



STORTINGET

Innst. 318 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Dokument 8:152 S (2022–2023)

Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Andreas Sjalg Unneland, Kari Elisabeth Kaski og Marian Hussein om en stortingsmelding om kvinners soningsforhold

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en stortingsmelding om kvinners soningsforhold.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kamzy Gunaratnam, Odd Harald Hovland og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss og Sveinung Stensland, fra Senterpartiet, Ivar B. Prestbakmo og Else Marie Rødby, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen og Tor André Johnsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Andreas Sjalg Unneland, og fra Venstre, Ingvild Wettrhus Thorsvik, viser til at statsråd Emilie Mehl har uttalt seg om representantforslaget i

brev til komiteen datert 28. mars 2023. Brevet følger som vedlegg til innstillingen.

Komiteens flertall medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at Sivilombudet i en årrekke har påpekt at kvinner har dårligere soningsforhold enn menn, og at soningsforholdene er preget av lav bemanning og dårlige bygningmessige forhold. Flertallet er kjent med at det i løpet av det siste året har vært en kraftig økning i kvinnelige innsatte med svært komplekst utfordringsbilde, psykiske lidelser og hyppig livstruende selvskadingsproblematikk. Alvorligheten i situasjonen tilsier at det er helt nødvendig med tiltak. Flertallet er enig i den situasjonsbeskrivelsen som framkommer i representantforslaget, og den bekymringen dette reiser.

Flertallet ser svært alvorlig på situasjonen for kvinner som soner i fengsel generelt, og de kritiske forholdene på Bredtveit spesielt. Flertallet er kjent med at Sivilombudet gjennomførte et planlagt og uvarslet tilsyn i Bredtveit fengsel og Ullersmo fengsel avdeling Zulu i uke 11, der funnene av tilsynet var av en slik karakter at statsråd Emilie Mehl ba Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) om å iverksette akutte tiltak for å bedre forholdene for kvinnelige ansatte, herunder øke bemanningen på Bredtveit ved omrokking av personell fra andre fengsler, redusere antall innsatte på Bredtveit, omgjøre Skien fengsel til kvinnefengsel for å bedre soningsforholdene for kvinner generelt, avvikle samsøning med menn, samt at kvinnene på avdeling Zulu ved Ullersmo flyttes til andre fengsler. Flertallet merker seg også at større endringer er til vurdering på lengre sikt.

Flertallet viser til svarbrevet og merker seg at statsråden mener det er riktig å prioritere å få iverksatt gode tiltak raskt, framfor å utarbeide en stortingsmelding om kvinners soningsforhold, noe som ville ha medført en lengre tidshorisont på arbeidet med utfordringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil understreke at alle innsattes og ansattes trygghet skal ivaretas i norske fengsler. Dessverre har kvinners soningsforhold vært en utfordring over lang tid. Disse medlemmer ser svært alvorlig på situasjonen og mener det derfor er nødvendig, slik også statsråden uttrykker i sin uttalelse til saken, raskt å sørge for at soningsforholdene for kvinnelige og mannlige innsatte i norske fengsler blir likeverdige. Disse medlemmer vil påpeke behovet for styrking av helsetilbudet for kvinnelige innsatte, herunder å påse at manglende soningsdyktighet kartlegges før eller under soning.

De generelle utfordringene med soningsforholdene i fengslene gjør det, etter disse medlemmers mening, spesielt krevende å ivareta sårbare personer. Disse medlemmer vil understreke at soningstilbudet som helhet har stor betydning for muligheten til å forebygge skadelig atferd og ivareta de innsattes helse. Disse medlemmer viser til at regjeringen har besluttet å sette ned et offentlig utvalg som skal utrede hvordan innsattes helse, særlig med vekt på alvorlig psykisk sykdom eller utviklingshemming, best kan ivaretas under straffegjennomføring og ved tilbakeføring til samfunnet. Disse medlemmer merker seg at en del av mandatet til utvalget vil være å presisere hva kriminalomsorgens tilretteleggeransvar innebærer, samt bidra med å tydeliggjøre hvilke krav som må stilles til kriminalomsorgen for å forebygge helseskade hos innsatte og ivareta deres helse under varetekt og straffegjennomføring. Disse medlemmer mener kvinnelige innsattes soningsforhold reiser komplekse spørsmål som berører flere forhold vedrørende soningsforhold og ivaretagelse av innsattes helse i norske fengsler generelt. Dette er forhold som etter disse medlemmers mening bør behandles i en helhetlig stortingsmelding om kriminalomsorgen som kan ta for seg disse spørsmålene i sin fulle bredde.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen, som en del av en helhetlig stortingsmelding om kriminalomsorgen, utrede de samlede behovene og vurdere nødvendige tiltak for å sikre likeverdige soningsforhold for kvinnelige og mannlige innsatte.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre mener det er behov for en stortingsmelding

om kriminalomsorgen generelt, ikke bare om kvinners soningsforhold. Om lag seks prosent av alle innsatte i norske fengsler er kvinner. Selv om kvinner har særskilte utfordringer, rammes også menn av en del av de utfordringene kvinner sliter med i fengsel. Derfor mener disse medlemmer det er behov for en generell stortingsmelding om kriminalomsorgen, hvor blant annet kvinners soningsforhold tas opp særskilt.

Disse medlemmer viser til at regjeringen Solberg la frem Meld. St. 39 (2020–2021) Kriminalomsorgsmeldingen – fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring, før sommeren 2021. Regjeringen Støre trakk beklageligvis meldingen høsten 2021. Meldingen tar blant annet opp kvinners soningsforhold, hvor utfordringene beskrives slik:

«Kvinner i fengsel utgjør på noen måter en særskilt utsatt gruppe. Forskning viser at kvinner i større grad enn mannlige innsatte har vært utsatt for seksuelle overgrep, som ofte fører til traumer, skam og skyldfølelse. Ifølge en studie gjennomført i tre kvinnefengsler i Norge, hadde 57 prosent av de kvinnelige innsatte vært utsatt for seksuelle overgrep i voksen alder, og 42 prosent hadde vært utsatt for seksuelle overgrep som barn. Videre har kvinnelige innsatte generelt en svak tilknytning til arbeidslivet.

Blant annet fordi det er så få kvinner i fengsel sammenlignet med menn, er fengslene i stor grad organisert ut fra mannlige innsattes behov. Dette gjenspeiles blant annet i fengselsarkitektur, sikkerhet, tilgjengelige aktiviteter og helsetilbud.»

Komiteens medlemmer fra Høyre er bekymret over kvinners soningsforhold og mener regjeringen har bidratt til å gjøre situasjonen verre ved at de gikk bort fra planene om nytt fengsel på Bredtveit. Justis- og beredskapsministeren har uttalt at

«et nytt fengsel på en tomt ved Bredtveit fengsel [...] ville gitt et nytt kvinnefengsel i Oslo og hadde betydd et betydelig løft for kvinners soningsforhold.»

men at det ikke har vært mulig å få til på grunn av Oslo kommune, jf. Dokument nr. 15:1324 (2022–2023). Disse medlemmer er enige i at et nytt fengsel på Bredtveit ville vært et løft for kvinners soningsforhold, og beklager at regjeringen gikk bort fra dette alternativet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at regjeringen Solberg etablerte 86 nye fengselsplasser hvor kvinner er atskilt fra menn, samt særskilt tilrettelagte avdelinger for kvinner ved flere fengsler med høyt sikkerhetsnivå (Trondheim, Stavanger, Bergen og Kongsvinger), og tilrettelagte boenheter eller særskilte plasser for kvinner i fengsler med lavere sikkerhetsnivå. Videre viser disse medlemmer til at regjeringen Solberg ga Kvinnehelseutvalget i oppdrag å se på kvinners helse og helse i et kjønnsperspektiv, herunder kvinner i fengsel. Disse medlemmer viser til

utvalgets utredning NOU 2023:5 kapittel 6.3 og 6.9.2, samt utvalgets anbefaling nr. 48 på side 237:

«Det finnes ingen tilrettelagt avdeling for de mest sårbare kvinnene i norske fengsler. De straffedømte kvinnenes psykiske helse henger sammen med soningsforholdene. En bygningsmasse som er tilpasset innsattes behov, med en bemanning bestående av helsefaglige ressurser og ressurser fra kriminalomsorgen, er nødvendig for å ivareta de komplekse oppfølgingsbehovene hos flere av de kvinnelige innsatte.»

Utvalget mener det er behov for å etablere en nasjonal forsterket fellesskapsavdeling for kvinnelige innsatte etter modell fra Ila fengsel og forvaringsanstalt. En slik avdeling vil bidra til å gi bedre oppfølging til enkelte av de forvaringsdømte kvinnene som har særskilt behov for oppfølging. Fellesskapsavdelingen skal bidra til å forebygge og hindre langvarig isolasjon for innsatte med alvorlige psykiske lidelser. Fellesskapsavdelingen skal være bemannet med personell fra kriminalomsorgen og fra helsetjenesten.»

Disse medlemmer mener det er grunn til å se nærmere på og å følge opp utvalgets anbefaling. Samtidig viser disse medlemmer til at selv om kvinners soningsforhold er under press, er det også andre utfordringer i kriminalomsorgen. I 2022 rettet Riksrevisjonen alvorlig kritikk på grunn av at mange som blir løslatt fra fengsel, mangler bolig og har store økonomiske problemer. Årsaken er ifølge Riksrevisjonen blant annet at samarbeidet mellom kriminalomsorgen og velferdstjenestene som skal ta imot de løslatte, ikke fungerer. I tillegg har en betydelig andel av de innsatte psykiske lidelser, noe som er alvorlig for dem det gjelder, og som svekker mulighetene for god rehabilitering og tilbakeføring. Disse medlemmer mener det er naturlig at disse spørsmålene behandles i en stortingsmelding om kriminalomsorgen.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem en stortingsmelding om fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring. Meldingen skal blant annet omfatte tiltak for å bedre kvinners soningsforhold, styrke tilbakeføringsarbeidet og forebygge isolasjon og psykiske lidelser, samt styrking av hensynet til ofrene for kriminalitet.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre ønsker å vise til at helt siden Kvinnesoningsutvalgets rapport fra 1989 har man visst at kvinner ikke har like gode soningsforhold som menn. Strategien til Kriminalomsorgsdirektoratet, som gikk ut i 2020, gjør at det nå mangler en god forståelse fra myndighetenes hold av problemstillingene kvinner i norske fengsler møter på, og hvilke tiltak som må innrettes for å sikre en tilstrekkelig og god straffegjennomføring for kvinner.

Disse medlemmer vil understreke at det å arbeide med strakstiltak for Bredtveit og Ullersmo fengsel ikke forhindrer et godt langsiktig arbeid for kvinners soningsforhold. Ei heller vil arbeidet med en langsiktig stortingsmelding forhindre innføringen av strakstiltak for å trygge forholdene på kort sikt på Bredtveit og Ullersmo. Disse medlemmer mener tvært imot at det er viktig med begge deler. Strakstiltak er for å avverge en kritesituasjon, et langsiktig og godt arbeid vil redusere muligheten for å komme i en kritesituasjon betydelig. Videre vil disse medlemmer vise til en rekke andre tilfeller hvor strakstiltak er igangsatt med langsiktige løp gående parallelt: strømtøtte til befolkningen samtidig som det settes ned et strømprisutvalg, strømtøtte til bedrifter samtidig som en jobbet med ENØK, og koronastøtte samtidig som det ble satt i gang et vaksinasjonsprogram og nye langsiktige beredskapsvurderinger.

Disse medlemmer mener det trengs langsiktige rutiner for alle instanser når det gjelder de pågående problemene for kvinner i norske soningsforhold, som selvskadingsproblematikk og psykisk helsevern for de innsatte, samt blant annet de ansattes bruk av isolasjon og belteseng. Disse medlemmer synes det er positivt at justis- og beredskapsministeren i sitt svarbrev understreker at kvinner i fengsel skal prioriteres ved fordelingen av midlene til kriminalomsorgen. Disse medlemmer viser likevel til at kriminalomsorgen fortsatt er underfinansiert.

Disse medlemmer mener en stortingsmelding vil legge et viktig grunnlag for at de nødvendige undersøkelser av kvinners soningsforhold over tid gjøres, og vil komme med viktige innspill til nødvendige og helhetlige endringer på lang sikt. Disse medlemmer mener at det ikke er tilstrekkelig i den situasjonen vi nå ser for kvinner som soner i fengsel, å kun sette ned et offentlig utvalg som skal utrede hvordan innsattes helse, med særlig vekt på alvorlig psykisk sykdom eller utviklingshemming, best kan ivaretas under straffegjennomføring og ved tilbakeføring til samfunnet. Disse medlemmer viser til at statsråden understreker at soningsforhold for psykisk syke kvinnelige innsatte vil være en del av dette arbeidet. Disse medlemmer mener kvinners soningsforhold handler om langt mer enn kun psykisk helse for den enkelte. Samtidig ønsker disse medlemmer å vise til at i Kriminalomsorgsmeldingen, Meld. St. 39 (2020–2021), og Kvinnehelseutvalgets rapport, NOU 2023:5, er det skrevet knapt én side om kvinner som soner. Disse medlemmer mener det illustrerer hvor lite oppmerksomhet dette temaet har fått og fortsatt får. Det er derfor grunn til bekymring for at kvinners soningsforhold nok en gang kun blir en bisetning i utvalget som statsråden viser til. Disse medlemmer mener likevel at utredningene dette utvalget

gjør, vil gi viktige tilskudd til stortingsmeldingen om kvinners soningsforhold.

Disse medlemmer viser til at Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) i sitt brev til komiteen i forbindelse med behandlingen av det aktuelle representantforslaget viste til at:

«Forholdene er samlet sett alvorlige, og har vært varslet om i lang tid av flere aktører.»

Disse medlemmer viser til at Likestillings- og diskrimineringsombudet, Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) og Advokatforeningen den 26. april 2023 ba om en umiddelbar gjennomgang av situasjonen til kvinnelige innsatte ved Bredtveit fengsel, som er et resultat av manglende håndtering av utfordringene en del innsatte sliter med over tid. Disse medlemmer vil vise til likestillings- og diskrimineringsombud Bjørn Erik Thon sin uttalelse i denne forbindelse:

«Kvinnelige innsatte har et dårligere tilbud, både når det gjelder helse, når det gjelder mulighet til å ta utdanning og når det gjelder psykisk helsehjelp.»

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en stortingsmelding om kvinners soningsforhold.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det i en stortingsmelding ikke er riktig å skille ut en liten gruppe av innsatte i norske fengsler. Dersom en skal se på soningsforholdene i norske fengsler, er det naturlig at dette gjøres ved en bredere gjennomgang enn bare å se på forholdene for kvinnelige innsatte. Disse medlemmer vil derfor ikke støtte representantforslaget. Disse medlemmer mener uansett at det er feil prioritering å fokusere på innsattes soningsforhold i den krevende situasjonen hele justis-sektoren nå står i, og at det vil være mer naturlig å sikre strukturavklaringer og forutsigbarhet for politiet og domstolene først.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen, som en del av en helhetlig stortingsmelding om kriminalomsorgen, utrede de samlede behovene og vurdere nødvendige tiltak for å sikre likeverdige soningsforhold for kvinnelige og mannlige innsatte.

Forslag fra Høyre og Venstre:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge frem en stortingsmelding om fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring. Meldingen skal blant annet omfatte tiltak for å bedre kvinners soningsforhold, styrke tilbakeføringsarbeidet og forebygge isolasjon og psykiske lidelser, samt styrking av hensynet til ofrene for kriminalitet.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen utarbeide en stortingsmelding om kvinners soningsforhold.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:152 S (2022–2023) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Andreas Sjalg Unneland, Kari Elisabeth Kaski og Marian Hussein om en stortingsmelding om kvinners soningsforhold – vedtas ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 2. mai 2023

Per-Willy Amundsen

leder

Else Marie Rødby

ordfører

VEDLEGG



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justis- og beredskapsministeren

Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
23/1357 - JFR

Dato
28.03.2023

Dokument 8:152 S (2022-2023) – Representantforslag om en stortingsmelding om kvinners soningsforhold

Jeg viser til brev datert 9. mars 2023, der Justiskomiteen ber om min uttalelse til representantenes forslag om å be regjeringen utarbeide en stortingsmelding om kvinners soningsforhold.

Kriminalomsorgen skal sikre at tryggheten for alle innsatte og ansatte ivaretas, og at kvinnelige innsatte i norske fengsler har likeverdige soningsforhold som menn.

Som representantene også peker på, har kvinners soningsforhold vært en utfordring over tid. Det er etablert et ressursteam ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt som skal bidra til å forebygge og hindre langvarig isolasjon for kvinnelige innsatte med alvorlige psykiske lidelser. Regjeringen var i dialog med Oslo kommune om et nytt fengsel på Bredtveit, som også ville gitt bedre soningsforhold for kvinner, men dette var ikke ønskelig lokalt.

Regjeringen prioriterer kriminalomsorgen. Kriminalomsorgen ble i 2022 og 2023 styrket med 145 millioner kroner. Deler av styrkingen i 2023 skal gå til økt bemanning i ressursteamet ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt, i tillegg til å brukes på selvmordsforebyggende tiltak og arbeidet med å redusere bruk av sikkerhetsseng. Kvinnefengsler vil bli prioritert.

I 2022 har det vært en kraftig økning i kvinnelige innsatte med psykiske lidelser og selvskadingsproblematikk, og en økning i selvmordsforsøk og selvskading blant kvinnelige innsatte. Jeg ser svært alvorlig på situasjonen, og deler representantenes bekymring. Jeg mener imidlertid at en stortingsmelding ikke er den beste løsningen nå. Det pågår allerede arbeid for å finne løsninger for kvinnelige innsatte både på kort og lang sikt, og jeg mener at vi først og fremst må prioritere å få på plass gode tiltak raskt.

Kriminalomsorgsdirektoratet har over tid jobbet med tiltak for å bedre situasjonen for kvinnelige innsatte. Arbeidet har vært intensivert de siste ukene, bl.a. som følge av en svært alvorlig situasjon ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt. Jeg har bedt Kriminalomsorgsdirektoratet gjennomføre akutte tiltak for å bedre forholdene og vurdere større endringer på lenger sikt. Telemark fengsel, Skien avdeling gjøres nå om til kvinnefengsel for å bedre soningsforholdene for kvinner generelt, og bidra til å avvikle samsoning med menn. I tillegg blir bemanningen ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt styrket gjennom omrokking av personell fra andre fengsler, og belegget i fengslet blir samtidig redusert.

Et viktig tiltak på lengre sikt, er at regjeringen nylig har besluttet å sette ned et offentlig utvalg som skal utrede hvordan innsattes helse, særlig med vekt på alvorlig psykisk sykdom eller utviklingshemming, best kan ivaretas under straffegjennomføring og ved tilbakeføring til samfunnet. Innsatte i fengsel er berøvet friheten, men har for øvrig samme rett til offentlige velferdstjenester som andre innbyggere. Kriminalomsorgen skal legge til rette for at innsatte får de helsetjenester de har krav på etter loven. Utvalget skal presisere hva kriminalomsorgens tilretteleggeransvar innebærer, samt bidra med å tydeliggjøre hvilke krav som må stilles til kriminalomsorgen for å forebygge helseskade hos innsatte og ivareta deres helse under varetekt og straffegjennomføring. Soningsforhold for psykisk syke kvinnelige innsatte vil være en del av dette arbeidet. Jeg ser frem til å få utvalgets anbefalinger og vil følge opp disse i det videre arbeidet med å sikre likeverdige soningsforhold for kvinner.

Med hilsen

Emilie Mehl

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

