

Kriminalomsorgsdirektoratet  
Postboks 344,  
2001 Lillestrøm

20.05.15, Oslo

## **HØRING – LIKEVERDIGE FORHOLD FOR KVINNER OG MENN UNDER KRIMINALOMSORGENS ANSVAR**

**Deres referanse: 201409756-7**

Juridisk rådgivning for kvinner, JURK, viser til høringsbrev av 08.04.15 vedrørende likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar. Vi takker for tilliten som høringsinstans.

JURK gir gratis juridisk rådgivning til blant annet kvinnelige innsatte. Vi uttaler oss på bakgrunn av de erfaringer vi har gjort oss i vår saksbehandling. JURK vil komme med følgende kommentarer til KDIs opplistede punkter i høringsbrevet:

### **Bør det reguleres i lov eller forskrift at kvinner som hovedregel skal gjennomføre fengselsopphold i egne fengsler eller fengselsavdelinger tilrettelagt for kvinner?**

JURK stiller seg bak arbeidsgruppas forslag om å regulere i lov eller forskrift at kvinner som hovedregel skal gjennomføre fengselsopphold i egne fengsler eller fengselsavdelinger for kvinner. JURK viser også til Sivilombudsmannens besøksrapport etter besøk i Tromsø fengsel 10.-12. september 2014, hvor det kommer frem at fengslet har store utfordringer med å sikre kvinner tilfredsstillende soningsforhold, særlig på avdelingene med høyt sikkerhetsnivå.

Det fremkommer videre av besøksrapporten at av sikkerhetsmessige grunner soner ikke kvinner på fellesskapsavdelinger sammen med menn. Dette medfører at kvinner i Tromsø fengsel som soner på høyt sikkerhetsnivå blir plassert på avdeling Varetekt. Denne avdelingen er ikke egnet som et soningstilbud for kvinner. Dette ville ikke vært et problem dersom de kvinnene som soner i Tromsø fengsel, heller kunne sonet i et rent kvinnefengsel. Det bemerkes på generelt grunnlag i besøksrapporten at soningsforholdene for kvinner er en generell problematikk i mindre fengsler som ikke har egne avdelinger for kvinner. JURK

stiller seg bak oppfatningen om at kvinners behov under soning er vanskeligere å ivareta i blandede fengsler.

Ved å regulere i lov eller forskrift at alle kvinner som hovedregel skal sone i rene kvinnefengsler eller fengselsavdelinger tilrettelagt for kvinner, sikrer man samtidig at alle kvinnelige innsatte får likeverdige forhold under soningen. Man unngår dermed at kvinnelige innsatte som soner i blandede fengsler får dårligere sysselsettings- og treningstilbud. Noen av informantene i JURKs fengselsundersøkelse fra 2011 oppga dette som negative erfaringer med blandede fengsler. En lovfesting av at kvinner skal sone i rene kvinnefengsler, eller fengselsavdelinger tilrettelagt for kvinner, vil kunne avhjelpe dette problemet.

Formålet etter straffegjennomføringsloven § 2 er at «straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold.» Det er nærliggende å tro at formålsbestemmelsen lettere vil kunne oppfylles dersom det reguleres i lov eller forskrift at kvinner som hovedregel skal gjennomføre fengselsopphold i egne fengsler eller egne fengselsavdelinger tilrettelagt for kvinner.

Det er imidlertid et viktig prinsipp i straffegjennomføringsloven § 11 at soningen så langt som praktisk mulig skal gjennomføres nær hjemstedet. JURKs fengselsundersøkelse fra 2011 viste at hele 46 % av informantene oppga at de ikke sonet «nær» sitt hjemsted. Soning nær hjemstedet er viktig for at den innsatte skal kunne opprettholde familiære relasjoner. Et eksternt nettverk er en forutsetning for en god tilbakevending til samfunnet. Det må i denne forbindelse foretas en avveining av fordelene soning nær hjemstedet gir, og fordelene ved å sone i rene kvinnefengsler.

JURK stiller seg bak arbeidsgruppens forslag om at hensynet til et godt faglig tilbud og kvalifisert personale må veie tyngre enn hensynet til nærhet til hjemstedet. Besøk av barn og familie kan til en viss grad kompenseres for, ved at det som arbeidsgruppen foreslår opprettes en ordning hvor Kriminalomsorgen eller NAV kan yte økonomisk bidrag til reise/besøk. JURK vil imidlertid bemerke at det *må* vedtas/opprettes en slik ordning med økonomisk bidrag til reise/besøk for å kunne kompensere for at fordelene ved soning nær hjemstedet tas bort.

### **Bør det opprettes et eget fengsel/avdeling for utenlandske innsatte som skal utvises ved løslatelse?**

JURK ser Kriminalomsorgens argumenter for å opprette et eget fengsel/avdeling for utenlandske innsatte, men er samtidig bekymret for hvorvidt en slik avdeling i praksis vil gi bedre soningsforhold for utenlandske kvinnelige innsatte. Arbeidsgruppens rapport viser til

at antallet kvinnelige utenlandske innsatte er lav. JURK vil i den forbindelse fremheve at dersom det opprettes en egen avdeling, er det svært viktig at denne ikke nedprioriteres, selv om de innsatte er få og skal ut av Norge etter endt soning.

I det følgende vil JURK redegjøre for de særlige utfordringene utlendinger opplever i norske fengsler.

#### Utenlandske innsattes rettssikkerhet

JURK er bekymret for at rettighetsinformasjon om for eksempel helserettigheter, alternative soningsformer, og klageadgang sjelden er tilgjengelig i fengslene på andre språk enn norsk. I JURKs fengselsundersøkelse fra 2011 fremkommer det at mange utenlandske innsatte opplever at viktig informasjon ikke kommer fram til dem. Videre er det en tankevekker at vedtak fattet av fengselet, om for eksempel permisjonssøknader, ofte skrives på norsk, selv om det er klart at den innsatte ikke forstår norsk. Dette utgjør en stor trussel mot rettssikkerheten til denne gruppen innsatte.

I likhet med arbeidsgruppens rapport, trekker JURKs fengselsundersøkelse fra 2011 frem at utenlandske innsatte som ikke snakker norsk har vansker med å nyttiggjøre seg av kontaktbetjentordningen. JURK ser at det vil kunne være mulig å møte denne utfordringen gjennom egne enheter, men stiller oss tvilende til om det faktisk vil skje en bedring. Vi tror løsningen heller ligger i en tilføring av ressurser mer enn opprettelse av en egen avdeling for utlendinger.

#### Helse og kommunikasjon

I likhet med arbeidsgruppens rapport, er JURK bekymret for at innsatte som ikke snakker norsk ikke får formidlet sine behov eller sine helseproblemer til de ansatte. Videre unntas mange utenlandske innsatte fra fengslenes kartleggingsprogrammer på grunn av språkvansker. Kartleggingsprogrammene skal avdekke problemer hos den enkelte innsatte slik at soningstiden kan tilpasses best mulig. De utenlandske innsatte får således ikke fordelene en slik kartlegging medfører.

I og med den lave andelen kvinnelige innsatte, er utenlandske kvinnelige innsatte mer utsatt for isolasjon fordi det er mindre sjans for at andre innsatte snakker samme språk. Det er mulig disse utfordringene kan møtes i enheter for utlendinger, men JURK vil igjen trekke frem ressursmangel som hovedproblemet. Det er også viktig å ha med seg at utenlandske innsatte kommer fra mange ulike land, og derfor ikke nødvendigvis kan kommunisere bedre med hverandre. Dette innebærer også at man ikke nødvendigvis vil kunne bruke mindre ressurser på for eksempel kartleggingsprogrammene.

### Innsattes telefontid

I følge straffegjennomføringsloven § 32 skal samtaler til og fra innsatte i fengsel med høyt sikkerhetsnivå kontrolleres. Fengselet kan pålegge den innsatte å snakke på et språk betjenten behersker. For utenlandske innsatte fører dette i mange tilfeller til at de ikke får telefontid. Telefontid er ofte særlig viktig for utenlandske innsatte som grunnet geografisk avstand sjelden eller aldri mottar besøk i fengselet. Om en egen enhet for utenlandske innsatte vil bedre dette, er det selvfølgelig heldig, men JURK er dessverre bekymret for om dette faktisk vil bli resultatet.

### Oppsummering

JURK anerkjenner at det kan finnes utfordringer som vil kunne møtes i egne enheter for utlendinger. Vi er imidlertid bekymret for at mange av disse utfordringene heller handler om ressursmangel, og at egne enheter for kvinnelige utenlandske innsatte er feil svar. Vi er dessverre svært bekymret for at disse enhetene heller vil brukes til å spare inn ressurser ved å kutte i andre deler av tilbudet til de innsatte, som arbeidstiltak og rehabiliteringstiltak. JURK er av den oppfatning at likeverdige soningsvilkår vil sikres tryggest uten egne enheter for utenlandske innsatte.

### **KDI ønsker innspill til hvordan arbeidsgruppens forslag som retter seg mot kvinners aktivitetstilbud under soning kan konkretiseres og gjennomføres, med hensyn til arbeids- og opplæringstilbud.**

JURK har ikke tilstrekkelig kompetanse til å vurdere hvordan aktivitetstilbud kan gjennomføres konkret, men vi ønsker likevel å komme med noen generelle bemerkninger hva gjelder kvinners arbeids- og opplæringstilbud under soning.

JURK vil understreke at det er svært viktig at kvinnelige innsatte gis likeverdige arbeids- og opplæringstilbud som mannlige innsatte. Vi viser til at det fremkommer av arbeidsgruppens rapport at innsatte i de tre rene kvinnefengslene har færre typer arbeidstilbud enn menn og at fengslene finner det problematisk å sysselsette kvinner og menn sammen. Likevel foreligger det i svært liten grad egne aktivitetstilbud for kvinner i blandingsfengslene.

Videre viser JURKs fengselsundersøkelse fra 2011 at kvinnelige innsatte i stor grad sysselsettes ved lite arbeidskvalifiserende aktiviteter, som for eksempel håndarbeid. Dette finner vi svært problematisk, spesielt med tanke på kvinnelige innsattes behov for å styrke sin posisjon i arbeidsmarkedet etter endt soning. Videre fremstår denne typen aktiviteter som stereotypiske og til en viss grad diskriminerende. Arbeidstilbud for kvinnelige innsatte bør i langt større grad knyttes opp mot aktiviteter som er arbeidskvalifiserende. Kvinnelige innsatte bør under enhver omstendighet ha et like bredt aktivitetstilbud som mannlige innsatte.

Det bør derfor utvikles større bredde i arbeidstilbudet for kvinnelige innsatte som er tilpasset deres behov og ønsker. Videre bør det opprettes flere og mer varierte muligheter for at kvinnelige innsatte skal kunne ta høyere utdanning under soning.

Det bør innhentes kunnskap om hvilke arbeids- og opplæringstilbud kvinnelige innsatte selv ønsker under fengselsopphold, slik at fengslenes tilbud i størst mulig grad kan møte de kvinnelige innsattes behov og ønsker.

### **Hvorvidt regler og rutiner ved besøk av barn bør endres, samt regelverk for besøksleiligheten må endres, slik at barnebesøk med overnatting kan skje oftere.**

Det følger av straffegjennomføringsloven § 31 siste ledd at: «Fengslene skal legge forholdene til rette for at besøk av barn kan gjennomføres på en skånsom måte.» Med dette må man klart kunne si at det ved besøk av barn i fengsel skal legges stor vekt på barnets beste. Dette må da også forstås slik at barna skal ha et så normalt besøksopphold med sin mor som mulig.

I JURKs fengselsundersøkelse fra 2011 fremkommer det at hele 27,8 % av informantene som hadde barn under 18 år oppga at de syntes det var vanskelig å opprettholde kontakten med barnet under soning. Det som ble fremhevet som problematisk var manglende overnattingsmuligheter, for kort samværstid eller følelsesmessige påkjenninger ved å møte barna innenfor murene. To kvinner oppga i tillegg at besøksrommene var lite tilrettelagt for samvær med barn. Det ble i tillegg fremhevet at overnattingsmuligheter og uteareal var ønskelige tiltak for å bedre forholdene.

JURK bemerker at selv om det nå har kommet besøksleilighet på Bredtveit, er det flere fengsler som ikke har dette, for eksempel Ravneberget, som er Norges nest største rene kvinnefengsel. Videre har JURK grunn til å tro at besøksleiligheten på Bredtveit ikke benyttes i så stor grad den var beregnet å kunne benyttes. Dens plassering er veldig nær hovedporten til fengselet, og dersom mor og barn vil bruke utearealet, og porten tilfeldigvis åpnes, vil den innsatte lett kunne løpe ut. Fengselet trenger derfor ekstra bemanning når besøksleiligheten skal benyttes. På grunn av generell ressursmangel i kriminalomsorgen mistenker JURK at dette ikke blir prioritert, og at søknader om å benytte besøksleiligheten dermed unødig blir avslått.

Det JURK synes var interessant, var at hele 41,6 % oppga at de ikke hadde besøk av barnet i fengselet. Dette ble for halvparten begrunnet med at barnet bodde i utlandet eller at den geografiske avstanden mellom fengselet og hjemstedet var for stor til å kunne gjennomføre samvær. Dette på tross av at mor og barn befant seg i Norge. I den resterende halvparten oppga nesten samtlige at grunnen til at barnet ikke kom på besøk var at kvinnen selv ikke ønsket at barnet skulle oppleve samvær med mor i et fengsel. Noen ganger skyldtes dette tilbakemelding fra barnet, men i de fleste tilfellene oppga kvinnene at det var de som ikke

ville at barnet skulle se sin mor i fengsel. Flere av disse kvinnene hadde ikke fortalt barna sine at de var innsatt.

JURK er derfor av den oppfatning at endring av besøksrutiner ved besøk, samt besøksleilighet vil kunne bedre forholdene både for den innsatte og barnet ved samvær med mor.

**Flere av arbeidsgruppens forslag gjelder innsatte og domfeltes muligheter til å fremme ønsker eller krav om at det skal være en kvinnelig betjent eller friomsorgstilsatt som kontaktbetjent eller ved visitasjon og urinprøvetaking. KDI ønsker både prinsipielle og praktiske innspill til disse forslagene.**

JURK har gjennom sin saksbehandling med kvinnelige innsatte erfart at det er behov for at kvinnelige innsatte kan kreve å få en kvinnelig kontaktbetjent. Dette kom også frem gjennom JURKs fengselsundersøkelse fra 2011 hvor det fremgår at 23 % av de spurte kvinnene i undersøkelsen ønsket kvinnelig kontaktbetjent. Fra de innsatte ble dette begrunnet med at kvinnelige kontaktbetjentene forsto de kvinnelige innsatte bedre enn sine mannlige kollegaer. Andre begrunnet ønsket om kvinnelig kontaktbetjent med at de hadde opplevd traumatiske hendelser tidligere hvor menn var involvert.

JURK ser at det er behov for at kontaktbetjentene har spesifikk opplæring om kvinners særlige behov i fengsel, herunder om psykisk helse hos kvinner.

Imidlertid vil vi bemerke at kvinnene som har et behov for kvinnelige kontaktbetjenter på bakgrunn av traumatiske erfaringer knyttet til menn bør få denne muligheten. JURK ønsker derfor at de kvinnelige innsatte skal spørres ved ankomst til soning om de ønsker kvinnelig kontaktbetjent.

Vi stiller oss også bak forslaget til arbeidsgruppen om at kroppsvisitasjon og urinprøvekontroll av kvinnelige innsatte kun skal utføres av kvinner.

For Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)



Ingrid Vik Lysne  
saksbehandler



Connie Lien  
saksbehandler



Vilde Bjerke  
saksbehandler



Solveig Tufto  
saksbehandler



Ingrid Vik Lysne  
for Karoline Sehl  
saksbehandler



Frøydis Patursson  
fagrådgiver



Sara Eline Grønvold  
daglig leder