflikten knyttet til voktersens dobbeltrolle overfor fangen. Kroppsvisitasjoner, urinprøvetaking, cellevisitasjoner, avhør og

²⁴Mæland m.fl. vedlegg 3 s. 33

telefonavlytting er nærliggende eksempler.

Ordringen lider også under en bemanningssituasjon som medfører at kontaktbetjentene har for lite tid til oppfølging av fangene og i stedet blir sysselsatt med rutinemessige oppgaver.

I Svendsens undersøkelse fremhevet fem av de ti forvaringsfangene at det er vanskelig å forholde seg til kontaktbetjenten og at de var meget usikre på om de kunne stole på dem.²⁵ Klimaundersøkelsen fra Ila viser at 85 % av fangene mener det er for mye mistillit mellom voktere og fanger.²⁶

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning sin kontaktbetjentundersøkelse for 2008 fra Ila viser at dagens situasjon på tre av fem områder skåres som «bekymringsfull» (områdene informasjon, motivasjon/ending, resultater). På de to siste områdene (menneskelig kontakt, hjelp/samordning) skåres situasjonen som «ganske god». Ikke på noen områder skåres den helhetlige situasjonen som «god» eller «særdeles god».²⁷ Undersøkelsen for 2007 viste tilsvarende resultater.

I sine betraktninger omkring psykisk helsearbeid fremhever Ingeberg, Tallaksen og Eide premisser for tillit og godt støtte- og hjelpearbeid som neppe kan sies å være forenlig med den dobbeltrollen anstaltens kontaktbetjenter havner i:

«Tillit krever samvær over tid, særlig gjelder dette dersom vi ønsker å komme i et tillitsforhold til mennesker som er sårbare eller har vært utsatt for krenkelser. Vi må vise at vi er deres tillit verdig før vi kan forvente å bli verdige samtalepartnere. Å snakke om ens innerste tanker, følelser og nederlag gjør ofte vondt. Derfor kreves det mye av den som skal lytte, han eller hun må kunne lytte på en slik måte at det å vise tillit til vedkommende ved å fortelle, ideelt sett ikke skal kunne oppleves som en ny krenkelse.»²⁸

I KROMs innspill til St.meld. m. 37 fremheves likeledes viktigheten av at problemene knyttet til dobbeltrollen løses:

«Kontaktbetjenten må - i tilfelle man skal beholde ordningen - ha sin lønn og ansettelse utenifra, han/hun må ikke ha lojalitetsplikt til fengselsvesenet. Bare da har en slik ordning mulighet for å lykkes. Da vil kontaktbetjenten kunne bli en virkelig talsperson og ressurs for fangen.»²⁹

KROM foreslår at forvaringsfangene får kontaktpersoner ansatt i henhold til importmodellen (for eksempel eksternt ansatte miljøterapeuter).

2.9.7 Strukturert miljøarbeid

I kriminalomsorgens sentrale forvaltnings beskrivelse av forvaring på Ila, fremheves det at anstalten skal bygge sin virksomhet på miljøterapi.³⁰ Miljøterapi defineres som en systematisk og gjennomtenkt tilrettelegging av miljøets psykologiske, sosiale og fysiske betingelser i forhold til individets og gruppens situasjon og behov. Miljøterapi kjennetegnes ved at kvalifiserte miljøterapeuter bevisst utnytter de terapeutiske mulighetene som ligger i

²⁵Svendsen 2005 s. 62

²⁶Westin & Lang-Ree 2006 s. 15

²⁷Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 2008

²⁸Ingeberg, Tallaksen & Eide 2006 s. 206

²⁹Mathiesen, Sundby & Ødegaardshaugen 2007 s. 11

³⁰Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 2002 s. 15

miljøaktivitetene. Det understrekes at prinsippene og metodikken for miljøterapi vil være gjeldende for den forståelse av arbeidet som skal utøves overfor fanger i avdeling og andre læringsarenaer.³¹

I sine innspill til etterkontrollen fremhever forvaringsanstaltens samarbeidspartnere at det er et relativt stort sprik mellom idealer og realiteter. Psykiatrisk senter i Bærum (Ilateamet) understreker at de *«har vanskelig for å se at strukturert miljøarbeid slik det praktiseres på Ila, er noe annet enn ordinær fangebehandling.»*³² Rud videregående skole påpeker at *«systematikken mangler, og de tverrfaglige diskusjoner om miljøarbeid er tilfeldige og sporadiske.»*³³ Også kompetansesenteret Brøset erkjenner at det er *«et sprik mellom det som er det ønskelige endringsmiljøet og det miljøet de [forvaringsanstalten] har klart å få til.»*

Fra et fangeperspektiv er strukturert miljøarbeid et fenomen som først og fremst eksisterer i styringsdokumenter og festtaler. Miljøarbeid, slik forvaringsordningen forutsetter, er nærmest ikke-eksisterende på Ila. Miljøarbeid, slik det praktiseres på Ila, er i beste fall redusert til noe sosialt samvær (f.eks. at fanger og voktere spiser middag sammen). En god del fanger gir imidlertid uttrykk for at dette samværet oppleves som en belastning i og med at vokternes tilstedeværelse i miljøet oppfattes utelukkende som overvåkning og «spionasje».

Det mangelfulle miljøarbeidet skyldes i stor grad tilsvarende rollekonflikter som de som gjør seg gjeldende for kontaktbetjenter og programvoktere, men også at ansattes kompetanse knyttet til miljøarbeid og motivasjon for å utføre dette er mangelfull og ujevnt fordelt. Bemanningssituasjonen medfører også at få voktere er på vakt samtidig og at avdelingene i stor grad er bemannet med ufaglært arbeidskraft og voktere tilhørende andre avdelinger i anstalten.

At miljøterapeutene opplever arbeidsforholdene ved en forvaringsanstalt som problematiske, fremgår av Hjelmelands masteravhandling i sosialt arbeid. Analysen konkluderer bl.a. med at miljøterapeutene opplever at fengslene har lite kunnskap om deres faglige kvalifikasjoner og at kompetansen deres ikke blir utnyttet. De mente at det er behov for å gjøre plass for miljøterapeutisk arbeid på fagets egne premisser. De hevdet videre at de er slitne av å jobbe mot systemet og av å få lite gehør for faglige argumenter. Kanskje viktigst av alt: Ingen av miljøterapeutene som ble intervjuet i undersøkelsen trodde de arbeidet ved forvaringsanstaltene om ti år under nåværende forhold.

Bredtveit fengsel, forvarings- og sikringsanstalt har valgt en annerledes modell enn Ila, der miljøterapeutene har andre arbeidsoppgaver enn fangevokterne, de bærer ikke uniform og de har sosialkonsulent som nærmeste leder.³⁴ Fra et fangeperspektiv virker denne modellen mer hensiktsmessig, selv om også denne har sine klare svakheter.

2.9.8 Ansvarsgrupper

Mye av arbeidet rundt den enkelte fange er organisert gjennom ansvarsgruppene. Det er imidlertid en realitet at ansvarsgruppene er forbundet med stor skepsis hos en god del fanger. Klimaundersøkelsen fra Ila viser at 90 % av fangene mener at ansvarsgruppen i større grad må involvere fangen. Interessant nok mener 64 % av de ansatte det samme.³⁵

³¹ Ibid.

³² Mæland m.fl. 2008 s. 102

³³ Ibid.

³⁴ Heyerdahl 2008 s. 26

³⁵ Westin & Lang-Ree 2006 s. 15

Dersom ordningen skal opprettholdes, må fangen føle at gruppen er hans og at den jobber for ham. Fangen må få reell innflytelse på hvem som skal delta i gruppen, og han må alltid få referatene fra gruppemøtene på lik linje med de andre møtedeltagerne (noe mange fanger har problemer med i dag).

I noen tilfeller er fangens forhold til ansvarsgruppen preget av konflikt og fastlåsthet. I slike situasjoner må en tredjepart kunne bringes inn, eksempelvis fangens advokat. Videre bør pårørende få anledning til å delta jevnlig på møter som omhandler fangens soning og fremtidsplanlegging.

2.9.9 Progresjon under soning

Soningsprogresjon handler i aller høyeste grad også om tiden i lukket anstalt. Forvaringsfanger blir i dag gjerne sittende altfor lenge i innkommstavdeling og etter overføring til ordinær forvaringsavdeling tar det ofte meget lang tid før klareringer av ulik art innvilges. Det er eksempelvis en kjensgjerning at et stort flertall soner langt over permisjonstid før permisjon faktisk innvilges. Det ligger en viktig sammenheng her: Selv om det etableres gode løsninger for åpen soning, er det vanskelig å innvilge overføring dit før minstetid dersom fangen ikke har gjennomført permisjoner. Mangelen på soningsprogresjon fremstår som et av de største problemene for dagens forvaringsfanger.

2.9.10 Forvaringens svakeste

Forvaringsanstaltens utgangspunkt er at fangen selv er ansvarlig for sin soning og rehabilitering. De tilbud og tiltak fangen får mulighet til å benytte seg av, avgjøres på grunnlag av hans *innsats*. Dette foregår innenfor den ideologiske rammen av «individuell behandling» og «differensiert soning». Den som investerer får tilsvarende avkastning; noen løftes frem mens andre holdes nede. Det tas utgangspunkt i at alle har de samme mulighetene til tross for at ressurser og måloppnåelsesmidler er meget ujevnt fordelt. Særreaksjonen forvaring som egentlig skulle ivareta de svakeste har paradoksal nok utviklet seg til et system der de bedrestilte fangene kan profitere, mens de svakeste taper i enda større grad enn ved soning av ordinær fengselsstraff.

2.9.11 Skole og opplæring

Skolen, som er underlagt Rud videregående skole, er den største sysselsettingsplassen i forvaringsanstalten. Skolen gjennomfører en intern evaluering hvert år. Elevene får på denne måten en god anledning til å gi uttrykk for hva de mener om skoletilbudet og skolesituasjonen. Evalueringen er uformell, frivillig og anonym.

Evalueringen for skoleåret 2007-2008³⁶ viser at de fleste (15 av 20) kjente skolens tilbud godt da skoleåret startet, og nær samtlige (17 av 20) fikk det tilbudet de ønsket. Alle, med unntak av en, begynte på skolen som et ledd i sine fremtidsplaner, og nær sagt alle (17 av 20) avviste at de begynte på skolen for å slippe noe annet. De fleste (14 av 20) var veldig fornøyd med egen innsats. De resterende oppga å være litt fornøyd. Det var ingen som var misfornøyd med egen innsats. Nesten alle (16 av 20) fremhevet at de hadde nådd de mål de satte seg da de startet skolegangen. Resten hadde delvis nådd sine mål. Ingen oppga å ikke ha nådd sine mål.

³⁶Ila-Nytt nr. 4/2008, s. 17-18

Alle svarte at de trivdes på skolen. Alle, med unntak av en, sa at de trivdes godt. Ingen svarte at de trivdes dårlig. Absolutt alle hevdet at skolemiljøet er godt. Over halvparten (13 av 20) var fornøyd med kontaktlærerordningen. Kun en var misfornøyd, resten var usikre. Elevene var gjennomgående positive til kombinasjonen skole og arbeid, men var opptatt av at skolen ikke må miste sin egenart. Et bedre datasamarbeid mellom skolen og fengselet ble eksplisitt etterlyst. Skolen opplyser at evalueringen fra 2008 har likhetstrekk med tidligere evalueringer. Det registreres imidlertid en klar positiv tendens.

I sum er det mye som tyder på at skolen representerer et pusterom og en ressurs for forvaringsfangene. Virksomheten driftes av lærere ansatt i henhold til importmodellen, og foregår på en arena der man kan tre ut av den tradisjonelle fangerollen og inn i rollen som «elev» eller «student». I motsetning til programvirksomhet som fokuserer på fangens problematikk og negative sider, tar skolen utgangspunkt i elevens positive kvaliteter og søker å videreutvikle disse.

Skole er blant de få tiltakene i fengsel som gir en «kapital» som verdsettes i samfunnet. I tillegg til å gjøre selve soningssituasjonen meningsfull, er skolegang et godt premiss for en vellykket reetablering i samfunnet. Likevel blir skolegang på mange måter nedvurdert av forvaringsanstalten. Fangene blir av anstalten oppfordret til å prioritere programdeltagelse, og vurderingsmessig får fangene ikke rimelig «uttelling» for sin skolegang. Hvorvidt man har fullført programmer tillegges stor vekt i progresjonsmessige beslutninger. At man kanskje har gjennomført en fullverdig utdanning nevnes i beste fall i en bisetning.

Fengselsvesenet har en grunnleggende tendens til å prioritere egne tiltak, og mangler ydmykhet med tanke på egne begrensninger. Aktiviteter som driftes av eksterne krefter, som skolegang, havner gjerne i andre rekke. Det kan virke som om forvaringsanstalten ikke forstår viktigheten av utdanning. Å jobbe med og fullføre en utdanning krever mye mer enn deltagelse i noen ukers kognitivt program.

2.9.12 Profesjonell behandling

Det er viktig at fanger som ønsker og trenger det får anledning til å få i profesjonell behandling hos eksterne behandlere. Det er en kjensgjerning at mange motiverte fanger i dag opplever å bli stående på venteliste i lang tid. Dette taler for å øke behandlingsskapasiteten, både i forhold til eksterne behandlere som kommer til anstalten og for hyppigere bruk av behandlingssammenslutninger og -permisjoner til behandlingssopplegg utenfor forvaringsanstalten.

Behandling bør ikke begrenses til fanger med psykiatriske diagnoser og aktive symptomer på psykiske lidelser. Selve innesperringssituasjonen og kravet til generell personlig utvikling tilsier at man bør kunne få et profesjonelt behandlingstilbud selv om man ikke oppfyller kriteriene for rett til nødvendig helsehjelp i helsevesenets forstand. For mange vil det å ha en fortrolig samtalepartner uten formell tilknytning til fengselsvesenet være en positiv ressurs, uavhengig av om man er tildelt en diagnose.

2.9.13 Samarbeidspartnerens syn

I vedlegg til utredningsgruppens rapport redegjør Ila direktør for innhold i og gjennomføring av forvaring ved Ila fengsel, forvarings- og sikringsanstalt, slik anstalten ser det. Utredningsgruppen har forelagt direktør Bjarkeids skriv for noen av Ila nærmeste

samarbeidspartnere, og stilt fire spørsmål. Svarene fra samarbeidspartnere er inntatt i utredningsgruppens rapport, side 100-109:

A) Fremstår Ila egen beskrivelse som dekkende for det tilbudet som faktisk gis de forvaringsdømte?

Kompetansesenteret Oslo svarer at de er *«generelt usikre på om den reelle funksjonen virkelig er på et så høyt nivå som beskrevet»*. Kompetansesenteret Brøset skriver at det er *«sprik mellom det som er det ønskede endringsmiljøet og det miljøet de har klart å få til»*. KRUS skriver at *«Ila beskrivelse er en god fremstilling av hvordan tilbudet til de forvaringsdømte er tenkt og planlagt å fungere»*. Rud videregående skole skriver om *«strukturert miljøarbeid»* at *«Vår opplevelse fra sidelinjen er at her har Ila helt klart et stort utviklingspotensial. Det blir sjelden presentert et målrettet arbeid som flere kan knytte seg til»*. Ilateamet, Psykiatrisk senter Bærum, skriver om samme tema at *«Vi har vanskelig for å se at strukturert miljøarbeid slik det praktiseres på Ila, er noe annet enn ordinær fangebehandling»*.

Utredningsgruppen oppsummerer at *«På ulike måter påpeker alle bidragsytere at Ila redegjørelse kan ses på som en idealisert fremstilling»³⁷*, men avstår fra å gi til kjenne egne vurderinger eller anbefalinger.

B) Gir beskrivelsen grunn til å anta at forvaring innebærer en kvalitativt annerledes straffgjennomføring enn ordinær tidsbestemt straff?

Til dette svarer Kompetansesenteret Oslo at det er *«all grunn til»* å tro det. Kompetansesenteret Brøset skriver at de *«kan ikke se at tilbudet til de forvaringsdømte ved Ila innebærer en kvalitativt annerledes straffgjennomføring enn ordinær, tidsbestemt straff, men muligens en kvantitativ annerledes straffgjennomføring»*. Ilateamet svarer nei, og skriver at det er *«liten til ingen forskjell på fangehverdagen for de med fengselsdom og de med forvaringsdom»*.

Utredningsgruppen avstår også her fra å gi til kjenne egne vurderinger eller anbefalinger.

C) Hva fremstår som sentrale forbedringspunkter når det gjelder forvaringens innhold?

Kompetansesenteret Oslo skriver at det er *«stort behov for at de metodene som Ila baserer seg på underkastes en forskningsmessig evaluering, og at det hentes inn ekstern forskningskompetanse til dette.»* KRUS trekker frem at Ila scorer negativt på 17 av 21 forhold som ble målt i soningsklimaundersøkelsen høsten 2007, og peker ut soningsklimaet som et sentralt forbedringspunkt. KRUS finner også, med henvisning til Bjarkeids notat, *«grunn til å spørre om en så omfattende dokumentasjon vedrørende de forvaringsdømte»* er nødvendig. KRUS henviser i denne forbindelse også til Datatilsynets stedlige tilsyn på Ila. Rud videregående skole problematiserer kombirollen hjelper og vokter. Ilateamet, Psykiatrisk senter Bærum, hevder at vurderingskulturen i forvaringsanstalten påfører fangene et stort psykisk press, og registrerer økt frustrasjon og *«relativt dårlig»* soningsmiljø. Ilateamet fremhever soningsklimatiltak som forbedringspunkt.

Utredningsgruppen avstår også her fra å gi til kjenne egne vurderinger eller anbefalinger.

³⁷Mæland m.fl. 2008 s. 103

KROM registrerer med bekymring at utredningsgruppen, på alle punkter knyttet til forvaringens innhold, ikke ser seg i stand til å ha en mening. KROM kan ikke se at innholdet i forvaringen med dette er etterkontrollert. Utredningsgruppen konkluderer med at det er *«vanskelig for utredningsgruppen å ta stilling til i hvilken grad forventningene er innfridd når det gjelder innholdet i forvaringsstraffen.»*³⁸

Krom spør: Hva mener egentlig de ansvarlige myndigheter om innholdet i forvaringen?

KROM vil komme tilbake til utredningsgruppens fjerde spørsmål, om en utslusingsavdeling underlagt Ila, nedenfor.

2.10 Overvåkningens omfang

Det følger av forvaringsordningen at fangene er gjenstand for kontinuerlig kartlegging og observasjon. Overvåkningen skjer til alle tider og på alle arenaer der fangen oppholder seg, og omfatter alt fra triviell rutineadferd til dyptgripende vurderinger av adferd, holdinger og funksjonsnivå.

Forvaringsanstalten har en vital rolle når det gjelder å implementere lovgivers intensjon med forvaring. Å kartlegge hvilke behov den enkelte fange har, å legge forholdene til rette for endring hos fangene gjennom et bredt spekter av tiltak, og å måle eventuelle endringseffekter synes å ligge innenfor forvaringsanstaltens «mandat». Det er således til en viss grad forståelig at kartlegging og observasjon er en naturlig del av anstaltens praksis.

Likevel er det mange forhold som taler for at overvåkningen må reduseres. Miljørapporter forfattet i forvaringsanstalten gir et godt bilde av overvåkningens omfang. Det finnes konkrete eksempler på at følgende momenter er observert, dokumentert og vurdert:

Hvorvidt fangens kosthold anses som normalt og om fangen spiser jevnlig måltider. Hvor ofte fangen dusjer, og hvorfor han dusjer unormalt mye eller lite. Hvor ofte fangen pusser tennene. Hvorvidt fangen har god orden og godt renhold på sin celle. Hvorvidt fangen benytter luftgården, hva han faktisk gjør i luftingen og hvilke medfanger han oppholder seg sammen med. Hvorvidt fangen trener i aktivitetsbygget og på hvilken måte treningen foregår. Hvorvidt fangen forfatter søknader, klager og henvendelser, og hvor god skriftlig fremstillingsevne han har. Hvorvidt fangen benytter telefonmulighetene, hvem han ringer til, hvilken emosjonell karakter samtalen er av, og hvor god muntlig fremstillingsevne han har.

Videre observeres, dokumenteres og vurderes aspekter ved fangen og hans tilværelse som er av en langt mer omfattende karakter, eksempelvis: Fangens fysiske og psykiske fungering og utvikling. Fangens sosiale fungering og utvikling. Fangens emosjonelle fungering og utvikling. Fangens kognitive fungering og utvikling. Fangens uttalelser om, innsikt i og refleksjon omkring egen kriminalitet. Fangens forhold til familie og venner.

I sum er det plausibelt å hevde at fangens hverdag er nær totalt overvåket; alt han sier og gjør - evt. ikke sier og ikke gjør - er gjenstand for vokternes kartlegging, observasjon og vurdering.

Dette er et kolossalt overvåkningsnivå. KROM finner det helt rystende. **En generell senkning av overvåkningsnivået i forvaringsanstalten er helt nødvendig for å lette**

³⁸Mæland m.fl. 2008 s. 113

soningssituasjonen for fangene og redusere institusjonens totale og diagnostiske preg.

I sitt innspill til etterkontrollen fremholder KRUS at « ... *det er grunn til å spørre om en så omfattende dokumentasjon vedrørende de forvaringsdømte som nevnes i notatet er nødvendig ... Hvilke dokumentasjon Ila skal fremlegge ved prøveløslatelse og hva denne dokumentasjonen skal inneholde er et punkt som bør avklares i samarbeid med kriminalomsorgen, Datatilsynet, Riksadvokaten og domstolen.*»³⁹

2.11 Brukermedvirkning og selvbestemmelse

Forvaringsfangenes tilværelse domineres av ytre styring og få valgmuligheter. Selv de minste trivialiteter er detaljstyrt i forvaringsanstalten. Forvaringsfangene på Ila har i en årrekke vært opptatt av at brukermedvirkning må få en mer sentral posisjon i anstalten.

På individnivå må den enkelte fange få større rett til å delta i beslutninger som berører ham selv og hans soningssituasjon. Han må i større grad få avgjøre hvilke tiltak rundt ham som skal iverksettes, uten frykt for represalier fra anstalten. Eksempelvis er en ubetinget rett til fritt valg av sysselsetting et minstemål. Videre må fangen i større grad få avgjøre hvordan de ulike tiltakene skal gjennomføres. Den enkelte må eksempelvis få anledning til å bestemme hvordan kontaktbetjentordningen rundt ham skal organiseres (antall kontaktbetjenter, arbeidsform, møteform etc.). Han må også kunne bestemme hvordan fremtidsplaner og evt. soningsavtaler skal utformes og anvendes.

Fangene må også få en mer aktiv rolle i saksbehandlingen rundt seg selv. De må ha rett til å bli hørt i større grad enn i dag (f.eks. en ubetinget rett til deltagelse i rådsbehandlinger) og rett til å få tilgang til all relevant informasjon uten sensur (vedlegg, innstillinger, erklæringer etc.). På gruppenivå må fangene få større beslutningsmyndighet i forhold til hvordan avdelingene drives. Enkelte har foreslått at brukermedvirkningen kan implementeres innenfor rammen av miljøarbeid. Drægebø m.fl. påpeker at «*[det må til enhver tid søkes å skyve ansvar og oppgaver nedover til lavest mulig nivå. Alt ansvar og alle oppgaver som kan overlates til de innsatte, ska legges til dem.*»⁴⁰ Forvaringsfangene har også gitt uttrykk for at man må etablere et velfungerende kontaktutvalg (tillitsmannsutvalg) med reell innflytelse. Dagens kontaktutvalg oppleves av mange som et pseudodemokrati som bør avvikles.

2.12 Kvaliteten på kartleggings- og observasjonsmaterialet

Forvaringsfanger har i en årrekke uttrykt sterk skepsis i forhold til kvaliteten på kartleggingsmaterialet. De daglige journalene og kartleggingsskjemaene danner grunnlag for de halvårlige personprofilene (miljørapportene). Farlighets- og risikovurderingene bygger i sin tur på miljørapportene, og løslatelsesinnstillingene bygger på risikovurderingene. I sum handler det om vurderinger som får enorme konsekvenser for den enkelte fange. De legges til grunn for alle progresjonsmessige beslutninger, eksempelvis spørsmål knyttet til innvilgelse av fremstillinger, permisjoner og frigang. Men kanskje langt mer dramatisk: Vurderingene får direkte betydning for om, og eventuelt når, fangen anses «skikket» til å bli løslatt til samfunnet.

³⁹Mæland m.fl. 2008 s. 107

⁴⁰Drægebø m.fl. 2006, s. 36

Det er fangevoktere med toårig etatsutdanning fra fengselsskolen og innleid ekstrahjelp i form av studenter, arbeidsledige osv. som er tildelt det massive vurderingsansvaret. Miljørapportene forfattes av fangens kontaktbetjent, og de «kvalitetssikres» av avdelingsleder med tilsvarende utdanning. Endelig godkjennes de av en sosialkonsulent. Ikke på noe tidspunkt er fagpersonell med psykolog- eller legeutdanning involvert i prosessen.

Tidlig i 2008 klaget fanger ved Ila situasjonen inn for Helsetilsynet. Bakgrunnen for klagen var at fangevoktere får ansvar for å foreta en rekke helsemessige vurderinger, både av fysisk og psykisk art. Eksempelvis blir vokterne ved utarbeidelse av miljørapporter bedt om å beskrive hvorvidt de har observert aktive symptomer på psykiske lidelser og om behandling har ført til adferdsendringer. Videre reagerte fangene på at vokterne gjør nedtegnelser omkring forhold som er underlagt helsepersonells taushetsplikt uten at det foreligger samtykke, deriblant informasjon om medikamentell behandling og kontakt med helsevesenet. Klagen ble avvist av Helsetilsynet med begrunnelse i at fangevoktere ikke er underlagt helsepersonellovens bestemmelser.

2.13 Risikovurderinger

Forvaringsanstalten har ansatt egne psykologer for å utføre risikovurderinger. Anstaltens direktør fremhever i sitt vedlegg til etterkontrollen at vurderingene blir utført ved fangens ankomst og når det nærmer seg prøveløslatelse (Justis- og politidepartementet, 2008, vedlegg 3, s. 21).

Fangebefolkningen synes å være meget skeptisk til risikovurderingspraksisen på Ila. Det råder stor usikkerhet om hvor vurderingene er hjemlet, hvilket mandat psykologene har, og hvilken status selve risikovurderingsdokumentet har.

Direktøren hevder sitt skriv til utredningsgruppen at *«De risikovurderingene som utarbeides i forbindelse med prøveløslatelse sendes rutinemessig til Rettsmedisinsk kommisjon for godkjenning.»*⁴¹ Og: *«Risikovurderingene forelegges rutinemessig for Den rettsmedisinske kommisjon.»*⁴² Påstanden gjengis også av utredningsgruppen.⁴³

Dette er ikke riktig. Kommisjonen har tvert imot, i brev av 27.04.2007 til Ila, gitt til kjenne at anstaltens psykologer ikke har noe klart formulert mandat i sine risikovurderinger. De kan således ikke vurderes av RMK. Kommisjonen foreslår at utredningen bør *«stiles til direktøren ved Ila fengsel»*

Videre finner kommisjonen det ikke rimelig at psykologenes risikovurderinger tar stilling til hvorvidt premisene for forvaring er oppfylt eller ikke *«Når tilregnelige lovbrytere observeres av rettsoppnevnte sakkyndige, er kommisjonen opptatt av at det ikke konkluderes med at det er en «nærliggende fare» eller «en særlig nærliggende fare» for ny alvorlig kriminalitet (...) Dette forutsetter en juridisk forståelse av begrepene og en bevisvurdering av all relevant informasjon i de respektive sakene, noe vi mener at rettspsykiatere eller psykologer ikke har kompetanse til»*⁴⁴

Fanger som har gjennomgått en slik vurdering forteller at vurderingene gjerne konkluderer

⁴¹Mæland m.fl. 2008 vedlegg 3 s. 21

⁴²Ibid s. 22

⁴³Mæland. m.fl. 2008 side 98

⁴⁴Rettsmedisinske kommisjon 2007

med hvorvidt prøveløslatelse anses som forsvarlig. Dette til tross for at den rettsmedisinske kommisjon i sitt ovennevnte brev til anstalten påpeker: «Derimot finner vi det ikke rimelig at psykologenes risikovurderinger tar stilling til hvorvidt premissene for forvaring er oppfylt eller ikke, selv om det kan tenkes at anstalten som sådan administrativt må ta stilling til dette.» Det fremgår av forskrift om krav til helsepersonells attester, erklæringer og lignende at «attest, erklæring o.l. kan bare utstedes etter pasientens samtykke eller med hjemmel i lov.»⁴⁵). Foreligger det hjemmel for å utføre risikovurderinger? Er vurderingene å anse som organinterne dokumenter? Kan de benyttes i retten ved spørsmål om prøveløslatelse/forlengelse? Dette er spørsmål forvaringsfangene ikke har fått klare svar på.

For mange av fangene er det vanskelig å ha tillit til psykologer som er ansatt av forvaringsanstalten. At psykologene er ansatt og lønnet av forvaringsanstalten truer deres habilitet. Det fremgår av forskrift om krav til helsepersonells attester, erklæringer og lignende at «også partstilknytning eller forretningsmessig tilknytning vil kunne medføre inhabilitet.»⁴⁶

Fangene stiller også spørsmål ved vurderingenes kvalitet i og med at de i stor grad på anstaltens egne observasjoner, oppfatninger og vurderinger.

Det vil uansett være store usikkerhetsmomenter knyttet til voldsrisikovurderinger:

«Menneskelig adferd er svært kompleks, og lar seg ikke fullt ut forstå eller predikere. Dette medfører at en heller ikke kan fastslå en persons voldsrisiko fullt ut. Det finnes i dag en rekke internasjonalt anerkjente sjekklister til bruk som hjelpemidler i gjennomføringen av risikovurderinger. Disse viser til kjente risikofaktorer på gruppenivå, og vil utgjøre viktige bakgrunnsdata i en risikovurdering. Likevel finnes det i dag ingen verktøy, tester eller sjekklister som kan predikere en konkret persons risiko for vold med en kjent grad av sikkerhet.»⁴⁷

Direktøren påpeker i sitt vedlegg til etterkontrollen at man hovedsakelig benytter risikovurderingsverktøyet HCR-20. Dette verktøyet er imidlertid forbundet med stor usikkerhet, spesielt med tanke på prediksjon av individuell adferd:

«HCR-20 kan brukes som et aktuarisk redskap i forskningssammenheng ... Aktuarisk prediksjon sier kun noe om sannsynlighet for vold ut fra et gruppegjennomsnitt, og slike redskap har dermed begrenset nytteverdi i sammenhenger der det skal gjøres en individuell vurdering og tilrettelegging av voldsreducerende tiltak.»⁴⁸

«På nåværende tidspunkt bør HCR-20 betraktes som en huskeliste og som et forskningsverktøy.»⁴⁹ En praksis der fangens rettssikkerhet avhenger av pseudofaglige observasjoner foretatt av fangevoktere og verktøy som ikke er egnet til å foreta individuelle vurderinger, kan ikke betraktes som annet enn uforsvarlig.

Direktøren fremhever overfor etterkontrollen at deltagelse i det kliniske intervjuet er frivillig. Få fanger kjenner seg igjen i dette. Mange gir derimot uttrykk for at deltagelse oppleves som frivillig tvang. Dersom fangen ikke stiller opp blir det gjerne oppfattet som at han ikke er samarbeidsvillig og at han har noe å skjule. Den frivillige tvangen kan leses ut fra sjefpsykologens budskap til fangene i internavisen:

⁴⁵Helse- og omsorgsdepartementet § 10

⁴⁶Helse- og omsorgsdepartementet, merknader til § 7

⁴⁷Helse-Bergen, kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri, i.d. a

⁴⁸Helse-Bergen, kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri, i.d. b

⁴⁹Ibid.

«Det er i seg selv grunn til bekymring når en fange ikke vil være med i prosessen. Det kan tyde på at fangen fortsatt har et stykke vei å gå ... Når en mann begjærer seg prøveløslatt, sier han jo selv at han mener han er klar for å slippe ut. Da kan det at han ikke vil delta i en samtale, og dermed bidra i en viktig del av veien ut, oppfattes som noe betenkelig.»⁵⁰

Risikovurderinger blir tidvis hindringer for innvilgelse av permisjoner. Regionalt nivå, som har myndighet til å innvilge permisjon, har i flere saker krevd fullstendig risikovurdering før permisjon kan innvilges. Forvaringsanstalten, på sin side, har derimot ingen praksis med å risikovurdere fanger før permisjonstid. Taperne er fangene, som blir sittende uten både risikovurdering og permisjon.

2.14 Sendrettig saksbehandling

Forvaringsfangene står overfor et massivt byråkrati i sin hverdag. Forvaringsanstalten regulerer sin virksomhet gjennom et kompleks av lover, forskrifter, retningslinjer og rundskriv. I tillegg formuleres egne interne instruksjoner for alt fra behandling av spesifikke søknadstyper til antall centimeter med toalettpapir som tillates oppbevart på cellene.

Få eller ingen avtaler kan gjøres muntlig med beslutningstakerne; alt må søkes om skriftlig. Søknadene blir først behandlet av kontaktbetjent som skriver sin innstilling før saken behandles av ansvarsgruppen. Ansvarsgruppens innstilling utgjør grunnlaget for behandlingen i det såkalte anstaltsrådet. Anstaltsrådets beslutning er i sin tur utslagsgivende for direktørens avgjørelse. Deretter må kanskje saken behandles videre på regionalt nivå.

Sendrettig saksbehandling er et stadig problem for forvaringsfangene, og har på et generelt grunnlag blitt klaget inn for tilsynsrådet i 2003, 2004, 2005 og 2006.⁵¹ I tillegg har saksbehandlingen i enkeltsaker blitt klaget inn for Sivilombudsmannen ved en rekke anledninger. Åpenbare brudd på forvaltningsloven blir gjerne beklaget av anstalten, dog uten at behandlingen blir mer effektiv ved neste søknad. Det er ikke sjelden at fanger opplever at svar på søknader om permisjoner mottas lang tid etter omsøkt permisjonstidspunkt. Treg saksbehandling blir i seg selv en barriere mot hensiktsmessig soningsprogresjon i forvaringsanstalten.

2.15 Åpenhet og innsyn

Det er essensielt at det overfor den enkelte fange praktiseres åpenhet omkring og innsyn i det kartleggings- og observasjonsmaterialet som produseres om ham.

Det er en kjensgjerning at den utstrakte kartleggingen og dokumentasjonen som følger av forvaringsordningen skaper usikkerhet blant fangene. Et tillitsfremmende tiltak er således åpenhet rundt og innsyn i dokumentasjonen.

Den som ønsker innsyn i egne personopplysninger i forvaringsanstalten i dag, står foran en nærmest endeløs juridisk og administrativ kamp som stjeler tid, motivasjon og fokus. Erfaringsmessig er anstalten lite behjelpelig når det gjelder slike saker - resultatet er at fangen må sette seg inn i og tolke komplisert juridisk litteratur, formulere begjæringer, klage på vedtak og purre på et saksbehandlingssystem som fremstår som urimelig sendrettig. Alt dette

⁵⁰Ha-Nytt nr 8/2008 s. 10

⁵¹Tilsynsrådet for region nordøst 2004-2007

arbeidet skaper mye negativ energi. De første innsynsbegjæringene fra Ila-fanger etter Datatilsynets nedenfor omtalte pålegg, ble sendt tidlig i 2008. Innsyn er fremdeles ikke gitt.

KROM krever at fangene må få uinnskrenket innsyn i de dokumentene de ber om. Åpenhet og innsyn skaper trygghet.

2.16 Informasjonstilgang

I sosialpsykologien opererer man med seks hovedkilder til sosial makt (Forsyth, 2006). Blant disse er informasjonsmakten som baserer seg på en parts tilgang til informasjon som en annen part ikke har tilgang til, og den ene partens mulighet til å kontrollere formidling og fortolkning av informasjonen overfor den andre. Informasjonsmakthaveren kan fortolke informasjonen selektivt, fordreie den eller holde den tilbake.

Informasjon og kunnskap er av avgjørende betydning for fanger i en innesperringssituasjon. Man må ha kjennskap til sine rettigheter (gjennom lover, forskrifter, retningslinjer etc.) og kjennskap til hvilke individuelle vurderinger forvaringsanstalten foretar (gjennom innsyn i rapporter, journaler etc.).

Manglende tilgang til lover, regler og annen relevant informasjon har vært og er en reell problemstilling for forvaringsfangene. Kontaktutvalget på Ila (tillitsmannsutvalget) måtte i flere år arbeide uten tilgang til straffegjennomføringsloven. Tilgang til loven kom først etter at tillitsmennene truet med å legge ned sine verv i protest. Forvaringsanstalten har flere ganger hevdet at innsyn i lover, forskrifter, retningslinjer, rundskriv først kan gis etter en konkret individuell vurdering av hvorvidt fangen har et «reelt behov». Da fange NN ba om personopplysningsloven, ble han nektet dette med begrunnelse i at «personopplysningsloven ikke er direkte relatert til straffegjennomføring».

Forvaringsanstalten har også forsøkt å nekte fangene innsyn i anstaltens dokumentasjon og vurderinger. Etter en årelang kamp, der både Sivilombudsmannen og Datatilsynet har vært involvert, har fangene nå fått stadfestet sin innsynsrett på vesentlige områder. Likevel fremstår fangenes manglende informasjonstilgang og innsyn som en barriere mot hensiktsmessig saksbehandling i forvaringsanstalten.

2.17 Fangers personvern – Retten til privatliv – Personopplysningsloven - EMK art 8

Fanger ved Ila klaget i 2006 fengselsvesenet inn for Datatilsynet for brudd på personopplysningsloven. Fangene var bekymret for måten den massive dokumentasjonen om fangene ble behandlet og oppbevart på. Påstanden var at det hersket fri flyt av sensitive personopplysninger i forvaringsanstalten. Viten om at slike opplysninger var fritt tilgjengelige for samtlige ansatte utgjorde en stor belastning for fangene, og det ble fremhevet at det var direkte belastende at enhver ansatt kunne granske fangenes personlige forhold uten å måtte vise til en konkret årsak.

Etter at Datatilsynet i to strake år hadde fått servert usannheter fra alle ledd innenfor kriminalomsorgen, ble det til slutt iverksatt stedlig tilsyn ved Ila. [Funnene]

Datatilsynets funn resulterte i omfattende pålegg til kriminalomsorgens sentrale forvaltning. Tilsynet skrev i sin kontrollrapport:

«Datatilsynet vurderer at funnene som blir beskrevet i denne rapporten er alvorlige. Den behandlingen av sensitive personopplysninger som skjer innen Kriminalomsorgen ivaretar på ingen måte de grunnleggende lovkrav til beskyttelse av den enkeltes personlige integritet.

Datatilsynet er av den oppfatning at det er spesielt utilfredsstillende at denne type alvorlige mangler foreligger i tilknytning til myndighetenes gjennomføring av frihetsberøvelse og tvangstillak overfor enkeltpersoner. Tilsynet vil presisere at en dom på frihetsberøvelse ikke innebærer at man samtidig fradømmes andre grunnleggende menneskerettigheter, som retten til et privatliv under og etter soning. Tvert imot tilsier den registrertes situasjon som innsatt at myndighetenes behandling av vedkommende bør være underlagt en god og demokratisk kontroll.»⁵²

Det er viktig at fangene kan føle seg trygge på at den dokumentasjonen som forfattes i forvaringsanstalten blir behandlet og oppbevart på en forsvarlig måte som ikke utgjør en trussel mot den enkeltes personvern. Det er således helt nødvendig at fengselsvesenet etterkommer Datatilsynets pålegg.

2.18 Permisjoner, fremstillinger og frigang

Permisjoner for forvaringsdømte reguleres av forskriften om gjennomføring av forvaring, og kan i dag innvilges etter at 2/3 av minstetiden er utholdt. Bestemmelsene innebærer at forvaringsdømte med lange minstetider vil måtte tilbringe meget lang tid i lukket anstalt før de kan søke permisjon.

En ordinær domfelt idømt 21 års fengsel vil i dag kunne søke permisjon etter fire års soning. Dette innebærer at en domfelt med 21 års fengsel vil kunne få permisjon samtidig med en forvaringsdømt med 6 års minstetid. Til tross for at forvaring er en særreaksjon fremstår dette som urimelig strengt, særlig tatt i betraktning at forvaringsdømte i utgangspunktet kan antas å ha større behov for sosial tilpasning og nettverksetablering enn ordinære domfelte. Det er heller ingen holdepunkter for å anta at forvaringsdømte tar mindre skade av langvarig soning i lukket anstalt uten permisjon enn andre fanger.

Det fremgår av St.meld. nr. 37 (2007-2008) at departementet ønsker å lempe permisjonsbestemmelsene for soning generelt:

«For alle som er kommet så langt i sin progresjon at de kan få permisjoner, vil departementet øke rammen for ordinær permisjonskvote til 30 døgn i året ... Departementet vil derfor foreslå at domfelte med lange dommer kan innvilges permisjon etter tre år, basert på grundig individuell vurdering av risiko og med hensiktsmessige vilkår knyttet til permisjonsoppholdet.»⁵³

Det fremgår ikke av stortingsmeldingen hvorvidt de nye bestemmelsene også vil omfatte forvaringsdømte.

KROM er av den oppfatning at permisjonsbestemmelsene for forvaringsdømte må lempes. Treårsregelen må innføres for forvaringsfanger på lik linje med andre fanger. Permisjon ved permisjonstid må fremstå som en rettighet, ikke som et gode som må fortjenes

⁵²Datatilsynet 2008 s. 2

⁵³St.meld.nr. 37 (2007-2008) s. 123

For å kompensere for lang soningstid i lukket forvaringsanstalt før oppnådd permisjonstid, foreslår KROM at hver fange, inntil han har oppnådd permisjonstid, får rett til et visst antall sosiale fremstillinger per år som formaliseres i årlige fremstillingsplaner.

Frigang benyttes i dag i tilknytning til arbeid og skole. Dette er en viktig ordning som bør brukes hyppigere og overfor flere fanger. KROM kan tenke seg at frigangsordningen også utvides til å gjelde deltagelse i fritidsaktiviteter. Frigang til fritidsaktiviteter vil eksempelvis kunne muliggjøre deltagelse i interesseforeninger, organisasjoner og lag.

Fangens pårørende bør kunne inkluderes i soningsforløpet rundt fangen i langt større grad enn hva som er tilfelle i dag.

2.19 Forslag om økt maksimal minstetid

«Utredningsgruppen anbefaler en endring i bestemmelsen om maksimal minstetid ... I de tilfeller hvor retten fastsetter tidsramme som overstiger 15 år, kan retten fastsette en minstetid som ikke kan overstige 14 år.»⁵⁴

Det foreslås med dette en utvidelse av maksimal minstetid fra 10 til 14 år. KROM minner om at permisjonstid for forvaringsdømte ved forskrift av 5. mars 2004 ble satt til to tredjedeler av minstetid. Dette skjedde mer enn to år etter at forvaringsordningen var trådt i kraft, og etter at anstalt og langtidsdømte hadde gått ut fra at permisjonsreglene i straffegjennomføringsloven også gjaldt for de forvaringsdømte. Dersom utredningsgruppens forslag gjennomføres uten at forskriften for forvaring endres, vil forvaringsdømte med lange dommer måtte vente i opp til ni år før de kan søke sin første permisjon, mot fire år ved ordinære dommer. Dette styrker neppe rehabiliteringsformålet, og kan umulig være tilsiktet.

KROM krever at også forvaringsdømte gis adgang til å søke permisjon etter fire (tre) års soning, på lik linje med andre fanger. KROM minner om at enhver permisjonsutgang skal underkastes en individuell vurdering, og kan således ikke se at det skulle være støtende eller sikkerhetsmessig uforsvarlig å gi slik adgang.

2.20 Sosialt nettverksarbeid

Et godt fungerende sosialt nettverk rundt den enkelte fange er av meget stor betydning, både i forhold til motivasjon, trivsel og velvære i soningssituasjonen og i forhold til en vellykket reetablering i samfunnet etter endt soning.

Det stilles på mange måter større krav til et velfungerende nettverk for forvaringsfanger enn for fangebefolkningen for øvrig. Forvaringsregimet fremstår også som mer belastende enn ordinær soning. Disse realitetene bør gjenspeiles i en større mulighet til konstruktiv relasjons- og nettverksbygging for forvaringsfanger.

Sosiale fremstillinger benyttes i dag ved forvaringsanstalten som nettverksfremmende verktøy for fanger som ikke har oppnådd permisjonstid. Dette er en positiv ordning og den bør utvides. Hver fange bør, inntil han har oppnådd permisjonstid, få rett til et visst antall sosiale fremstillinger pr. år. Slike utganger bør formaliseres i årlige og forpliktende

⁵⁴ Mæland m.fl. 2008 s. 68

fremstillingsplaner. Sosiale fremstillinger bør anses som en rettighet ubeskåret av kapasitetsmessige hensyn og ikke som goder som må fortjenes.

Fangens familie og venner må anses som samarbeidspartnere, ikke som en trussel. Dersom alle parter ønsker, bør pårørende bli inkludert i fangens progresjonsløp i langt større grad enn hva som er tilfelle i dag.

2.21 Progresjon mot løslatelse

Det anføres i etterkontrollen at

«Utredningsgruppen finner det klart at det ikke er gode nok tilbud for de forvaringsdømte som er i slutfasen av forvaringsperioden. En progresjon i soningen som innebærer gradvis overgang til et liv i frihet ses ikke pr. nå å fungere etter intensjonene. Dette er klart fremhevet av Ila, som påpeker nødvendigheten av at de forvaringsdømte får mulighet til å bli sluset ut via en åpen anstalt.»⁵⁵

Det fremgår av høringsbrevet at departementet vurderer å opprette enheter egnet for utslusing av forvaringsdømte i hver av de seks regionene. Enhetene vurderes etablert i samarbeid med Ila.

Etter syv år er det så vidt KROM bekjent kun et par forvaringsfanger som er overført til åpen soning. Med tanke på reetablering i samfunnet, er det **åpenbart nødvendig med tiltak som sikrer forvaringsdømte overføring til åpen soning på lik linje med andre fanger.**

KROM er imidlertid skeptiske til en løsning slik departementet skisserer dersom den innebærer at det vil bli etablert «åpne forvaringsanstalter». Det er nærliggende å anta at slike åpne anstalter vil medføre et langt strengere regime sammenlignet med ordinære åpne fengsler.

KROM anser at en god progresjon for den enkelte forvaringsdømte også må medføre en løsrivelse fra Ila. Den generelle tilliten til «Ila-modellen» er såpass begrenset at forslaget om å etablere enheter i samarbeid med Ila vurderes som lite hensiktsmessig. Det er ingen grunn til å tro at Ila har større kompetanse og erfaring når det gjelder utslusing gjennom gradvis friere soningsforhold enn andre anstalter, snarere tvert imot. Det vises for øvrig til uttalelsen fra Kompetansesenteret Brøset⁵⁶.

KROM ser det som mest hensiktsmessige om dagens åpne anstalter pålegges å motta forvaringsfanger på lik linje med andre fanger, kombinert med å sette stykkpris på den dømte og la ekstrabevilgningene følge ham til den aktuelle anstalt.

KROM advarer mot en holdning som tilsier at eventuell overføring til åpen soning bør skje etter minstetidens utløp. Det er viktig at slike holdninger ikke får anledning til utvikle seg. En praksis hvor forvaringsfanger «prøveløslates» til åpen soning er ikke akseptabel.

2.22 Brudd på straffelovens § 39 f og EMK art 5 nr 4

⁵⁵Ibid. s. 121-122

⁵⁶Mæland m.fl. 2008 s. 119

I sin redegjørelse for utredningsgruppen hevder Ilaas direktør at det er normalt å starte prøveløslatelsesarbeidet i god tid før minstetid. Ilateamet kommenterer dette: «*Dette stemmer ikke med vår erfaring. Arbeidet starter altfor sent, det kan gå over ett år fra den innsatte fremmer begjæring om prøveløslatelse til saken kommer opp i retten.*»⁵⁷

Ilateamet refererte til EMK art 5 nr 4, og oppfordret utredningsgruppen til å gå nærmere inn på dette.

En gjennomgang av samtlige dommer vedrørende prøving av løslatelse fra forvaringsanstalten Ila i årene 2005-2007, viser at det i gjennomsnitt gikk mer enn ni måneder fra den domfeltes begjæring og frem til en rettslig avgjørelse foreligger. I mer enn halvparten sakene ble den forvaringsdømte beordret løslatt. Minstetiden er i gjennomsnitt overskredet med åtte måneder.⁵⁸ De dømte «oversoner» med andre ord.

Daværende ekspedisjonssjef i kriminalomsorgsavdelingen svarte på spørsmål fra et fangepanel på Spåtind 2008 at utredningsgruppen ville gjøre en «*veldig grundig*» evaluering, og på oppfølgingsspørsmål at forholdet til EMK måtte være «*innbakt*» når utredningsgruppen skulle vurdere om loven fungerer etter intensjonene, i og med at forholdet til EMK jo var vurdert før den ble vedtatt

At departementet presterer å bestille en evaluering som ikke med et ord nevner verken det som her er beskrevet om brudd på retten til rask saksbehandling, eller om det som beskrives under punkt 2.17 om brudd på personopplysningsloven og retten til privatliv, er for KROM noe av en ubegripelighet. **KROM spør: Hva mener egentlig de ansvarlige myndigheter om omfattende og gjentatte rettighetskrenkelsene overfor de dømte?**

2.23 Tidsubestemthet og uforutsigbarhet

Uforutsigbarheten som følger av tidsubestemtheten er blant de fremste belastningene som forvaringsfanger sliter med. Enkelte har karakterisert det å sone forvaring som å sitte i årelang varetekt. En klimaundersøkelse utført i forvaringsanstalten viser at 100 % av fangene er helt enige i påstanden om at usikkerhet om tidsubestemt straff skaper frustrasjon.⁵⁹ Tidsubestemthetens destruktive konsekvenser er likevel knapt nok berørt i etterkontrollen.

Belastningene gjør seg gjeldende både på et psykologisk og et praktisk plan. Det forventes at forvaringsfanger skal gripe fatt i sin livssituasjon og frembringe omfattende personlig endring. Det forventes at fangen skal definere tydelige fremtidsmål og at han følger opp disse. Slike krav og forventninger plasserer fangen i en meget krevende psykologisk og motivasjonell situasjon. Situasjonen forverres ytterligere gjennom tidsubestemtheten som medfører en altomfattende uforutsigbarhet. Forvaringsfangeren kan ikke telle ned sine innesperringsdager. De fleste har en minstetid og alle har en tidsramme, som i prinsippet kan forlenges i det uendelige. Likevel er det ingen som vet når de skal løslates; man planlegger og arbeider mot en løslatelse man ikke har noen anelse om når vil inntreffe. Dette er åpenbart en tilværelse som kan ta motet fra de fleste.

⁵⁷Mæland m.fl. s. 108

⁵⁸Kronikk Aftenposten 17. august 2008

⁵⁹Westin & Lang-Ree 2006 s. 15

På det praktiske nivået medfører tidsubestemtheten store problemer særlig mot slutten av soningen. Flere forvaringsfanger kan eksempelvis fortelle om løslatelsesopplegg som havarerer på grunn av at kommunen krever å få oppgitt en løslatelsesdato for å kunne legge til rette for kommunal bolig.

2.24 Dagens praksis med fremtidsplaner

Gitt forvaringsordningens fundamentale prinsipp om tidsubestemthet, er det helt essensielt at fengselsvesenet treffer tiltak som sikrer maksimal forutsigbarhet. KSF fremhever at «*Ila satses spesielt på kontaktbetjentarbeidet og fremtidsplaner.*»⁶⁰ Det er imidlertid lite som tyder på at anstaltens «satsning» på fremtidsplaner letter ulempene knyttet til tidsubestemtheten i særlig grad. For det første kan en relativt stor andel forvaringsfanger fortelle at de *ikke* har utarbeidet fremtidsplan, og at kontaktbetjenter og ansvarsgruppe heller ikke har tatt initiativ til dette. For det andre er ikke fremtidsplanen juridisk bindende for noen av partene, selv om den utarbeides av fange og anstalt i samarbeid. I den grad planen er forpliktende overhodet, tyder praksis på at *fangen* sanksjoneres dersom han ikke følger opp planen, *mens fengselet* ansvarliggjøres i liten eller ingen grad. For det tredje er en lokal fremtidsplan relativt meningsløs i og med at beslutningsmyndigheten i viktige progresjonsmessige spørsmål ligger på regionalt nivå. Viktige virkemidler som permisjoner, frigang og overføringer til åpen anstalt kan ikke innvilges av forvaringsanstalten, men av region nordøst. Regionen, på sin side, er ikke på noe tidspunkt involvert i fangens fremtidsplanlegging, og det finnes flere eksempler på at regionalt nivå har avslått søknader som er i tråd med fangens fremtidsplan og som følges av positive innstillinger fra lokalt nivå. Når det gjelder spørsmål om løslatelse så involveres statsadvokaten og eventuelt domstolen, i tillegg til lokalt og regionalt nivå.

Å skrive fremtidsplan i et tidsubestemt system der ansvar og beslutningsmyndighet fremstår som fullstendig pulverisert, bidrar i liten eller ingen grad til å bøte på belastningene som den enkelte fange opplever.

2.25 Soningsavtaler

Regjeringen fremhever viktigheten av forutsigbarhet i St.meld. nr. 37 (2007-2008):

«Langtidsdømtes behov for en forutsigbar løslatelsesdato bør ivaretas bedre ... På tross av de problemer usikkerheten skaper, ønsker departementet å opprettholde en individuell vurdering av spørsmålet om prøveløslatelse, men det må finnes løsninger som reduserer usikkerheten så mye som mulig. Alle innsatte skal ha tilbud om en framtidig plan. En tentativ løslatelsesdato - som ikke automatisk er 2/3 tid fastsettes på grunnlag av forhold som allerede er kjent for kriminalomsorgen. Forutsatt at innsatte følger opp planen på sin side, innvilges prøveløslatelse fra denne dato. På denne måten er usikkerhet om løslatelsesdato bare knyttet til forhold som innsatte selv kan påvirke. Ved regelverksbrudd eller manglende oppfølging av framtidig planen på viktige punkter, fastsettes en ny tentativ løslatelsesdato. Med en slik ordning blir også framtidig planen mer forpliktende for kriminalomsorgen og de samarbeidende etater enn det er i dag.»⁶¹

⁶⁰Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 2002 s. 13

⁶¹St.meld.nr. 37 (2007-2008) s. 185

Forvaringsfanger på Ila har foreslått at dagens fremtidsplaner erstattes med *forpliktende soningsavtaler*. Både lokalt og regionalt nivå samt statsadvokat og friomsorgen må være involvert i utformingen av slike avtaler. Også KROM anser at dagens «fremtidsplaner» bør erstattes med forpliktende soningsavtaler. KROM ser også at den tanke som fremsettes i St.meld.nr. 37 (2007-2008), om en **tentativ løslatelsesdato**, med fordel kan innføres for forvaringsdømte, som en del av slike forpliktende soningsavtaler.

Det kan da fastsettes konkrete tidspunkter for når ulike klareringer, permisjoner, frigang, overføringer og endelig løslatelse skal skje. En slik ordening vil kunne gi fangene noe konkret å arbeide frem mot og således redusere de psykologiske og motivasjonelle belastningene knyttet til tidsubestemtheten. På det praktiske plan vil soningsavtaler gjøre det mulig for kommune og andre samarbeidspartnere å følge opp sine forpliktelser overfor fangene.

2.26 Uskyldig dømte forvaringsfanger

Det er en menneskerettighet å hevde sin uskyld. Forvaringsfanger som mener seg uskyldig dømt eller dømt på feilaktig grunnlag havner imidlertid i en meget vanskelig situasjon. Forvaringsstraffen med sitt fokus på reduksjon av gjentakelsesfare og krav til endring fører til en grunnleggende forventning om at fangene skal «erkjenne sin kriminalitet». Den som ikke tilstår i forvaringsanstalten blir sanksjonert. Manglende soningsprogresjon og problemer knyttet til innvilgelse av proveløslatelse er «vanlige» konsekvenser for den enkelte. Slike ingrep begrunnes gjerne med at fangen «mangler realitetsoppfatning», at han «ikke evner å ta inn over seg de faktiske forhold» eller at han «viser manglende endringsvilje».

De av forvaringsfangene som er uskyldig dømt eller feildømt står således overfor et meget vanskelig dilemma: Enten stå fast ved det man mener er riktig og derigjennom bli sanksjonert, eller konstruere en falsk erkjennelse for å oppnå «ordinær» soningsprogresjon.

Problemstillingen gjelder ikke bare selve skyldspørsmålet. Betragtninger og vurderinger som foreligger i personundersøkelser og rettspsykiatriske erklæringer i tilknytning til straffesaken blir også oppfattet som nær absolutte premisser for forvaringsinnholdet.

Fanger som er uskyldig dømt eller dømt på feilaktig grunnlag havner i en fullstendig uholdbar situasjon. På den annen side er det forståelig at anstalten faktisk tar utgangspunkt i de rettsavgjørelsene som ligger til grunn for fengselsoppholdet; ingen er tjent med en praksis der forvaringsanstalten på skjønnsmessig grunnlag skal ta stilling til skyldspørsmålet i hver enkelt sak. Problemstillingen er samlet sett et argument mot forvaring og tidsubestemte særreaksjoner som sådan. Det er uansett en tragedie Når uskyldige dømmes til fengselsstraff, men konsekvensene er langt større for de som dømmes til tidsubestemte særreaksjoner der påstander om egen uskyld direkte kan påvirke soningsforholdene og løslatelsestidspunktet.

2.27 Tilsynsordninger

I de europeiske fengselsreglene heter det at «*alle fengsler skal være gjenstand for jevnlig offentlig inspeksjon og uavhengig tilsyn*»⁶²

Godt fungerende og uavhengige tilsynsordninger er særlig viktig i forhold til forvaring som en tidsubestemt særreaksjon.

⁶²Council of Europe 2006 pkt. 9

2.27.1 Tilsynsrådet

Kriminalomsorgen har den spesielle ordningen at de som skal kontrolleres, selv kan regulere omfanget av kontrollen, ved at de regionale tilsynsrådene får sin bevilgning over kriminalomsorgsregionens budsjett. Parallelt med innføringen av forvaringsordningen og Ila mange nye oppgaver, har kriminalomsorgen region nordøst funnet det betimelig å kutte kraftig i tilsynsrådets bevilgning, med den følge at besøkene i anstalten er redusert til en tredjedel. Dette er svært uheldig.

Det er videre problematisk at tilsynsrådet ikke innehar beslutningsmyndighet; rådet kan kun komme med sine anbefalinger og merknader. Hvorvidt disse etterleves i praksis blir opp til anstaltsledelsen.

En gjennomgang av sakene fra fangene ved forvaringsanstalten i perioden 2002 til 2007 viser at rådet i liten eller ingen grad fungerer som en tilfredsstillende ordning. Konkrete eksempler viser dette: Problemer med ventilasjonssystemet og temperaturreguleringen på Ila ble klaget inn for tilsynsrådet i 2002. Saken ble ytterligere behandlet både i 2003 og 2007, men situasjonen er fremdeles den samme i 2009. Fangene har siden 2004 uttrykt bekymring for rutineene i forhold til helsehjelp i helgene. Bekymringene var først og fremst knyttet til at ansvarshavende vaktleder skulle avgjøre hvorvidt fangens forespørsel om helsehjelp var alvorlig nok til at sykepleier eller lege skulle tilkalles eller oppsøkes. Tilsynsrådet påpekte i 2004 og 2006 at situasjonen var reelt problematisk. I årsrapporten for 2006 heter det at

«fengselsbetjenter har ikke helsefaglig kompetanse og burde ikke foreta helsefaglige vurderinger. Tilsynsrådet mener at innsatte har krav på samme helsehjelp som befolkningen for øvrig. Det innebærer at den innsatte burde ha en ubetinget rett til å konsultere helsepersonell- uten å bli overprøvd av fengselet.» (Tilsynsrådet for region nordøst, 2007, s. 6).

Til tross for dette er situasjonen nøyaktig den samme i dag, fem år etter at problemstillingen ble reist av tilsynsrådet. At kroppsvisitasjon av fangene (eksempelvis før og etter besøk) skjer med kvinnelige ansatte til stede, ble klaget inn for rådet i 2006. Rådet understreket da at praksisen er uheldig og at fengselet bør innføre rutiner som muliggjør at visitasjon kun utføres av mannlige ansatte (ibid., s. 5). Ordningen er imidlertid ikke endret, tre år etter tilsynsrådets første behandling.

Tilsynsrådet har ikke beslutningsmyndighet eller sanksjoneringsmidler, det fremstår ikke som en uavhengig kontrollinstans, av økonomiske årsaker har det kun sporadisk kontakt med fangene, og det kan ikke vise til tilfredsstillende resultatoppnåelse. I sum representerer den regionale ordningen med tilsynsråd en ineffektiv tilsynsordning.

2.27.2 Eksterne tilsynsordninger

Når interne ordninger svikter, må saker bringes inn for eksterne instanser. Fanger har, på lik linje med alle andre borgere, rett til å klage til f.eks. Datatilsynet, Helsetilsynet, Arbeidstilsynet og Sivilombudsmannen. Dette er imidlertid forbundet med komplikasjoner.

Fanger mangler som regel den nødvendige juridiske kompetansen. Saksfremdrift forutsetter imidlertid at fangene må sette seg inn i, forstå og tolke komplisert juridisk litteratur. Fanger mangler også den nødvendige informasjonstilgangen. Tilgang til relevant lov- og regelverk er

en forutsetning.

Kommunikasjonsproblemer gjør seg også gjeldende. Fanger har i dag sterkt begrensede kommunikasjonsmuligheter. Eksempelvis er telefontid begrenset til 20 minutter pr. uke som fangen selv må betale for. At mange velger å nedprioritere viktig saksarbeid til fordel for kontakt med sitt sosiale nettverk, er forståelig.

Kontrollpraksis som brevsensur og telefonavlytting skaper ytterligere komplikasjoner. Det er i dag ikke selvsagt at fanger får kommunisere ukontrollert med eksterne tilsynsmyndigheter. Regelverket gjør visse unntak i slike tilfeller, men praktiseringen er og blir i stor grad skjønnsmessig basert. I tillegg synes det som om vokternes kunnskaper om unntaksbestemmelsene er meget ujevnt fordelt. Mange føler seg svært sårbare overfor fengsels- og forvaringsregimet som innehar en utstrakt belønnings-, sanksjonerings- og skjønnsmakt overfor den enkelte fange. Restriktiv kontrolladferd kan føre til at man ikke våger å benytte eksterne tilsynsmyndigheter. Dette er ingen ønskelig situasjon. Det bør være åpenbart at fanger skal få kommunisere med eksterne tilsynsmyndigheter uten å bli kontrollert av den part man fører en sak mot.

KROM krever at forholdene legges bedre til rette for fangers kommunikasjon med eksisterende eksterne tilsynsorganer. Dette innbefatter «øremerket» tillegg i telefontid, at anstalten dekker telefonutgiftene og postfrankering, og at korrespondanse og telefonering skal foregå ukontrollert.

2.28 Godtgjørelse til juridisk bistand

Det er behov for lovfestet rett til fri advokatbistand under hele forvaringstiden, også under soning og under prøveløslatelsen, men i særdeleshet forkant av begjæringer om prøveløslatelse. Dagens ordning, der forvaringsanstalten som motpart forbereder fangens sak, er ikke tilfredsstillende. Det er nødvendig at reglene endres slik at økonomisk godtgjørelse til juridisk bistand innvilges.

Det er dessuten behov for en lovendring som gir den dømte rett til å fremme sin sak direkte overfor domstolen dersom kriminalomsorgens avgjørelse i spørsmålet om løslatelse ikke er ferdigbehandlet ved oppnådd minstetid.

Litteratur

Alnæs, Ø. (2005): *Fengsel- forbryterskole eller rehabiliteringsanstalt? Slik de innsatte opplever det*. Masteravhandling i retts sosiologi. Universitetet i Oslo: Institutt for kriminologi og retts sosiologi.

Council of Europe (2006): *European prison rules*.

Datatilsynet (2008): *Endelig kontrollrapport etter tilsyn ved Ila landsfengsel*. Saksnummer: 07/01455. Rapportdato: 25.01.2008. URL: <http://datatilsynet.no>.

Drægebø, H. m.fl. (2006): *Miljøarbeid i fengsel*. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS Rapport nr. 2/2006).

Giertsen, H. (1995): "Fengselsvesenets skjulte verdimønster". I: *Lov og rett. Norsk juridisk tidsskrift*. Nr. 7/1995. S. 414-427.

Helse- og omsorgsdepartementet: *Forskrift om krav til helsepersonells attester, erklæringer og lignende*. Ikrafttredelse: 01.01.2009.

Helse-Bergen, kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri (i.d. a): "Begrensninger i risikovurderinger". URL: <http://www.helse-bergen.no/avd/sikkerhetsfengselsoogrettspsykiatri/sikkerhetspsykiatri/risikovurderinger/voldsrisk/utfyllendeinformasjon/BergensRisikovurd.htm>.

Helse-Bergen, kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri (i.d. b): "Vurderingsredskapet HCR-20". URL: <http://www.helse-bergen.no/avd/sikkerhetsfengselsoogrettspsykiatri/sikkerhetspsykiatri/risikovurderinger/voldsrisk/hcr20/hcrgen.htm>.

Heyerdahl, T. (2008): "Innlegg fra Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt". I: *Forvaringserfaringer og utfordringer: Foredrag og innlegg på forvaringskonferanse, KRUS 12.6.2007*. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS Rapport nr. 4/2008).

Hjelmeland, I. (2007): *Miljøterapi i forvaringsanstalter. En kvalitativ empirisk analyse av miljøterapeuters erfaringer med miljøterapi i forvaringsanstalter*. Masteroppgave i sosialt arbeid. Høgskolen i Oslo: Avdeling samfunnsfag.

Ila fengsel, forvarings- og sikringsanstalt (2007): *Budsjett for 2007*.

Ila-Nytt nr. 4/2008 (internavis for Ila fengsel): Elevenes evaluering av skolen, s. 17-18

Ila-Nytt nr. 8/2008 (internavis for Ila fengsel): Intervju med psykolog, s. 8-10

Ingeberg, Tallaksen og Eide (2006): *Mentale knagger – en innføring i psykisk helsearbeid*

Justis- og politidepartementet (2004): *Forskrift om gjennomføring av særreaksjonen forvaring*. Fastsatt 05.03.2004.

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (2002): *Forvaring - Ila fengsel, forvarings- og sikringsanstalt*.

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (2007): *Retningslinjer om gjennomføring av forvaring*.

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (2008): *Kontaktbetjentundersøkelsen 2008*.

Mathiesen, T. (1992): "Om organisering av de utstøtte". I: *Det uferdige. Tekster om opprør og undertrykkelse*. S. 47-58. Pax forlag.

Mathiesen, T.; M.J. Sundby & A. Ødegaardshaugen (2007): *Gjennomgang av straffegjennomferingsloven med henblikk på rettigheter mv. Ad ny stortingsmelding om kriminalomsorgen. Notat fra KROMs kriminalomsorgsutvalg til møte med arbeidsgruppe 4 i Justisdepartementet tirsdag 7. august 2007*. URL: <http://www.kriminalpolitikk.uio.no>.

Mæland, Ø., B. Sagfossen og E. Revis: *Etterkontroll av reglene om strafferettslig utilregnelighet, strafferettslige særreaksjoner og forvaring*. Justis- og politidepartementet 2008

NOU 1974:17 *Strafferettslig utilregnelighet og strafferettslige særreaksjoner*

NOU 1990:5 *Strafferettslige utilregnelighetsregler og særreaksjoner*

Den rettsmedisinske kommisjon (2007): *Brev til Ila fengsel, forvarings- og sikringsanstalt*. Datert 25.04.2007, ref.: 2007-00928.

Stortingsmelding nr. 37 (2007-2008): *Straff som virker - mindre kriminalitet - tryggere samfunn*. Justis- og politidepartementet 2008

Svendsen, M. (2005): *Forvaringsfangene forteller. En kvalitativ studie av den nye særreaksjonen forvaring*. Masteroppgave i rettssosiologi. Universitetet i Oslo: Institutt for kriminologi og rettssosiologi.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen region nordøst (2003-2008): *Årsrapporter for 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 og 2007*.

Westin, B. C. & O. C. Lang-Ree (2006): *Forvaring på Ila. En analyse av innsattes og ansattes opplevelse av forvaringsinstituttet slik det praktiseres på Ila fengsel, forvarings- og sikringsanstalt*. Specialistoppgave i arbeids- og organisasjonspsykologi.

3. Utvidelse av virkeområdet for særreaksjoner for utilregnelige

3.1 Innledning

KROM vil i det følgende kommentere den delen av høringsnotatet som omhandler utvidelse av virkeområdet for særreaksjoner for utilregnelige jf høringsnotatet pkt 4 s. 10 – 13.

Forslaget vil omfatte mennesker med alvorlige sinnslidelser, og mennesker med psykisk utviklingshemming i høy grad, som på grunn av sine handlinger oppfattes som plagsomme på grunn av gjentatt /vedvarende tyverivirksomhet og/eller hærverk, sjikane ol. Spørsmålet er hvorvidt det skal reageres mot denne gruppen ved særreaksjon etter straffeloven og hva en eventuell reaksjon skal gå ut på.

3.2 Ad psykotiske/ alvorlig sinnslidende

Utgangspunktet er at det finnes en liten gruppe lovbrytere som er psykotiske og dermed ikke strafferettslig tilregnelig, og som bedriver ”samfunnsskadelig, men ikke farlig nok kriminalitet” (Høringsnotatet a.10). For denne gruppen er det foreslått at det åpnes for dom til tvungent psykisk helsevern i inntil to måneder. Mælandutvalget skriver i henhold til høringsnotatet: *”...det er behov for nye virkemidler som kan gi samfunnet bedre beskyttelse mot gjentatte og omfattende plagsomme kriminelle handlinger fra utilregnelige”* (s.214-215).

Det kan stilles spørsmål ved hvor liten denne gruppen er. I Melandutvalgets rapport beskrives det at det i treårsperiode (2004-2007) ble henlagt 7823 saker med henleggingskode 065 som er en kategori som omfatter utilregnelige eller der det er tvil om dette. Bak disse 7823 sakene sto det 785 personer. Politimester Truls Fyhn har i etterkant av trippeldrapet i Tromsø 22 mars 2009, uttalt at det bare i Tromsø finnes ca 50 personer i denne kategorien. De er beskrevet som om de har ”fribilett” i systemet. Med det menes at de er strafferettslige utilregnelige og ikke kan idømmes fengselsstraff, de kan heller ikke idømmes strafferettslig særreaksjon fordi kriminaliteten ikke er alvorlig nok, og de kan heller ikke tvangsinnlegges i henhold til psykisk helsevernloven fordi de er for friske. Gruppen er også omtalt som gråsoneklientellet.

Utgangspunktet er etter KROMs syn feil. Gruppen utgjøres av personer som primært mangler arbeid, bolig og penger til livsopphold. De har ofte rusproblemer og har mer eller mindre alvorlige psykiske problemer. Men de er neppe strafferettslige utilregnelige. Majoriteten av

denne gruppen er ikke judisielt observert, mest sannsynlig fordi det ikke anses hensiktsmessig i og med at de ikke kan idømmes særreaksjon fordi det dreier seg om mindre alvorlig kriminalitet. Samtidig reises det ikke tiltale, igjen mest sannsynlig fordi lovbruddene bare kvalifiserer til korte dommer, og at personene det gjelder etter kort tid vil være tilbake i sitt miljø. Politi/påtalemyndighet, som kunne ha trukket disse personene for retten, gjemmer seg bak en stadig gjentatt uriktig påstand om utilregnelighet. I den grad det er personer i denne gruppen som er utilregnelige, vil disse oppfylle vilkårene for tvungent psykiske helsevern, og kan eventuelt tas hånd om med tvang i psykiatrien. Det er ulike syn på om forholdet mellom vilkårene for tvungent psykisk helsevern og vilkårene for dom til tvungent psykisk helsevern. Det er grunnlag for å hevde at vilkårene er strengere for å bli ansett som strafferettslig utilregnelig (psykotisk på handlingstiden) enn hovedvilkåret for tvungent psykiske helsevern (alvorlig sinnslidelse). Under enhver omstendighet er det ikke slik at vilkårene i psykisk helsevernloven er strengere enn utilregnelighetsvilkåret for psykotiske i straffeloven, slik at det ikke finnes noen som er strafferettslig utilregnelig, men for friske til å bli tatt under tvungent psykisk helsevern.

Forslaget om å innføre en ny særreaksjon på dom til tvungent psykisk helsevern i to måneder er derfor meningsløst. Det er heller ikke behov for et slikt forslag sett i lys av dagens regelverk, som har mer enn vide nok tvangsfullmakter (psykisk helsevernloven, kapittel 6 og kapittel 6A i sosialtjenesteloven). Forslaget tar etter KROMS syn primært sikte på sosial renovasjon av en gruppe "plagsomme" mennesker som fremfor alt har behov for tette sosial- og helsetjenester av god kvalitet på frivillig basis. Gruppen har et alt for dårlig tilbud om somatisk og psykiatrisk behandling både fra spesialist- og kommunehelsetjenesten, dårlige rehabiliteringstilbud, manglende ytelser fra folketrygden. De mangler også bolig, sysselsetting og andre materielle forutsetninger for å kunne endre livsstil.

Det er en falitterklæring å foreslå økte tvangstiltak som løsning på dette problemet. Det er også naivt å tro at to måneders tvungent psykisk helsevern kan gjøre noe annet enn galt verre for denne gruppen. Mælandutvalget har i det minste et forklaringsproblem når de som ett (av flere) vilkår for å dømme til to måneders tvungent psykiske helsevern femholder at:

"virkemidler i psykisk helsevernloven har vært forsøkt uten ønsket effekt på den plagsomme atferden" samtidig som man med dom vil plassere de samme menneskene i det samme

psykiske helsevernet (s11. i høringsnotatet). De forslagene til innhold i det tvungne psykiske helsevernet er alt sammen i dag tiltak som er ivaretatt i psykisk helsevernloven, med unntak av de utvidete tvangstiltak som kan følge i etterkant av de to månedene med tvungent psykisk helsevern (pålegg om ruskontroll, oppfølging av medikasjon, tvangsfullmakter til friomsorgen under oppfølging).

KROM har derfor det klare standpunkt at straffeloven ikke bør utvides til å omfatte denne gruppen. De vi snakker om er ikke farlige og lovbruddets art er ikke av en slik alvorlighetsgrad at samfunnsvernet kommer inn på samme måte som for de som etter dagens straffelov kan få dom på særreaksjon. KROM mener at dagens helse- og sosiallovgivning er tilstrekkelig til å fange opp denne gruppen. Handlingene de begår er utslag av sykdom og nød fordi de er uten et omsorgstilbud. En reaksjon mot deres handlinger må i disse tilfellene ikke søkes løst gjennom endringer i straffeloven, men gjennom gjeldene regelverk. Departementet konkluderte etter en begrenset etterkontroll i 2004 med ikke å ville foreslå endringer, men søke løsninger innen helsevesenet for denne gruppen utilregnelige. At det offentlige ikke har fulgt opp i forhold til å søke løsninger innen helsevesenet legitimerer ikke at man nå søker løsninger innenfor strafferettspleien for denne gruppen.

Det at lov om psykisk helsevern eller annen helse- og sosiallovgivning ikke anvendes, kan ikke medføre at man lager et nytt lovverk hvor man plasserer ansvaret for denne gruppen innenfor strafferettsapparatet. Det må være omsorgstilbudet og ikke samfunnsvernet som virker styrende i forhold til de menneskene det her er snakk om.

I høringsnotatet fremgår det at utredningsgruppen anbefaler at problematikken utredes ytterligere. Dette viser at utredningsgruppen mener at svaret på hva som bør gjøres ikke er enkelt. KROM er av den oppfatning at hvis helsevesenet og sosialomsorgen hadde gitt denne gruppen adekvat hjelp og behandling på et langt tidligere tidspunkt og ikke overlatt dem til seg selv, så ville flertallet ikke endt opp i en statistikk som "plagsom" utilregnelig. KROM reagerer derfor på at man ikke har forhørt seg med gruppen selv, eller deres pårørende, i forhold til hvordan det allerede eksisterende hjelpeapparat har opptrådt i forhold til disse menneskene.

Hvorvidt det plagsomme adferdsmønsteret er iboende hos den enkelte eller er ett utslag av mangler i helsevesenet synes ikke tilstrekkelig utredet. KROM er av den oppfatning at det skyldes sistnevnte og at det korrekte da ikke vil være å reagere mot disse handlingene med nye bestemmelser i straffeloven, men heller skolere og bevisstgjøre politi og helsevesen i å ta

i bruk allerede eksisterende bestemmelser. Det vises i denne forbindelse til Sosial og helsedirektoratets innspill i vedlegg 6 s. 9 hvor det uttales at det;

"(...) kan synes som om verken psykisk helsevern eller politiet tar i bruk de muligheter dagens regelverk gir i forhold til for eksempel begjæring om tvungen psykisk helsevern og oppfølging og samarbeid mellom ulike instanser. Dette bør derfor følges opp, både av ulike deler av helsetjenesten, politiet og justisvesenet."

KROM støtter seg også til Den rettsmedisinske kommisjon i vedlegg 7 til utredningsgruppens rapport hvor problemstillingene med ressursene i psykiatrien og hva som skal til for behandling av blant annet de schizofrene tas opp. Når en foreslått reaksjon mot handlingene innebærer en kortvarig plassering i institusjon er dette i realiteten kun renovasjon og ikke behandling, ettersom en behandling i disse tilfellene vil ta mye lengre tid en det som er foreslått som lengden på særreaksjonen. Det er også ett spørsmål om en utvidet særreaksjon vil gi en samfunnsbeskyttelse som andre tiltak ikke gir. Vi viser til vedlegg 7 s. 41 – 43.

Dette synliggjør vårt standpunkt om at en innleggelse i institusjon ikke skal komme som en reaksjon på den enkeltes handlinger, men som et helsemessig tiltak for å behandle den syke i tråd med humanistiske verdier og etikk. Det er etter KROMs syn meget viktig å fremheve at en tvungen behandling som en reaksjon på ellers straffbare handlinger vil oppfattes som straff.

3.3 Ad Psykisk utviklingshemmede

Av grunnlagsmaterialet til utredningsgruppen fremgår det at det kun er 5 personer med psykisk utviklingshemming som enkelte anser som plagsomme. Det kan ikke være nødvendig med en lovendring for denne gruppen. Løsningen for denne gruppen mennesker må søkes løst gjennom det eksisterende regelverk.

3.3 Ad gjennomføringen av særreaksjon

Departementet ber høringsinstansene særlig uttale seg om kriminalomsorgen bør ha en rolle ved gjennomføringen av særreaksjoner idømt på dette grunnlaget. Til det har KROM bare en subsidiær anførsel i forhold til det som ovenfor fremgår. Overfor personer som ikke er

strafferettslig tilregnelige skal kriminalomsorgen, som en straffegjennomføringsetat, selvfølgelig ikke ha noen oppfølging. Det vises også til at denne etaten ikke har noen oppgave overfor den gruppen som allerede i dag idømmes særreaksjon.

3.5 Ad økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet uttaler at kostnadene med to måneders opphold beløper seg til et sted mellom 50.000,- og 500.000,- kroner, men at det vil medføre samfunnsmessige og politimessige besparelser ettersom den uønskede atferden stanser. Dette reagerer KROM meget sterkt på. Oppholdet vil kun innebære renovasjon i to måneder uten at det vil bedre personenes livssituasjon og livskvalitet fordi det skal noe helt annet til for behandle denne gruppen mennesker. jf ovenfor under pkt 1.2 med henvisning til Den rettsmedisinske kommisjons i vedlegg 7 til utredningsgruppens rapport. Dette synliggjør med all tydelighet at løsningene finnes i helse- og sosialvesenet og ikke i strafferettspleien.