



S|OM

**Sivilombudsmannens forebyggingsenhet
mot tortur og umenneskelig behandling
ved frihetsberøvelse**

BESØKSRAPPORT

Bergen fengsel

4.-6. november 2014



Sivilombudsmannen

Besøksadresse
Akersgata 8 (inngang Tollbugata)
Postadresse
Postboks 3 Sentrum, 0101 OSLO

Telefon 22 82 85 00
Grønt nummer 800 80 039
Telefaks
postmottak@sivilombudsmannen.no

Bergen fengsel
Fengselsleder Eli Sjø
Dokumentsender, Postboks 694
4305 SANDNES

S | O M

Vår referanse
2014/2680

Deres referanse

Vår saksbehandler
Knut Evensen


Dato
18.12.2014

OVERSENDELSE AV RAPPORT ETTER FOREBYGGINGSENHETENS BESØK TIL BERGEN FENGSEL

Det vises til Sivilombudsmannens besøk til Bergen fengsel 4.-6. november 2014, gjennomført av forebyggingsenheten mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse.

- ./.
- Vedlagt følger rapporten fra besøket. Vi ber om at denne blir gjort tilgjengelig i Bergen fengsel, for eksempel på biblioteket og i fellesområdene, og at den deles ut til innsatte og andre som ønsker det.

Sivilombudsmannen ber om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger innen medio mars 2015.


Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann


Helga Fastrup Ervik
kontorsjef
Forebyggingsenheten

Vedlegg

Kopi til:
Justis- og beredskapsdepartementet
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kriminalomsorgen region vest
Helse- og omsorgsdepartementet

Innhold

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Om Sivilombudsmannens forebyggingsmandat..... | 2 |
| 2 | Sammendrag | 2 |
| 3 | Generell informasjon om Bergen fengsel..... | 5 |
| 4 | Gjennomføring av besøket | 7 |
| 5 | Funn og anbefalinger..... | 8 |
| 5.1 | Fengselets bruk av tvangstiltak | 8 |
| 5.1.1 | Bruk av sikkerhetscelle | 8 |
| 5.1.2 | Bruk av sikkerhetsseng | 11 |
| 5.1.3 | Bruk av «ventecelle» | 11 |
| 5.1.4 | Vedtak om utelukkelse fra fellesskapet | 13 |
| 5.2 | Beskyttelsestiltak..... | 13 |
| 5.2.1 | Tilstedeværelse av fengselsbetjenter på fellesskapsavdelingene B og C..... | 13 |
| 5.2.2 | Spesielt om soningsforholdene for kvinnelige innsatte på C | 14 |
| 5.2.3 | Mottaksrutiner og kontaktbetjent | 15 |
| 5.3 | Aktivisering | 16 |
| 5.3.1 | Aktiviseringsnivå generelt | 16 |
| 5.3.2 | Manglende aktivisering og særskilte utfordringer ved avdeling A-øst | 17 |
| 5.3.3 | Manglende aktivisering og særskilte utfordringer ved avdeling A-vest..... | 19 |
| 5.3.4 | Aktivisering for innsatte på avdeling M..... | 20 |
| 5.3.5 | Mulighet for opphold i friluft (lufting)..... | 20 |
| 5.4 | Helsetjenester | 21 |
| 5.4.1 | Innkomstsamtale med helsetjenesten | 21 |
| 5.4.2 | Konfidensialitet..... | 22 |
| 5.4.3 | Tilgang til helsetjenester | 23 |
| 5.4.4 | Pasientsikkerhet | 23 |
| 5.4.5 | Forebyggende helsetjenester | 24 |
| 5.4.6 | Helsetilbud for psykisk syke | 25 |
| 5.4.7 | Profesjonell etikk og selvstendighet..... | 26 |
| 5.4.8 | Faglig forsvarlighet | 26 |
| 5.5 | Soningsforhold for utsatte grupper..... | 26 |
| 5.5.1 | Særskilt om soningsforhold for innsatte med psykiske lidelser | 26 |
| 5.5.2 | Soningsforhold for utenlandske innsatte | 27 |
| 5.5.3 | Soningsforhold for personer med nedsatt funksjonsevne | 28 |

1 Om Sivilombudsmannens forebyggingsmandat

På bakgrunn av Norges tilslutning til tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon er Sivilombudsmannen gitt et eget mandat for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.¹ Det er opprettet en egen forebyggingsenhet ved Sivilombudsmannens kontor for å gjennomføre mandatet.

Forebyggingsenheten foretar regelmessige besøk til steder der mennesker er frihetsberøvet, for eksempel fengsler, politiarrester, psykiatriske institusjoner og barnevernsinstitusjoner. Besøkene kan være varslede eller uvarslede.

På bakgrunn av besøkene skal det avgis anbefalinger med sikte på å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Sivilombudsmannen, ved forebyggingsenheten, har adgang til alle steder for frihetsberøvelse og til å føre private samtaler med personer som er berøvet friheten. Videre har enheten tilgang til alle nødvendige opplysninger av betydning for forholdene under frihetsberøvelse. Under besøkene søker enheten å avdekke risikofaktorer for krenkelse gjennom egne observasjoner og samtaler med de berørte. Samtaler med de frihetsberøvede er særlig prioritert.

I arbeidet med å ivareta forebyggingsmandatet har Sivilombudsmannen også utstrakt dialog med nasjonale myndigheter, sivilt samfunn og internasjonale menneskerettighetsorganer.

2 Sammendrag

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet besøkte Bergen fengsel 4.-6. november 2014. Bergen fengsels nåværende kapasitet er på 265 fengselsplasser, hvorav 209 plasser befinner seg innenfor ringmurene på høyt sikkerhetsnivå (lukket), og 56 plasser på lavere sikkerhetsnivå (åpen). Forebyggingsenhetens besøk inkluderte ikke fengslets to åpne avdelinger, avdeling D og avdeling Osterøy. Fengselet ble varslet fire uker i forkant og ble bedt om å oversende spesifisert informasjon. Dette ble punktlig fulgt opp av fengselet.

Besøket ble innledet med et møte med fengselsledelsen. Fengselets ledelse og de øvrige ansatte bistod velvillig under hele besøket og enheten fikk stilt til disposisjon all informasjon som ble etterspurt. Det ble gjennomført befarings på avdelingene for høyt sikkerhetsnivå, herunder fengselets tvangsmidler, «venteceller», fellesskapsrom, mottaksavdeling og besøksrom. Videre ble det gjennomført egne møter med helsetjenesten ved fengselet. Dette omfattet også befarings av helsetjenestens lokaler. Deretter ble det gjennomført samtaler med innsatte. Samtalene ble gjennomført på cellene til de innsatte eller på samtalerom tilknyttet de ulike avdelingene. Det ble foretatt dokumentgjennomgang av alle sentrale dokumenter og tvangsprotokoll knyttet til bruk av sikkerhetscelle i 2014. Vedtak for utelukkelse fra fellesskap for 2014 ble også gjennomgått. Forebyggingsenheten gjennomførte også samtaler med flere ansatte på ulike nivåer i organisasjonen og med representanter fra fagforeningene. Besøket ble avsluttet med et møte med ledelsen der forebyggingsenheten informerte om foreløpige funn og anbefalinger.

¹ Sivilombudsmannsloven § 3 a.

Fengselet generelt og aktiviseringsnivået spesielt ser ut til å være preget av et økende antall krevende innsatte og et svært høyt belegg. Fengselsledelsen påpekte selv en vanskelig bemanningssituasjon.

Denne kombinasjonen så ut til påvirke fengselsbetjentenes involvering med de innsatte. Flere innsatte påpekte at enkelte betjenter var flinke til å sette seg ned og prate med de innsatte. Det kom likevel klart frem at et flertall av de innsatte mente at fengselsbetjentene var for lite tilstede i fellesskapsavdelingene. Flere innsatte fortalte om episoder som hadde gjort at de følte seg engstelige og utrygge. Enheten mottok flere beskrivelser av alvorlig sjikane og tilfeller av vold mellom innsatte som betjentene ikke fanget opp. Særlig ga et flertall av de kvinnelige innsatte uttrykk for at de var mye overlatt til seg selv. Flere utenlandske innsatte følte seg også oversett og beskrev tunge soningsforhold, usikkerhet og dårlig kommunikasjon. Informasjon fra samtaler med innsatte tydet på at det ikke ble tilbudt mulighet for opphold i friluft (lufting) hver dag.

Situasjonen for innsatte på avdeling A-øst og avdeling A-vest ble beskrevet som særlig krevende fra flere hold. Over halvparten manglet et arbeidstilbud og var isolert på cella store deler av døgnet flere dager i uka. Selv om flere innsatte beskrev en positiv relasjon til de ansatte følte flere seg utrygge ved gjennomføring av aktiviteter fordi fengselsbetjentene ikke var tilstrekkelig deltakende i å sikre innsattes trygghet.

Under besøket ble fengselets bruk av tvangstiltak gitt særlig oppmerksomhet.

Dokumentgjennomgangen tydet på at fengselet gjennomgående har en høy terskel for innsettelse på sikkerhetscelle. Imidlertid viste gjennomgangen vesentlige svikt i dokumentføringen på dette punkt og gjennomgang av tilsynsloggene ved bruk av sikkerhetscelle og sikkerhets seng ga grunnlag for flere anbefalinger. Videre ble det konstatert problematiske sider ved bruk av såkalte «venteceller» i tilfeller der ventecellen har klare likhetstrekk med en sikkerhetscelle.

Den første tiden som innsatt er en spesielt sårbar fase og det ble derfor sett spesielt på mottaksrutiner og ivaretagelse av de innsatte i denne fasen. Fengselet så ut til å ha utviklet en god praksis for gjennomføring av mottak. Flertallet av de innsatte ga uttrykk for at de fikk tilstrekkelig informasjon ved innsettelsen, selv om det var varierende oppfatninger. Det manglet imidlertid informasjonsmateriale oversatt til flere språk.

Samtaler med innsatte tydet på at flertallet av de innsatte fikk innkomstsamtale med helsetjenesten kort tid etter innsettelsen. Det kom imidlertid frem at de innsattes konfidensialitet kan sikres bedre og at det er svikt i rutiner for å sikre at innsatte blir fulgt til lege- og psykologtimer i fengselet. Psykologene ønsket også en bedre mulighet til å drive oppsøkende virksomhet i felles aktiviteter med de innsatte.

Forebyggingsenheten fant grunn til bekymring om soningsforholdene for psykisk sårbar innsatte. Informasjon fra fengselsledelsen, fengselshelsetjenesten og øvrige ansatte sammenholdt med egne observasjoner, intervjuer og dokumentgjennomgang tydet på at helsetilbudet for psykisk syke og de som kan være utsatt for psykiske helseskader bør prioriteres. Informasjonen tydet også på at fengselet har innsatte med alvorlige psykiske lidelser som det er vanskelig å gi et tilfredsstillende helsetilbud.

På bakgrunn av besøket fant forebyggingsenheten grunn til å gi følgende anbefalinger:

- Ved bruk av sikkerhetscelle bør det alltid utferdiges vedtak etter straffegjennomføringsloven § 38. Det bør alltid fremgå av vedtaket hvilke mindre inngripende tiltak som er forsøkt eller er funnet åpenbart utilstrekkelig.
- Tilsynslogg bør føres med tydelig angivelse av navn på innsatt og nøyaktig tidspunkt for oppstart og avslutning av oppholdet på sikkerhetscelle.
- Innsatte bør sikres forsvarlige hygieniske og helsemessige forhold på sikkerhetscelle.
- Full avkledning ved innsettelse på sikkerhetscelle bør bare finne sted etter en individuell risikovurdering. Innsatte bør få utdelt egnede klær utover kun en truse dersom det ikke foreligger en konkret risiko for selvskading.
- Tilsynslogg bør inneholde tydelig angivelse av navn på innsatt og nøyaktig tidspunkt for oppstart og avslutning av sikkerhetsseng. Det bør fortløpende gjøres vurdering av om det er grunnlag for fortsatt bruk av sikkerhetsseng. Slike vurderinger bør føres i tilsynsloggen.
- Ved bruk av sikkerhetsseng bør det alltid utferdiges vedtak etter straffegjennomføringsloven § 38.
- Venteceller som har klare likhetstrekk med en sikkerhetscelle bør ikke brukes i situasjoner som dekkes av vilkårene i § 38.
- I alle vedtak om bruk av § 37 bør det fremgå om mindre inngripende tiltak er vurdert. Det bør føres statistikk over antall, begrunnelser og varighet for utelukkelse etter § 37.
- Fengselet bør iverksette tiltak for å ivareta innsattes trygghet på fellesskapsavdelingene, herunder ha klare rutiner for tilstedeværelse av fengselsbetjenter i boenhetene.
- Fengselet bør iverksette tiltak som sikrer at alle, uavhengig av kjønn, har anledning til å tilbringe minst åtte timer utenfor cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter.
- Fengselet bør sikre at kvinnelige innsatte føler seg trygge og ivaretatt, inkludert gjennom jevnlig tilstedeværelse av fengselsbetjenter i boenhetene.
- Fengselet bør ha et kontinuerlig fokus på at innsatte mottar god informasjon ved innkomst. Det bør utarbeides informasjonsmateriale på flere språk.
- Fengselet bør tilby tolk ved innkomstsamtale til alle innsatte som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk eller engelsk, og når avgjørende informasjon skal gis på et senere tidspunkt. Spørsmålet «trenger du tolk?» bør stilles på flere språk slik at det er sikkert at det blir forstått.
- Kontaktbetjenten bør ha et særlig fokus på isolerte innsatte, innsatte med store hjelpebehov og sårbare grupper. Det bør tilrettelegges for at disse behovene ivaretas også når kontaktbetjenten ikke er på jobb.
- Fengselet bør iverksette tiltak som sikrer at alle innsatte som ikke er ilagt restriksjoner av retten (full isolasjon), har anledning til å tilbringe minst åtte timer utenfor cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter. Egne tiltak bør iverksettes for innsatte som er ilagt fullstendig isolasjon av retten.
- I tilfeller der innsatte soner under forhold som i realiteten tilsvarer hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap, i tiden det normalt avvikles fellesskap ved fengslet, bør det utferdiges vedtak etter straffegjennomføringsloven § 37.
- Fengselet bør gjennom tilstedeværelse av fengselsbetjenter sikre at avvikling av fellesskap oppleves som trygt for alle innsatte.
- Fengselet bør etablere rutiner som sikrer at alle innsatte gis mulighet til opphold i friluft hver dag.

- Nye innsatte bør få helsevurdering av lege, eller sykepleier under tilsyn av lege, helst i tilknytning til inkomstsamtale eller eventuelt i løpet av ett døgn. Fengselet bør legge til rette for at samtalen kan gjennomføres på en fortrolig og faglig forsvarlig måte.
- Fengselet bør sørge for at alle henvendelser til helseavdelingen, herunder til tannlege, fysioterapi og psykolog, behandles fortrolig. Innsatte bør bli informert om at samtalelapper som gjelder innsattes helseforhold kan legges i lukket konvolutt og konvolutter bør gjøres allment tilgjengelig. Det bør sikres at muntlige henvendelser også behandles fortrolig.
- Fengselet bør legge til rette for at helseavdelingen har et venteværelse som tar hensyn til innsattes personvern.
- Fengselet bør sørge for at innsatte kommer til oppsatt time på helseavdelingen og spesialisthelsetjenester med mindre innsatte selv vil avlyse timen.
- Fengselet bør utforme et system for regelmessig opplæring av betjentene i legemiddelutdeling, med bistand fra fengselets helseavdeling.
- Fengselet og helseavdelingen bør samarbeide om å sikre kontroll over hele prosessen med å dele ut medikamenter. Det bør utarbeides felles skriftlige rutiner om rapportering og oppfølging av avviklingen av medisinbehandling, inkludert rapportering om eventuelle avvik.
- Helseavdelingen bør involvere seg i folkehelsearbeid og annet miljørettet helsevern i fengselet. Helseavdelingen kan bidra med sin faglige kompetanse til å bedre levekårene blant de innsatte i fengselet. De bør holde spesielt fokus på sårbare grupper som lett kan bli utsatt for helseskader, inkludert innsatte med nedsatt funksjonsevne.
- Fengselet bør sørge for at psykologer har egnete kontorer slik at de kan ivareta taushetsplikten.
- Fengselet bør sørge for at mest mulig informasjon formidles til helseavdelingen slik at helsepersonell kan kartlegge og følge opp den psykiske helsetilstand til sårbare innsatte. Helseavdelingen bør i samarbeid med fengselet utarbeide en plan for kartlegging og oppfølging av de mest psykisk sårbare innsatte i fengselet. Det bør også legges til rette for at psykologer kan drive oppøkende virksomhet i felles aktiviteter.
- Innsatte med psykiske lidelser bør sikres mulighet for tilfredsstillende helsehjelp
- Fengselets bør etablere en systematisk kompetanse på soningsforhold for utenlandske innsatte for å sikre at ikke disse isoleres.
- Innsatte med nedsatt funksjonsevne bør sikres tilrettelegging slik at de får samme soningsforhold som andre innsatte, uavhengig av funksjonsevne. I påvente av at slike celler blir etablert bør innsatte som i dag sitter på restriktiv avdeling uten annet grunnlag enn sin nedsatte funksjonsevne, sikres mulighet for fellesskap der de er.

3 Generell informasjon om Bergen fengsel

Bergen fengsel er landets nest største med en kapasitet på 265 plasser, fordelt på 209 plasser på høyt sikkerhetsnivå (lukket) og 56 plasser på lavere sikkerhetsnivå (åpen). Forebyggingsenhetens besøk inkluderte ikke fengslets to åpne avdelinger, avdeling D og avdeling Osterøy. Bergen fengsel var det første fengselet som ble bygget med små boenheter for å legge særlig til rette for påvirknings- og endringsarbeid overfor de innsatte.

Langsiktig målsetning i henhold til Kriminalomsorgens virksomhetsstrategi er et belegg på 90 prosent.² For 2014 er kravet et belegg på 94 prosent. Så langt i 2014 har Bergen fengsel hatt et belegg på 97,4 prosent på lukkede plasser, inkludert dublerede celler, og 99 prosent belegg på åpne plasser.

Fordelingen mellom innsatte på dom og i varetekt var på tidspunktet for besøket 173 domsinnsatte og 78 innsatte i varetekt. I Norge plasseres varetektsinnsatte i samme fengsler og samme avdelinger som domsinnsatte så lenge de ikke er ilagt restriksjoner av retten om hel eller delvis isolasjon.³ Gjennomsnittlig domslengde på innsatte i Bergen fengsel er på omtrent fire år og fem måneder.

Bergen fengsel har fire avdelinger, A, B, C og M med høyt sikkerhetsnivå. Disse ligger på innsiden av ringmuren.

A-vest er en lukket varetektsavdeling med 24 plasser. Denne fløyen skal i hovedsak ta imot innsatte med restriksjoner. Innsatte som av ulike grunner ikke kan tilpasse seg fellesskapsavdeling, blir også plassert på A-vest. Det opplyses at samtlige innsatte ved avdelingen blir tildelt en kontaktbetjent. Videre skal det som hovedregel bli skrevet kartleggings skjema og gjennomført inntakssamtale med alle nyinnsatte i løpet av de første dagene i avdelingen. Det er forholdsvis lite fellesskap og lav sysselsetting ved avdelingen.

Avdelingen har eget trimrom der innsatte kan trene enkeltvis eller i grupper. Avdeling A-vest har tidvis kvinner på avdelingen. Dette er kvinner med domstolsbesluttet isolasjon, kvinner som er tilbakeført fra andre avdelinger på grunn av brudd, eller kvinner som venter på plass på kvinneboenhetene ved avdeling C. Under besøket var det syv kvinner på denne avdelingen.

Avdeling A-øst ble etablert i 1999 for å dekke behovet for flere varetektsplasser. I hovedsak fungerer avdelingen som mottaksavdeling for varetektsinnsatte som kommer fra politiarrest eller andre fengsler. På samme måte som avdeling A-vest tar avdelingen også imot innsatte som av ulike grunner ikke kan, eller ønsker å være på fellesskapsavdeling. Avdelingen rommer 45 celler, hvorav en celle er spesielt beregnet for bevegelsehemmede innsatte. A-øst har nær tilknytning til helseavdelingen. Dette skal gi en god oppfølging av nyinnsatte.

Avdeling B er en lukket avdeling/høyt sikkerhetsnivå med 55 mannlige plasser fordelt på åtte boenheter. I hver boenhet er det et fellesrom med kjøkken. Det er fellesskap på boenhetene fra kl. 15.00 til innlåsing kl. 20.30. De fleste på avdelingen er overført fra avdeling A- øst eller vest. Alle innsatte i avdelingen skal tildeles en kontaktbetjent. Fengselet rusmestringsenhet (RME) er plassert på avdeling B. Rusmestringsenheten er en forsterket avdeling spesielt tilrettelagt for innsatte med rusproblemer.

Avdeling C er en lukket avdeling/høyt sikkerhetsnivå med 55 plasser fordelt på syv boenheter To av boenhetene er forbeholdt kvinner. Hver boenhet har sju plasser fordelt på seks celler (en dubleret celle), et felles oppholdsrom med kjøkkenkrok, spiseplass og sofagruppe. I avdelingen lager innsatte all mat selv med råvarer de får fra kjøkkenet. De innsatte foretar også det meste av renholdet. Fengselets fotballbane er avdelingens luftegård og derfor er det muligheter for aktiviteter som løping og ballspill i luftetiden.

² Kriminalomsorgens Virksomhetsstrategi 2014-2018, side 5.

Avdeling M – Motiveringsavdelingen inneholder 30 celler, fordelt på to fløyer. Den ene fløyen består av 14 innsatte som alle deltar i et såkalt ansvarstiltak. Den andre fløyen består av 16 innsatte som deltar i eller skal delta i programvirksomhet og ukentlige gruppesamlinger. Avdelingen har kjøkken og fellesskapsområde i begge fløyene, i andre etasje. Det er mulighet for trening fem dager i uka og gruppefremstillinger utenfor fengselet i helgene. Utgangsdører til avdelingens uteområde står åpne fra kl. 07.15- 21.15 på hverdager og 09.15- 20.00 i helgene.

4 Gjennomføring av besøket

Fengselets ledelse og de øvrige ansatte bistod velvillig under hele besøket. Tilsendte informasjonsplakater til innsatte var hengt opp på alle avdelinger og ansatte syntes godt orientert om enhetens besøk. Forebyggingsenhetens informasjonsbrosjyrer på ulike språk var delt ut til innsatte på alle avdelinger.

Besøket til Bergen fengsel ble innledet med et møte med fengselets ledelse der enheten presenterte Sivilombudsmannens forebyggingsmandat og arbeidsmetodene for fengselsbesøk. Behovet for å kunne gjennomføre private samtaler med innsatte ble spesielt vektlagt. Ledelsen ved Bergen fengsel gjennomgikk fengselets organisering og drift, samt faglige og organisatoriske utfordringer.

Deretter ble det gjennomført en befaring av fengselet for avdelingene lokalisert på høyt sikkerhetsnivå. Befaringen omfattet blant annet avdelingene A, B, C og M, de tre sikkerhetscellene og fengselets sikkerhetskeng (belteseng), lufterom avdeling A for innsatte som på grunn av restriksjoner fra retten eller sikkerhetsmessige forhold ikke kan gjennomføre lufting sammen med andre, fem «venteceller» besøksrommene og vaktrommene på de enkelte avdelingene. Forebyggingsenheten undersøkte også fellesskapsrom på høyt sikkerhetsnivå.

Det ble gjennomført samtaler med innsatte alle de tre dagene besøket varte. Forebyggingsenheten hadde særlig fokus på utsatte grupper som er spesielt sårbare for risiko for integritetskrenkninger eller vanskelige soningsforhold. Dette gjaldt kvinnelige innsatte, innsatte med psykiske lidelser og innsatte som sitter på restriktiv avdeling med begrenset fellesskap (avdeling A). Det ble gjennomført samtaler med et klart flertall innenfor disse gruppene. Utenlandske innsatte kan også oppleve en ekstra belastning ved fengsling og var representert innenfor nevnte grupper. I tillegg ble det gjennomført samtaler med et randomisert utvalg av innsatte fra alle avdelinger på høyt sikkerhetsnivå. Samtalene foregikk på cellene til de innsatte eller i samtalerom tilknyttet avdelingen.

Videre ble det gjennomført samtaler med helseavdelingen ved fengselet. Forebyggingsenheten gikk også igjennom aktuelle journaler og vedtak. Dette inkluderte alle tvangsvedtak for 2014, alle vedtak om utelukkelse fra fellesskap for samme periode, og tvangsprotokoll for 2014 (for bruk av sikkerhetsceller og sikkerhetskeng). Det ble også gjennomført uformelle samtaler med fengselsbetjenter og andre ansatte ved fengselet, samt et eget møte med representanter for fagforeningene ved fengselet.

Besøket ble avsluttet med et oppsummeringsmøte med ledelsen hvor foreløpige funn og anbefalinger ble presentert.

Under besøket deltok følgende personer fra Sivilombudsmannens kontor:

- Helga Fastrup Ervik (kontorsjef, jurist)

- Kristina Baker Sole (seniorrådgiver, lege)
- Knut Evensen (seniorrådgiver, samfunnsviter, fengselsfaglig bakgrunn)
- Johannes Flisnes Nilsen (rådgiver, jurist)
- Stine Elde (rådgiver, jurist)
- Caroline Klæth Eriksen (rådgiver, kommunikasjonsmedarbeider)
- Marianne Kjos (ekstern ekspert, psykiatrisk sykepleier)

5 Funn og anbefalinger

5.1 Fengselets bruk av tvangstiltak

5.1.1 Bruk av sikkerhetscelle

Under befaringen undersøkte forebyggingsenheten fengselets tre sikkerhetsceller på avdeling for høyt sikkerhetsnivå. Disse var plassert ved avdeling A-vest. Sikkerhetscellene var på omtrent seks kvadratmeter og utstyrt med en plastmadrass på gulvet, et teppe til å dekke seg med, og et avtrede i gulvet. Det var luker nede ved gulvet for å sette inn mat, et vindu som ga delvis utsyn og en smal åpning i døra som muliggjorde tilsyn fra ansatte. I hver av cellene var det en callingknapp for å kunne varsle ansatte. I en av cellene fungerte ikke denne knappen. Dette ble forklart med at den var ødelagt etter å ha blitt tilsmurt med avføring. På den ene sikkerhetscella var det plassert en sikkerhetsseng som tas ut ved behov for tre sikkerhetsceller samtidig.

I henhold til straffegjennomføringsloven § 38 kan kriminalomsorgen ta i bruk sikkerhetscelle blant annet for å avverge alvorlig angrep eller skade på person eller hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig skade på eiendom. Innsettelse på sikkerhetscelle er et svært inngripende tiltak. Tiltaket kan derfor bare benyttes dersom forholdene gjør det strengt nødvendig, og mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig. Det skal fortløpende vurderes om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Sikkerhetscelle har blitt brukt 36 ganger så langt i 2014 og det er rapportert om 49 tilfeller i 2013. Til tross for enkelte langvarige opphold tydet de vedtakene som forelå, sammenholdt med protokoller, hendelsesrapporter og gjennomgang av tilsynslogg, på at fengselet gjennomgående har en høy terskel for innsettelse i sikkerhetscelle. Det fremgikk av vedtak og rapporter at «ventecelle» i stor grad er forsøkt som et lempeligere tiltak.⁴ Forsøk på lempeligere tiltak var som regel tilfredsstillende beskrevet i de vedtakene som forelå eller i protokollene. Dette bør imidlertid fremgå av samtlige vedtak.

Det fremkom imidlertid av tilsynsloggen at innsatte nærmest rutinemessig overføres til «ventecelle» når tiltaket om sikkerhetscelle opphører. Det fremgikk ikke hvorfor den innsatte ikke føres tilbake til egen celle.

Ledelsen opplyste at bruken av sikkerhetscellene er økende, og at dette er et utslag av at fengselet står overfor utfordringer med flere krevende innsatte og en vanskelig bemanningssituasjon. Hendelsesrapportene beskrev alvorlige episoder både for innsatte og ansatte. Tilsynsloggen for de to sikkerhetscellene tydet på at enkelte av de innsatte som gjentatte ganger blir satt på sikkerhetscelle, sliter med alvorlige psykiske problemer. Det er nedtegnet observasjoner om at enkelte innsatte i liten

⁴ Se for øvrig punkt 5.1.3 for problematisering av hjemmelsgrunnlag for bruk av ventecelle.

grad forstod hvor de er, hørte stemmer, snakket med seg selv, var suicidale, fremstod virkelighetsfjerne o.l.

Forebyggingsenheten fant vesentlig svikt i dokumentføringen for bruk av sikkerhetscelle. I dokumentasjonen fremlagt under besøket manglet vedtak om bruk av sikkerhetscelle i 17 av 36 tilfeller. Bruk av sikkerhetscelle var i 14 av disse tilfellene dokumentert gjennom et protokollskjema. I tillegg forelå det to loggbøker der tilsynet for hver av de to cellene er ført (tilsynslogg). Av disse to fremkom det tre sikkerhetscelleopphold som det hverken ble fremlagt vedtak eller protokoll for. Fengselet har etter en ny gjennomgang opplyst at det riktige tallet er 13 manglende vedtak for bruk av sikkerhetscelle, og at det i ett (ikke tre) tilfeller heller ikke foreligger protokoll.

I det avsluttende møtet opplyste ledelsen at manglende vedtak antakelig har bakgrunn i uklarheter rundt innføring av en ny mal for føring av protokoll til kriminalomsorgens datasystemer.

Sikkerhetscelle er et av de mest inngripende tiltakene kriminalomsorgen kan iverksette overfor innsatte. Et vedtak skal gi den innsatte informasjon om det rettslige grunnlaget for inngrepet og begrunnelsen for at dette ble gjennomført.⁵ Det skal også gi den innsatte informasjon om retten til å klage. Manglende vedtak er derfor en alvorlig svikt i innsattes rettssikkerhet. Vedtak med begrunnelse skal alltid utferdiges og gis den innsatte ved bruk av sikkerhetscelle.

Tilsynsloggen tydet på at tilsyn i all hovedsak ble gjennomført i tråd med kravet som angis i retningslinjene til straffegjennomføringsloven om tilsyn minst en gang i timen.⁶ I mange tilfeller var tilsyn ned til 15 minutter loggført. Loggføringen var imidlertid uklar når det gjaldt vurderingene om å trappe tilsynet opp eller ned i det enkelte tilfellet. Selv om det for eksempel i noen tilfeller fremgikk at tilsynet skulle skjerpes til hvert 15. minutt, viste tilsynsloggen at tilsynsfrekvensen etter kort tid ble trappet ned (hvert 30. eller 45. minutt) uten at det ble loggført en ny vurdering. Tilsynsloggen for de to sikkerhetscellene manglet i mange tilfeller datering og klokkeslett for når den innsatte ble flyttet ut av sikkerhetscella. I enkelte tilfeller var heller ikke navnet på den innsatte angitt ved starten av tilsynet, men først flere sider ut i tilsynsloggen.

I to tilfeller beskrev tilsynsloggen at innsatte ble sittende mer enn et døgn i en sikkerhetscelle tilgriset av urin og avføring uten at cella ble vasket. I begge tilfellene hadde den innsatte flere ganger, over mange timer, bedt om vask av cella og seg selv, og også om selv å få vaske cella. Ut fra tilgjengelig informasjon er det uklart hva som var årsaken til at cella først ble vasket over et døgn etter tilgrisingen. Situasjonene som ble beskrevet i tilsynsloggen fremstod som nedverdiggende og som lite forsvarlig i et hygiene- og helseperspektiv.

Forebyggingsenheten fikk opplyst at de innsatte rutinemessig blir visitert og må kle helt av seg før fengselsbetjentene forlater cella. De får kun utdelt en truse fra fengselet og et kraftig ullteppe å dekke seg til med. Det fremgikk imidlertid av tilsynsloggen at innsatte i minst ett tilfelle var blitt fratatt både truse og teppe. Kvinner får i tillegg t-skjorte. Det ble opplyst at også menn i enkelte tilfeller kan få dette. Fengselsledelsen var bevisst på de problematiske sidene av manglende bekledning, men begrunnet praksisen med fare for selvmord eller selvbeskadigelse.

⁵ Lov 10. feb 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 24

⁶ Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven, fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 16. mai 2002.

Den europeiske torturforebyggingskomiteen (CPT) avdekket under sitt besøk til Danmark 4.-13. februar 2014 en liknende praksis knyttet til bruk av sikkerhetscelle (i Danmark kjent som «observationscelle»⁷ CPT oppdaget under besøket at innsatte som var plassert på en slik celle, ofte ble avkledd. CPT beskrev en praksis med å forlate en innsatt i cellen uten andre klær enn undertøy som «totally inappropriate» og uttalte blant annet:

«In the CPT's view, only when there is an evident suicide risk or case of self-harm should an inmate have to remove his or her clothes and, in such cases, the inmate should be provided with ripproof clothing and footwear.» (...) «...the prisoner's clothing should not be removed unless this is found to be justified following an individual risk assessment.»⁸

Rutinene for innsettelse på sikkerhetscelle i Bergen fengsel har klare likhetstrekk med den beskrevne praksisen i CPTs rapport. Når det gjelder rutinemessig avkleddning før innsettelse, kan dette være påkrevd etter en individuell vurdering dersom bakgrunnen for innsettelse er fare for selvmord eller alvorlig skade på person. Innsettelse på sikkerhetscelle etter straffegjennomføringsloven § 38 kan imidlertid også skje blant annet for «å hindre betydelig skade på eiendom». En dokumentgjennomgang tydet på at ikke alle beslutningene om bruk av sikkerhetscelle var begrunnet i risiko for selvmord eller selvskading. Full visitering bør derfor bare finne sted etter en individuell vurdering.

Anbefalinger

- Ved bruk av sikkerhetscelle bør det alltid utferdiges vedtak etter straffegjennomføringsloven § 38. Det bør alltid fremgå av vedtaket hvilke mindre inngripende tiltak som er forsøkt eller er funnet åpenbart utilstrekkelig.
- Tilsynslogg bør føres med tydelig angivelse av navn på innsatt og nøyaktig tidspunkt for oppstart og avslutning av oppholdet på sikkerhetscelle.
- Innsatte bør sikres forsvarlige hygieniske og helsemessige forhold på sikkerhetscelle.
- Full avkleddning ved innsettelse på sikkerhetscelle bør bare finne sted etter en individuell risikovurdering. Innsatte bør få utdelt egnede klær utover kun en truse dersom det ikke foreligger en konkret risiko for selvskading.

⁷ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4 to 13 February 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 40-42, avsnitt 64-66. <http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2014-25-inf-eng.pdf>.

Se ellers Sivilombudsmannens rapport for Tromsø fengsel 2014 avsnitt 5.1.3 s. 9.

⁸ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4 to 13 February 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 40-42, avsnitt 64-66. <http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2014-25-inf-eng.pdf>

5.1.2 Bruk av sikkerhetsseng

Bruk av sikkerhetsseng er som sikkerhetscelle hjemlet i straffegjennomføringsloven § 38 om bruk av tvangsmidler. Sikkerhetsseng innebærer at personen er fastspent i reimer på armer og bein og er et svært inngripende tiltak. Bruk av sikkerhetsseng forekommer derfor generelt svært sjeldent.⁹

I Bergen fengsel er sikkerhetsseng brukt fire ganger hittil i 2014 og ledelsen beskriver dette som en klar økning. Utviklingen tilskrives flere ustabile og psykisk syke innsatte (se punkt 5.3.3).

Det fremgår av dokumentgjennomgang at sikkerhetsseng ble brukt i tilfeller der innsatte har forsøkt å skade seg selv, også etter å ha blitt plassert på sikkerhetscelle. Enheten er særlig bekymret over å ha funnet at ett tilfelle strakk seg over nærmere to døgn. I dette tilfellet var den innsatte flere ganger ute av sikkerhetssengen – for å luften seg og for å røyke. Foreliggende informasjon kan gi grunn til å stille spørsmål ved om behovet for fortsatt beltelegging var tilstede, eller om andre tiltak kunne vært prøvd. Det vises her også til rapportens kapittel 5.5.1 om soningsforhold for innsatte med psykiske lidelser.

I ett av de fire tilfellene foreligger det ikke vedtak. Fengselet opplyser at dette skyldes at den innsatte ble overført direkte fra sikkerhetscelle til sikkerhetsseng. I to av de fire tilfellene fremgår det ikke av tilsynsloggen når tiltaket ble avsluttet og hvor vedkommende da ble plassert.

Sikkerhetssengen fremstod som gammel og hadde blant annet ikke belter som kunne tas av for å rengjøres, eller håndbelter som tillot festing på magen.

Anbefalinger:

- Tilsynslogg bør inneholde tydelig angivelse av navn på innsatt og nøyaktig tidspunkt for oppstart og avslutning av sikkerhetsseng. Det bør fortløpende gjøres vurdering av om det er grunnlag for fortsatt bruk av sikkerhetsseng. Slike vurderinger bør føres i tilsynsloggen.
- Ved bruk av sikkerhetsseng bør det alltid utferdiges vedtak etter straffegjennomføringsloven § 38.

5.1.3 Bruk av «ventecelle»

Under befaringen ble det som fengselet betegnet som «venteceller» gjennomgått. Bergen fengsel har fem venteceller plassert i avdeling A-vest i nærheten av sikkerhetscellene. Enkelte av ventecellene hadde klare likhetstrekk med en sikkerhetscelle. Mens de ordinære cellene ved avdelingen var møblert med seng, skrivebord, stol, klesskap, bokhylle og gardiner, var to av ventecellene kun utstyrt med en plastmadrass på gulvet. Alle cellene hadde imidlertid vanlig klosett i et avlukke, istedenfor et avtrede i gulvet. Ventecellene var også større enn de to sikkerhetscellene. En av ventecellene var utstyrt med vanlig seng, skrivepult, stol og tv, mens en annen var innredet med spesiallaget inventar i stål. Det ble videre opplyst at det ble foretatt en konkret vurdering i den enkelte situasjon hvordan cella skulle møbleres. Dette kunne variere fra en tom celle med en plastmadrass, til vanlig seng, enkelte møbler og/eller en tv.

⁹ Se også Sivilombudsmannens rapport for besøk i Tromsø fengsel 10. – 12. september 2014. Der fremkommer det at sikkerhetssengen var så sjelden i bruk at den var pakket sammen på et lagerrom.

Fengselsledelsen beskrev ventecellene som et lempeligere tiltak i ulike situasjoner og ikke et tvangsmiddel, og påpekte at innsatte selv i noen tilfeller ønsket å flytte til en ventecelle for en periode. Ventecellene ble også brukt i kortere perioder i forbindelse med innkomst til fengselet, eller i forbindelse med flyttinger. I samtaler med innsatte fremkom det også at innsatte har blitt overført til ventecelle både besluttet av fengselet og etter eget ønske.

Fengselet bruker § 37 om å utelukke innsatte fra fellesskapet som hjemmel for plassering på en av de fire ventecellene. Begrunnelsen for dette var at ventecelle kunne brukes som et lempeligere tiltak før sikkerhetscelle. Det fremstår imidlertid som klart at venteceller i en del tilfeller brukes for innsatte som er utagerende eller har selvskadende atferd. Denne bruken av ventecellene som et «sikkerhetscellesubstitutt» fremstår som problematisk.

Straffegjennomføringsloven § 37 gir hjemmel for å utelukke en innsatt fra fellesskap som et forebyggende tiltak. Bestemmelsen gir ikke hjemmel for å sette noen på en celle som har klare likhet med en sikkerhetscelle, når dette gjøres for å hindre alvorlig angrep og skade på person eller hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig skade på eiendom.

Det vises til Ombudsmannens uttalelse etter besøk til Trondheim fengsel 13. desember 2012.¹⁰ Uttalelsen la til grunn at hvor vidt et tiltak omfattes av straffegjennomføringsloven § 38, må bero på om cellen etter sin utforming er å anse som en sikkerhetscelle.

Som det fremgår ovenfor har flere av ventecellene i Bergen klare likhetstrekk med sikkerhetsceller, herunder liten eller ingen møblering, og en madrass direkte på gulvet. Plassering av ventecellene i samme del av fengselet som sikkerhetscellene forsterker inntrykket. Forebyggingsenheten ønsker også spesielt å peke på at flere innsatte som enheten snakket med, selv trodde at de hadde vært på sikkerhetscelle, mens det viste seg at de hadde vært på ventecelle.

Bruk av ventecelle på den måten som er beskrevet mangler dermed hjemmel i straffegjennomføringsloven § 37.

Det er heller ikke hjemmel for å benytte lovens § 38. Det vises her til § 38 første ledd som slår fast at en sikkerhetscelle skal være godkjent. Vilkåret er videre utdypet i retningslinjene til straffegjennomføringsloven, punkt 3.41.¹¹ der det fremgår at Kriminalomsorgsdirektoratet skal godkjenne alle tvangsmidler før de tas i bruk.

Dette innebærer at bruk av ventecelle må anses som uhjemlet når situasjonen som inngrepet brukes i, er dekket av vilkårene i § 38 og cellens utforming har klare likhetstrekk med en sikkerhetscelle.

Forebyggingsenheten er kjent med at flere fengsler, både på høyere og lavere sikkerhetsnivå, bruker ulike begreper om celletyper som fremstår som mer eller mindre umøblerte («glatte»), som «ventecelle», «observasjonscelle», «forsterket celle», etc. Praksis knyttet til slike celler er et forhold forebyggingsenheten vil ta opp med kriminalomsorgsdirektoratet.

¹⁰ Oppfølging av besøk til Trondheim fengsel i desember 2012 13. juni 2014 (sak 2012/2430) <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/oppfolging-av-besok-til-trondheim-fengsel-i-desember-2012-article3085-114.html?redirect=invalidurl>

¹¹ Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven, fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 16. mai 2002.

Anbefalinger:

- Venteceller som har klare likhetstrekk med en sikkerhetscelle bør ikke brukes i situasjoner som dekkes av vilkårene i § 38.

5.1.4 Vedtak om utelukkelse fra fellesskapet

En gjennomgang av vedtak om utelukkelse fra fellesskapet fattet hittil i 2014 tydet på at fengselet foretar en forsvarlig saksbehandling i disse sakene. Det bemerkes imidlertid at det sjeldent fremgikk hvilke andre og mindre inngripende tiltak som var vurdert, slik som delvis utelukkelse.

Fengselsledelsen opplyste at man ikke var i stand til å gi statistikk for bruk av § 37 for 2014 på grunn av omlegginger i kriminalomsorgens datasystem KOMPIS.

Anbefalinger:

- I alle vedtak om bruk av § 37 bør det fremgå om mindre inngripende tiltak er vurdert. Det bør føres statistikk over antall, begrunnelser og varighet for utelukkelse etter § 37.

5.2 Beskyttelsestiltak

Beskyttelsestiltak er her en samlebetegnelse for tiltak som skal bidra til å sikre innsattes rettigheter og behov. Forebyggingsenheten har særlig sett på innsattes opplevelse av trygghet, informasjons- og mottaksrutiner og på kontaktbetjentarbeidet.

5.2.1 Tilstedeværelse av fengselsbetjenter på fellesskapsavdelingene B og C

Under befaring og gjennomføring av intervjuer ved fellesskapsavdelingene B og C fremstod boenhetene som ryddige og godt utstyrt. Celledørene er åpne fra arbeidsslutt kl. 15.00 til innlåsing kl. 21.00. Innsatte lager middag selv ut fra råvarer de får levert fra kjøkkenet. Under forebyggingsenhetens besøk var det flere innsatte som bakte, spilte kort, så på TV eller pratet sammen i fellesarealene eller inne på cellene.

Flere innsatte påpekte at enkelte betjenter var flinke til å sette seg ned og prate med de innsatte. Det kom likevel klart frem at et flertall av de innsatte mente at fengselsbetjentene var for lite til stede i fellesskapet. Selv om flertallet av de mannlige innsatte som forebyggingsenheten snakket med opplevde fellesskapet som trygt, fortalte flere om episoder som medførte at de følte seg engstelige og utrygge. En større andel av de kvinnelige innsatte følte seg utrygge i boenhetene. Også innsatte som selv ikke følte seg utrygge uttrykte bekymring på vegne av andre. Innsatte knyttet denne usikkerheten til at fengselsbetjentene var lite til stede i boenhetene. Enheten mottok flere beskrivelser av alvorlig sjikane og tilfeller av vold mellom innsatte som betjentene ikke fanget opp.

Innsatte med lengre soningshistorikk ved Bergen fengsel beskrev en utvikling de siste årene hvor innsatte stadig så mindre til betjentene. Fengselsledelsen pekte selv på en vanskelig bemanningssituasjon. Det ble vist til at fengselet er bygget med små bofelleskap, som i utgangspunktet legger godt til rette for involvering fra fengselsbetjentene. Tidligere var hver boenhet bemannet med én fengselsbetjent som skulle være tilstede sammen med innsatte. Fengselsledelsen opplyste at ressursituasjonen ikke lenger muliggjør en slik bemanning. I møte med fagforeningene ble denne negative utviklingen understreket. I tillegg til de situasjonene som ikke fanges opp av

fengselet, viser resultatrapporteringer for 2013 og så langt i 2014 høye tall for registrerte trusler og vold mellom innsatte; 13 tilfeller av vold mellom innsatte og 11 tilfeller av trusler i 2013, og 15 tilfeller av vold og 5 tilfeller av trusler mellom innsatte per 2. tertial 2014.

Under gjennomføringen av intervjuer i boenhetene på avdeling B og C observerte enheten nesten ingen fengselsbetjenter i fellesskapsarealene. Vaktrommene lå også fysisk langt unna boenhetene med låste dører imellom. Dette innebærer at tilsyn er avhengig av at betjentene jevnlig oppsøker boenheten. I tillegg var vinduene til vaktrommene helt skjermet for både innsyn og utsyn. Dette bidro til å gi inntrykk av stor distanse mellom de ansatte og de innsatte på de to avdelingene.

Disse forholdene innebærer en risiko for at innsatte ved avdeling B og C også i fremtiden kan bli utsatt både for sjukane og vold fra medinnsatte uten at dette fanges opp. Forebyggingsenheten ønsker å understreke at fengselet har plikt til å sikre at innsatte har trygge soningsforhold.¹² CPT har blant annet uttalt at:

“The duty of care which is owed by custodial staff to those in their charge includes the responsibility to protect them from other inmates who wish to cause them harm. In fact, violent incidents among prisoners are a regular occurrence in all prison systems; they involve a wide range of phenomena, from subtle forms of harassment to unconcealed intimidation and serious physical attacks.

Tackling the phenomenon of inter-prisoner violence requires that prison staff be placed in a position, including in terms of staffing levels, to exercise their authority and their supervisory tasks in an appropriate manner. Prison staff must be alert to signs of trouble and be both resolved and properly trained to intervene when necessary.”¹³

Det vises også til De europeiske fengselsreglene 52.2, der det understrekes at

“Procedures shall be in place to ensure the safety of prisoners, prison staff and all visitors and to reduce to a minimum the risk of violence and other events that might threaten safety.”

Anbefalinger:

- Fengselet bør iverksette tiltak for å ivareta innsattes trygghet på fellesskapsavdelingene, herunder ha klare rutiner for tilstedeværelse av fengselsbetjenter i boenhetene.

5.2.2 Spesielt om soningsforholdene for kvinnelige innsatte på C

Fellesskapsavdeling C har to boenheter for kvinner med syv plasser på hver. På boenhet C-5 har de innsatte fellesskap den tiden de ikke er sysselsatt med aktivitet/arbeid. Det vil i praksis si at de kun blir låst inne på cellen fra kl. 21.00- 07.15. Kvinnene på boenhet C-6 har derimot ikke tilgang til fellesskap i den tiden de ikke er sysselsatt eller på skole. Aktivitetsoversikt for avdeling C viste at det var flere uten arbeid på kvinneboenhet C-6 enn for avdelingen generelt (fire av syv uten arbeid eller skoleplass). De resterende har bare tilbud om aktiviteter noen av dagene og enkelte for svært korte perioder. I perioden de ikke er sysselsatt eller på skole er de innelåst frem til kl 15.00, bortsett fra utlåsning til lunsj. Dette opplevdes som svært tungt for flere. Under samtalene med kvinnene på avdeling C uttrykte flere at det var vanskelig å få skoleplass eller arbeid. CPT anbefaler

¹² Straffegjennomføringsloven § 3 første ledd.

¹³ CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 Rev. 2013 s.23.

gjennomgående at alle innsatte bør ha mulighet til minst åtte timer ute av cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter.¹⁴

Fengselet rapporterer til kriminalomsorgen region vest at de har hatt ubesatte stillinger og fravær i blant annet verksdriften og økning i antall innsatte på grunn av etablering av 14 dubleringsceller, men at de til tross for dette har holdt et høyt aktivitetsnivå. Fagforeningene mente at kvinnene ofte blir nedprioritert fordi de er i mindretall. Enheten har ingen grunn til å tro at situasjonen er et resultat av en bevisst strategi. Virkningen for kvinnene på avdelingen er imidlertid tydelig. I denne sammenhengen fremheves De europeiske fengselsreglene 26.4 som fastslår at det ikke skal diskrimineres på grunnlag av kjønn med hensyn til de typer arbeid som tilbys i et fengsel.

Videre ga et flertall av kvinnene uttrykk for at de følte seg glemt av de ansatte og at de var mye overlatt til seg selv. De oppgav også at det kunne være vanskelig å få tak i ansatte gjennom callinganlegget. Dette kombinert med at kvinneboenhetene var plassert fysisk lang unna vaktrommet, medførte at flere kvinnelige innsatte følte seg utrygge. Forebyggingsenheten erfarte også at det blant ansatte var skepsis mot å oppholde seg inne på boenhetene for kvinner. Flere av kvinnene mente at kvinnelige betjenter tok seg mer tid til å prate med dem.

På besøkstidspunktet var det også sju kvinner på avdeling A-vest. På lik linje med mennene var det mange av disse som opplevde oppholdet der som svært tungt.

Under besøket kom det også frem opplysninger som tydet på at de kvinnelige innsatte på boenhet C-5 og C-6 ikke får tilbud om å oppholde seg i friluft (lufting) daglig (se punkt 5.3.5)

Anbefalinger:

- Fengselet bør iverksette tiltak som sikrer at alle, uavhengig av kjønn, har anledning til å tilbringe minst åtte timer utenfor cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter.
- Fengselet bør sikre at kvinnelige innsatte føler seg trygge og ivaretatt, inkludert gjennom jevnlig tilstedeværelse av fengselsbetjenter i boenhetene.

5.2.3 Mottaksrutiner og kontaktbetjent

Den første fasen av frihetsberøvelsen er ofte preget av stor utrygghet hos den innsatte og gjør denne perioden spesielt risikoutsatt. For eksempel skjer tre av fire selvmord i fengsel under varetekt. Den innsatte vil som regel ha et stort informasjonsbehov og behov for medmenneskelig ivaretagelse. I løpet av de første dagene vil innsatte som regel også ha et stort behov for å ordne opp i personlige og praktiske forhold som har oppstått i forbindelse med fengslingen. Det er spesielt viktig med gode mottaksrutiner for å identifisere spesielle behov og avdekke eventuell risiko for selvskading, selvmord, vold, trusler og andre forhold av sikkerhetsmessig karakter.

Bergen fengsel har utarbeidet et eget opplysnings skjema som politiet skal fylle ut før overføring fra politiarrest. Dette fremstår som en god praksis. Fengselet har også utarbeidet en rutinebeskrivelse for innsatte og et informasjonshefte til bruk ved innkomst. I tillegg brukes egne maler for

¹⁴ CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2013, side 17, avsnitt 47.

førstegangssamtale del 1 og del 2. Førstegangssamtale del 1 skal skje ved innsettelse på celle, mens del 2 skal gjennomføres innen 24 timer. Skjemaene skal signeres av fengselsbetjenten som gjennomfører mottaket. Dersom innsatte har behov for samtaler med helsepersonell, sendes kopi til fengselshelsetjenesten. At innsettelsene i hovedsak skjer på avdeling A-øst og A-vest gir de ansatte på avdelingen mulighet til å utvikle en særlig kompetanse på gjennomføring av inkomstsamtaler.

Det fremkom under besøket at informasjonsmappen til de innsatte ikke er oversatt til flere språk. Forebyggingsenheten fant også at tolk sjelden benyttes i inkomstfasen.

Flere innsatte ga uttrykk for at de var fornøyd med kontaktbetjenten sin.¹⁵ Kontaktbetjenten ble opplevd som særlig viktig for enkelte innsatte som satt mye isolert og innsatte som av andre grunner sonet tungt. En del innsatte mente derimot at det tok lang tid før de fikk kontaktbetjent, eller at de så lite til kontaktbetjenten. Informasjon fra flere hold tyder på at de ansatte i mindre grad enn tidligere har anledning til å følge opp innsatte.

Anbefalinger

- Fengselet bør ha et kontinuerlig fokus på at innsatte mottar god informasjon ved inkomst. Det bør utarbeides informasjonsmateriale på flere språk.
- Fengselet bør tilby tolk ved inkomstsamtale til alle innsatte som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk eller engelsk, og når avgjørende informasjon skal gis på et senere tidspunkt. Spørsmålet «trenger du tolk?» bør stilles på flere språk slik at det er sikkert at det blir forstått.
- Kontaktbetjenten bør ha et særlig fokus på isolerte innsatte, innsatte med store hjelpebehov og sårbare grupper. Det bør tilrettelegges for at disse behovene ivaretas også når kontaktbetjenten ikke er på jobb.

5.3 Aktivisering

5.3.1 Aktiviseringsnivå generelt

Forebyggingsenheten har under besøket hatt et fokus på hvordan de innsatte sikres en tilstrekkelig grad av aktivisering. Det ble særlig vurdert i hvilken grad de innsatte får et tilstrekkelig antall timer i fellesskap med andre innsatte, og om fellesskapet oppleves trygt for alle kategorier av innsatte.

Fengselet så ut til å tilby et variert sysselsettingstilbud og arbeider med å utvide tilbudet for innsatte som sitter isolert. Det gjennomføres programvirksomhet i rusmestring-, sinnemestring-, stressmestring og seksualforbryter-programmer i 2013 og så langt i 2014.

Aktiviseringsnivå og ansattes involvering med de innsatte ser imidlertid ut til å være preget av et økende antall krevende innsatte og et svært høyt belegg. Sykefraværet blant de ansatte er 10,5

¹⁵ Hovedoppgavene til en kontaktbetjent er å sikre at den innsatte får informasjon om fengslet og hvilke rettigheter og plikter han eller hun har, at problemer, behov og ressurser blir kartlagt snarest mulig etter innsettelsen, å støtte og motivere den innsatte, å være et bindeledd mellom den innsatte og fengselet for øvrig, å medvirke i prosessen med å planlegge tiden etter soning, og å bistå ved henvendelser utad, for eksempel til sosialkontor, arbeidskontor og skolemyndigheter.

prosent. Også Tilsynsrådet region vest og fagforeningene ved fengselet mener at det gradvis skjer en innskrenkning i aktivitetstilbudet.

5.3.2 Manglende aktivisering og særskilte utfordringer ved avdeling A-øst

Avdeling A er delt opp i to fløyer, avdeling A-vest og avdeling A-øst. Avdeling A-øst ble bygget i 1999 for å dekke behovet for flere varetektsplasser. I hovedsak fungerer avdelingen som mottaksavdeling for varetektsinnsatte som kommer fra politiarrest eller andre fengsler. Innsatte på avdeling A-øst har ikke samme mulighet til å gjennomføre fritidsfellesskap som innsatte på de øvrige avdelingene på høyt sikkerhetsnivå ettersom det mangler lokaler for fellesskap på avdelingen. Innsatte som har fått dom, men som har anket, og innsatte med rettskraftig dom skal som hovedregel overføres egnet domsavdeling (B, C, D, M eller Osterøy). På avdelingen sitter det også domfelte innsatte som av ulike grunner ikke kan, eller ikke vil ha fellesskap med andre innsatte. Under forebyggingsenhetens besøk var 21 av 43 innsatte på avdelingen domfelte.

Avdeling A-øst tilbyr arbeid på lysverksted, vev- og systue, monteringsverksted, vedlikeholdsarbeid ute og såkalt «gangguttarbeid», som blant annet innebærer renholdsansvar og matutdeling for avdelingen. Det fremgår videre av fengselets rutinebeskrivelser for avdelingen at innsatte får tilbud om fellesskap på avdelingen en gang i uken, med mulighet for å spille bordtennis og andre spill. Innsatte har også mulighet for ukentlige samlinger i kapellet, sammen med prestene. Prestetjenesten er generelt høyt verdsatt av mange innsatte. Innsatte får også mulighet til å benytte fengselets bibliotek en gang i uka. Det er trening i fengslets kultur- og aktivitetsbygg en dag i uka, enten fredager eller søndager.

Det innebærer at innsatte uten arbeid eller skole kan være isolert på cella opptil 23 timer i døgnet flere dager i uka. Dette så ut til å gjelde for over halvparten av de innsatte ved avdelingen ettersom 26 av 43 innsatte på tidspunktet for besøket var uten arbeidstilbud. Innsatte uten arbeid som heller ikke benytter luftetilbudet, kan i praksis sitte isolert på cella hele døgnet store deler av uka. I tillegg kom det frem under intervjuene at flere ikke benytter fritidstilbudene fordi de er engstelige eller føler seg utrygge i samvær med andre innsatte. Delvis kan denne utryggheten skyldes særegne forhold hos den innsatte, men flere innsatte ga også uttrykk for at betjenter ikke var tilstrekkelig deltagende for å sikre innsattes trygghet under avvikling av fellesskapet. Innsatte får samtidig liten mulighet til å bli trygge på andre innsatte når de sitter alene på cella i så store deler av uka.

Situasjonen for de innsatte ved avdeling A-øst beskrives som krevende fra flere hold. I samtaler med forebyggingsenheten beskrev flere innsatte (både på avdelingen og blant innsatte på B og C som hadde opphold på A bak seg) oppholdet som svært tøft med mye isolasjon og lite kontakt med både innsatte og ansatte. Fengselsledelsen erkjente selv at de har en stor andel av innsatte de ikke har ressurser til å gi et godt aktivitetsnivå på avd. A. Dette er også beskrevet i resultatrapporteringene til regionalt nivå.

Det ble opplyst at det for tiden arbeides med å etablere et bedre aktivitetstilbud, blant annet i samarbeid med skolen. Det er positivt at det arbeides med å kunne gi flere innsatte på avdelingen et sysselsettingstilbud. Det er imidlertid klart at nær halvparten av de innsatte ved avdelingen fortsatt kommer til å være uten tilbud.

Varigheten av oppholdet på avdeling A-øst ga ytterligere grunn til bekymring. Mens en del innsatte fortalte at de var blitt videreført til fellesskapsavdelinger etter 1-2 uker, opplyste en betydelig andel av de innsatte at de satt fra én til tre måneder på avdeling A-øst. Dette til tross for at svært få av disse var ilagt restriksjoner fra retten, eller besluttet utelukket fra fellesskap fra fengselet etter straffegjennomføringsloven § 37.

Forebyggingsenheten konstaterer at fengselet under besøket hadde en beleggsprosent på 97,4 prosent for avdelingene med høyt sikkerhetsnivå. Fengselsledelsen oppgir at fengselet i realiteten har hundre prosent kapasitetsutnyttelse. En høy beleggsprosent gir fengselet liten fleksibilitet og kan bidra til å gi lang ventetid for å få plass på fellesskapsavdeling.

Forebyggingsenheten har notert seg at Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) ved flere besøk har uttrykt bekymring for høyt belegg i fengsler.¹⁶ Dette ble nylig poengtert i CPTs rapport om soningsforholdene i danske fengsler¹⁷:

«Further, it should be recalled that even with an occupancy level of 95% of the total design capacity of a prison estate, it becomes nigh impossible for a prison service to deliver what is required of it, and more particularly, to ensure respect for inmates' human dignity.»¹⁸

Liknende tilfeller av langvarig isolasjon er tidligere sterkt kritisert av Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) ved flere besøk til Norge og andre land.¹⁹

Det følger av nasjonalt regelverk at varetektsinnsatte skal ha samme adgang til å ha fellesskap som domfelte. Det vises i denne sammenhengen til straffegjennomføringsloven § 52, der det fastslås at bestemmelsene i loven gjelder for varetektsinnsatte «...så langt det er forenlig med beslutninger om restriksjoner eller isolasjon etter straffeprosessloven §§ 186 og 186a». Det følger videre av forskrift til straffegjennomføringsloven § 4-3 at varetektsinnsatte uten restriksjoner har «samme adgang som domsinnsatte til å delta i alle tiltak og fritidsfellesskap som det enkelte fengsel tilbyr».

Manglende aktivisering og menneskelig kontakt utgjør en klar risiko for negative helse- og velferdsmessige konsekvenser, og kan på sikt påvirke innsattes soningsprogresjon negativt.

Flertallet av de innsatte sitter på avdeling A-øst i påvente av ledig plass på fellesskapsavdeling. Under samtaler med forebyggingsenheten uttrykte imidlertid flere innsatte at de har søkt seg til avdelingen fordi de ikke orket samvær med andre innsatte eller fordi de følte seg utrygge etter sjikane eller vold fra andre innsatte på B eller C. I hvilken grad disse følte seg ivaretatt av fengselsbetjentene på

¹⁶ Se blant annet CPTs rapport etter besøk i Storbritannia, CPT/Inf (2009) 30, side 20, avsnitt 25; CPTs rapport etter besøk i Danmark, CPT/Inf (2014) 25, side 20, avsnitt 25. Se også CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 Rev. 2013, avsnitt 46.

¹⁷ Se også Sivilombudsmannens rapport for besøk i Tromsø fengsel 10. – 12. september 2014

¹⁸ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4 to 13 February 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 40-42, avsnitt 64-66. <http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2014-25-inf-eng.pdf>.

¹⁹ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), from 3 to 10 October 2005, CPT/Inf (2006) 34, avsnitt 62, s. 31. Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT Report to the Estonian Government on the visit to Estonia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 30 May to 6 June 2012, CPT/Inf (2014) 1 avsnitt 64, s. 32.

avdeling A-øst varierte. Flere innsatte ga uttrykk for at de følte seg tryggere på A og at de ble bedre fulgt opp. Enkelte hadde også fått tilbud om å luften utendørs alene, uten andre innsatte, og det kom frem at betjenter kunne gå turer i luftegården med særlig sårbare innsatte. Flere innsatte fremhevet derimot at de så betjentene lite og noen opplevde enkelte av betjentene som bryske. Enkelte innsatte mente at betjentene i større grad burde bruke tid til å motivere og trygge innsatte til å komme ut av cella. Det ble også fremhevet at flere innsatte føler seg utrygge under avvikling av det ukentlige fellesskapet og at ansatte bør ta en mer aktiv rolle i samværet med de innsatte. Flesteparten av de innsatte hadde generelt en ganske sammenfallende oppfatning om at betjentene var overarbeidet og hadde lite tid til dem.

Helseavdelingen og fengselsledelsen opplyste i det avsluttende møtet at det ble gjennomført morgenmøter med ulik fagsammensetning på avdeling A, hvor man forsøker å fange opp og iverksette tiltak dersom innsatte selv-isolerer seg, ved for eksempel å ikke benytte lufttilbud. Det ser imidlertid ut til å være behov for å systematisere dette arbeidet ytterligere med iverksettelse av konkrete tiltaksplaner for isolerte innsatte.²⁰ Det grunnleggende aktivitetstilbudet vil uansett begrense innsattes behov for meningsfull aktivitet utenfor cella.

Et tilfredsstillende aktivitetsnivå og opplevelse av trygghet er avgjørende for de innsattes velferd. Dette gjelder både domfelte og varetektsinnsatte. CPT anbefaler gjennomgående at alle kategorier innsatte bør ha mulighet til å være minst åtte timer ute av cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter.²¹

5.3.3 Manglende aktivisering og særskilte utfordringer ved avdeling A-vest

Avdeling A-vest har mange av de samme soningsforholdene som A-øst med mye isolasjon og lite aktivisering. I tillegg er det på denne avdelingen flere innsatte som er psykisk ustabile eller som ikke fungerer i fellesskap med andre innsatte. Det har vært en sterk økning av psykisk ustabile innsatte i 2014 og fengselet beskriver at det i perioder har vært minst syv innsatte ved avdelingen som av sikkerhetsmessige grunner må betjenes av to ansatte eller mer. Under forebyggingsenhetens besøk var det også flere innsatte som stod oppført med at de måtte betjenes av minst to fengselsbetjenter eller mer. Fengselet opplyste at det er flere innsatte som utagerer med å knuse cella. Det rapporteres også om flere tilfeller av vold mot ansatte. Resultatrapporteringen til regionalt nivå viser at det har vært registrert 13 tilfeller av vold mot ansatte pr. 2. tertial 2014 mot 2 tilfeller i samme tertial 2013. Fagforeningene ved fengselet ser denne utviklingen i sammenheng med frustrasjon blant de innsatt over lite kontakt med de ansatte og mindre aktiviteter enn tidligere.

På grunn av stor belastning med et høyt antall ustabile innsatte på avdeling A, har avdeling A-vest fra september 2014 blitt styrket med én betjent på ettermiddag og i helgene. Dette har til dels gått ut over andre avdelinger, som har måttet trappe noe ned på sin aktivitet. Samtidig går sterkt ressurskrevende innsatte utover de øvrige innsatte på avdelingen (se pkt 5.5.1 om innsatte med psykiske lidelser).

²⁰ CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 Rev. 2013 s. 34 viser til preventive tiltak for å forebygge langvarig isolasjon, og herunder utarbeidelse av en individuell plan for hvordan innsatte gradvis kan tilbakeføres til fellesskapet.

²¹ CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 Rev. 2013, avsnitt 46.

Flertallet av de innsatte var fornøyd med betjentene, selv om opplevelsene varierte. Mange av de innsatte ga imidlertid uttrykk for at de opplevde fengselsbetjentene som travle og at de fikk liten oppfølging og kontakt. Flertallet opplevde også manglende aktivisering.

CPT uttrykte etter sitt besøk til Bergen fengsel i 2011 en spesiell bekymring for avdeling A ved Bergen fengsel, og spesielt A-vest, når det gjelder innlåsing og manglende aktivisering:

“In contrast, prisoners held in Unit A-West at Bergen Prison and Unit A at Skien Prison were subjected to a relatively impoverished regime. Both units accommodated newly-admitted prisoners pending their transfer to an ordinary detention unit, as well as prisoners who, for various reasons, could not be held together with other prisoners (e.g. remand prisoners under court-ordered restrictions, prisoners with mental problems, prisoners segregated on a voluntary basis from the mainstream inmate population, etc.”

“The CPT recommends that out-of-cell activities for prisoners held in the above-mentioned units of Bergen and Skien Prisons be improved as a matter of priority.”²²

Anbefalinger:

- Fengselet bør iverksette tiltak som sikrer at alle innsatte som ikke er ilagt restriksjoner av retten (full isolasjon), har anledning til å tilbringe minst åtte timer utenfor cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter. Egne tiltak bør iverksettes for innsatte som er ilagt fullstendig isolasjon av retten.
- I tilfeller der innsatte soner under forhold som i realiteten tilsvarer hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap, i tiden det normalt avvikles fellesskap ved fengslet, bør det utferdiges vedtak etter straffegjennomføringsloven § 37.
- Fengselet bør gjennom tilstedeværelse av fengselsbetjenter sikre at avvikling av fellesskap oppleves som trygt for alle innsatte.

5.3.4 Aktivisering for innsatte på avdeling M

Forebyggingsenheten fikk gjennom befaring og samtaler med innsatte og ansatte et solid inntrykk av soningsforholdene og aktiviseringstilbudet på avdeling M. Både fengselsbetjenter og innsatte ga uttrykk for at det var et godt samarbeid mellom innsatte og ansatte. I den ene fløyen med 14 innsatte gjennomføres det et ansvarstiltak som fokuserer på ansvarlig tenkning og atferd. Den andre fløyen med 16 innsatte har fokus på programvirksomhet og ukentlige gruppesamlinger. Avdelingen har generelt friere boforhold og setter større krav til innsatte om å bidra positivt i fellesskapet.

5.3.5 Mulighet for opphold i friluft (lufting)

Under samtalene med innsatte på fellesskapsavdeling B og C ble forebyggingsenheten gjort oppmerksom på at innsatte ikke ble tilbudt mulighet for opphold i friluft (lufting) daglig, slik straffegjennomføringslovens § 22 fastsetter: «Innsatte skal så langt det er mulig få oppholde seg i

²² Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), from 18 to 27 May 2011, CPT/Inf (2011) 33, avsnitt 29, s. 23.

friluft hver dag». Retten til utendørs fysisk aktivitet er nærmere presisert i punkt 27.1 i De europeiske fengselsreglene, som i norsk oversettelse lyder: «27.1 Hver innsatt skal gis mulighet til minst én times daglig mosjon i friluft når været tillater det».

Det var en klar felles erfaring blant de innsatte at de kun ble tilbudt opphold utendørs fem ganger i uken. Også oppslag på avdelingene om luftetider tydet på at det var to dager i uken innsatte ikke ble tilbudt opphold i friluft.

Fengselsledelsen erkjente at de må sikre at innsatte får det luftetilbudet de har krav på, men mente at de innsatte får daglig tilbud om opphold i friluft. Opplysningene fra innsatte på ulike avdelinger var imidlertid sammenfallende og tyder på at innsatte ikke opplever et tilstrekkelig luftetilbud.

Anbefalinger:

- Fengselet bør etablere rutiner som sikrer at alle innsatte gis mulighet til opphold i friluft hver dag.

5.4 Helsetjenester

Bergen fengsel har et primærhelsetjeneste-team bestående av leger, sykepleiere, fysioterapeut, hjelpepleiere, psykologer og tannleger. Leger er tilgjengelige to dager i uken; to leger på torsdager og én lege på tirsdager. Det er også to sykepleiere på vakt fra kl. 09.00 – 17.00 lørdag og søndag. Om natten og etter kl. 17 i helgene må innsatte fremstilles til legevakten for nødvendig helsehjelp. Legevaktsleger kommer ikke til fengselet.

Helseavdelingen har fem sykepleiere på jobb hver dag i tillegg til to sykepleiere på kveldstid, frem til kl. 21.45. Fysioterapeutstillingen er 90 prosent. Tannlegetjenester ytes på hverdager og innsatte kan fremstilles til kommunal tannlegevakt utenfor vanlig arbeidstid. Psykologtjenester ytes også på hverdager.

5.4.1 Inkomstsamtale med helsetjenesten

Inkomstsamtaler tas normalt innen to døgn etter innsettelse og oftest i løpet av det første døgnet. Enkelte innsatte mente at inkomstsamtalen skjedde flere dager etter innsettelse eller at de måtte selv be om inkomstsamtalen etter flere dager. Det generelle inntrykket var imidlertid at flertallet av de innsatte fikk inkomstsamtale kort tid etter innsettelsen.

Det brukes ikke inkomstsamtalskjema, men innholdet av samtalen er omfattende. På grunn av mangel på plass i helseavdelingen og spesielt på sykepleierkontorer, tas inkomstsamtaler oftest på cellen. Helsepersonellet opplevde cellene som lite egnet for å gjennomføre helsevurderinger og yte helsehjelp. I tillegg gjør dette det vanskelig å tydeliggjøre helsepersonells uavhengighet av kriminalomsorgen. Tolketjeneste bestilles etter behov, men er ikke alltid umiddelbart tilgjengelig og dette skaper utfordringer i vurdering av utenlandske innsatte uten norsk- eller engelsk-kompetanse. Dette kan for eksempel avhjelpes gjennom et inkomstsamtalskjema på flere språk som kan utfylles av innsatte når tolketjeneste ikke er umiddelbart tilgjengelig. Forebyggingsenheten merket seg som positivt at medfanger kun i nødstilfeller brukes som tolk.

Det vises her til CPTs anbefalinger til Danmark i 2014 om helsevurderinger under inkomstsamtaler:

«The CPT recommends that the Danish authorities take steps to ensure that every newly-arrived prisoner be properly interviewed and physically examined by a medical doctor, or a fully qualified nurse reporting to a doctor, during the initial screening. Such screening should always take place within 24 hours of a person's admission to prison, and preferably on the day of arrival at the establishment. Further, each prison health-care service should have in place a screening tool to enable them to properly assess the health-care needs of each newly-admitted prisoner.»²³

Det vises også til CPTs anbefalinger til Norge i 2011 om helsevurdering under inkomstsamtaler:

«The CPT reiterates its recommendation that the necessary steps be taken at Bredtveit and Skien Prisons and, where appropriate, in other prisons to ensure that every newly-admitted prisoner is properly interviewed and physically examined by a medical doctor—or a fully qualified nurse reporting to a doctor—as soon as possible after his/her admission; save for exceptional circumstances, the interview/examination should be carried out on the day of admission.»²⁴

Anbefalinger:

- Nye innsatte bør få helsevurdering av lege, eller sykepleier under tilsyn av lege, helst i tilknytning til inkomstsamtale eller eventuelt i løpet av ett døgn. Fengselet bør legge til rette for at samtalene kan gjennomføres på en fortrolig og faglig forsvarlig måte.

5.4.2 Konfidensialitet

Innsatte som sitter på høyt sikkerhetsnivå kan få tilgang til helsetjenester på flere måter. Enten kan de be om samtale med helsetjeneste (ved såkalt «samtalelapp»), skrive seg opp i en bok som ligger i avdelingenes vaktrom, eller be fengselsbetjenten om å ringe til helseavdelingen. Noen ganger tas helseavdelingen samtaler med innsatte på telefon inne på cella. Dette er en mulighet som er spesielt viktig for innsatte på A-øst og vest. Helseavdelingen opplyste at hvis ønsket om samtale ikke er begrunnet på samtalelappen, får den innsatte legetime vanligvis i løpet av to-tre uker. Flere innsatte forklarte at når de ber fengselsbetjenten om å ringe til helseavdelingen, ble de bedt om å begrunne forespørselen. Noen innsatte opplevde dette som inngripende. Innsatte har rett til fortrolige henvendelser til helse- og omsorgstjenestene. Det vises til CPTs helsestandarder om fengsler:

«Prisoners should be able to approach the health care service on a confidential basis, for example, by means of a message in a sealed envelope. Further, prison officers should not seek to screen requests to consult a doctor.»²⁵

Det vises også til CPTs anbefaling til Danmark i 2014:

²³ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4 to 13 February 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 34, avsnitt 51.

²⁴ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 18 to 27 May 2011, CPT/Inf(2011)33, side 29, avsnitt 67.
<http://www.cpt.coe.int/documents/nor/2011-33-inf-eng.pdf>.

²⁵ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev.2013 English, side 39, avsnitt 34.

«...the system of making an application to see a member of the health-care staff should be reviewed to ensure that it guarantees medical confidentiality. In particular, prisoners should not be obliged to openly state the reason why they wish to see a member of the health-care staff; they should be informed about the possibility to make an application using a sealed envelope.»²⁶

Helseavdelingens venteværelse har glassvegger med direkte innsyn både utefra og fra fellesskapsarealer på avdeling A øst. Dette er ikke egnet til å ivareta innsattes personvern.

Anbefalinger:

- Fengselet bør sørge for at alle henvendelser til helseavdelingen, herunder til tannlege, fysioterapi og psykolog, behandles fortrolig. Innsatte bør bli informert om at samtalelapper som gjelder innsattes helseforhold kan legges i lukket konvolutt og konvolutter bør gjøres allment tilgjengelig. Det bør sikres at muntlige henvendelser også behandles fortrolig.
- Fengselet bør legge til rette for at helseavdelingen har et venteværelse som tar hensyn til innsattes personvern.

5.4.3 Tilgang til helsetjenester

Flere innsatte fortalte at de enten hadde fått informasjon om tildelte legetimer *etter* timen, eller at de ikke ble hentet slik at de kunne komme til oppsatt legetime. Også helseavdelingen uttrykte at det er et stort problem at innsatte ikke kommer til de timene de har fått. De bekreftet at årsaken til dette blant annet var at betjenter glemte å gi den innsatte informasjon om timen tidsnok, eller at betjentene ikke hadde tid til å følge dem til helseavdelingen. Dette medfører at innsatte ikke sjelden mister sine legetimer og at helseavdelingen får merarbeid når timer står ubrukte og nye må avtales. Helseavdelingen fremhever at man jevnlig tar opp denne problemstillingen med kriminalomsorgen.

Anbefalinger

- Fengselet bør sørge for at innsatte kommer til oppsatt time på helseavdelingen og spesialisthelsetjenester med mindre innsatte selv vil avlyse timen.

5.4.4 Pasientsikkerhet

Helseavdelingen utleverer legemiddelassistert rehabilitering (LAR) medikamenter til alle LAR-pasienter i fengselet og utleverer alle medikamenter til innsatte som sitter på de mest restriktive avdelingene (A-øst og A-vest). Ellers ligger utlevering av medikamenter innenfor kriminalomsorgens ansvarsområde.²⁷ Helseavdelingen ved fengselet er fremdeles ansvarlig for tilrettelegging og levering av innsattes dosetter til vaktrommene.

Helseavdelingen opplyste at det ikke finnes et godt system for å fange opp avviksstatistikken om medikamenthåndtering i fengselet. Dersom dosetter mangler tablett, eller sykepleiere eller betjenter har gjort en feil i medikamentutdeling får helseavdelingen vanligvis kun en muntlig beskjed

²⁶ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4 to 13 February 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 35, avsnitt 53.

²⁷ Helsedirektoratet, Helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel, IS-1971, januar/2013, oppdatert november/2013, side 25, kapittel 3.2.2.

som føres i pasientjournalen. Kriminalomsorgen er også ansvarlig for eventuelle avvik ved legemiddelutdelingen samt varsling av helseavdelingen.²⁸ Per dato har verken fengselet eller helseavdelingen et formalisert system for avviksrapportering.

Kriminalomsorgen har ansvar for opplæring av fengselsbetjenter om legemiddelhåndtering med bistand fra helse- og omsorgstjenesten i kommunen.²⁹ Helseavdelingen har utarbeidet og tilbudt kurs for nye ansatte eller vikarer, men etterspurte en tydeligere bestilling fra kriminalomsorgen.

Anbefalinger:

- Fengselet bør utforme et system for regelmessig opplæring av betjentene i legemiddelutdeling, med bistand fra fengselets helseavdeling.
- Fengselet og helseavdelingen bør samarbeide om å sikre kontroll over hele prosessen med å dele ut medikamenter. Det bør utarbeides felles skriftlige rutiner om rapportering og oppfølging av avviklingen av medisinbehandling, inkludert rapportering om eventuelle avvik.

5.4.5 Forebyggende helsetjenester

I forbindelse med innsettelse i fengselet får alle innsatte tilbud om blodprøver for Hepatitt A, B, C og HIV. De som ikke har immunitet til Hepatitt A eller B får tilbud om vaksinasjon. Helseavdelingen opplyste at de er kjent med tilfeller hvor innsatte har brukt eller delt farlig hjemmelaget intravenøst utstyr for injisering av rusmidler fordi innsatte ikke har tilgang til rene sprøyter eller spisser i fengselet. Flere innsatte oppga at det var lett å skaffe seg narkotika i fengselet. Forebyggingsenheten erfarte at desinfeksjonsmidler ikke var synlig under befaring av boenhetene. Det vises til Helsedirektoratets veileder om helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel:

«Gjeldende regelverk i fengsel er at sprøyter som innsatte har brukt til injeksjon av narkotika, kan den innsatte selv rense med klorin eller kloramin i henhold til retningslinjene i vedlagte rundskriv Fst 2/97 «Tilgjengelighet av desinfeksjonsvæske for innsatte». (...) «Kriminalomsorgen er ansvarlig for at det utarbeides gode rutiner, mht. tilgang for de innsatte til klorin eller kloramin, som også ivaretar muligheten for anonymisering av den innsatte. Dette samt beskrivelse av fremgangsmåte for bruk skal være lett tilgjengelig. Kriminalomsorgen må legge forholdene til rette slik at dette fungerer i praksis.»³⁰

Helseavdelingen pekte på at mange innsatte har ryggproblemer og at madrassene i cellene generelt er veldig dårlige. Dette gir mange innsatte økte helseplager. Helseavdelingen har påpekt dette overfor fengselets ledelse og anbefalt innkjøp av nye madrasser, men dette er ikke etterkommet.

Fengselets helseavdeling er ikke involvert i folkehelsearbeid og miljørettet helsevern og viste til at dette ansvaret ligger under kommunens helsevernavdeling. På dette punktet vises det igjen til Helsedirektoratets veileder om helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel:

«Fengselshelsetjenesten vil kunne være konsulent for fengselsledelsen i spørsmål om miljørettet helsevern. Som del av kommunen og den helsetjeneste skal fengselshelsetjenesten bidra i kommunens folkehelsearbeid, bl.a. til oversikten over helsetilstand og faktorer som kan påvirke denne, og med

²⁸ Helsedirektoratet, Helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel, IS-1971, januar/2013, oppdatert november/2013, side 30, kapittel 3.3.2.

²⁹ Se note over.

³⁰ Se note over.

generell og individuell helseopplysning mv., jf. også lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.»³¹

Anbefalinger:

- Helseavdelingen bør involvere seg i folkehelsearbeid og annet miljørettet helsevern i fengselet. Helseavdelingen kan bidra med sin faglige kompetanse til å bedre levekårene blant de innsatte i fengselet. De bør holde spesielt fokus på sårbare grupper som lett kan bli utsatt for helseskader, inkludert innsatte med nedsatt funksjonsevne.

5.4.6 Helsetilbud for psykisk syke

Helseavdelingen har to fast ansatte psykologer, som samlet utgjør 1,6 stilling. De resterende 40 prosentene fylles av enkelttimer som tas av psykologene som er ansatt på diverse programtilbud i fengselet. Det er ikke nødvendig med legehenvising; psykolog skal være et lavterskeltilbud. Psykologene har imidlertid en utfordring med romkapasiteten. Kontorene som er satt av til deres arbeid på Avdeling B og C kan ikke brukes fordi rommenes utforming gjør det vanskelig å ivareta taushetsplikten der.

Helseavdelingen har ukentlig møter med sosialkonsulent, fengselets rusmestringsenhet, spesialisthelsetjenesten og kriminalomsorgen. Én gang i måneden har helseavdelingen møte med Psykiatrisk klinikk ved Haukeland universitetssjukehus, kalt «Sandviken». En psykiater arbeider klinisk en dag i uken, samt at det gis to timer veiledning til legene i klientsaker hver 14. dag.

Psykologen deltar på fellesmøte i avdelingene to ganger i uken for å få informasjon om innsatte. Informasjonen om den psykiske helsesituasjonen for de innsatte fra betjentene er imidlertid mangelfull. Svake rapporteringer gjør det vanskelig for helsepersonell å vite hvem som er mest utsatt for dårlig psykisk helsetilstand. Helsepersonell har daglig kontakt med LAR-pasienter og noen innsatte som sitter på A-avdelinger på grunn av utdeling av medisiner til disse innsatte. Øvrige medikamenter utdeles av kriminalomsorgen. De som ikke får utdelt medisin fra sykepleiere har ikke jevnlig kontakt med helseavdelingen.

Helseavdelingen mener at nedbemanning i kriminalomsorgen har ført til færre aktiviseringsmuligheter for innsatte. Dette betyr også at det blir få møtepunkter for psykologene og liten mulighet til å jobbe forebyggende og drive oppsøkende virksomhet når felles aktiviteter i stor grad er bygget ned. Det mangler arenaer for psykologene til å møte de innsatte uten gjennom enkeltavtaler.

Helseavdelingen viser til at Bergen Helseforetak tar over LAR-medisinutdeling fra kommunen i 2014. Det ble uttrykt et håp om at fengselets helsepersonell da vil kunne bruke mer ressurser til kartlegging og oppfølging av innsattes psykiske helsetilstand, særlig blant de som sitter i full isolasjon, isolerer seg selv eller som opplever andre tunge soningsforhold.

³¹ Se note over.

Anbefalinger:

- Fengselet bør sørge for at psykologer har egnede kontorer slik at de kan ivareta taushetsplikten.
- Fengselet bør sørge for at mest mulig informasjon formidles til helseavdelingen slik at helsepersonell kan kartlegge og følge opp den psykiske helsetilstand til sårbare innsatte. Helseavdelingen bør i samarbeid med fengselet utarbeide en plan for kartlegging og oppfølging av de mest psykisk sårbare innsatte i fengselet. Det bør også legges til rette for at psykologer kan drive oppsøkende virksomhet i felles aktiviteter.

5.4.7 Profesjonell etikk og selvstendighet

Fengselets helsetjenester ivaretok profesjonell etikk og selvstendighet. Helsetjenesten var oppmerksom på sin rolle som helsehjelpytere og gjennomfører aldri kroppsvisitasjoner, vurdering av innsattes egnethet til straff, eller bruk av tvangsmidler i fengsel herunder sikkerhetscelle eller sikkerhetsseng. Helsepersonell besøker innsatte som sitter i sikkerhetscelle eller ligger i sikkerhetsseng minst en gang per døgn ved medisinsk behov.

5.4.8 Faglig forsvarlighet

Befaring, møter og samtaler med innsatte tydet på at fengselets helsetjeneste opprettholder god faglig forsvarlighet.

5.5 Soningsforhold for utsatte grupper

5.5.1 Særskilt om soningsforhold for innsatte med psykiske lidelser

Slik det også fremgår av punkt 5.1.1 om bruk av sikkerhetscelle og punkt 5.3.3 om avdeling A-vest, har Bergen fengsel generelt opplevd en sterk økning av krevende innsatte med psykiske lidelser. Informasjon fra fengselsledelsen, fengselshelsetjenesten og øvrige ansatte sammenholdt med egne observasjoner, intervjuer og dokumentgjennomgang tyder på at fengselet har innsatte som de ikke kan gi et tilfredsstillende helsetilbud.

En nylig publisert undersøkelse som Kompetansesenteret for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri for Helse Sør-Øst har foretatt med støtte fra Helsedirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet, viser at forekomsten av psykiske lidelser blant domfelte i norske fengsler er betydelig høyere enn i befolkningen ellers. Hele 92 prosent av utvalget i denne undersøkelsen hadde på undersøkelsestidspunktet tegn på en personlighetsforstyrrelse eller en psykisk lidelse. 4,1 prosent av undersøkelsens omfattende utvalg hadde symptomer forenlig med pågående psykose. Selv om diagnosene som fremkommer i rapporten er ikke kliniske sykdomsdiagnoser, men anslag på forekomsten av psykiske lidelser i utvalget som er undersøkt, gir det likevel anslag om at flere innsatte er for syke til å sone under ordinære fengselsforhold.

Det er grunn til å minne om at Den europeiske torturovervåkingskomité (CPT) flere ganger har anbefalt at norske myndigheter tar tak i problemene på området:

«Further, in particular at Bergen, Ila and Oslo Prisons, the delegation was informed of difficulties in transferring severely mentally-ill prisoners to psychiatric hospitals (especially for longer-term treatment). In a number of cases, when the persons concerned were discharged after a few days' stay in an acute psychiatric ward and referred back to the prison, they were not yet able to cope with life in prison.

The CPT wishes to stress once again that prisoners suffering from a severe mental illness should be cared for and treated in an adequately equipped and staffed hospital setting. The Committee reiterates its recommendation that the Norwegian authorities take the necessary steps to ensure that such prisoners are transferred to an appropriate psychiatric unit/hospital.”

Det vises videre til FNs torturkomité's (CAT) anbefalinger til Norge i 2012:

“The Committee regrets that prisoners with serious mental health problems are not always provided appropriate psychiatric health care. In particular, the Committee is concerned at the insufficient capacity of in-patient psychiatric wards to accommodate prisoners with serious mental illnesses and at the severe insufficiency of mental health-care services available and provided to the prisoners within the prison facilities (arts. 11 and 16).

The State party should take all measures to ensure that prisoners with serious mental health problems receive adequate mental health care, by increasing the capacity of in-patient psychiatric wards and providing full access to mental health-care services within all prison facilities.”³²

Undersøkelsen fra Kompetansesenteret for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri for Helse Sør-Øst viser samtidig at 42 prosent av innsatte i norske fengsler har symptomer på pågående angstlidelse og at en klar overvekt av utvalget hadde høy forekomst av samsykelighet. Det er en risiko for at innsatte i denne kategorien ved Bergen fengsel kan oppleve unødig isolasjon som følge av manglende aktivisering eller utrygghet i fellesskapet.

Anbefalinger:

- Innsatte med psykiske lidelser bør sikres mulighet for tilfredsstillende helsehjelp³³

5.5.2 Soningsforhold for utenlandske innsatte

Andelen utenlandske innsatte har økt i Bergen fengsel i tråd med utviklingen på landsbasis. Utenlandske statsborgere utgjør omtrent 34 prosent av alle innsatte i norske fengsler. På tidspunktet for besøket ble det oppgitt 72 utenlandske innsatte fra 30 forskjellige nasjonaliteter ved Bergen fengsel. Utenlandske innsatte kan være ekstra sårbare ved at de befinner seg langt unna hjemstedet samtidig som de kan opplevede kulturell avstand og språkproblemer. Utenlandske innsatte får også sjeldnere besøk og enkelte gir uttrykk for at de opplever strengere soningsforhold og lavere progresjon i tilbakeføringsarbeidet fordi de skal utvises.

³² Unites Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT/C/NOR/CO/6-7, 13 December 2012.

³³ Se anbefalinger vedrørende helsetjenester punkt 5.3.6 og punkt 5.4.3.

I samtaler med forebyggingsenheten ga flere uttrykk for at de ikke ble forstått eller hørt, og at de opplevde dårlig kommunikasjon. Flere følte seg oversett. Mange opplevde svært tøffe soningsforhold med lang avstand og lite kontakt med familie i utlandet. En del var også preget av usikkerhet rundt utvisning og uklare forhold rundt familiens boplass. En stor del av kommunikasjonen så ut til å begrense seg til enkle beskjeder. Språklige misforståelser så også ut til kunne trigge underliggende frustrasjon.

Ledelsen erkjente behovet for informasjonen til og oppfølgingen av utenlandske innsatte.

Anbefalinger:

- Fengselets bør etablere en systematisk kompetanse på soningsforhold for utenlandske innsatte for å sikre at ikke disse isoleres.

5.5.3 Soningsforhold for personer med nedsatt funksjonsevne

Bergen fengsel har en celle som er tilrettelagt for funksjonshemmede på avdeling A-øst. Det fins ikke tilrettelagte celler på domsavdelingene. Innsatte blir dermed plassert på en restriktiv avdeling med begrenset fellesskap utelukkende på bakgrunn av sin nedsatte funksjonsevne. Denne plasseringen kan medføre at funksjonshemmede ikke får et likestilt tilbud om fellesskap som andre innsatte.³⁴

Anbefalinger

- Innsatte med nedsatt funksjonsevne bør sikres tilrettelegging slik at de får samme soningsforhold som andre innsatte, uavhengig av funksjonsevne. I påvente av at slike celler blir etablert bør innsatte som i dag sitter på restriktiv avdeling uten annet grunnlag enn sin nedsatte funksjonsevne, sikres mulighet for fellesskap der de er.

³⁴ Lignende forhold fremkommer også i Sivilombudsmannens rapport for besøk i Tromsø fengsel 10. – 12. september 2014.

S|OM

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse

Kontaktinformasjon:

Telefon: 22 82 85 00
Grønt nummer: 800 800 39
E-post: postmottak@sivilombudsmannen.no

Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo
Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo

www.sivilombudsmannen.no/om-torturforebygging/forsiden