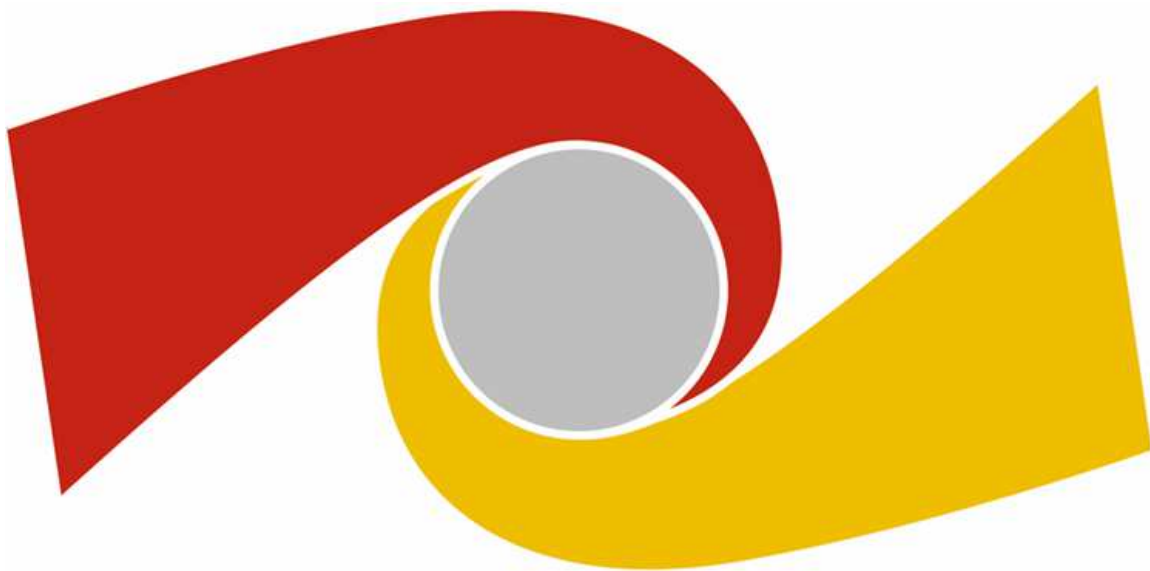




KRIMINALOMSORGEN

# Likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar



Avgitt til Kriminalomsorgsdirektoratet  
januar 2015

## Innholdsfortegnelse

<b>Innholdsfortegnelse .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Sammen drag .....</b>	<b>4</b>
<b>2 Oppsummering av arbeidsgruppens forslag.....</b>	<b>5</b>
<b>3 Arbeidsgruppens sammensetning, mandat og arbeid.....</b>	<b>10</b>
3.1 Arbeidsgruppens sammensetning .....	10
3.2 Mandat .....	10
3.3 Tolkning og avgrensning av mandatet.....	11
<b>4 Gjeldende regler og standarder .....</b>	<b>12</b>
4.1 Nasjonale regler for kvinner i fengsel / straffegjennomføring utenfor fengsel	12
4.2 Internasjonale regler og standarder for kvinner i fengsel .....	13
4.3 Nasjonale veiledere.....	15
<b>5 Styringsdokumenter - politiske føringer om kvinner i kriminalomsorgen.....</b>	<b>17</b>
5.1 Stortingsmeldinger.....	17
5.2 Prop 1 S for Justis- og beredskapsdepartementet .....	18
5.3 Tildelingsbrev .....	18
5.4 Disponeringsbrev .....	18
5.5 Kvinnesoningsutvalgets utredning .....	18
5.6 Forvaltningssamarbeidspartnerne s styringsdokumenter.....	19
<b>6 Nasjonale kontrollorganer – rapporter og merknader.....</b>	<b>20</b>
<b>7 Kvinner i fengsel, hvem er de? .....</b>	<b>23</b>
7.1 Fakta om kvinner i fengsel (under straffegjennomføring og i varetekt).....	23
7.1.1 Antall innsatte, hva de er dømt for, domslengde, nasjonalitet og alder ...	23
7.1.2 Forvaringsdømte kvinner .....	24
7.1.3 Utenlandske kvinner.....	24
7.1.4 Kvinnelige innsatte med barn.....	24
7.1.5 Helse- og rusproblematikk .....	24
7.1.6 Utdanningsbakgrunn .....	29
7.1.7 Arbeidserfaring.....	30
7.1.8 Boligsituasjon.....	30
7.1.9 Soningsutsettelse for kvinner .....	30
7.2 Hvilke fengsler mottar kvinner? .....	31
7.3 Hva kvinner i fengsel er dømt for - utviklingstrend .....	32
7.4 Soningskø for kvinner .....	33
7.5 Behov for fengselsplasser for kvinner .....	33
<b>8 Kvinner som gjennomfører straff i institusjon.....</b>	<b>33</b>
<b>9 Kvinner under straffegjennomføring i samfunnet, hvem er de? .....</b>	<b>35</b>
9.1 Fakta om kvinner under oppfølging av friomsorgen .....	35
9.2 Tilbud til domfelte kvinner i friomsorg og ND .....	36
9.3 Hva kvinner under friomsorgen er dømt for - utviklingstrend .....	37
<b>10 Hvilke behov har kvinnene under kriminalomsorgens ansvar?.....</b>	<b>38</b>
10.1 Hva sier de innsatte selv? .....	38
10.1.1 Oppsummering av spørreundersøkelse .....	38
10.1.2 Oppsummering av intervju med 12 kvinner.....	41
10.1.3 Oppsummering av BRIK-kartlegging i friomsorgen .....	41
10.1.4 Utdrag fra JURK-rapport om kvinners soningsforhold.....	42
10.2 Fengselsprestens beskrivelse av kvinnelige innsattes behov for prestatjeneste	42

10.3	Utenlandske innsatte - spesielle behov .....	44
10.4	Danske og svenske fengsler - forholdene for kvinner .....	44
<b>11</b>	<b>Drøfting og anbefalinger – forslag til tiltak .....</b>	<b>48</b>
11.1	Organisering av fengselsplasser for kvinner .....	48
11.1.1	Forvaring .....	49
11.1.2	Utenlandske innsatte .....	50
11.1.3	Behovet for og tilrettelegging av kvinneplasser i fengsel .....	51
11.1.4	Forslag til tiltak - opplisting .....	52
<b>12</b>	<b>Innhold under straffegjennomføring og varetekt i fengsel.....</b>	<b>53</b>
12.1.1	BRIK .....	53
12.1.2	Arbeidstilbud .....	54
12.1.3	Opplæringstilbud .....	55
12.1.4	Fritidstilbud .....	57
12.1.5	Bibliotek .....	57
12.1.6	Program .....	57
12.1.7	Helsetilbudet.....	58
12.1.8	Mindreårige i fengsel .....	58
12.1.9	Gravide i fengsel .....	59
12.1.10	Mødre i fengsel.....	59
12.1.11	Utenlandske innsatte .....	60
12.1.12	”Retreat” i fengsel .....	60
12.1.13	Forvaltningssamarbeid – spesielle tiltak .....	61
12.1.14	Frivillige organisasjoners tilbud .....	61
12.1.15	Forslag til tiltak - opplisting .....	62
12.2	Informasjon, regler og rutiner i fengsel .....	63
12.2.1	Informasjon i forkant av innsettelse .....	63
12.2.2	Mottakelse i fengsel .....	63
12.2.3	Visitasjon.....	63
12.2.4	Urinprøvekontroll.....	64
12.2.5	Forslag til tiltak - opplisting .....	64
12.3	Straffegjennomføring i samfunnet .....	65
12.3.1	Kartlegging .....	65
12.3.2	Program .....	65
12.3.3	Etablering av ”kvinneansvarlig” .....	65
12.3.4	Valg av saksbehandler.....	65
12.3.5	Urinprøvekontroll.....	65
12.3.6	Evalueringsamtale.....	65
12.3.7	Forslag til tiltak - opplisting .....	66
12.4	Økt kompetanse om kvinner under kriminalomsorgens ansvar .....	66
12.4.1	Forslag til tiltak – opplisting .....	67
12.5	Synliggjøring av kvinner under kriminalomsorgens ansvar .....	68
12.5.1	Forslag til tiltak - opplisting .....	68
	<b>Referanser og litteraturliste – kvinner i fengsel og friomsorg .....</b>	<b>69</b>
	<b>Vedlegg .....</b>	<b>74</b>
	Vedlegg 1 Kvinnesoningsutvalgets rapport fra 1989, utdrag og kommentarer .....	74
	Vedlegg 2 St. meld nr. 37 (2007 – 2008), utdrag og kommentarer.....	78
	Vedlegg 3 Oversikt over hva kvinner i fengsel er dømt for 2009 – 2013.....	79
	Vedlegg 4 Antall/andel kvinner i ulike straffegjennomføringsformer 2008–2014...	80
	Vedlegg 5 Oppsummering av spørreundersøkelse.....	81
	Vedlegg 6 Oppsummering av BRIK-kartlegging i fengsel.....	83

# 1 Sammendrag

Arbeidsgruppen har hatt som oppdrag å fremme forslag til tiltak som kan sikre at kvinnene under kriminalomsorgens ansvar gis forhold som er tilrettelagt ut fra kvinners behov, og som er i samsvar med nasjonale og internasjonale standarder og regler. Målgruppen er kvinner som sitter i varetekt og kvinner som gjennomfører straff i fengsel og i samfunnet.

Arbeidsgruppen har kartlagt hovedutfordringene for kriminalomsorgen for å sikre likeverdig og tilrettelagt varetekt og straffegjennomføring for kvinner. I kartleggingsarbeidet har det særlig blitt sett på temaer som helse (fysisk, psykisk, rus), utdanning, arbeidserfaring/ annen erfaring, omsorg for egne barn, sikkerhet og kriminalitet.

I sitt arbeid har arbeidsgruppen tatt utgangspunkt i gjeldende standarder, både nasjonalt og internasjonalt, nasjonal lov og regelverk, kriminalomsorgens styringsdokumenter, tidligere utredninger og kontrollorganers rapporter, som omhandler kvinner under straffegjennomføring og i varetekt. Det er innhentet informasjon via kriminalomsorgens IKT-baserte fagsystem Kompis, kartleggingsverktøyet BRIK, forskningsavdelingen ved Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS), spørreundersøkelser blant innsatte, intervjuer med innsatte og fra kriminalomsorgens samarbeidspartnere som helsetjenesten, utdanningsansvarlige, prestetjenesten m.v. Det er foretatt litteratursøk og innhentet informasjon fra tilsatte både i fengsel, friomsorg og ND, og også fra kriminalomsorgen i Sverige og Danmark. Det har medgått mye tid til innhenting av informasjon, siden interessant informasjon ikke har vært tilgjengelig fordi den ikke er systematisert på kjønn. Dette har krevet at arbeidsgruppen har måttet kreere egen informasjon, gjennom manuelle tellinger og også egenproduserte data fra "kildene", dvs. kvinnene under kriminalomsorgens ansvar.

Arbeidsgruppens oppsummering er at det må gjøres innsatser på mange ulike nivå og fagområder, for at man kan si at det er likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar. Helt siden det ble satt fokus på dette spørsmålet gjennom oppretting av Kvinnesoningsutvalget i 1987 (som avga sin innstilling i 1989), har det ikke manglet på rapporter, innstillinger og formelle styringsdokumenter som påpeker manglene i forholdene for kvinner under kriminalomsorgen, og som har fremmet forslag til bedring av disse. Etter den grundige gjennomgangen arbeidsgruppen har foretatt av det materialet gruppen er gjort kjent med, må det fastslås at så å si ingen av de forslagene som har vært fremmet, og hvorav mange er blitt gjentatt opp gjennom årene, er blitt tatt til følge.

Det er slående hvordan kvinnepopulasjonen i kriminalomsorgen glimrer med sitt fravær i så å si alle dokumenter som har med kriminalomsorgen å gjøre, populasjonen fremstår som "enkjønnnet". Arbeidsgruppen håper at rapporten som nå foreligger, vil synliggjøre at det er både kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar. Det er på tide at noe blir gjort for å oppnå et likeverdig tilbud til kvinnene. Mange av arbeidsgruppens forslag er uten økonomiske konsekvenser, og ville kunne implementeres raskt. Noen er av mer overordnet karakter, og vil

kunne kreve lovendringer, mens andre vil kreve grundigere utredninger før større beslutninger, for eksempel vedrørende organisering av kvinneplasser i fengsel.

## 2 Oppsummering av arbeidsgruppens forslag

Forslagene gjengis under seks hovedtemaer:

### Behov for og organisering av fengselsplasser for kvinner, pkt. 11.1.4

- Det bør reguleres i lov eller forskrift at kvinner som hovedregel skal gjennomføre fengselsopphold i egne fengsler eller fengselsavdelinger tilrettelagt for kvinner
- All håndtering av kvinner i fengsel bør ledes og administreres av en kriminalomsorgsinstans på lokalt nivå. I den strukturen som KDI nå har anbefalt overfor Justisdepartementet, bør denne myndigheten legges til ett av de tre kriminalomsorgssentrene, som KDI går inn for å opprette. Det bør organiseres med et samarbeidsutvalg el.l. under ledelse av denne ”kriminalomsorgscenterlederen”, med representanter fra de fengslene der kvinner vil være plassert.
- Samme kriminalomsorgssenter bør behandle alle vedtak som gjelder for kvinner i fengsel, og ha et overordnede, faglige ansvaret
- Det bør etableres 300 kvinneplasser i fengsel innen 2030
- Det må bygges nytt, stort kvinnefengsel i Osloområdet tilpasset moderne fengselsdrift
- Øvrige kvinnefengsler/avdelinger bør ha hensiktsmessig beliggenhet med tanke på geografisk spredning av innsatte kvinner. De skal bygges nye, eller ombygges, etter moderne standard
- Det må etableres minimum en egen overgangsbolig for kvinner
- Det bør vurderes om det skal opprettes et eget fengsel/avdeling for utenlandske innsatte som skal utvises ved løslatelse
- Plassene totalt må være fordelt med en riktig balanse mellom høyt og lavere sikkerhetsnivå, ut fra framtidig populasjon av kvinner i fengsel, slik at det kan legges til rette for god progresjon i soningen.  
Behovet for antall plasser i de 5 ulike sikkerhetsnivåene som skisseres i Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen, må stipuleres mer konkret enn arbeidsgruppen har anledning til i denne rapporten.

- Cellene må tilrettelegges med toalett og dusj.  
Fengslene/avdelingene må ha fysisk god tilrettelegging for arbeids-, skole-, og fritidsaktivitet

### **Styrket og tilpasset innhold for kvinner under straffegjennomføring i fengsel og varetekt, pkt. 12.1.15**

- Kartlegging i BRIK bør skje rett etter innsettelse og gjelde både for kvinner under straffegjennomføring og i varetekt
- Behov som fremkommer i kartleggingen, må følges opp gjennom individuell framtidsplan
- Det må utvikles større bredde i arbeidstilbudet tilpasset kvinners behov og ønsker
- Praksisnær opplæring i grunnleggende ferdigheter må implementeres
- Opplæringstilbudet må styrkes og inneholde større bredde i yrkesfaglig opplæring
- Det må legges bedre til rette for universitets- og høyskolestudier
- Alle kvinnelige domfelte må i tillegg til programmet VINN for kvinner få tilbud om andre program knyttet til deres behov og utfordringer
- Helsetilbudet til psykisk syke innsatte kvinner må styrkes, herunder etablere rusmestringsenheter i flere fengsler som tar imot kvinner.
- Kvinner må få tilbud om "Retreat" i fengsel.
- Det må etableres gode rutiner for å legge til rette for barn med mor i fengsel, herunder gode besøksrom og besøksleiligheter. Regelverket for bruk av besøksleilighet må endres, slik at barnebesøk med overnatting kan skje oftere. Arbeidsgruppen foreslår en ordning der kriminalomsorgen/NAV dekker hele eller deler av besøksutgiftene for barn med følge
- Mindreårige kvinners sårbarhet bør hensyntas ved vurdering av institusjonalisering/fengsling, jf. plassering i tilrettelagte fengselsenheter for mindreårige
- Utenlandske innsatte kvinner skal ha spesielt tilrettelagte program og tilbud for å møte deres behov

- Det bør etableres tett samarbeid mellom kommuner, arbeidsmarkedsbedrifter/NAV, helsemyndigheter, frivillige organisasjoner m.m., som har et spesielt fokus på kvinner

### **Informasjon, regler og rutiner i fengsel, pkt. 12.2.5**

- Skriftlig informasjon om rammer for innkost og opphold skal gis i forkant av innsettelse i fengsel
- Ved innsettelse i fengsel skal informasjon gis på aktuelle språk (skriftlig)
- Informasjon om innsattes barn og aktuelle rammer for barna skal registreres ved innkost
- Kvinner skal tildeles kvinnelig kontaktbetjent, hvis de ønsker det
- Ved lengre transporter skal kvinnelig betjent alltid være til stede
- Fengselsoppholdet må planlegges for progresjon fra første dag. Det må planlegges lettere soningsforhold så raskt regelverket og sikkerhetsvurderinger tilsier det
- Retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.31 bør endres slik at visitasjon av kvinner kun skal utføres av kvinner
- Retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.32 bør endres slik at tilsyn ved urinprøvetaking av kvinner kun skal utføres av kvinner
- Det bør gjøres regelendring slik at omsorg for barn kan hensyntas ved vurdering av overføring til straffegjennomføring etter strgfjl §16 første ledd og andre ledd
- Gjennomføring av straff i institusjon etter § 12 bør utvides til å kunne benyttes for ivaretagelse av egne barn, ikke bare rett etter fødsel. Det må reguleres hvilken instans som har ansvar for betaling av slike §12-opphold

### **Straffegjennomføring i samfunnet ut fra fokus på kvinners behov, pkt. 12.3.7**

- Alle kvinnelige domfelte må få tilbud om å bli kartlagt via BRIK
- Alle kvinnelige domfelte må i tillegg til VINN få tilbud om program eller individuelle samtaler knyttet til deres utfordringer
- I alle program som innebærer gruppesamlinger, må det være egne grupper for kvinner

- Friomsorgen skal ha kjønns spesifikke grupper i program mot ruspåvirket kjøring der dette er mulig. Dersom man helt unntaksvis velger å plassere kvinner i en mannsguppe, må det alltid være mer enn en kvinne i gruppen
- Det skal opprettes ”kvinneansvarlige” ved friomsorgens enheter
- Kvinnelige domfelte skal tilbys kvinnelig saksbehandler der dette er mulig
- Kvinnelige tilsatte skal ta urinprøvekontroll av kvinnelige domfelte der dette er mulig
- Alle domfelte kvinner bør få tilbud om en evalueringssamtale hvor man blant annet spør om hvorvidt de opplever å ha blitt hensyntatt i forhold til særlige utfordringer knyttet til det å være kvinne

#### **Økt kompetanse om kvinner under kriminalomsorgens ansvar (fengsel og friomsorg), pkt. 12.4.1**

- Tilsatte som arbeider med kvinner, skal ha spesifikk opplæring vedrørende kvinnepopulasjonen under kriminalomsorgens ansvar. Dette må gjelde både for tilsatte i kriminalomsorgen og etatens forvaltningssamarbeidspartnere
- Kompetansen til fengselsbetjenter som skal arbeide med kvinnelige innsatte må, sikres gjennom etatens grunn- og etterutdanning (KRUS)
- KRUS må pålegges å utarbeide spesifikke opplæringstilbud, herunder om selvskading og selvmord, blant kvinnelige innsatte/domfelte
- KRUS må få ansvar for å utvikle program tilpasset kvinner i fengsel og under friomsorgen
- KRUS bør få i oppdrag å avholde årlige seminar om kvinner i fengsel og under friomsorgen
- Kunnskap om kvinner i fengsel og friomsorg må økes gjennom mer ressurser til, og prioritering av, forskning om kvinner under straffegjennomføring og i varetekt.

#### **Synliggjøring av kvinner under kriminalomsorgens ansvar (fengsel og friomsorg), pkt. 12.5.1**

- Kvinner skal eksplisitt omtales i styringsdokumenter
- Statistikk skal sonde mellom kvinner og menn



- I alle utredninger, kartlegginger o.l. skal det redegjøres spesifikt for kvinner og menn.
- Informasjon utarbeidet av kriminalomsorgen skal inneholde informasjon som gjelder for kvinner og menn separat
- KDIs nettsider skal ha lett synbare linker til informasjon om kvinner i fengsel og fromsorg
- Kriminalomsorgen skal bidra til at forvaltningssamarbeidspartnerne synliggjør kvinnene under kriminalomsorgen i sine dokumenter, publikasjoner etc.
- KDI bør oppnevne en "kjønnstester" i sin stab, som har ansvar for å følge med på at kvinnene under kriminalomsorgens ansvar til enhver tid og i ethvert relevant dokument, synliggjøres

## **3 Arbeidsgruppens sammensetning, mandat og arbeid**

### **3.1 Arbeidsgruppens sammensetning**

- Hilde Lundebø, leder Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt (leder for arbeidsgruppen)
- Birgitte L. Storvik, førstelektor, Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS)
- Leif Skaug, leder Ravneberget fengsel
- Tanja Rosså Ødegård, leder Stavanger fengsel
- Karin Aaland, leder Buskerud friomsorgskontor
- Håkon Melvold, leder Ringerike fengsel
- Suzanne Five, seniorrådgiver, Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) (sekretær)

### **3.2 Mandat**

Arbeidsgruppen for likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar ble gitt følgende mandat:

#### **Mål for arbeidsgruppen**

Fremme forslag til tiltak som kan sikre kvinnene forhold i varetekt og under straffegjennomføring som er tilrettelagt ut fra kvinners behov (som for menn), og er i samsvar med nasjonale og internasjonale standarder og regler for kvinner under straffegjennomføring i fengsel og i samfunnet, samt varetekt.

#### **Målgruppen**

Det sitter til enhver tid i overkant av 220 kvinner i fengsel; ca. 30 % av disse sitter i varetekt, resten gjennomfører straff (dom, inkl. forvaring).

Gruppen skal også se på kvinner som gjennomfører straff i samfunnet. Det gjelder kvinner som er dømt til samfunnsstraff, bøteteneste eller som gjennomfører hele eller deler av straffen i egen bolig (med elektronisk kontroll eller andre kontrollformer) eller som gjennomfører straffen i institusjon. Det skal også ses på tiltak for innsatte som er utenlandske statsborgere, og som ikke skal tilbakeføres til et liv i Norge. Mange av disse har lange dommer og må ivaretas med spesielt fokus på tiltak som vil hjelpe i deres framtid i hjemlandet.

#### **Hovedutfordringer**

Gruppen skal kartlegge hovedutfordringene for kriminalomsorgen for å sikre likeverdig og tilrettelagt straffegjennomføring og varetekt for kvinner. I kartleggingsarbeidet skal gruppen særlig se på følgende tema:

- helse (fysisk, psykisk)
- rus
- utdanning

- arbeidserfaring/ annen erfaring
- omsorg for egne barn
- sikkerhet
- type kriminalitet

### **Forslag til tiltak**

I hovedsak skal gruppen komme med forslag til tiltak som kan realiseres på kort sikt. Gruppen skal fremskaffe oversikt over nasjonal og internasjonal (primært nordisk) forskning på området, og bruke dette som benchmarking-momenter for forslag til tiltak. Eventuelt fremme forslag om viktige områder for videre forskning.

### **3.3 Tolkning og avgrensning av mandatet**

Det følger av arbeidsgruppens mandat at vi skal ta utgangspunkt i kvinners behov når vi skal fremme forslag til tiltak. Begrepet ”behov” kan omfatte både behov som gjelder for en gruppe, og subjektive behov på individnivå. Her vil vi begrense oss til å omhandle generelle behov for gruppen kvinnelige innsatte og domfelte. Blant gruppen kvinnelige innsatte/domfelte vil det være undergrupper som kan ha spesielle behov, for eksempel kvinner med omsorg for barn, utenlandske kvinner som ikke skal tilbakeføres til Norge etter endt straffegjennomføring, unge kvinner, psykisk syke eller rusavhengige kvinner osv.

I begrepet ”likeverd” legger arbeidsgruppen følgende til grunn:

Alle mennesker er like mye verdt – de er likeverdige. Det betyr ikke at de er like, men nettopp ut fra deres ulikhet har de ulike behov og forutsetninger, som er like mye verdt for den det gjelder. Dette innebærer at for å møte den enkeltes (eller enkelte gruppes) behov, må tilbud eller tiltak være tilpasset disses spesifikke behov for å være likeverdige. Et likt tilbud til alle gir ikke nødvendigvis et likeverdig tilbud.

Arbeidsgruppen har valgt å omtale kvinner under straffegjennomføring og varetekt i fengsel stort sett under ett, og vi har i liten grad foreslått særskilte tiltak for hver av disse gruppene. Rammene for og tilbudene til de to gruppene er i praksis tilnærmet likt i norske fengsler.

Arbeidsgruppen har gjennom sitt arbeid kommet fram til at det ikke er hensiktsmessig å sondre mellom tiltak på kort og lang sikt, slik som mandatet antyder. De forslag som fremmes i rapporten, anses som så viktige at det er ønskelig med en snarest mulig realisering, og de fleste forslagene vil kunne tas til følge innen rimelig kort tid.

## 4 Gjeldende regler og standarder

### 4.1 Nasjonale regler for kvinner i fengsel / straffegjennomføring utenfor fengsel

Arbeidsgruppen har gått gjennom nasjonalt regelverk som gjelder for straffegjennomføring, herunder straffegjennomføringsloven<sup>1</sup> (strgjfl.) med tilhørende forskrift<sup>2</sup> (forskriften) og retningslinjer<sup>3</sup> (retningslinjene). I gjeldende regelverk er kvinnelige innsatte og domfelte fremhevet i svært liten grad. Det eneste tilfellet er i forbindelse med soningsutsettelse. I retningslinjene punkt 3.3 står følgende:

«Kvinne som er gravid eller som har født for mindre enn 6 uker siden fyller vilkårene om utsettelse med straffegjennomføring etter påtaleinstruksen § 29-4. Det samme gjelder kvinne som ammer sitt barn med mindre det er gått mer enn 9 måneder siden fødselen. Domfelte kan likevel mottas til straffegjennomføring dersom hun selv ønsker det og leder av fengsel og eventuell verge samtykker i det.»

Dette står nærmere spesifisert i forskrift om innkalling og utsettelse ved fullbyrding av straff § 6:

«Fullbyrdingen av straffen skal utsettes når domfelte er gravid og forventet nedkomst inntreffer før domfelte kan løslates, med mindre domfelte selv ønsker å fullbyrde en del av straffen og det ikke er utilrådelig av medisinske grunner. Det samme gjelder hvis domfelte har født et barn for mindre enn ni måneder siden. For øvrig kan utsettelse på grunn av svangerskap gis hvis medisinske grunner taler for det, jf. annet ledd.»

I forbindelse med kontroll av innsatte står det i retningslinjene punkt 3.31 at visitasjon av innsatte som hovedregel skal utføres av tjenestemenn av samme kjønn som innsatte. Urinprøver skal etter retningslinjene punkt 3.32 som hovedregel skje under tilsyn av personer av samme kjønn som innsatte.

For øvrig står det en del om innsattes barn, med fokus på hva som er til beste for barnet. Dette er imidlertid bestemmelsene som har betydning for både kvinner og menn som har omsorg for barn. Eksempler på dette er: Straffegjennomføringsloven § 3 andre ledd:

«Barns rett til samvær med sine foreldre skal særlig vektlegges under gjennomføring av reaksjonen»

Dette står nærmere spesifisert i forskriften § 1-3 og retningslinjene punkt 1.4. Videre står det om barnebesøk i straffegjennomføringsloven § 31 syvende ledd:

---

<sup>1</sup> LOV-2001-05-18-21

<sup>2</sup> Forskrift til lov om straffegjennomføring - 2002-02-22-183

<sup>3</sup> Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv – 2002-05-16

«Fengslet skal legge forholdene til rette for at besøk av barn kan gjennomføres på en skånsom måte.»

Retningslinjene punkt 3.35 utdyper dette med et eget avsnitt om besøk av barn i besøksleilighet. Retningslinjene punkt 3.35 utdyper at ukentlig telefontid fra fengsel kan utvides som følge av samtaler med innsattes barn. Retningslinjene punkt 3.36 åpner for at innsatte kan få utvidet permisjonskvote for samvær med egne barn.

Forvaltningssamarbeidspartneres regelverk:

I motsetning til i mange andre land har hver etat selvstendig ansvar for å yte sine tjenester til innsatte i fengsel likeverdig som til innbyggerne for øvrig. Når det gjelder disse forvaltningssamarbeidspartneres regelverk, kan vi heller ikke se at kvinners spesielle behov blir særlig fremhevet. Ved søk på «kvinner» i psykisk helsevernloven, NAV-loven, sosialtjenesteloven, helse- og omsorgstjenesteloven, opplæringsloven og kulturloven fikk vi tilnærmet null treff. Det eneste som sies spesifikt om kvinner er adgangen til å tvangsinnlegge gravide rusmiddelavhengige på institusjon under visse vilkår, jf. helse og omsorgstjenesteloven § 10-3.

## **4.2 Internasjonale regler og standarder for kvinner i fengsel**

Internasjonale menneskerettsstandarder søker å beskytte rettighetene til alle personer, inkludert kvinner, som blir arrestert eller holdt i forvaring. Det finnes et omfattende rammeverk av normer og standarder for å beskytte personer som fratras sin frihet. Likevel opplever mange kvinner som fratras sin frihet dypt forankret kjønnsdiskriminering. Dette kan skyldes nasjonale lov og regelverk og praksis, som innebærer at kvinner i mindre grad behandles ut fra sine behov og rettigheter enn menn i strafferettsapparatet. ”Konvensjonen for eliminering av alle former for diskriminering mot kvinner” (CEDAW) fra 1979 kommenterer staters manglende oppmerksomhet rundt de kjønnsspesifikke behov kvinner under fengsling har, og kaller det diskriminering. Konvensjonen anbefaler stater å ta generelle forholdsregler for bl.a. å beskytte kvinnenes verdighet, privatliv, så vel som deres fysiske og psykologiske trygghet i fengsel, da særlig i fengsler med begge kjønn.

Tradisjonelt har det internasjonale rammeverket for behandling av varetektsfanger og domfelte vært FNs ”Standard minimums regler for behandling av fanger” (SMR) fra 1955. Disse standardene er ikke bindende for noe land, men gir retningslinjer for behandling av innsatte. De omhandler også til en viss grad behandlingen av kvinner spesifikt. For eksempel sier disse reglene at menn og kvinner skal holdes atskilt i respektive fengsler, så langt som mulig. Hvis det er slik at begge kjønn må være i samme institusjon, skal kvinnene ha et eget, separat område. I tillegg inneholder reglene spesifikke krav til helsemessig oppfølging av kvinner i forbindelse med graviditet, fødsel og oppfølging deretter. SMR framholder også at i fengsler med begge kjønn skal kvinnene voktes kun av kvinnelige ansatte i separate lokaliteter bortsett fra når det gjelder helsepersonell og eventuelt lærere. Hvis mannlige ansatte skal inn på kvinnenes område, skal de følges av kvinnelig ansatt. Det pågår for tiden en prosess med å

oppdatere SMR. Denne revisjonen innebærer også å se på hvordan standardene ivaretar behandlingen av kvinner i fengsel.

SMR blir sett på som opphavet til et hierarki av tilrådinger og standarder for internasjonal og nasjonal rett vedrørende behandling av innsatte, og også for ledelse av fengsler. I 1973 kom Europarådets "Europeiske fengselsregler" basert på prinsippene i SMR og signert av 47 europeiske land, deriblant Norge. De europeiske fengselsreglene ble totalt revidert i 2006. Også i disse anbefalingene er visse punkter rettet direkte i forhold til kvinner. Vi gjengir nedenfor de mest aktuelle punktene:

Punkt 13 er et generelt punkt som sier at reglene skal anvendes nøytralt, uten forskjellsbehandling på grunn av kjønn.

Punkt 18.8 sier at når innsatte besluttes plassert i bestemte fengsler eller i bestemte deler av et fengsel, skal det tas tilbørlig hensyn til behovet for å holde fra hverandre

- a. udømte og domfelte
- b. mannlige og kvinnelige innsatte
- c. unge voksne innsatte og eldre innsatte

Punkt 18.9: Unntak fra kravet om atskillelse i henhold til punkt 18.8 kan gjøres for å la innsatte delta i organiserte aktiviteter sammen, men disse gruppene skal alltid skilles om natten med mindre de samtykker i å holdes sammen og fengselsmyndighetene finner at dette vil være til alle berørte innsattes beste.

Punkt 19.7 sier at det skal tilrettelegges for kvinners spesifikke hygienebehov.

Punkt 26.4 viser til pkt 13 og presiserer at det ikke skal diskrimineres på bakgrunn av kjønn når det gjelder tilbud om arbeid i fengsel.

Punkt 34 er et eget punkt om kvinner:

34.1 I tillegg til de konkrete bestemmelsene i disse reglene som omhandler kvinnelige innsatte, skal myndighetene legge spesiell vekt på kvinners behov, herunder fysiske, yrkesmessige og psykologiske behov, når det gjelder beslutninger som berører noe forhold ved fengslig forvaring av kvinner.

34.3 Innsatte skal gis tillatelse til å føde utenfor fengsel, men når et barn blir født i fengsel, skal myndighetene sørge for all støtte og alle bekvemmeligheter som trengs.

Punkt 54.5 sier at visitering kun skal utføres av personell av samme kjønn.

I desember 2010 anerkjente FNs Generalforsamling "Bangkok-reglene" (BR) som et supplement til SMR. Bangkok-reglene er de første FN - baserte standarder kun for behandling av kvinnelige lovbrøtere. Hovedprinsippene i BR er at "de kvinnelige innsattes distinkte behov" må ivaretas for å oppfylle prinsippet om ikke-diskriminering i regel 6 i SMR og derigjennom "oppnå substansiell kjønnslikhet". Bangkok-reglene inneholder kjønns spesifikke anbefalinger vedrørende for eksempel personlig hygiene, somatisk og psykisk helsetjeneste,

forebygging av HIV-smitte, støtte og behandling for rusavhengighet, forebygging av selvmord og selvskading. De inneholder også regler for visitasjoner, disiplinærreaksjoner og straffemetoder, kontakt med omverden, og også spesielle regler for de yngste innsatte. Reglene innbefatter anbefalinger knyttet til behandling av spesifikke grupper innsatte kvinner, som utenlandske statsborgere, minoritetstilhørende eller representanter for urbefolkning.

Internasjonale menneskerettighetsorganer, som for eksempel Menneskerettighetsrådet, refererer ofte til og etterspør implementering av BR. Flere spesialrapportører fra Menneskerettighetsrådet har fokusert spesielt på kvinner i fengslig forvaring, både vedrørende opplæring, beskyttelse mot vold for kvinner i fengsel, straffereaksjoner, spesifikke helsetjenestebehov etc. Det ser ut som det er en stadig økende forståelse på et formelt, internasjonalt plan, at kvinner har spesifikke behov forskjellig fra menn i straffeapparatet. Dette innebærer at å utvikle et kjønns sensitivt straffegjennomføringssystem er en forutsetning for å kunne realisere ikke-diskriminerende menneskerettigheter for alle, og reell likeverd for begge kjønn.

Med dette etter hvert omfattende, internasjonale bakteppet av standarder og anbefalinger for forholdene for innsatte/domfelte, er det nødvendig med en gjennomgang av virkeligheten i norsk kriminalomsorg. Reglene gir en global standard som vi kan måle de norske forholdene og tiltakene opp imot. De kan hjelpe oss til å se de ulike kjønns forskjellige behov og være en inspirasjon og guide i det å skulle forbedre forholdene for kvinner, ut fra målet om likeverdighet mellom kvinners og menns forhold i kriminalomsorgen.

Arbeidsgruppen vil i sin videre gjennomgang ta utgangspunkt i de internasjonale reglene og særlig se hen til Bangkok- reglene, som er spesielt rettet mot kvinner. Målestokken for denne gjennomgangen vil være i hvilken grad Bangkok-reglene oppfylles for de kvinner som sitter i rene kvinnefengsler, i avdeling for kvinner i mannsfengsler, og også for kvinner som sitter i fengsler/avdelinger for menn. Arbeidsgruppen har ikke funnet mer enn en referanse til norske fengsler vedrørende dette i den internasjonale menneskerettighetsdiskursen. Den internasjonale menneskerettighetsorganisasjonen Dui Hua ("dialog" på kinesisk), som var på besøk på Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt i 2012, kommenterte forholdene der i sitt tidsskrift "the Dialogue", at fengselet "is implementing many of the provisions in the UN rules for treatment of women prisoners (the Bangkok rules)".

### **4.3 Nasjonale veiledere**

Ved gjennomgang av ulike veiledende dokumenter vi forholder oss til i arbeidet med innsatte og domfelte blir kvinner fremhevet i liten grad. I følgende dokumenter får vi ingen treff ved søk på «kvinner»:

- Rundskriv KSF 1/2002; Retningslinjer for kriminalomsorgens arbeid med framtidsplanlegging
- Rundskriv KSF 2/2002; Retningslinjer for kontaktbetjentarbeid

- Rundskriv G-8/2006; Samarbeid mellom kommunehelsetjenesten spesialisthelsetjenesten, kommunenes sosialtjeneste og kriminalomsorgen overfor innsatte og domfelte rusmiddelavhengige
- Rundskriv G-1/2008; Forvaltningssamarbeid mellom opplæringssektoren og kriminalomsorgen
- Rundskriv I/11/2000; Kriminalomsorgens og sosialtjenestens ansvar for sosiale tjenester og økonomisk stønad til innsatte i fengselsvesenets anstalter
- NAV – med blick på kriminalomsorg (2013)

I Veileder om helse og omsorgstjenester til innsatte i fengsel (IS-1971) utgitt av Helsedirektoratet, og revidert seinest i 2013, refereres det til Fafos levkårsundersøkelse, som viser at andelen kvinnelige innsatte med psykiske problemer og plager er høyere enn hos menn. Videre refereres det til en undersøkelse i Oslo som viser at moderat og alvorlig undervekt er mest fremtredende blant kvinner. Ut over dette har veilederen ikke fokus på hvordan helse- og omsorgstjenestetilbudet kan tilrettelegges for å ivareta kvinnenes særskilte behov.



## 5 Styringsdokumenter - politiske føringer om kvinner i kriminalomsorgen

### 5.1 Stortingsmeldinger

I *St. meld nr. 37 (2007 – 2007) Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn* foreslås flere tiltak rettet mot kvinner. Det foreslås at flere kvinner tilbys straffegjennomføring i fengsel med lavere sikkerhetsnivå og at større deler av straffen gjennomføres utenfor fengsel. Det bør legges bedre til rette for variert arbeid, aktiviteter og opprettes samtalegrupper om seksualitet og voldsproblematikk. Det må vises varsomhet når det gjelder visitasjon og urinprøvetaking av kvinner. Det bør vurderes tiltak for kvinner med forvaringsdom. Meldingen inneholder dessuten seks ulike forslag knyttet til mødre med barn, herunder legge til rette for kvalitetstid, utvidet besøks- og ringetider, barnebesøk, mor/barn-grupper, soning i mødre hjem og vurdere soningstilbud for mor og små barn etter dansk modell.

Vedlegg 2 inneholder nærmere oversikt over de enkelte forslag, og i hvilken grad de er blitt fulgt opp.

I Justis- og beredskapsdepartementets Meld. St.12 (2014-2015) Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen er kvinnene under kriminalomsorgen nevnt eksplisitt under to punkter. I pkt.8.2. Kjønn heter det at ”Kvinner utgjør en liten del av alle innsatte i fengsel, men har krav på et tilrettelagt tilbud på lik linje med menn. Kvinner skal som hovedregel gjennomføre straff i egne fengsler. Dersom kvinner skal gjennomføre straff i fengsler med mannlige innsatte, skal det skje i særskilte skjermede avdelinger med tilrettelagt tilbud”.

I pkt. 9.3.4. Kvinnelige innsatte og domfelte heter det at ”Kvinner skal skjermes fra mannlige innsatte. Det innebærer både bygningsmessig og innholdsmessig tilrettelegging. Erfaring tilsier at dette best kan skje i særskilte fengsler eller avdelinger for kvinner. Dette må veies opp mot hensyn til nærhet til hjemsted og særskilt i forhold til kvinner som har familie og barn”. Rammene for kvinnelige forvaringsdømte er nevnt under pkt. 4.2.2. om ”Ubetinget fengsel og forvaring” der det heter ”Det er forvaringsavdelinger ved Ila fengsel og forvaringsanstalt og ved Trondheim fengsel, samt en avdeling for kvinner ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt.

Siste setning er uthevet av arbeidsgruppen, for å markere at dette er feilinformasjon. Det er ikke opprettet egen avdeling for forvaringsdømte kvinner, på tross av det eksisterende lovpåbudet og at behovet for dette er påpekt i formelle kanaler gjentatte ganger.

## **5.2 Prop 1 S for Justis- og beredskapsdepartementet**

I Prop 1 S (2012 – 2013) og Prop 1 S (2013 – 2014) for Justis- og beredskapsdepartementet står det i punkt 1 Innledning: "Kriminalomsorgen skal sikre at kvinner og menn får et likeverdig tilbud under straffegjennomføringen."

I Prop 1 S (2014 – 2015) punkt 6.1.1 Likeverdig straffegjennomføring for kvinner og menn fremgår at "Det er et mål at kvinner og menn skal ha likeverdige forhold både innholdsmessig og materielt under straffegjennomføring. Kvinner skal som hovedregel gjennomføre straff i egne fengsler. Dersom kvinner skal gjennomføre straff i fengsler med mannlige innsatte, skal det skje i særskilte skjermede avdelinger med tilrettelagt tilbud." Videre konstateres det at "Kvinnelige innsatte og domfelte har flere helse- og levekårsproblemer enn menn."

## **5.3 Tildelingsbrev**

I Tildelingsbrev 2013 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) punkt 1. Innledning står det: "Kriminalomsorgen skal sikre at kvinner og menn får et likeverdig tilbud under straffegjennomføring og varetekt." I Tildelingsbrev 2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) står det i punkt 1. Innledning: "Kriminalomsorgen skal sikre at kvinner og menn får et likeverdig tilbud under straffegjennomføring."

## **5.4 Disponeringsbrev**

I Disponeringsbrev 2013 fra KSF til regionene står det i punkt 1 Innledning: "Kriminalomsorgen skal sikre at kvinner og menn får et likeverdig tilbud under straffegjennomføring og varetekt.". Disponeringsbrevet 2014 fra KDI til regionene i kriminalomsorgen inneholder ingen omtale av kvinner under straffegjennomføring og varetekt.

*Arbeidsgruppen mener det er viktig at signaler gitt i Prop 1 S og tildelingsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet til KDI blir formidlet videre ut i etaten. Det er også viktig at disse signalene følges i daglig forvaltning, utredningsarbeid m.v. som utføres på de ulike nivåene i kriminalomsorgen, herunder omtale vedrørende kvinners forhold.*

## **5.5 Kvinnesoningsutvalgets utredning**

En arbeidsgruppe nedsatt av Justis- og politidepartementet for å kartlegge kvinners soningsforhold og komme med forslag til tiltak avga en rapport i 1989 (Kvinnesoningsutvalget). Rapporten inneholder 32 forslag til tiltak.

Forslagene omhandler tiltak av ulik karakter, både bygningsmessige og materielle forhold, samt aktivitetstilbud og helsetjenester. Det ble foreslått å bygge et nytt fengsel for kvinner, etablere flere åpne plasser og progresjon i soningen. Hensynet til best mulig soningsinnhold

for kvinner ble sagt å tilsi at kvinner med lengre dommer, bør samles i større grupper, selv om det kan bety økt avstand til bosted. Fengsler med egne kvinneavdelinger som Drammen og Kristiansand ble ikke ansett som gode nok. I fengsler med både kvinner og menn er problemet for kvinnene først og fremst at de i stor grad blir sittende på cellen uten å få fellesskap med andre innsatte.

Kvinner og menn skal ha samme tilbud til opplæring, kvalitativt og kvantitativt. Arbeidstilbudet må forbedres og gjøres mer variert og yrkesrettet. Det representerer i dag aktiviteter som andre driver med som "hobbyarbeid" på fritiden. Alle arbeidstilbud bør åpnes for både kvinner og menn. Ved etablering av nye arbeidstilbud må det søkes bistand hos relevante faginstanser/myndigheter og det må samarbeides med skolen for å etablere kombinasjon av praktisk arbeid med teoriundervisning og satses på moduloppbygging.

Det må tilrettelegges for mer fysisk trening for kvinner. Besøksfasilitetene bør bedres. Mange av kvinnene som har et rusproblem, ønsker behandling. Det foreslås hyppigere overføring til behandlingsinstitusjoner, og at det vurderes behandlingsinstitusjon i fengsel.

Vedlegg 1 inneholder nærmere oversikt over de enkelte forslagene, og i hvilken grad de er blitt fulgt opp.

*Arbeidsgruppen vil vise til at kritikken av rammene for kvinner i fengsel, og forslagene til forbedringer, likner påfallende på det som anføres i dag, både av nåværende innsatte og tjenesteytere til de innsatte. Få av de foreslåtte tiltakene i denne utredningen er fulgt opp.*

## **5.6 Forvaltningssamarbeidspartnerenes styringsdokumenter**

Helsemyndighetene og NAV har ingen særskilt omtale av kvinner i varetekt eller straffegjennomføring i sine styringsdokumenter. Fylkesmannen i Hordaland, som er delegert det nasjonale, koordinerende ansvaret for opplæring i kriminalomsorgen, har heller ingen særskilt omtale om at kvinner skal prioriteres i sine styringsdokumenter.

*Arbeidsgruppen viser til at kvinner har ulike behov for tilbud og oppfølging sammenliknet med menn, og at dette bør gjenspeiles i styringsdokumentene også for forvaltningssamarbeidspartnerenes tjenester til innsatte.*

## 6 Nasjonale kontrollorganer – rapporter og merknader

Arbeidsgruppen har sett på saker som har vært behandlet av Sivilombudsmannen og Likestillings- og diskrimineringsombudet de siste årene på området kriminalomsorg og kvinner. Vi vil begrense oss til å omtale tre saker som Sivilombudsmannen har behandlet, samt rapport fra Sivilombudsmannens forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse, Besøksrapport Tromsø fengsel september 2014 og Besøksrapport Bergen fengsel november 2014. Videre vil vi omtale to saker som Likestillings- og diskrimineringsombudet har behandlet.

Sivilombudsmannens sak 2007/2313 (publisert 23.12.09) omhandler bl.a. plassering av kvinnene og aktivitetstilbudet ut over skole/opplæring og programvirksomhet for kvinnelige innsatte i Tromsø fengsel. Sivilombudsmannen understreker viktigheten av forsvarlige soningsforhold for kvinnelige innsatte. Kriminalomsorgen region nord uttaler bl.a. i sitt svar til Sivilombudsmannen at i "en tid med fokus på nedbygging av soningskø har det ikke vært politisk vilje til å omgjøre en fengselsavdeling for menn til en avdeling tilrettelagt og reservert for kvinner.

Dette fordi man da risikerer at avdelingen står med flere ledige plasser over lengre tid." Regionledelsen opplyser at det i oktober 2007 ble åpnet en avdeling med fire plasser for kvinner ved avdelingen med lavere sikkerhetsnivå, men at denne avdelingen igjen måtte omgjøres til soningsplasser for menn i mars 2008, da tilgangen på kvinnelige innsatte var for liten til å fylle plassene. Sivilombudsmannen bemerker at "Den informasjonen jeg har mottatt synes absolutt å gi grunn til å være særlig oppmerksom på disse forholdene, og til å foreta grundige vurderinger av om tiltak kan settes i verk for å kompensere for de ulempene det innebærer at fengslet ikke er spesielt tilrettelagt for kvinnelige innsatte, verken med tanke på de fysiske forholdene eller aktivitetstilbudet."

*Etter det arbeidsgruppen kjenner til, er det ikke skjedd vesentlige endringer på disse forholdene i ettertid.*

Sivilombudsmannens sak 2013/1087 (publisert 25.06.14) omhandler bl.a. aktivitetstilbudet til kvinnelige innsatte i Drammen fengsel. Under sitt besøk i fengslet fikk Sivilombudsmannen opplyst at kvinnelige og mannlige innsatte i utgangspunktet deltar i samme fellesskap, men at det da må være en ansatt til stede hele tiden. Kvinnelige innsatte ble forstått å være avskåret fra å arbeide i deler av verksdriften, fordi det ved de aktuelle arbeidsplassene ikke var kontinuerlig tilsyn av ansatte. I sitt svar til Sivilombudsmannen uttaler fengslet at både kvinner og menn får mulighet til å delta i de samme aktivitetene. Fengslet uttaler at det ved vaskeriet må arbeide tre innsatte av samme kjønn, da det bare er sporadisk tilsyn med denne aktiviteten. Begrensningene gjelder for begge kjønn, og fengslet mente derfor at det ikke forekom forskjellsbehandling i aktivitetstilbudet. I sine merknader skriver Sivilombudsmannen at han under besøket fikk "et inntrykk av at kvinnelige innsatte var

avskåret fra å delta i deler av verksdriften, da denne, i likhet med vaskeriet, ikke var underlagt kontinuerlig tilsyn. På bakgrunn av fengslets redegjørelse legger jeg imidlertid til grunn at dette ikke er tilfelle og at mannlige og kvinnelige innsatte gis samme muligheter med hensyn til aktivitetstilbud".

*I praksis vil det her måtte skje en forskjellsbehandling i kvinnelige innsattes disfavør, fordi det svært sjelden vil være så mange som tre kvinnelige innsatte samtidig i Drammen fengsel. (jf. tall fra Kompis: antall innsettelse av kvinner i Drammen fengsel har i perioden 2003 – 2013 variert mellom 13 til 37 hvert år).*

Sivilombudsmannens sak 2013/3200 (publisert 18.06.14) omhandler bl.a. at kvinnelige innsatte i Trondheim fengsel var blitt innelåst på cellene uten tilgang til toalett store deler av døgnet. (Ved CPTs besøk i Trondheim fengsel i 2005 ble spørsmål vedrørende toalett tatt opp. Dette fremgår av CPTs rapport som ble oversendt norske myndigheter 28. mars 2006.) Sivilombudsmannen uttaler at ut fra de foreliggende nasjonale og internasjonale rettskilder "er det klart at bruk av dobøtter eller lignende fasiliteter ikke tilfredsstillende minimumsstandard for fengsler." "Jeg har ikke vanskeligheter med å forstå at det å være henvist til å gjøre sitt fornødne på cellen, enten i dobøtte eller på annen måte, oppleves som krenkende." Sivilombudsmannen uttaler at hans undersøkelser har vært generelle og ikke konkrete vurderinger av soningsforholdene til enkeltinnsatte, men finner likevel grunn til å gjøre oppmerksom på at utilfredsstillende sanitære forhold etter omstendighetene kan utgjøre en krenkelse av EMK og andre konvensjoner Norge er bundet av. Ombudsmannen er også kjent med at flere av landets fengsler har utfordringer knyttet til toalettfasilitetene, og vil vurdere å ta dette opp med Justis- og beredskapsdepartementet på generelt grunnlag.

*Arbeidsgruppen er kjent med at cellene på kvinneavdelingen i Trondheim fengsel fortsatt ikke har toalett.*

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse, Besøksrapport Tromsø fengsel 10. – 12. september 2014, gir en rekke anbefalinger, herunder at "Kvinner bør sikres tilfredsstillende soningsforhold på høyt sikkerhetsnivå." Forebyggingsenheten skriver at "Av sikkerhetsmessige grunner kan ikke kvinner sitte på fellesskapsavdelinger sammen med menn. Dette medfører at kvinner som soner på høyt sikkerhetsnivå blir plassert på avdeling Varetekt. Denne avdelingen er ikke egnet som et soningstilbud for kvinner. Fengselsledelsen opplyste at det gjøres en del for å kompensere for forholdene der, men at det vanskelig gjøres med lav bemanning. Utfordringene beskrevet i punkt 5.4.2 rundt økt bruk av innlåsning som følge av lav bemanning, vil så ledes kunne gjøre seg særlig gjeldende for denne gruppen. Det erkjennes at kvinnene langt på vei soner i isolasjon. Fengslet forsøker derfor å få kvinnene raskest mulig over til avdeling for lavere sikkerhetsnivå.

Soningsforholdene for kvinner ser ut til å være en generell problematikk i mindre fengsler som ikke har egne avdelinger for kvinner. Tromsø fengsel er et eksempel der fengslets oppbygging og kapasitet ikke er tilrettelagt for kvinner.

For at kvinner som soner på høyt sikkerhetsnivå skal få fellesskap med andre innsatte, er man avhengig av at det sitter flere kvinner på avdelingen. Samtidig medfører faktorer som språk, kultur og personlig forskjeller at mulighet for gjennomføring av fellesskap uansett blir sårbart når antallet kvinnelige innsatte er lavt."

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse, Besøksrapport Bergen fengsel 4. – 6.november 2014 gir to eksplisitte anbefalinger vedrørende kvinnenes situasjon i fengselet:

"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", og "Fengselet bør sikre at kvinnelige innsatte føler seg trygge og ivaretatt, inkludert gjennom jevnlig tilstedeværelse av fengselsbetjenter i boenhetene". Grunnlaget for anbefalingene gis i pkt.5.2.2 Spesielt om soningsforholdene for kvinnelige innsatte på C. Denne fellesskapsavdelingen har to boenheter for kvinner med syv plasser på hver. Det beskrives ulikhet mellom enhetene både i forhold til innlåsningstid og til arbeids-/skoletilbud. Rapporten sier videre at "Fagforeningene mente at kvinnene ofte blir nedprioritert fordi de er i mindretall". Forebyggingsenheten skriver at de har ingen grunn til å tro at situasjonen er et resultat av en bevisst strategi, men "Virkningen for kvinnene på avdelingen er imidlertid tydelig", og viser til 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 oppga et flertall av kvinnene "at de følte seg glemte av de ansatte og at de var mye overlatt til seg selv", "at det kunne være vanskelig å få tak i ansatte gjennom calling", "at kvinneboenhetene var plassert fysisk langt unna vaktrommet, (som) medførte at flere kvinnelige innsatte følte seg utrygge". Det refereres også at man fant en skepsis blant ansatte mot å oppholde seg i kvinneboenhetene. Opplysninger tydet også på at kvinnene i boenhetene på C ikke fikk tilbud om lufting daglig.

*Arbeidsgruppen viser til at det er sammenfall mellom det denne rapporten beskriver, og hva kvinnelige innsatte formidlet gjennom intervjuene foretatt av arbeidsgruppen i juli 2014 (jf. oppsummeringen av intervjuene i vedlegg 1.*

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) ref. 14/825 – 2- YLL gjelder soningsforhold for kvinner i Trondheim fengsel. Innsatte på kvinneavdelingen i fengslet sendte brev til ombudet fordi de mente at de mannlige innsatte hadde et bedre tilbud enn kvinner i fengslet. De anfører tre forhold: Luftegården for de mannlige innsatte er langt større enn kvinnenes, kvinner får ved søknad til rusmestringsenheten ved fengslet avslag på grunn av fangesammensetning og i en del tilfelle når fengslet arrangerer kulturelle innslag, blir ikke kvinneavdelingen inkludert. Dette er forhold de mener er diskriminerende. LDO har sendt et veiledende svar til de innsatte der det er redegjort for to lignende henvendelser de har mottatt, fra kvinnelige innsatte i Bergen og Stavanger. Problemstillingen var at kvinner og menn fikk ulikt tilbud under soningen. LDO konkluderte med at i Bergen hadde fengslet en saklig begrunnelse for det ulike tilbudet som ble gitt. Saken i Stavanger fengsel ble behandlet både av LDO og Likestillings- og diskrimineringsnemda. Begge konkluderte med at fengslet ikke

hadde brutt likestillingsloven, men at fengslet hadde en aktivitetsplikt etter likestillingsloven § 1 a, som innebærer å arbeide aktivt for å sikre at kvinner og menn gis likeverdige tilbud under soning.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) ref. 12/2448-19-RSO gjelder Ravneberget fengsel - spørsmål om diskriminering i kriminalomsorgen. Saken omhandler en innsatt som mener hun ble utsatt for diskriminering på grunn av etnisitet, graviditet og senere i barseltiden. LDO konkluderte med at fengslet ikke hadde brutt diskrimineringsloven § 4 eller likestillingsloven § 3 i forbindelse med innsattes fengselsopphold.

## **7 Kvinner i fengsel, hvem er de?**

### **7.1 Fakta om kvinner i fengsel (under straffegjennomføring og i varetekt)**

#### **7.1.1 Antall innsatte, hva de er dømt for, domslengde, nasjonalitet og alder**

Antall nyinnsatte i fengslene i 2013 var 872 kvinner og 9290 menn. Andelen nyinnsatte kvinner utgjorde 9,39 %.

Arbeidsgruppen har foretatt en dagstelling pr. 27.10.14 og innhentet flere opplysninger om innsatte i fengslene. Denne dagen var det 197 kvinner og 3546 menn i fengsel. Kvinnene utgjør 5,56 % av de innsatte.

De domfelte kvinnene denne dagen (170) var dømt for følgende lovbrudd:

- Strl. § 219, vold mot egne barn: 19 kvinner
- Strl. § 233, drap: 21 kvinner
- Strl. § 162, narkotika: 55 kvinner
- Strl. § 257, tyveri: 42 kvinner
- Strl. § 227/228, vold: 18 kvinner
- Vegtrl. § 31, kjøring i ruspåvirket tilstand: 9 kvinner
- I tillegg er 5 kvinner dømt for sedelighet og 1 for voldtekt.

Vi ser at mange kvinner er dømt for svært alvorlig kriminalitet. Dette gjenspeiles også i gjennomsnittlig domslengde. Gjennomsnittet pr. 27.10.14 var 855 dager for norske statsborgere. For utenlandske statsborgere var gjennomsnittet 405 dager.

Dagstillingen viser at 19 % av kvinner i fengsel er utenlandske statsborgere. Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt og Ravneberget fengsel har betydelig høyere andel utenlandske innsatte enn resten av landet.

Kvinner i fengsel har en stor spredning i alder. Det er få kvinner under 20 år. På landsbasis er det 3 kvinner mellom 18-20 år. I høyeste aldersgruppe 60-70 år er det 8 innsatte. Gjennomsnittsalder for kvinner i fengsel er 36,4 år.

### **7.1.2 Forvaringsdømte kvinner**

Så langt er det kun åtte kvinner som er idømt forvaring – det vil si langt færre forholdsvis enn blant mannlige domfelte. Seks av disse er løslatt eller prøveløslatt, de fleste til institusjonsopphold under kriminalomsorgens refusjonsordning. I dag sitter kun to forvaringsdømte på Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt, den ene på avdeling med lavere sikkerhetsnivå.

### **7.1.3 Utenlandske kvinner**

I 2013 satt det totalt 205 utenlandske kvinnelige statsborgere i norske fengsler. Det utgjorde nesten 24 % av alle de 872 kvinnelige innsatte. Kvinnene fordelte seg på 38 ulike nasjonaliteter, hvor de fleste kom fra Romania (71), Polen (23), Nigeria (12), Litauen (7), Albania (6) og Vietnam (5). 5 var svenske og 3 danske. Det har ikke vært mulig å finne ut hvor mange som ble utvist fra landet etter løslatelse, fordi fengslene ofte benytter annen løslatelseskode enn «utvist». Vi kan imidlertid legge til grunn at en stor andel av de utenlandske kvinnene ikke løslates til Norge. Når det gjelder antall kvinner som har blitt soningsoverført, er det heller ikke mulig å lese dette ut av KOMPIS (kriminalomsorgens datalagringsystem). KDI har imidlertid registrert at 3 av 46 overføringer i 2013 gjaldt kvinner. Tallet kan være noe upresist, grunnet begrenset tilgang til data.

### **7.1.4 Kvinnelige innsatte med barn**

Tall som arbeidsgruppen har innhentet pr. 27.10.14 viser at 37 kvinner i fengsel har omsorg for til sammen 82 barn under 18 år. Tallene er innhentet fra samtlige fengsler som hadde kvinner denne dagen. Arbeidsgruppen har ikke innhentet opplysninger om i hvilket omfang disse kvinnene hadde daglig omsorg før innsettelse i fengsel, da det ville bli for omfattende.

### **7.1.5 Helse- og rusproblematikk**

Arbeidsgruppen har gått gjennom aktuelle rapporter, utredninger og statistiske framstillinger for å finne holdbare data om helsesituasjonen for kvinner i fengsel. Det er lite som spesifikt sies om kvinnene. For det meste omtales helsetilstanden for innsatte som en helhetlig populasjon, sist også i ”Årsrapport for fengselshelsetjenesten 2013”. Arbeidsgruppen har derfor også selv måttet framskaffe kunnskap vedrørende kvinnenes helse, som vi presenterer nedenfor, sammen med publiserte rapporter som skiller på kjønn i denne sammenheng.



Helseavdelingen i Stavanger fengsel har gitt følgende beskrivelse i en dagsmåling i oktober 2014: For 9 av 12 kvinner ble den fysiske helsen beskrevet som ok. For de 3 resterende var helseproblemene knyttet opp mot forskjellige former for spiseforstyrrelser, som gir utslag i både fysisk og psykisk helse

Når det gjelder psykisk helse, hadde 11 av 12 kvinner psykiske lidelser. 5 av kvinnene hadde etablerte diagnoser for psykisk lidelse. 2 av kvinnene var traumatisert, og 2 hadde store utfordringer pga. atskillelse fra familie. 3 av kvinnene slet generelt psykisk, men det var ikke foretatt noen kartlegging i forhold til diagnostisering av disse. 8 av kvinnene hadde et dokumentert rusproblem. 2 av disse var innvilget legemiddelassistert rehabilitering (LAR). En av kvinnene hadde helseavdelingen ikke kjennskap til.

Helseavdelingen i Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt gir følgende beskrivelse på samme tidspunkt:

Det ble meldt inn andel av kvinner med rus-/psykiatriproblematikk på ca.70% av belegget til årsrapportering til Helsedirektoratet i 2014. Kvinner med rusproblematikk får i tillegg LAR-behandling rekvirert eksternt fra spesialisthelsetjenesten.

Minoritetshelse: Det er store utfordringer med kvinner fra svært mange ulike land, relatert til kommunikasjon, egenomsorg ift. helse, og forståelse av kropp og helse.

Kvinnehelse/somatikk: Sykdommer har ofte kjønns spesifikk karakter, som gynekologi, brystkreft og hormonsykdommer. En stor andel har muskel- og skjelettplager. En stor andel av kvinner i fengsel er traumatiserte og har opplevd overgrep og misbruk av ulik karakter (vold, fysisk/psykisk og seksuelt), som ofte gir utslag i psykiske lidelser/problemstillinger av ulik art. Stor forekomst av Hepatitt-C, og flere tilfeller av HIV og seksuelt overførbare sykdommer. Flere graviditeter og fødsler de siste årene. Ca. 1-2 fullbårede årlig. Henvisninger til eksterne avdelinger innen 1. og 2. linjetjenesten for ulike problemstillinger, bl.a. tuberkulosekontroll/screening.

Vedr psykiske lidelser: Angst, depresjon, selvskading, psykosier, suicidatferd, alt med ekstra oppfølging, evt. innleggelse innen psykisk helsevern. Personlighetsforstyrrelser av ulik grad, ADHD, autisme, og noen tilfeller av schizofreni. Henvisninger til Fengselspsykiatrisk poliklinikk ca. 2-4 tilfeller månedlig, inkludert øyeblikkelig hjelp.

Helseavdelingen mener at det er store helsemessige utfordringer i fengslet.

Helseavdelingen i Bergen fengsel uttaler:

De aller fleste kvinner vi har, er mødre. Mye av tematikken går på barn, bekymring for barn, sterk tapsfølelse fordi de ikke har omsorgsansvar. Rus kan hos mange oppleves som viktigere enn barna når de løslates. Volum viser at kvinnene har større behov fra helseavdelingen. Dette kan være en kompensasjon for manglende tilbud om aktivisering fra kriminalomsorgen. Graviditetstester er det periodevis en del av.

Højdahl, T (2013) VINN s. 21 gir følgende beskrivelse av kvinnelige domfelte: Høyere forekomst av psykiske og fysiske helseproblemer enn menn. Mange har underlivsproblemer, svekket tannhelse og diffuse kroniske smerter. Opphopning av levekårsproblemer. Større grad av psykiske problemer på grunn av isolasjon fra venner og familie enn menn.

St.meld. nr. 37 vektlegger innsatte kvinners spesielle sårbarhet: mange sliter med dårlig selvbilde som følge av vanskelige oppvekstvilkår, herunder alkoholiserte og voldelige hjem. Mange er sterkt traumatisert som følge av seksuelle overgrep og prostitusjon. Fordi man ser at denne gruppen innsatte har spesielle behov og spesielle utfordringer knyttet til rehabilitering og mestring av livet etter fengselsopphold, i tillegg til stor grad av tilbakefall til kriminalitet, er det nødvendig å skaffe mer kunnskap om tiltak.

Fengselspsykiatrisk team for Oslo fengsel og Bredtveit fengsel har følgende kommentar vedrørende kvinnelige innsattes psykiske helse:

I allmennpopulasjonen har kvinner som gruppe et mer innoverrettet uttrykk for sine psykiske plager, som depresjon, angst og selvskading, mens menn som gruppe har et mer ekstrovert uttrykk for sine psykiske lidelser som aggresjon og risikofølelse.

I fengselspopulasjonen synes det ikke å være et like tydelig skille mellom kjønn.

Kvinnelige innsatte synes også som gruppe betraktet å ha et ekstrovert uttrykk for psykiske plager som ligner mer på menns.

Det betyr at den kvinnelige fengselspopulasjonen avviker mer fra den kvinnelige allmennpopulasjonen, enn mannlige innsatte avviker fra den mannlige allmennpopulasjonen. Det å være kvinne og innsatt i fengsel er i seg selv mer avvikende, i og med at det er veldig liten andel av kvinner som fengsles.

Rehabilitering av kvinnelige innsatte kan derfor være forbundet med større utfordringer. "De har lengre vei til samfunnstilpasning". De vil dermed kunne ha behov for hjelp på flere livsområder, mer omfattende hjelp og kanskje over lengre tid.

En problemstilling i behandling/oppfølging av kvinnelige innsatte med psykiske lidelser er hvordan man skal forholde seg til kvinner som er ekstroverte i sin uttrykksform. Det er en utfordring å måtte grensesette kvinner med psykiske lidelser, det er noe

"kulturavvikende" i det, som utfordrer helsearbeidere.

I følge vår pasientstatistikk er ikke volumet av henvisninger til spesialisthelsetjenesten høyere ved Bredtveit fengsel enn i Oslo fengsel. Diagnostisk ser vi heller ikke særlig avvik mellom mannlige og kvinnelige pasienter ved Fengselspsykiatrisk poliklinikk.

Både Stortingsmelding 37 og Kriminalomsorgens helhetlige russtrategi 2008 – 2011 fastslår at ca. 60 % av dem som settes i fengsel, har et kjent rusproblem. I en studie av Ødegård (2008) som omfattet 1090 innsatte (av dem var 76 kvinner), fant man at 69% brukte illegale stoffer. I følge Friestad og Hansen (2004) har kvinner i fengsel en tyngre rusavhengighet enn menn i fengsel, og i en britisk studie vises det til at kvinner oftere bruker tyngre stoffer og i større grad enn menn har et flermisbruk (Singer et al., 1995).

Britt Heimvik Takvam (Universitet i Bergen, 2010) har i sin masteroppgave "En kvalitativ studie av sårbare rusavhengige kvinners opplevelser av mulige forklaringer på egen rusavhengighet" gitt bekreftelse på det som allerede er antatt, når det gjelder konsekvensene av å vokse opp i en risikofamilie. Lever man i rusrelaterte familier, øker sannsynligheten for at man utvikler rusavhengighet senere i livet. Kvinnene følte seg sviktet og ikke sett i oppveksten. Sviket ble særlig rettet mot mor. Kvinnene hadde ikke gjennomført grunnskolen. Det fremkommer videre av studien at kvinnene har barn som er tredje generasjon rusavhengige.

Nasjonal forskning har tidligere vist (Torgersen, Gjervan og Rasmussen, 2006) at opptil 85% av innsatte i norske fengsler kan ha en psykisk lidelse. Den landsomfattende undersøkelsen "Levekår blant innsatte" (Friestad og Skog Hansen, 2004) fant at andelen psykiske plager blant mannlige innsatte var tre ganger så høy som i befolkningen generelt. Blant kvinnelige innsatte var den fire ganger så høy.

I en studie av kvinnelige innsatte (Amundsen 2010) svarer åtte av ti at de har vært alvorlig deprimert før innsettelse i fengsel, og syv av ti bekrefter at de har slitt med angst. Seks av ti kvinner sier at de har tenkt på å ta sitt eget liv før soning, og fire av ti svarer at de har forsøkt å ta sitt eget liv før soning.

Kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri Helseregion Sør-Øst har publisert en undersøkelse vedr psykisk helse blant innsatte høsten 2014.<sup>4</sup> Undersøkelsen har foregått fra 2011-2013 og har inkludert totalt 857 domfelte kvinner og menn, hvorav 100 kvinner. Av undersøkelsen fremgår det at det ikke var vesentlige kjønnsforskjeller i forekomsten av psykiske lidelser blant de domfelte.

I prosjektrapportens kap. 4.3 Hva kan resultatene si noe om- og hva sier de ikke noe om? sies følgende: "Det er imidlertid viktig å understreke at denne undersøkelsen vi har gjennomført, er en forekomstundersøkelse, ikke en kartlegging av behandlingsbehov. Resultatene gir et overblikk over problemforekomst innen et bredt spekter av psykiske lidelser, og viser hvordan fengselsinnsatte som gruppe kommer ut i hver diagnosekategori." "Resultatene gir derfor ikke grunnlag for å trekke konklusjoner om behandlingsbehovet i denne gruppen, annet enn å understreke at det er et område hvor det trengs ytterligere undersøkelse, gitt den høye sykdomsforekomsten som er avdekket i denne undersøkelsen."

I prosjektrapporten kap. 4.5 Videre utfordringer sies: "En viktig utfordring som gjenstår til fremtidige undersøkelser, er avklaring av forholdet mellom diagnose og behandlingsbehov." "En undersøkelse av denne typen vi nå har gjennomført, gir et grundig overblikk, men favner samtidig en rekke mildere tilstander og personer som verken vil ha eller behøver behandling."

---

<sup>4</sup> Cramer (2014)

Arbeidsgruppen forstår det slik at undersøkelsen ikke sier noe om graden av de enkelte lidelser, men bare om en lidelse forekommer eller ikke. Slik sett forstår arbeidsgruppen resultatene dit hen at denne undersøkelsen verken kan bekrefte eller avkrefte om kvinnelige innsatte generelt har dårligere psykisk helse enn mannlige innsatte. Arbeidsgruppen vil i denne sammenhengen framheve at på en del lidelser skårer kvinnene høyere enn menn, for eksempel under angstlidelser, stemningslidelser, personlighetsforstyrrelser og ikke-affektive psykoser. Vi finner dette interessant på tross av at funnene ikke er statistisk signifikante, fordi kriminalomsorgens erfaringsbakgrunn gjenkjenner disse trekkene ved kvinnelige innsatte i stor grad.

#### Kjønnsforskjeller i psykisk helse i norske fengsler<sup>5</sup>

I en artikkel basert på to studier blant 316 innsatte i syv fengsler fant Amundsen (2011) at det ikke er kjønnsforskjeller når det gjelder spørsmål om temperament, økonomiske, sosiale og helsemessige problemer knyttet opp mot bruk av rusmidler. Når det gjaldt spørsmål om angst, alvorlig depresjon og selvmordstanker, er det imidlertid store, signifikante kjønnsforskjeller. Kvinnene sliter i større grad med angst, alvorlig depresjon og selvmordstanker før soning. Dobbel så høy andel av kvinner som menn har forsøkt å ta sitt eget liv i denne perioden. Under selve soningsoppholdet sliter imidlertid dobbelt så høy andel menn som kvinner med selvmordstanker.

Arbeidsgruppen er kjent med at både selvskading, selvmordstanker- og forsøk forekommer blant kvinner i fengsel, men det finnes ikke forskning eller systematiserte data som kan dokumentere dette. Når det gjelder selvmord, er det stor forskjell blant menn og kvinner i fengsel. Det er ført statistikk over dette i mange år, særlig av forsker Yngve Hammerlin (KRUS), som har forsket på dette i mange år. Fra 2000 t.o.m. 2013 er det totalt 61 selvmord i norske fengsler. I tillegg fem selvmord i 2014. Alle selvmordene i 2013 (11) og 2014 (5) er skjedd i varetekt. Fra 1990 til og med 2013 er det fire kvinner som har begått selvmord i fengsel.

Det har vært vanskelig å finne nøyaktige tall på selvmordsforsøk på grunn av at det er usikkert hva som meldes inn fra fengslene. Det foreligger noe forskning vedrørende selvmordstanker- og forsøk hos kvinner i fengsel, men det har ikke vært mulig å finne tilsvarende for selvskading. Erfaringsmessig er dette svært hyppig forekommende, og uttrykker mye om kvinnes behov for å erstatte psykisk smerte med fysisk smerte, som for eksempel skam, mindreverd osv. jf. psykiater Finn Skårderuds forståelse av selvskading: ”Selvskade kan forstås som skrift i hud” (Aftenposten 24.12.14).

I Amundsens studie (”Bak glemselens slør”, 2010) av ti kvinnelige innsatte under 26 år, oppga fire av de ti at de hadde blitt utsatt for seksuelle overgrep som barn. Mossige og Stefansen (2007) har vist at det er en sammenheng mellom å ha blitt utsatt for overgrep som barn og utvikling av atferdsproblem, stoffmisbruk og kriminalitet. I Amundsens studie

---

<sup>5</sup> Amundsen (2011)

framkommer også at seks av ti kvinnelige innsatte var blitt utsatt for seksuelle overgrep som voksne. Samtlige av dem som var utsatt for overgrep som barn, var blitt utsatt for overgrep som voksne.

Erfaring fra arbeid med kvinnelige innsatte er at de lever med en stor skambelastning. Skam innebærer at vi devaluerer oss selv, - at det er jeg som person som er dårlig, det er noe feil ved meg. Skamfølelse oppstår når selvfølelsen brytes ned, gjennom ulike grensekrenkelser som overgrep, mishandling og vold, vanskjøtsel, osv. Sterk skamfølelse kan være invalidiserende gjennom at den kan føre til ulike former for psykiske lidelser, som rusmisbruk, spiseforstyrrelser, tvangslidelser. Aggresjon og sinne som rettes utover mot andre eller innover mot en selv, kan være resultat. Dette omtales av og til som "skamlidelser". Forskning viser særlig høy korrelasjon mellom skam, angst og depresjon og innover-rettet sinne. Samtidig ligger det i skammens natur at det er vanskelig å snakke om det. Man skammer seg over skammen. Både forskning og klinisk erfaring tilsier at kvinner generelt strever mer med skam enn menn. Vi kan derfor anta at kvinner som bryter loven og blir straffet for det, vil ha en spesielt sterk skamfølelse som ytrer seg på ulike måter, som selvskading, rusmisbruk, selvneglisjering, utagerende og provoserende atferd. Det er viktig at ansatte i kriminalomsorgen som arbeider med kvinner, er kjent med og forstår disse psykologiske mekanismene.

*Arbeidsgruppen anbefaler at det på sentralt hold etableres innrapporterings-rutiner og statistikk om all selvpåført skade.*

### **7.1.6 Utdanningsbakgrunn**

Universitetet i Bergen (UiB) har gjennomført kartlegging av norske innsattes utdanningsbakgrunn og utdanningsønske senest i 2013.<sup>6</sup> Svarprosenten var på 52,3. Kvinnene utgjorde 5,8 % av dem som deltok i undersøkelsen. I følge UiB har kvinner og menn i fengsel et nokså likt utdanningsnivå. Undersøkelsen viste at 7,2 % innsatte ikke hadde fullført grunnopplæring. 77,5 % innsatte under 25 år har ikke fullført treårig videregående opplæring. 52,1 % innsatte og 28,2 % av innbyggerne i Norge har grunnskole som høyeste fullførte utdanningsnivå. 34,9 % innsatte og 42,0 % av innbyggerne i Norge har treårig videregående opplæring som høyeste fullførte utdanningsnivå. 13,0 % innsatte og 29,8 % av innbyggere i Norge har enkeltfag eller grad fra universitet eller høyskole som høyeste fullførte utdanningsnivå. 13,8 % av de innsatte rapporterer at de har regnevansker "i svært stor grad". Menn har i mindre grad enn kvinner slike vansker. 4,6 % av innsatte rapporterer å ha lesevansker i "svært stor grad; 6,4 % har skrivevansker i "svært stor grad". Kvinner har i mindre grad enn menn vansker med dette.

JURK (2012) foretok en kartlegging av kvinners soningsforhold i 2010/2011, hvor 69 kvinner deltok. Ulike forhold ved fengselsundervisningen ble trukket fram. Flere av informantene nevnte gode lærere og mulighet for å få kompetansebevis som positive sider. Negative sider som lang ventetid på skoletilbud, og manglende tilbud dem som hadde fullført videregående

---

<sup>6</sup> Eikeland m.fl. (2013)

skole, eller påbegynt høyere utdanning, ble nevnt. Det ble også framhevet at i blandete fengsler er tilbudet i mindre grad tilpasset kvinner, og mindre variert. Undersøkelsen viste også at kvinner hadde et noe høyere utdanningsnivå enn menn.

Arbeidsgruppen vil bemerke at annen informasjon og erfaringer fra fengslene hvor det sitter kvinner, kan tyde på at kvinnelige innsattes utdanningsnivå er lavere enn det som fremgår av ovennevnte rapport. Dette kan blant annet bero på hvem som har valgt å delta i undersøkelsen, som bygger på selvrapporing. Det kan være nærliggende å tenke at det er de mest samfunnstilpassete kvinnene som har valgt å delta.

### **7.1.7 Arbeidserfaring**

For mange kan arbeidslivet innebære mulighet til sosiale relasjoner og god livskvalitet, i tillegg til økonomisk trygghet. To undersøkelser blant innsatte i norske fengsler (Skardhamar, 2002; Friestad og Skog Hansen, 2004) viser imidlertid at kun en av tre kvinner var i arbeid ved innsettelse, og bare ca 80% av disse hadde fast stilling. Andelen som ikke var i arbeid ved innsettelse, var dobbelt så høy for kvinner som for menn (Friestad og Skog Hansen, 2004). En undersøkelse ved Universitetet i Bergen (2013) viser at 6,7 % av de innsatte ikke har hatt arbeid før innsettelse. 54,2 % innsatte som har hatt arbeid, har hatt ufaglært arbeid (ikke sondret mellom kvinner og menn). Kriminalomsorgen har ikke rutiner for slik kartlegging.

*Arbeidsgruppen anbefaler at kriminalomsorgen etablerer rutiner for at innsattes arbeidserfaring/arbeidssituasjon kartlegges ved innkomst, og denne informasjonen samles nasjonalt..*

### **7.1.8 Boligsituasjon**

I kriminalomsorgens statistikk for antall innsatte som løslates til egen bolig, er det ikke sondret mellom kvinner og menn. Arbeidsgruppen har dermed ikke kunnet innhente særskilte opplysninger om dette.

*Arbeidsgruppen anbefaler at kriminalomsorgen registrerer data om bolig ved løslatelse på slik måte at man ser situasjonen for kvinner og menn hver for seg.*

### **7.1.9 Soningsutsettelse for kvinner**

Stavanger fengsel har utarbeidet egen oversikt for region sørvest vedrørende vedtak om soningsutsettelse for kvinner. I 2013 ble 35 søknader behandlet. Ca. 30 % av disse ble innvilget med en kortere utsettelse.

I 2014 mottok region sørvest 15 søknader fra kvinner, med ca. samme prosent innvilgelse. Tendensen er at hovedbegrunnelsene for søknadene er omsorgsforpliktelse og helseproblemer. Kvinnelige domfelte ser ut til ofte å forskyve problemet og ikke forholde seg

til at de skal gjennomføre straff, med blant annet trusler om selvmord fremsatt pr. telefon som siste utvei.

*Arbeidsgruppen etterlyser sentral statistikk fordelt på kvinner og menn vedrørende vedtak om soningsutsettelse, da det vil kunne belyse mer om kvinnenenes situasjon og behov for innsettelse.*

## **7.2 Hvilke fengsler mottar kvinner?**

Kvinner kan settes inn i ulike typer fengsler med høyt og lavere sikkerhetsnivå, i egne fengsler bare for kvinner eller i fengsler med både kvinner og menn. Av Kriminalomsorgens årsstatistikk for 2013, side 35, om Kapasitetsutnyttelse – gjennomsnittsbelegg/innsattkategori, fremgår det at kvinner gjennomførte dom eller satt i varetekt i til sammen 21 fengsler, og gjennomførte dom i 3 overgangsboliger.

Bredtveit fengsel, Ravneberget fengsel og Søndre Vestfold fengsel, Sandefjord avdeling er fengsler med bare kvinnelige innsatte. Bredtveit fengsel har 45 plasser på høyt sikkerhetsnivå og 19 plasser på lavere sikkerhetsnivå. Ravneberget har 40(50) plasser med lavere sikkerhetsnivå og Søndre Vestfold fengsel, Sandefjord avdeling har 13 plasser med lavere sikkerhetsnivå, totalt 117 plasser. I 2013 var det i gjennomsnitt 115 kvinner innsatt i disse tre fengslene. Det utgjør 63,3% av gjennomsnittlig antall kvinner på landsbasis (totalt antall kvinner var i gjennomsnitt 182 i 2013).

Det er viktig å merke seg at det bare er i disse tre fengslene at aktivitetstilbudet og øvrige tilbud og forhold er direkte tilrettelagt for kvinner. I de øvrige 18 fengsler som mottar kvinner, er tilbudet mer eller mindre tilpasset for kvinner, med utgangspunkt i et aktivitetstilbud og øvrige tilbud og forhold tilrettelagt for menn. Tilretteleggingen for kvinner (som for menn) vil måtte ta utgangspunkt i hva som til enhver tid anses sikkerhetsmessig forsvarlig.

Gjennomsnittlig antall kvinner som var innsatt i et fengsel med lavere sikkerhetsnivå var 95 i fjor. Halvparten av all straffegjennomføring og varetekt for kvinner foregår altså i et fengsel med lavere sikkerhetsnivå, mot cirka en tredjedel for menn.

Tre fengsler med høyt sikkerhetsnivå har egne avdelinger for kvinner i mannsfengsel. Dette er Trondheim fengsel med 6 plasser for kvinner, Bergen fengsel med 12 plasser for kvinner (i 2014 har dette økt med fire plasser til 16 pga. dublering og plassering i mottaksavdeling) og Stavanger fengsel med 13 plasser for kvinner (i 2014 har det vært dublering på to celler). I følge Kriminalomsorgens årsstatistikk – 2013 har Skien fengsel 12 kvinneplasser. I følge statistikken satt det i gjennomsnitt 3,75 kvinner der i 2013. Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) besluttet høsten 2013 at fengslet inntil videre ikke lenger skulle ta imot kvinner. Kvinneplassene har ikke vært benyttet i 2014. I følge Kriminalomsorgens årsstatistikk 2013 satt det i gjennomsnitt til sammen 35,27 kvinner i disse fire fengslene.

Fire fengsler med lavere sikkerhetsnivå har pr. i dag egne plasser for kvinner i mannsfengsler. Arendal fengsel avdeling Evje har 4 plasser for kvinner. Bergen fengsel avdeling Osterøy har

9 plasser for kvinner. Trondheim fengsel avdeling Leira har 4 plasser. Verdal fengsel har inntil 6 plasser for kvinner. Sandeid fengsel har 8 plasser for kvinner. I høst ble det bestemt at fengslet ikke lenger skulle ta imot kvinner. Dette gjelder ut året 2014. I følge Kriminalomsorgens årsstatistikk for 2013 satt det i gjennomsnitt til sammen 19,39 kvinner i disse fem fengslene.

Av Kriminalomsorgens årsstatistikk for 2013 følger at kvinner satt i ytterligere 10 fengsler. Dette er Kongsvinger, Sarpsborg, Drammen, Arendal, Haugesund, Kristiansand, Vik, Bodø, Mosjøen og Tromsø. Gjennomsnittlig satt til sammen 10,17 kvinner i disse fengslene.

*Arbeidsgruppen vil understreke det uheldige, og uakseptable, i at så mange kvinner plasseres i ordinære avdelinger i mannsfengsler med høy sikkerhet i dag, og fremmer forslag om at dette forbyes gjennom endring i lov eller forskrift.*

Av Kriminalomsorgens årsstatistikk for 2013 fremgår at kvinner har gjennomført straff ved Sandaker, Auklend og Bodø *overgangsbolig*. Gjennomsnittlig sonet 2,31 kvinner der. Det er ikke tilrettelagt spesielt for kvinner i overgangsboliger for menn.

I gjennomsnitt satt 13 kvinner i *varetekt i fengsel med lavere sikkerhet* i 2013. 22 % av varetekten ble dermed utholdt i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Her skilte kvinnene seg klart fra menn. Praktisk talt ingen menn satt i varetekt i fengsel med lavere sikkerhetsnivå på det tidspunkt. I dag er situasjonen endret, da man nå har et forsøksprosjekt gående med varetektsinnsatte menn i Hedmark fengsel (lavere sikkerhetsnivå).

### **7.3 Hva kvinner i fengsel er dømt for - utviklingstrend**

Tall arbeidsgruppen har innhentet fra KRUS viser utviklingen i antall domfelte kvinner i fengsel fordelt på kriminalitetstype i perioden 2009 – 2013. Målingen er foretatt per 1. september hvert år. Trenden viser at cirka en femtedel av kvinnene sitter for vold, og cirka en tredjedel sitter for narkotika. I gjennomsnitt har 17 % sittet for bedragerier og annen økonomisk kriminalitet de siste fem årene, og andelen som har sonet for trafikklovbrudd har stort sett ligget nært oppunder 10 %.

Se tabell vedlegg 3



## **7.4 Soningskø for kvinner**

Per 01.12.14 var det 98 kvinner i soningskø (1046 menn). Kvinner i soningskø utgjør da 9,37 % av køen. Bøtesonere er ikke medregnet.

Gjennomsnittlig soningstid for dommene i kø var ca. 56 dager. Soningskøen for kvinner var fordelt slik per region:

- Region vest: 28
- Region øst: 21
- Region sørvest: 19
- Region nord: 18
- Region sør: 12

## **7.5 Behov for fengselsplasser for kvinner**

Arbeidsgruppen har innhentet opplysninger fra KRUS (Kriminalomsorgens utdanningscenter) og også fått tilgang til beregninger foretatt av Dovre Group A/S i forbindelse med deres arbeid med den pågående Konseptvalgutredningen (KVU) som pågår, og som skal være avsluttet i mars 2015.

KRUS v/forskningsavdelingen påpeker at antall domfelte kvinnelige innsatte har sunket litt de siste årene, men at man kan regne med at antallet innsatte kvinner de nærmeste årene vil ligge rundt 130 innsatte på dom og cirka 60 innsatte i varetekt, som gir et totalbehov på cirka 200 plasser, inklusive bøtesonering og forvaring. I følge Dovre Group A/S vil behovet i 2030 være høyere, ca. 300 plasser totalt.

*Arbeidsgruppen legger tallet (300 plasser) fra Dovre Group A/S til grunn for kriminalomsorgens videre arbeid med planlegging for behov fram til 2030.*

## **8 Kvinner som gjennomfører straff i institusjon**

*Gjennomføring av straff i institusjon i medhold av strgfjl. § 12*

Straffen kan i særlige tilfeller helt eller delvis gjennomføres ved heldøgnsopphold i institusjon dersom oppholdet er nødvendig for å bedre domfeltes evne til å fungere sosialt og lovlydig, eller andre tungtveiende grunner taler for det. Dette er et tilbud som har økt i takt med at det er etablert institusjoner for kvinner, samt at flere institusjonene har åpnet opp for å ta imot både kvinner og menn til behandling.

Med bakgrunn i arbeidsgruppens dagstillinger og kvinnenenes egne beretninger, er rusproblematikken like omfattende for kvinnene i norske fengsler som for menn. Det er bare Ravneberget fengsel som i dag har rusmestringsenhet for kvinner, så mange domfelte kvinner må søke behandling utenfor kriminalomsorgens tilbud. Kvinner som føder under opphold i fengsel, kan bli overført til en Mor-barn institusjon i medhold av § 12, hvis en sikkerhetsmessig vurdering tilsier det. Hvis ikke, vil mor og barn bli skilt snarlig etter fødsel.

Prosentvis gjennomfører flere kvinner enn menn straff i medhold av strgf. § 12. Dette bekrefter antakelsen om en oversykelighet blant kvinner i fengsel. Ser en på perioden fra 2008 til 2013, utgjør andel kvinner som soner etter § 12 et gjennomsnitt på 11,6 %. Kvinneandelen de 10 første månedene i 2014 var 11,21 %. Pr. 27.10.14 var det 12 kvinner som gjennomførte straff i medhold av § 12.

*Gjennomføringen av straff i sykehus i medhold av strgf. § 13*

Straffen kan gjennomføres ved heldøgnsopphold i sykehus dersom behandling av sykdom gjør det nødvendig, og behandlingen ikke kan gis under ordinær gjennomføring av straffen. Denne straffegjennomføringsformen benyttes i utgangspunktet ved somatiske lidelser, når helse- situasjonen og en sikkerhetsvurdering ikke kan hjemle å gi domfelte straffavbrudd i medhold av strgf. § 35. Når det gjelder soning etter § 13 på sykehus, er andelen kvinner i perioden 2008-2013 i gjennomsnitt 4,6 %, mens den i perioden 01.01.14 til 01.11.14 utgjør 6 %.

Per 27.10.14 var det 2 kvinner som gjennomførte ubetinget fengselsstraff i sykehus.

## 9 Kvinner under straffegjennomføring i samfunnet, hvem er de?

### 9.1 Fakta om kvinner under oppfølging av friomsorgen

Den 27.10.14 var det i Norge 354 kvinner under straffegjennomføring i samfunnet som ble fulgt opp av friomsorgen. Kvinnene var bosatt i hele landet i alle fylker. 208 (58,7%) av kvinnene sonet samfunnsstraff, 79 (22,3%) sonet betinget dom med program mot ruspåvirket kjøring, 42 (11,8 %) sonet ubetinget fengselsstraff i eget hjem med elektronisk kontroll (§ 16, 2. ledd), to sonet ubetinget fengselsstraff i eget hjem uten elektronisk kontroll (§ 16, 1. ledd).

Videre var 21 (5,9 %) kvinner prøveløslatt fra ubetinget fengselsstraff og to kvinner var prøveløslatt fra forvaring. En kvinne gjennomførte bøteteneste samtidig som hun var prøveløslatt fra ubetinget fengselsstraff (bøteteneste er en prøveordning i Troms fylke). Til sammenlikning var det samme dag 2335 menn under straffegjennomføring registrert i friomsorgens datasystem Kompis kif. Det vil si at kvinnene utgjør ca. 13 % av de domfelte som gjennomfører straff i frihet under friomsorgen. To prøveløslatte forvaringsdømte kvinner er p.t. under oppfølging av friomsorgen.

I tillegg var det 7 kvinner som gjennomførte straff i Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) ved henholdsvis ND-senteret i Oslo og ND-senteret i Bergen. Det var på samme tid 38 menn i tilsvarende narkotikaprogram med domstolskontroll. I denne straffegjennomføringsformen utgjør kvinnene ca. 15 % av de domfelte.

*Det var totalt 375 kvinner som gjennomførte straff utenfor fengsel ved dagsmålingen 27.10.2014, dvs det samlede tall for de ulike formelle rammene rundt straffegjennomføringen som er nevnt ovenfor.*

Vi vil nedenfor redegjøre for noen faktaopplysninger rundt hvem de domfelte kvinnene som soner straff i samfunnet var ved dagsmålingen den 27.10.14. Dagsmålingen ble foretatt ved bruk av datasystemet Kompis kif og opplysningene er i hovedsak hentet derfra. Av de 354 kvinnene var 341 norske statsborgere, det vil si at kun 4 % hadde et annet statsborgerskap. Av kvinnene som ikke var norske statsborgere var 13 registrert med 12 ulike nasjonaliteter. Den yngste kvinnen var 16 år (samfunnsstraff) og den eldste 75 år (§ 16, 1. ledd). 102 av kvinnene (29 %) var fra 21-29 år, 95 kvinner var fra 30-39 år (27 %), 71 kvinner var fra 40-49 år (20%), 48 kvinner var fra 50-59 år (13 %), 20 av de domfelte kvinnene var 20 år eller yngre (6 %) og 18 av kvinnene var over 60 år (5 %). Gjennomsnittsalderen for kvinnene var 37,1 år. De syv kvinnene som sonet narkotikaprogram med domstolskontroll var alle norske statsborgere. De hadde en gjennomsnittsalder på 32,7 år. Den yngste kvinnen var 21 år og den eldste kvinnen var 48 år.

Nesten en tredjedel av de 354 kvinnene som sonet straff underlagt friomsorgen var domfelt for ruspåvirket kjøring (106 kvinner). 74 av kvinnene var domfelt for økonomisk kriminalitet, i hovedsak bedrageri/utroskap. 59 av kvinnene var domfelt for narkotikalovbrudd, 48 kvinner

for vold/trusler og i tillegg var seks kvinner domfelt for ran og tre for drap/drapsforsøk. 36 kvinner sonet straff for vinningskriminalitet og 14 kvinner var domfelt for brudd på veitrafikklovgivningen. De øvrige åtte kvinnene var registrert med andre hovedlovbruddskategorier. Mange av kvinnene er domfelt for flere lovbruddskategorier enn hovedlovbruddet. Av de 7 kvinnene som gjennomførte narkotikaprogram med domstolskontroll, var 5 dømt for narkotikalovbrudd, 1 for vold og 1 for økonomisk kriminalitet.

Av de 354 kvinnene i friomsorgen hadde 136 barn under 18 år, det vil si 36 % av kvinnene hadde mindreårige barn. Av de syv kvinnene som sonet narkotikaprogram med domstolskontroll, hadde en kvinne barn under 18 år. Vi har ikke klart å fange opp hvor mange av kvinnene som ikke har omsorgen for egne barn, da dette ikke er registrert i datasystemene.

I tillegg til kvinnene under straffgjennomføring var det på landsbasis den 27.10.14 rekvirert personundersøkelser for 57 siktede/tiltalte kvinner. Disse kvinnene var ikke domfelt ennå, men friomsorgen har kontakt med dem i forkant av en kommende rettssak for gjennomføring av personundersøkelse.

## **9.2 Tilbud til domfelte kvinner i friomsorg og ND**

Alle friomsorgskontor i Norge har til enhver tid kvinnelige domfelte. Ved dagstillingen den 27.10.2014 hadde Oslo friomsorgskontor flest kvinner med 55, mens Sogn og Fjordane friomsorgskontor og Bergen ND senter hadde færrest kvinner med en kvinne hver. Alle friomsorgslederne og lederne for ND sentrene har i oktober/november 2014 uttalt seg om hvorvidt de har kjønnsespesifikke tilbud, om de har et særlig fokus på kvinnelig domfelte og om de opplever å ha et likeverdig tilbud til kvinner og menn.

Syv av friomsorgskontorene opplyste at de tilbyr motivasjonsprogrammet VINN til sine kvinnelige domfelte. Tre friomsorgskontor opplyste at de har annen type programvirksomhet i grupper bare for kvinner, blant annet mindfulness, sinnemestring og samliv og kommunikasjon. Flere friomsorgskontor opplyste at de tilbyr individuelle programmer for kvinner, blant annet en-til-en, brottsbrytet og VINN. Syv friomsorgskontor, det vil si de samme friomsorgskontorene som tilbyr VINN, opplyste at de i utgangspunktet har rene kvinnegrupper med program mot ruspåvirket kjøring, og at de tilbyr individuell gjennomføring av gruppedelen av program mot ruspåvirket kjøring dersom det ikke er nok kvinner til å gjennomføre rene kvinnegrupper. Mange av de resterende friomsorgskontorene som har blandede grupper ved program mot ruspåvirket kjøring opplyste at de alltid har minst to kvinner med i mannsgruppene.

Alle friomsorgskontorene opplyste at de prøver å gjennomføre at kvinnelige tilsatte tar urinprøver av kvinnelige domfelte, men at det ikke alltid lar seg gjøre. Det er særlig ved soning med elektronisk kontroll (EK) at det kan være vanskelig å få til. ND Bergen opplyste at de har en absolutt regel om at kvinnelige tilsatte tar urinprøvekontroll av kvinnelige domfelte og tilsvarende for menn. ND Oslo tar ikke urinprøvekontroll ved senteret. Det varierer ved de ulike friomsorgskontorene og ND sentrene hvorvidt det tas hensyn til

domfeltes kjønn ved valg av saksbehandler. Noen få enheter følger en regel om at kvinnelige domfelte skal ha kvinnelige saksbehandlere, men alle opplyser at det tas hensyn til valg av kjønn på saksbehandler ved behov.

Alle friomsorgskontorene og begge ND sentrene opplyste at de opplevde å ha et særlig fokus på kvinnelige domfelte. Flere viste til at siden det er stor grad er en individuell tilnærming og tilrettelegging ved gjennomføring av alle dommer, oppleves det som at det gis et likeverdig tilbud og at det er et godt fokus på både kvinners og menns særlige behov. Noen få friomsorgskontor ga uttrykk for at de opplevde at tilbudet til menn var bedre enn til kvinner, og at de stilte spørsmålsteget ved hvorvidt deres kvinnelige domfelte hadde et likeverdig tilbud som de mannlige domfelte ved samme kontor.

### **9.3 Hva kvinner under friomsorgen er dømt for - utviklingstrend**

Antall kvinner som gjennomfører straff i samfunnet har sunket for noen straffegjennomføringsformer de siste årene, jf. vedlegg 4 (tabellen viser iverksatte dommer antall/andel kvinner og menn de siste seks årene). Antall iverksatte samfunnsstraffdommer (SMS) har sunket fra 446 kvinner i 2008 til 416 i 2013. Antall prøveløslatte kvinner har sunket fra 50 i 2008 til 38 i 2013. Når det gjelder betinget dom med program mot ruspåvirket kjøring (BER) er tallet relativt jevnt. Det samme gjelder § 16,1. ledd og soning med narkotikaprogram med domstolskontroll. Soning etter straffegjennomføringslovens § 16,2. ledd, elektronisk kontroll (EK), har imidlertid økt betydelig fra innføringen av ordningen i 2008 i takt med at den har blitt utvidet til å gjelde hele landet. I 2008 fikk 14 domfelte kvinner sone sin ubetingede fengselsstraff på denne måten. I 2013 var antallet 270 kvinner, og det ligger an til å bli pålenket ca. 400 kvinner i 2014.

Antallet kvinner som gjennomfører straff i samfunnet vil øke framover, da det er politisk ønske å øke antallet domfelte som gjennomfører straff utenfor fengsel i medhold av strgfjfl. §§12 og 16. Trenden tyder også på at kvinnene fortsatt vil ha en relativt høyere andel dommer som gjennomføres med EK, både fordi de ser ut til å søke om EK, og fordi de er domfelt for typer kriminalitet som er i målgruppen for EK. Etablering av bøteteneste som nå er på forsøksstadiet, vil på den annen side redusere behovet for fengselsplasser for avsoning av subsidiær fengselsstraff for unnlattelse av å betale sine bøter.

## **10 Hvilke behov har kvinnene under kriminalomsorgens ansvar?**

De europeiske fengselsreglene punkt 34.1 inneholder en generell bestemmelse om kvinnelige innsatte. Her sies at myndighetene skal legge spesiell vekt på kvinners behov, herunder fysiske, yrkesmessige og psykologiske behov, når det gjelder beslutninger som berører forhold ved straffegjennomføring for kvinner.

### **10.1 Hva sier de innsatte selv?**

For å sikre noen grad av brukermedvirkning i spørsmålet om sentrale behov hos kvinner under straffegjennomføring, har arbeidsgruppen valgt både å foreta en spørreundersøkelse og strukturerte intervju blant kvinnelig innsatte. Spørreundersøkelsen har vært foretatt blant kvinner i 3 fengsler (Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt, Ravneberget fengsel og i kvinneavdelingen i Stavanger fengsel), i mansavdelingen i Stavanger fengsel, og i ett rent mannsfengsel (Ringerike fengsel). Videre har arbeidsgruppen foretatt strukturerte intervjuer med totalt 12 kvinner, spredt i Trondheim, Bergen og Stavanger fengsel (i egne kvinneavdelinger).

Arbeidsgruppen har også innhentet beskrivelser av innsatte kvinners behov gjennom helsetjenesten og prestetjenesten i noen fengsler med kvinner, samt informasjon om forholdene for kvinner i fengsel i Danmark og Sverige.

#### **10.1.1 Oppsummering av spørreundersøkelse**

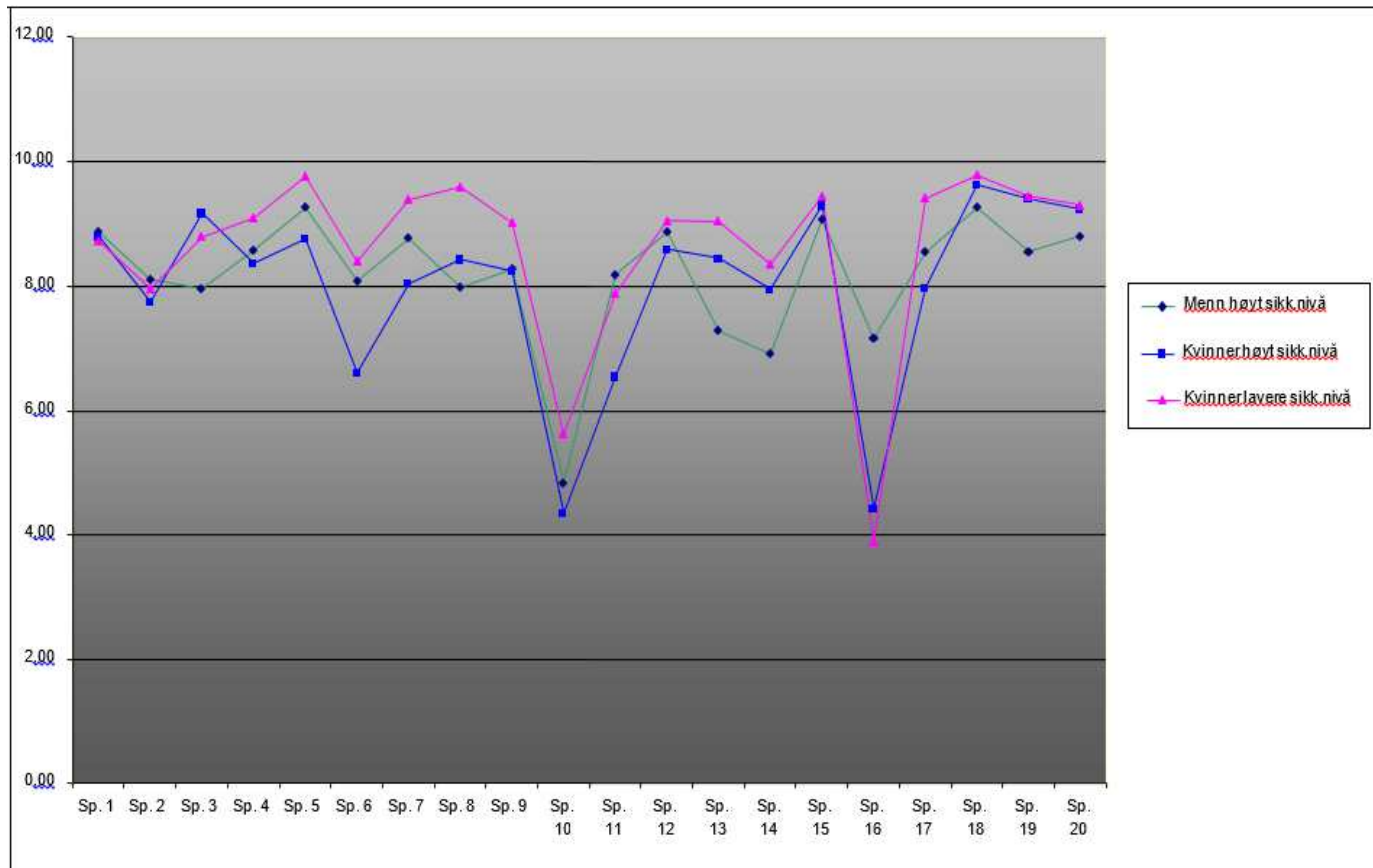
Arbeidsgruppen foretok en enkel spørreundersøkelse blant innsatte ved Ringerike fengsel, Stavanger fengsel, Ravneberget fengsel og Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt for å kartlegge sentrale behov hos kvinner sammenliknet med menns behov under straffegjennomføring. Med utgangspunkt i kjente temaer som mannlige innsatte ved Ringerike fengsel repeterende oppgir som betydningsfulle i hverdagen, ønsket vi å se på om dette også var relevant/overførbart til kvinners situasjon. På dette grunnlag ble 20 forhold/tilbud listet opp, og deltakerne i undersøkelsen ble bedt om å vekte betydningen av disse på en skala fra 0 til 10.

Undersøkelsen ble foretatt på Ringerike fengsel (fengsel med høyt sikkerhetsnivå for menn), Stavanger fengsel (avdeling med høyt sikkerhetsnivå for menn), Stavanger fengsel (avdeling med høyt sikkerhetsnivå for kvinner), Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt (avdeling med høyt og lavere sikkerhetsnivå) og Ravneberget fengsel (fengsel med lavere sikkerhetsnivå). Undersøkelsen ble besvart av 87 menn, 35 kvinner i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og 34 kvinner i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Det var flere som ikke besvarte alle spørsmålene.

Med dette utvalget mener vi å ha en stor nok deltakelse til å vise eventuelle forskjeller mellom kvinner og menn. De valgte temaene er ikke like relevante i avdelinger med høyt og lavere sikkerhetsnivå, da forholdene og tilbudene varierer i til dels stor grad.

Svarene på spørreundersøkelsen gir en tilbakemelding på enkelte forhold under straffegjennomføring for både kvinner og menn. Spørsmålene som er stilt, er på ingen måte uttømmende.

Tabell 1. Grafisk fremstilling av behov/ønsker for menn i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og kvinner i fengsel med høyt sikkerhetsnivå og lavere sikkerhetsnivå



- Sp. 1 Ha celle alene
- Sp. 2 Være i jobb
- Sp. 3 Ha programtilbud
- Sp. 4 Ha skoletilbud
- Sp. 5 Ha besøksmulighet
- Sp. 6 Kunne bruke besøkshus
- Sp. 7 Kunne ringe mer enn 1 g. pr. uke
- Sp. 8 Kunne lufte mer enn 2 timer pr. dag
- Sp. 9 Ha fellesskap med andre innsatte
- Sp. 10 Ha treningsmuligheter alene
- Sp. 11 Ha treningsmuligheter sammen med andre
- Sp. 12 Ha daglig tilgang til stor luftegård/idrettsplass
- Sp. 13 Kunne trekke deg tilbake fra fellesskapet med andre
- Sp. 14 Ha tilgang til kulturelle aktiviteter
- Sp. 15 Ha tilgang til bibliotek

*Sp. 16 Ha tilgang til tv-spill*

*Sp. 17 Ha besøk/kontakt med dine barn utover ordinært tilbud*

*Sp. 18 Ha en god kontaktbetjent*

*Sp. 19 Ha et godt behandlingstilbud*

*Sp. 20 Ha en god og realistisk framtidsplan eller individuell plan*

Fremstillingen viser at følgende er viktigst for kvinner som sitter i fengsel med lavere sikkerhetsnivå (i prioritert rekkefølge):

- Ha besøksmulighet
- Ha god kontaktbetjent
- Utvidet ringetid
- Tilgang til bibliotek
- Godt behandlingstilbud
- Ha en god, realistisk framtidsplan

Følgende er mindre viktig (i prioritert rekkefølge):

- Ha treningsmuligheter alene
- Ha tilgang til TV-spill.

Fremstillingen viser at følgende er viktigst for kvinner som sitter i fengsel med høyt sikkerhetsnivå (i prioritert rekkefølge):

- Ha en god kontaktbetjent
- Tilgang til bibliotek
- Godt behandlingstilbud
- Ha en god, realistisk framtidsplan

Følgende er mindre viktig (i prioritert rekkefølge):

- Ha treningsmuligheter alene
- Ha tilgang til TV-spill.

Svarene viser i stor grad sammenfall av behovsvekting mellom kvinner og menn, og ulike fengsler og avdelinger imellom. Det totale gjennomsnittet viser at kvinner i fengsel med lavere sikkerhetsnivå er de som skårer høyest, når det gjelder betydningen av de ulike forholdene/tilbudene. Kvinner i fengsel med høyt sikkerhetsnivå skårer lavest på behovsvurderingen. Mellom disse kategoriene ligger menn i fengsel med høyt sikkerhetsnivå. For å kunne trekke konklusjoner ut fra dette, er det nødvendig å se svarene opp mot forholdene/tilbudene i de ulike enhetene.

Arbeidsgruppen vil påpeke at kvinner i kriminelle miljø, erfaringsmessig ofte sammenlikner seg med menn, og tradisjonelt adopterer det menn etterspør og definerer som forhold av stor betydning. For å gjøre en grundigere undersøkelse av kvinners behov, er det nødvendig å gå mer forskningsmessig til verks enn det arbeidsgruppen har hatt tid og ressurser til.



## 10.1.2 Oppsummering av intervju med 12 kvinner

Det ble foretatt intervju med 12 kvinner ved Trondheim, Bergen og Stavanger fengsel (fengsler med høyt sikkerhetsnivå og egne, separate kvinneavdelinger i mannsfengslene). Intervjuene fant sted i juni 2014. Kvinnene ble bedt om å vurdere bygningsmessige forhold, aktivitetstilbudet, tjenestetilbud, muligheten for kontakt med egne barn, familie, venner og bekjente, relasjon til tilsatte, subjektive opplevelser av å gjennomføre straff/sitte i varetekt, kvaliteten på det faglige arbeidet fra fengselets side og miljøet i fengslet.

Følgende behov ble rapportert som aller viktigst:

- Behov for tilstrekkelig og relevant/varierte aktivitetstilbud på dagtid
- Behov for å delta på fritidstilbud på lik linje med menn
- God tilrettelegging for fysisk aktivitet – ute og inne
- Ønske om å etablere/opprettholde kontakten med barn, familie – tilrettelegging for telefoning, besøk
- Helsetjenester/rusbehandling

Flertallet av kvinnene ønsker å sone i egne fengsler bare for kvinner. I fengsler med både kvinner og menn blir kvinnene nedprioritert. De mener at fengslene er tilrettelagt for menn. Det er ønske om toalett og dusj på cellene. De opplever for mye innlåsing på cellene. Luftegårdene er for små, fellesarealene og besøksforholdene for dårlige. Det må tilrettelegges bedre for progresjonssoning. Arbeidstilbudet og mulighetene for fysisk aktivitet er dårligere for kvinnene og de ønsker mer variert skoletilbud. De tilbys ikke programmer, ønsker sinnemestringsprogram, familieveiledning og VINN. De er veldig fornøyd med biblioteket og presten i fengslene men ønsker bedre psykiatritilbud og rusbehandling.

I fengsler som har barneansvarlig fungerer dette veldig bra. Oppfølging av egne barn oppfattes som veldig vanskelig. Kvinnene ønsker at betjentene skal få mer kunnskap om hvordan de opplever urinprøvetaking, om kvinner som har barn og at de ikke skal være nedlatende overfor kvinner og snakke til dem som om de er barn. Mange opplever det som fryktelig tungt å sone. For dem som har barn er det veldig tungt, det er den tyngste delen. Opplevelsen av tungt forsterkes av at man ikke har noe å gjøre. De ønsker mer støtte fra NAV til forberedelse til løslatelse.

Vedlegg 5 inneholder en oppsummering av intervjuene.

## 10.1.3 Oppsummering av BRIK-kartlegging i friomsorgen

BRIK (Behov og Ressurskartlegging i Kriminalomsorgen) er et kartleggingsverktøy som benyttes i kriminalomsorgen for å få kunnskap om domfeltes behov og ressurser.

Alle 5 kvinnene som ble kartlagt, oppga ungdomsskole som høyeste utdanning, og de fleste var arbeidsledige. Alle kvinnene hadde bolig. Alle hadde gjeld, og de fleste opplyste at de hadde problemer med å håndtere gjelden. Under halvparten av kvinnene hadde barn under 18

år. De hadde daglig omsorg for barna. De fleste kvinnene beskrev sin fysiske og psykiske helse som mindre god, og noen hadde rusproblematikk. Alle kvinnene hadde opplevd ulike former for voldsbruk mot seg. Alle kvinnene hadde et ønske om å slutte med kriminalitet. De fleste hadde tenkt på hvilke konsekvenser lovbruddet hadde fått for andre, og noen hadde gjort noe for å gjenopprette skaden/forhold til fornærmede.

Kvinnene ga uttrykk for at de opplevde BRIK kartleggingen som nyttig, og at de hadde blitt mer klar over egne ressurser og muligheter gjennom denne. Det ble imidlertid gitt tilbakemelding om at spørsmålene syntes å rette seg mest til menn, og at det er viktig at spørsmålene er relevante for begge kjønn, ikke bare ”han” i formuleringer etc. Det ble også vist til at det er mange følsomme temaer, og at det derfor er viktig å sette av tid til å snakke underveis og etterpå, siden BRIK kartleggingen kan sette i gang mye følelser.

I vedlegg 6 følger utdrag fra BRIK-kartlegging av 7 kvinnelige innsatte i Stavanger fengsel.

#### **10.1.4 Utdrag fra JURK-rapport om kvinners soningsforhold**

##### **Fritidsaktivitet**

Rapporten (nr. 62, 2012) viser at mange av kvinnene i studien etterlyste et mer variert treningstilbud. Dette gjaldt særlig kvinner som satt i blandingsfengsler, som mente at treningstilbudene var bedre tilrettelagt for de mannlige innsatte.

##### **Besøk av barn**

Når det gjaldt tilrettelegging for besøk av innsattes barn, opplyste flere at det var vanskelig å opprettholde kontakt med barn under straffegjennomføringen. Det ble oppfattet som problematisk med manglende overnattingsmuligheter, for kort samværstid, og de følelsesmessige påkjenningene ved å møte barna innenfor murene. En stor andel valgte ikke å fortelle barna sine at de satt i fengsel, særlig innsatte med korte dommer.

### ***10.2 Fengselsprestens beskrivelse av kvinnelige innsattes behov for prestatjeneste***

Presten i Ravneberget fengsel er prest både i manns- og kvinnefengsel. Han uttrykker at ”svært mange kvinner får tid og ro til å finne seg selv i et separat kvinnefengsel. Trygghet er veldig viktig faktor for at en kvinne skal kunne arbeide med seg selv. Kvinner har/kan ta på seg mye ansvar og derpå følge skyld om noe svikter. Behov for hvordan man skal forholde seg til skam og falsk skyldfølelse, er eksistensielt. På samme måte er behovet for hvordan forholde seg til reell skyld.

I rehabiliteringsarbeid i forhold til rus og kriminalitet er motivasjon og håp for framtiden helt grunnleggende. Livets og dødens realiteter blir alle konfrontert med i kriser. I et fengsel der

man blir rusfri og får mulighet til mye tid for seg selv, kommer bevisste behov for mening. Å bli fratatt fellesskap med sine nærmeste øker dette behovet dramatisk.

Jeg søker som prest å gi den enkelte hjelp til selvhjelp. Religiøse behov hører med til livet og kan spesielt imøtekommes i felles gudstjenester, på møter og i sjelesorg.

Jeg har i gjennomsnitt 4 samtaler pr dag i fengselet.

Behovet for prest er stort i et fengsel. De mange åndelige, kristne motiver på tatoveringer er påfallende. Behovet for gudstjeneste kan være litt høyere i et kvinnefengsel enn i et mannsfengsel. Det kan imidlertid også være stor forskjell på lukkede fengsler framfor såkalt åpne fengsler. På Ravneberget er fremmøteprosenten på 30-50 % av en fangepopulasjon på 50. Fra 16 til 25 kvinner deltar regelmessig på hver gudstjeneste. Størstedelen av min tid på Ravneberget kvinnefengsel bruker jeg til individuelle samtaler, som dreier seg om livsmening og livsmestring. Det kan være hjelp til å forholde seg til urettferdighet, hvordan komme i gang med soning, hvordan gjenopprette brutte relasjoner, hvordan forholde seg til "huekjør" og bekymringer. Hvordan legge vonde opplevelser bak seg? Dårlig selvbilde, ensomhet osv. Mange ønsker å ta vare på og å utvikle en god relasjon til Gud. Andre baler med behov for tilgivelse og terapi for å bearbeide overgrep og destruktive tanker.

Kvinner fra annen kristen bakgrunn søker også til presten, det kan være ortodokse, katolikker, pinsevenner. Både ikke religiøse og noen muslimer søker samtale med prest, fordi jeg har forståelse for åndelige spørsmål."

Presten i Trondheim fengsel uttaler følgende:

Kvinner har andre behov enn menn, de tar seg selv på alvor mht. hygiene, utseende, og status som mor og datter. De blir mer bevisst på verdien og viktigheten av det når de sitter i fengsel og får tid til å tenke og reflektere over livet sitt. Derfor er behovene for ulike tjenester større.

Ca. 80 % av de innsatte bruker aktivt de tilbud prestetjenesten gir. Det kan gjelde åndelige behov, personlige, barnevern, mor/ barn, parproblematikk, eller foreldreutfordringer. Det kan dreie seg om problemer de innsatte imellom, og i forhold til enkelte ansatte. De kommer med store forventninger, samtidig viser de stor respekt.

Presten i Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt uttaler følgende i:

Hvilke behov har innsatte for kontakt og hjelp fra prest? Det kan være rent praktiske ting som å ordne noe utenfor fengselet, ringe noe ekstra til familie i forbindelse med for eksempel sykdom og dødsfall. Men mest er det behov for å snakke med en om problemer i fengselet, om barn og familie, hva de har gjort og hvorfor, om skyld og anger. Mange norske (og særlig) utenlandske innsatte er opptatt av at det de har gjort, er galt, og at det har rammet barn og familie. For dem som har gudstro, kommer særlig behovet for tilgivelse opp, det å fortelle og bli ferdige med noe, begynne på nytt.

Det er vanskelig å si om det er større behov for bistand fra prester inne i fengselet enn utenfor. Men behovene er nok mer prekäere, eksistensielle temaer blir også mer aksentuert fordi det for de fleste medfører sorg og smerte å sitte i fengsel.

### **10.3 Utenlandske innsatte - spesielle behov**

Arbeid med utenlandske innsatte innebærer mange utfordringer for kriminalomsorgen, særlig knyttet til språk- og kulturforståelse, holdninger og sikkerhetsvurderinger. Manglende språkforståelse gjør det vanskelig for ansatte å finne ut hvilke problemer de innsatte sliter med.

Det kan også være vanskelig å foreta en reell risiko- og behovsvurdering. Innholdsmessig kan det være lite hensiktsmessig å tilby tiltak som sysselsetting og skole tilpasset norske forhold. Videre er det vanskelig å tilrettelegge for tilbakeføring til samfunnet etter løslatelse når det gjelder nettverksbygging, skaffe bolig, arbeid m.m. Særlige utfordringer knytter seg til innsatte med omsorg for barn, grunnet manglende besøk av barn som oppholder seg i utlandet. Avstand til barna og usikkerhet rundt hvem som tar hånd om barna mens mor sitter i fengsel, bidrar til at kvinnene opplever situasjonen som ekstra belastende.

### **10.4 Danske og svenske fengsler - forholdene for kvinner**

Arbeidsgruppen har valgt å skaffe komparativ informasjon kun fra Sverige og Danmark av de nordiske landene, siden vi anser kulturen i disse landene mest nærliggende å sammenlikne vår kultur og vårt system med, for å lære av deres tenkning og praksis. Det er organiseringen av og rammene for straffegjennomføringen og dennes innvirkning på kvinners situasjon i fengsel, som vi finner interessant for vårt formål.

#### Den danske kriminalforsorg

I Danmark finnes 13 fengsler (hvorav 5 lukkede og 8 åpne) og 36 arresthus. Arresthusene tar i mot varetektsinnsatte, samt avsoner kortere dommer. Totalt er det 4300 innsatte i fengsel og arresthus, hvorav 1700 i arresthus. I tillegg fører kriminalforsorgen tilsyn med 9700 personer utenfor fengsel.

Det er ca. 200 kvinner som gjennomfører straff i fengsel, hovedsakelig i 3 av fengslene: Horserød fengsel som delvis er et åpent fengsel, Ringe fengsel og Herstedvester fengsel som begge er lukket. I Danmark finnes ingen rene kvinnefengsler, og kun i Herstedvester har kvinnene en avskjermet avdeling. Der sitter de kvinnene som får forvaring (som er noe annet enn forvaring i Norge, og er for psykisk syke), og også livstidsdømte. I Horserød, Ringe og ett fengsel på Jylland deler kvinnene forholdene med menn, og har også familieavdelinger hvor deres felles barn kan bo sammen med foreldrene. I Horserød kan de også ha med sine barn. Der er det også mulig for et par å sone sammen, også med sine barn, dvs. ren familiesoning. Barna kan bli der til de er 4 år.

Den danske kriminologen Charlotte Mathiessen rapporterer i sin bok "Perspektiver på kvinders dagligdag i danske fængsler" (2011) om fire fengsler med kvinnelige innsatte. Hun sier blant annet at "en ren kvinneavdeling kan være en nødvendig beskyttelse for noen av de mest utsatte kvinnene" - dette er kvinner med få venner, problemer med rusmisbruk, begrenset nettverk, voldserfaring, og psykiske lidelser som depresjon og angst. Kvinnene tilbys ikke i tilstrekkelig grad relevante muligheter for jobb, skolegang og fritidsaktiviteter, og

det konkluderes med at kvinnelige innsatte ikke får de samme tilbudene som mannlige innsatte. Rapporten slår fast at den danske tradisjonen med at menn og kvinner er plassert i kjønnsblandede fengsler betyr at fengslene ikke har kapasitet til å imøtekomme kvinnenes ønsker, da dette i utgangspunktet er tilrettelagt for majoriteten av menn. Fengslene har også problemer med å beskytte kvinnene mot f.eks. seksualisert vold, og mot at de danner uhensiktsmessige parforhold til de mannlige innsatte.

Med bakgrunn i undersøkelsen anbefaler Mathiassen at det opprettes soningssteder kun for kvinner, som mer målrettet ivaretar deres særskilte behov.

I Danmark gjennomføres brukerundersøkelser blant innsatte, og den siste undersøkelsen fra 2013 viste at ca. 70 % av de innsatte var fornøyd med forholdene i danske fengsler. Imidlertid kom det klart fram at kvinnene i danske fengsler misliker ordningen med å sitte sammen med menn. De opplever at tilværelsen i fengsel styres av mennene.

I Danmark kan barn leve med en av sine foreldre i fengsel opptil de er 4 år, eller også i familieavdelinger som finnes i noen fengsler, sammen med begge sine foreldre.

Det diskuteres for tiden på politisk plan at det skal etableres et rent kvinnefengsel i Danmark, og Jyderup fengsel, nordvest for København, antydes som mulig, nytt kvinnefengsel. Det kan også nevnes at det diskuteres i Danmark å senke den kriminelle lavalder fra 15 til 12 år, på grunn av noen få, men særdeles vanskelige, jenter. Interessant fra arbeidsgruppens synspunkt er at det i november i fjor ble bevilget 24,4 mill. danske kroner til å ”sikre god og stabil kontakt” mellom barn og foreldre i fengsel, bl.a til å dekke transportutgifter ved barns besøk hos mor eller far i fengsel.

#### Den svenske kriminalvård

Sverige har 47 fengsler og 31 hekte for varetekt. I 2013 satt det 4300 i fengsel.

I Sverige er det 5 fengsler kun for kvinner: Faringsø, Ljustadalen, Sagsjön, Ystad og Hinseberg. Den 01.10.13 satt det 243 domfelte kvinner i svenske fengsler, som utgjorde 5,55 % av innsattbefolkningen. Alle satt i rene kvinnefengsler, bortsett fra en kvinne som satt i mannsfengsel. I tillegg satt 97 kvinner i varetektsfengsel (hekte).

I 2012 var antallet kvinner i fengsel 272, i 2011 var det 303, i 2010 288 og i 2009 var det 292. Det har altså vært en nedgang i antall kvinner i fengsel i Sverige siden 2011, men man kan si at tallet har holdt seg relativt stabilt gjennom årene fra 2009 – 2013. Hvilke tall det finnes for utviklingen av antall kvinner i varetekt (hekte), har ikke arbeidsgruppen fått kjennskap til.

Hinseberg er det største kvinnefengselet. I en studie<sup>7</sup> fra Kriminalvårdens forskningskomite som ble foretatt blant innsatte i Hinseberg, ble kvinnenes erfaring med fengselslivet nærmere undersøkt. I studien fremkommer at de kvinnelige innsatte er vanskeligere stilt enn menn både sosialt, økonomisk og helsemessig. Utfordringene er tilsvarende store i forbindelse med løslatelse og tilbakeføring til samfunnet. Det anbefales at det i større grad foretas individuelle

---

<sup>7</sup> Lindberg (2005)

kartlegginger av innsatte når de ankommer fengslet, for å vurdere hvilke behov den enkelte har. Majoriteten av kvinnene bedømmer arbeidstreningen som meningsløs, og at den ikke forbereder dem til arbeid på det åpne markedet. Muligheter for studier bedømmes som bra, men mange kvinner mener det i perioder kan være vanskelig å konsentrere seg om studier fordi de ofte tenker på livet utenfor, på sine barn og familier.

Mange av kvinnene gir uttrykk for at de er redde når de ankommer fengslet og må gjennom et innsettelsesrituale som får sosiale konsekvenser. De opplever en underordnet relasjon til personalet, og kan føle skam og aggressivitet. Noen føler at de blir behandlet som barn av personalet. Majoriteten av kvinnene hevder at personalet ikke gir dem tilstrekkelig informasjon vedrørende programvirksomhet, behandling, permisjoner og besøksmuligheter, og at reglene håndteres ulikt av personalet.

Studien viser at det på Hinseberg finnes en anstaltskultur blant de innsatte med et antall koder som bør følges og respekteres, ellers kan den innsatte risikere å bli utsatt for utfrysning, mobbing og trakassering. Det gjelder f.eks. at man ikke skal ha for nære relasjoner til de ansatte. Man skal heller ikke vise seg svak overfor andre innsatte. Samtidig viser studien noe av det samme innenfor personalet, at man ikke skal komme «for nær» den innsatte. Når det blant personalet eksisterer uformelle regler som leder til objektivisering og distanse til de innsatte, så motvirker dette muligheter til å starte et endringsarbeid. Det fremkommer også i studien at det finnes kvinner som styrer avdelinger og som utøver makt overfor andre kvinner. Rapporten viser at kvinner mellom 25 – 44 år som har vært dømt for vinningslovbrudd, hadde en tilbakefallsprosent på 81. Narkotikadømte kvinner hadde 79% tilbakefall. Og, det sies i rapporten at ”Det er grunn til å se på kvinnelige innsatte som en spesielt sårbar gruppe, som kan trenge spesiell oppfølging og tilrettelegging med tanke på rehabilitering”.

Dømte kvinners forutsetninger på arbeidsmarkedet<sup>8</sup> (svensk undersøkelse)

Hensikten med den svenske undersøkelsen var å få en oversikt over dømte kvinners nåværende situasjon når det gjelder forsørgelse og arbeid, med formål å fremme deres forutsetninger for å få eller beholde arbeid etter straffegjennomføringen. Av dem som besvarte undersøkelsen var 869 under straffegjennomføring i friomsorgen (frivården) og 153 i fengsel.

Undersøkelsen viser at ca. en tredjedel ble forsørget gjennom sosialtjenesten, en femtedel gjennom lønnet arbeid og en tiendedel mottok sykepenger/uføretrygd den siste måneden før innsettelse. 66 % av kvinnene hadde snakket med sin kontaktperson om sysselsetting under straffegjennomføringen. Dette var gjort i høyere utstrekning hos friomsorgen enn i fengsel. Samtidig var det flere kvinner i fengsel enn i friomsorgen som hadde fått informasjon om arbeidsformidlingens innsats. Over halvparten av kvinnene som satt i fengsel, svarte at de hadde behov for støtte fra arbeidsformidlingen for å komme ut på arbeidsmarkedet etter løslatelse.

---

<sup>8</sup> Yourstone (2013)

*Psykisk helse blant dømte kvinner i fengsel<sup>9</sup> (svensk undersøkelse)*

En undersøkelse vedrørende psykisk helse blant fengselsdømte kvinner i Sverige finner en rekke problemområder og behov hos de kvinnelige innsatte. I studien ble 178 kvinnelige innsatte intervjuet. Resultatene viser at over halvparten av kvinnene hadde opplevd traumer under oppveksten. Hver femte hadde hatt sex i bytte med en form for erstatning. Halvparten misbrukket narkotika og en tredjedel misbrukket alkohol. Over en tredjedel hadde en generell kognitiv evne som lå under gjennomsnittet og symptomer som stemte overens med ADHD. Nesten en tredjedel ble bedømt til å ha en forhøyet suicidal risiko. Ca. en femtedel oppfylte kriteriene for pågående depresjon og personlighetsforstyrrelser. Studien fant også at det var en økende andel kvinner som var dømt for voldsrelaterte forbrytelser, og at man derfor kunne forvente en økning av kvinnelige innsatte med aggresjonsrelaterte problemer.

Særlig fremheves behovet for forbedret risiko- og behovsbedømming og videreutvikling av kriminalitets- og misbruksrelaterte program.

Det foreligger interessant forskning vedrørende residiv til kriminalitet foretatt på nordisk basis publisert i rapporten ”Retur” i 2010. Den viser at kvinnene har mindre tilbakefall enn mennene i alle de nordiske landene.

I Danmark har man nasjonal statistikk som viser at menn residiverer mer enn dobbelt så mye som kvinner. I statistikk for 2010 var det 29 % residiv blant menn, mens kun 14 % blant kvinner.

*Arbeidsgruppen finner informasjonen rundt kvinners situasjon i svensk og dansk kriminalomsorg svært interessant for læring og impulser, og vil anbefale at det fortsatt forskes på residiv for begge kjønn i nordisk sammenheng. Det vil være viktig også å få årlig statistikk for den norske populasjonen, fordelt på kjønn.*

---

<sup>9</sup> Yourstone (2010)

## 11 Drøfting og anbefalinger – forslag til tiltak

Nedenfor følger arbeidsgruppens drøfting med utgangspunkt i innsattes/domfeltes kartlagte behov knyttet opp mot dagens tilbud og tjenester. Drøftingen er delt opp i følgende punkter:

- Organisering av fengselsplasser for kvinner
- Innhold under varetekt og straffegjennomføring i fengsel
- Regler og rutiner i fengsel
- Straffegjennomføring i samfunnet
- Økt kompetanse om kvinner under kriminalomsorgens ansvar (fengsel og friomsorg)
- Synliggjøring av kvinner under kriminalomsorgens ansvar (fengsel og friomsorg)

Under hvert punkt kommer arbeidsgruppen med forslag til konkrete tiltak. Arbeidsgruppen har i sitt arbeid med å lage forslag til tiltak tatt utgangspunkt i innsattes/domfeltes helse (fysisk og psykisk), rus, utdanning, arbeidserfaring, omsorg for egne barn, sikkerhetsvurderinger og type kriminalitet.

Arbeidsgruppen har kommet fram til at det ikke er hensiktsmessig å sondre mellom tiltak på kort og lang sikt. De forslag som fremmes i rapporten, anses som så viktige at det er ønskelig med en snarest mulig realisering.

*Arbeidsgruppen mener i utgangspunktet at alle rammer for opphold i fengsel og tilbud til de innsatte skal "kjønnstestes" for å sikre adekvat tilrettelegging på basis av kvinners behov. Dette gjelder også, så langt det er aktuelt, for kvinner under friomsorgens ansvar.*

### 11.1 Organisering av fengselsplasser for kvinner

FNs "Standard minimums regler for behandling av fanger" (SMR) fra 1955 er ikke bindende, men gir retningslinjer om at menn og kvinner skal holdes atskilt i respektive fengsler, så langt som mulig. Meld. St.12 (2014-2015) Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen sier at kvinner primært skal gjennomføre straff i egne fengsler for kvinner, eventuelt i egne avskjermede avdelinger i mannsfengsler. Det er i tidligere offisielle styringsdokumenter kun i Prop 1 S (2014 – 2015) for Justis- og beredskapsdepartementet punkt 6.1.1 at det sies at kvinner som hovedregel skal gjennomføre straff i egne fengsler. I tidligere dokumenter sies kun at kvinnene skal ha likeverdige tilbud som menn. Det kan nevnes at i Sverige sitter de aller fleste kvinner i rene kvinnefengsler. I Danmark diskuteres nå å samle kvinnene i egne kvinnefengsler,- det har til nå ikke eksistert egne fengsler for kvinner der.

Som omtalt i kapittel 5.2 gjennomfører kvinner i dag straff i fengsel og utholder varetekt i 16 fengsler sammen med menn. Tre av fengslene med høyt sikkerhetsnivå og fire av fengslene med lavere sikkerhetsnivå har egne kvinneplasser. I Bergen fengsel sitter kvinner som gjennomfører straff i varetektsavdeling for menn. I Bergen og Stavanger fengsel er noen kvinneplasser dubleret. I de øvrige 9 fengslene sitter kvinnene inniblant menn på mannsavdelinger.



I fengsler med både kvinner og menn, spesielt i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, medgår det både tid og ressurser til å administrere og iverksette tiltak for å unngå at kvinner utsettes for uønskete hendelser. Disse ressursene bør etter arbeidsgruppens mening heller brukes på andre områder. En organisering med rene kvinnefengsler vil også være best egnet til å imøtekomme merknadene fra Sivilombudsmannen etter besøk i Tromsø og Trondheim fengsel, omtalt i kapittel 4, og best i tråd i tråd med føringer gitt i Prop 1 S (2014 – 2015) for Justis- og beredskapsdepartementet punkt 6.1.1 om at det er et mål at kvinner og menn skal ha likeverdige forhold både innholdsmessig og materielt under straffegjennomføringen, som gjentas i Meld. St.12 (2014-2015) Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen.

Bangkok-reglene punkt 4 sier at kvinner bør innsettes nær hjemsted, spesielt for dem som har omsorg for barn. Dette uttrykkes også i Meld. St.12 (2014-2015) om kapasitet. Arbeidsgruppen mener likevel at hensynet til å etablere rene kvinnefengsler/avdelinger med et godt faglig tilbud og kvalifisert personale må veie tyngre enn hensynet til nærhet til hjemstedet. Besøk av barn og familie kan til en viss grad kompenseres for eksempel ved at Kriminalomsorgen eller NAV kan yte økonomisk bidrag til reise/besøk. Fengsler som i dag har etablert funksjon med barneansvarlig har bistått med tilrettelegging av bruk med for eksempel skype. I Trondheim fengsel har innsatte hatt gode erfaringer med dette. Fra 2015 er det etablert funksjon med barneansvarlig i alle fengsler og friomsorgskontor.

I desember 2014 framla Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) utredningen ” Organisering av kriminalomsorgen” på bestilling fra Justis- og beredskapsdepartementet for å vurdere hensiktsmessige løsninger med mål om å redusere kriminalomsorgens styringsnivå fra tre til to. I utredningen framlegges og drøftes ulike modeller, og KDI fremmet en anbefaling til departementet den 02.12.14 om at det etableres et lokalt nivå under direktoratet i form av kriminalomsorgssentre. Arbeidsgruppen har også sett hen til denne anbefalingen i sitt forslag til organisering av kvinneplasser i fengsel.

*Arbeidsgruppen mener at kvinner i fremtiden bare skal gjennomføre straff i egne fengsler eller avdelinger tilrettelagt for kvinner På bakgrunn av de momenter som er anført i rapporten så langt, basert på oppsummert erfaring og fra forskning, føringer i formelle styringsdokumenter, og sett hen til kvinnenenes psykiske og fysiske helse, er det aktivitetstilbudet fengslene i dag kan tilby kvinnene samt de erfaringer kriminalomsorgen har med blandete fengsler, mener. Kvinner bør sikres mest mulig ro til å kunne arbeide med seg selv og sine utfordringer. Disse fengslene/avdelingene må være av en viss størrelse for å ha det nødvendige tilbudet og den nødvendige kompetansen i forhold til kvinner i fengsel og kvinners kriminalitet.*

### **11.1.1 Forvaring**

Det følger av straffegjennomføringsloven § 11 tredje ledd at domfelte med særlige behov, herunder forvaringsdømte, bør settes inn i avdeling som er spesielt tilrettelagt for denne gruppen. Forvaringsforskriften fastslår at forvaring skal påbegynnes i avdeling som er tilrettelagt for domfelte med særlige behov. Senest når dom på forvaring er rettskraftig, skal

vedkommende søkes overført til en slik avdeling. Forvaringsdømte skal som hovedregel ikke plasseres sammen med innsatte som ikke er idømt forvaring. Mannlige forvaringsdømte plasseres som hovedregel i forvaringsavdeling i Ila fengsel forvaringsanstalt eller i Trondheim fengsel. Når det gjelder kvinnelige forvaringsdømte er imidlertid ikke forholdene lagt til rette slik regelverket krever. Alle kvinnelige forvaringsdømte påbegynner straffegjennomføringen i Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt. Fengslet har ingen egen forvaringsavdeling eller avdeling for innsatte med særlige behov. De forvaringsdømte plasseres sammen med andre innsatte, både fengselsdømte og varetektsinnsatte.

I St. meld. nr. 37 side 157 anbefales det at det i Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt opprettes en ressursavdeling for innsatte med spesielle behov, primært for forvaringsdømte, men også for andre innsatte som trenger spesiell oppfølging, jf. innsatte kvinners psykiske helse. Dette blir også fremhevet i Mæland-utvalget (2008) side 113.

*Arbeidsgruppen anbefaler at ovennevnte forslag følges opp. Dersom forvaringsdømte i utgangspunktet samles på en mindre avdeling, vil det være lettere å drive strukturert miljøarbeid og individuelt påvirkningsarbeid, og i større grad enn det er mulig nå, tilrettelegge straffegjennomføringen for denne gruppen innsatt som "noe annet" enn ordinært fengselsopphold, jf. lovteksten. Så lenge kvinnelige forvaringsdømte utgjør en så liten gruppe, vil det være uheldig å plassere dem på en avdeling for seg selv. En ressursavdeling tilrettelagt for både forvaringsdømte og andre innsatte med spesielle behov anses mest hensiktsmessig. På en slik avdeling vil det også være lettere å rekruttere personale som er spesielt motivert for å jobbe med denne gruppen innsatte samt gi disse nødvendig opplæring. Arbeidsgruppen mener at ressursavdelingen bør etableres i fengsel lokalisert i Osloområdet, og det er naturlig at det legges til det eneste forvaringsfengselet for kvinner på nåværende tidspunkt.*

### **11.1.2 Utenlandske innsatte**

Det er et økende antall kvinner i fengsel som ikke er norske statsborgere, eller som ikke skal rehabiliteres til det norske samfunnet gjennom kriminalomsorgens straffegjennomføringsformer. Klarer kriminalomsorgen å gi denne gruppen innsatte det tilbudet som de har krav på etter norsk og internasjonal lovgivning? Sentrale utfordringer for disse er språk, kommunikasjon og helse.

Det å kunne snakke et språk som innsatte forstår er utgangspunktet for en kvalitativ god kommunikasjon. Fengslene har ikke tilstrekkelig språkkompetanse til å imøtekomme dette behovet. De innsatte vil da ikke kunne nyttiggjøre seg den etablerte kontaktbetjentordningen, deler av miljøarbeidet på avdelingen og felles aktiviteter. De vil heller ikke få mulighet til å delta i kriminalomsorgens programvirksomhet. Man har i mange tilfeller heller ikke mulighet for å kvalitetssikre den informasjonen som går via innsatte til ansatte og motsatt. Det er ofte vanskelig eller umulig å skaffe informasjon om kvinnens fysiske eller psykiske helse ved innsettelse, eller hva slags livssituasjon de kommer fra.

Arbeidsgruppen har vurdert om det bør etableres et eget fengsel for utenlandske, kvinnelige statsborgere som skal uttransporteres til sine hjemland, slik Kongsvinger fengsel er opprettet for menn med samme status. Disse kvinnene vil utgjøre en relativt liten gruppe, og det kan være utfordrende å få organisert en slik enhet med tilstrekkelige ressurser til at det kan gis et likeverdig tilbud. Arbeidsgruppen ser likevel fordelene med at utenlandske kvinner som ikke skal tilbake til det norske samfunnet samles på ett sted, da disse har behov for en annen type oppfølging og innhold i straffegjennomføringen enn øvrige innsatte.

Det anbefales at en slik enhet etableres som et mindre fengsel/avdeling med høy sikkerhet i østlandsområdet (for eksempel i Sarpsborg fengsel), og at det gis særskilt opplæring til tilsatte som skal tjenestegjøre i dette fengslet. Fengslet bør i utgangspunktet være for utenlandske statsborgere som er besluttet utvist fra landet. I tillegg bør fengslet ta imot straffedømte og varetektsinnsatte kvinner som ikke har noen tilknytning til Norge og som det er sannsynlig vil bli utvist. Innholdet i straffegjennomføringen må søkes tilpasset de innsattes individuelle behov. Det bør tilrettelegges spesielt for besøk av barn/familier, samt økt kontakt med familie og øvrig nettverk i form av utvidet telefontid og mulighet for kontakt gjennom Skype. Det må også arbeides aktivt med overføring til fortsatt straffegjennomføring i hjemlandet.

### **11.1.3 Behovet for og tilrettelegging av kvinneplasser i fengsel**

Arbeidsgruppen har lagt til grunn beregninger som er foretatt i forbindelse med utarbeidelse av en konseptvalgutredning (KVU) igangsatt av Justis- og beredskapsdepartementet for fengselsplasser på Østlandet, som skal foreligge våren 2015. Antatt behov for kvinneplasser de nærmeste 15 – 20 årene antas å være 300 plasser på landsbasis. I Meld. St.12 (2014-2015) Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen er analysen av behov for fengselsplasser ikke brutt ned på kjønn. Dette forteller at utviklingen av kvinners kriminalitet, og dermed behovet for varetekts- og straffegjennomføringskapasitet i framtida, fortsatt ikke er et prioritert område i den offisielle diskursen.

Arbeidsgruppa legger imidlertid til grunn det behov for kvinnefengselsplasser som er antydnet fra KVU-utredningsarbeidet som pågår. Kvinneplassene må være i regimer med både høyt og lavere sikkerhetsnivå, slik at det kan legges til rette for god progresjon. Bangkokreglene punkt 41 sier at det må tas hensyn til særlig skadelig virkning for kvinner i rammer med høy sikkerhet og isolering. Arbeidsgruppen foreslår at fengslene må tilrettelegges med gode besøksforhold, herunder besøksleiligheter, jf. innsattes ønske/behov for å etablere/opprettholde kontakt med barn og familie.

Fengslene/avdelingene skal ha tidsriktig fengselsstandard: Cellene skal tilrettelegges med toalett og dusj. De Europeiske fengselsregler punkt 19.7 sier at det skal tilrettelegges for kvinners spesifikke hygienebehov. Bangkok reglene inneholder også regler om personlig hygiene. Gruppen viser også til Sivilombudsmannens kommentarer etter besøk i Trondheim fengsel. Det skal tilrettelegges for gode utearealer og varierte muligheter for fysisk aktivitet, jf. resultater etter spørreundersøkelse og intervjuer med innsatte. Gode arealer for

samløslisering av arbeidsdrift og skoleundervisning må prioriteres, gjerne også sammen med lokaler for programvirksomhet (aktivitetssentra).

Arbeidsgruppen vil også vise til forslag i St. meld. nr. 37 (2007 – 2008) om å vurdere soningstilbud for mor og små barn etter dansk modell. Forslaget har ikke blitt fulgt opp. Norge er et av få land som ikke har lovhjemmel for dette. Arbeidsgruppen har ikke vurdert forslaget, da det ikke følger av gruppens mandat.

#### **11.1.4 Forslag til tiltak - opplisting**

- *Det bør reguleres i lov eller forskrift at kvinner som hovedregel skal gjennomføre fengselsopphold i egne fengsler eller fengselsavdelinger tilrettelagt for kvinner*
- *All håndtering av kvinner i fengsel bør ledes og administreres av en kriminalomsorgsinstitusjon på lokalt nivå. I den strukturen som KDI nå har anbefalt overfor Justisdepartementet, bør denne myndigheten legges til ett av de tre kriminalomsorgssentrene, som KDI går inn for å opprette. Det bør organiseres med et samarbeidsutvalg el.l. under ledelse av denne "kriminalomsorgscenterlederen", med representanter fra de fengslene der kvinner vil være plassert*
- *Samme kriminalomsorgssenter bør behandle alle vedtak som gjelder for kvinner i fengsel, og ha det overordnede, faglige ansvaret*
- *Det bør etableres 300 kvinneplasser i fengsel innen 2030*
- *Det må bygges nytt, stort kvinnefengsel i Osloområdet tilpasset moderne fengselsdrift*
- *Øvrige kvinnefengsler/avdelinger bør ha hensiktsmessig beliggenhet med tanke på geografisk spredning av innsatte kvinner. De skal bygges nye, eller ombygges, etter moderne standard*
- *Det må etableres minimum en egen overgangsbolig for kvinner*
- *Det bør vurderes om det skal opprettes et eget fengsel/fengselsavdeling for utenlandske innsatte som skal utvises ved løslatelse*
- *Plassene totalt må være fordelt med en riktig balanse mellom høyt og lavere sikkerhetsnivå, ut fra framtidig populasjon av kvinner i fengsel, slik at det kan legges til rette for god progresjon i soningen. Behovet for antall plasser i de 5 ulike sikkerhetsnivåene som skisseres i Utviklingsplan*

*for kapasitet i kriminalomsorgen, må stipuleres mer konkret enn arbeidsgruppen har anledning til i denne rapporten.*

- *Cellene må tilrettelegges med toalett og dusj. Fengslene/avdelingene må ha fysisk god tilrettelegging for arbeids-, skole-, og fritidsaktivitet*

## **12 Innhold under straffegjennomføring og varetekt i fengsel**

De europeiske fengselsregler punkt 34.1 inneholder regler om at myndighetene skal legge spesiell vekt på kvinners behov, herunder fysiske, yrkesmessige og psykologiske behov, når det gjelder beslutninger som berører noen forhold ved fengslig forvaring av kvinner.

Bangkok-reglene punkt 45 sier at så langt det er mulig, skal man mildne kvinnenens opphold og løslatelse.

### **12.1.1 BRIK**

Kartleggingsverktøyet BRIK skal få frem de ressurser og behov den enkelte har, slik at det kan bli lagt et innhold i straffegjennomføringen som er rettet mot fremtiden, og dermed gi bedre muligheter for et liv som lovlydig borger etterpå. Formålet med kartleggingen er å avklare domfeltes behov knyttet til bolig, utdanning, arbeid, helsehjelp, hjelp til å ordne sin økonomi og andre tiltak som har betydning for domfeltes tilbakeføring til samfunnet. Kartleggingen skal også bidra til et styrket samarbeid med forvaltningssamarbeidsparter og andre som har ansvar for tiltak knyttet til bolig, arbeid, utdanning, helse, økonomi mv.

Det generelle inntrykket er at BRIK er godt egnet til kartlegging av kvinners ressurser og særlige behov. BRIK fanger for eksempel opp hvorvidt kvinnen har barn og om hun har omsorg for dem, hvorvidt hun har vært utsatt for vold og/eller overgrepssproblematikk, samt setter fokus på eventuelt ønske om gjenoppretting av skaden/forholdet til fornærmede. Østfold friomsorgskontor som har vært pilot i BRIK siden oppstarten i 2012 har gjennom BRIK kartleggingene sett at kvinner ofte allerede er i gang med eller til og med ferdig med gjenopprettende prosesser før de har begynt på straffegjennomføringen. Videre er de fleste kvinner som er kartlagt offer for vold av ulik karakter. Det er ikke spørsmål om skyld og skamfølelse i BRIK. Vi ser at når det gjelder kartlegging av kvinner spesielt, kunne dette være ønskelig da skyld- og skamfølelse er forhold som kan være vanskelig å belyse, men som kan ha stor betydning for domfeltes tilbakeføring til samfunnet.

*Arbeidsgruppen mener at alle kvinnelige domfelte, og også varetektsinnsatte, må få tilbud om å bli kartlagt via BRIK så raskt som mulig etter innkomst. BRIK er et meget godt verktøy til å fange opp både ressurser og behov, herunder utfordringer knyttet til overgrepssproblematikk, bolig, sysselsetting, helse, rus, økonomi osv. som er viktig å ta tak i for å forebygge ny kriminalitet.*

### 12.1.2 Arbeidstilbud

De europeiske fengselsreglene punkt 26.4 presiserer at det ikke skal diskrimineres på bakgrunn av kjønn når det gjelder tilbud om arbeid i fengsel. Det fremgår av kapittel 9 at de kvinnelige innsatte i egen kvinneavdeling i mannsfengsler ønsker et bedre aktiviseringstilbud, og behovskartlegging blant kvinner viser at aktiviseringstilbudet generelt er viktig.

I forbindelse med innhenting av bakgrunnsstoff til utredningen ”Arbeidsdriften: Fortidens levninger – fremtidens muligheter” ble det gjennomført en telefonkartlegging av hvilke arbeids- og opplæringstilbud kvinner i fengsel har. De 3 rene kvinnefengslene ble forespurt, samt de ti andre fengslene som hadde kvinner på den bestemte dagen.

Det følgende er hentet fra denne kartleggingen:

#### *Arbeidstilbud til kvinner i kvinnefengsler*

I Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt og Sandefjord fengsel er grafiske tjenester, kunst, håndverk og tekstil hovedtilbudene. Ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt består ca. 25% av aktivitetstilbudet av ”driftsoppgaver”, dvs. gangjentejobb, kjøkkentjeneste, vaskeri og liknende. Trevare står for rundt 15 %, monteringsarbeid 20 %, mens de øvrige 40 % består av søm- og glassarbeid. Attester for utført arbeid utstedes av fengselet ved etterspørsel. Fengselet er godkjent lærebedrift for institusjonskokk, aktivitør og renholdsoperatør.

Ved Ravneberget fengsel tilbys innsatte skogsarbeid, montering, vedlikehold og småindustri.. Også ved dette fengselet gis opplæring som institusjonskokk, kokk og renholdsoperatør. I Søndre Vestfold fengsel, avdeling Sandefjord tilbys blant annet aktivisering i «systua». Parallelt gis de innsatte muligheten til å arbeide med læringsmål innen design og håndverk. Ellers er innsatte ved alle de tre rene kvinnefengslene aktivisert i arbeidsoppgaver knyttet til drift av fengselet.

Det synes å være for et forbedringspotensial når det gjelder samhandling mellom skolen og arbeidsdriften i kvinnefengslene, særlig i forhold til den delen av arbeidsdriften som dreier seg om produksjon. Innsatte får dermed dårligere forutsetninger for å få formell kompetanse i forbindelse med arbeidstilbudet, og det er også vanskeligere for skolen å tilby yrkesfaglig opplæring. Det er imidlertid enkelte muligheter for å kombinere teoriundervisning og praksis i forbindelse med de administrative oppgavene i fengslene.

*Det ser ut til å kunne oppsummeres at innsatte i de tre rene kvinnefengslene har færre typer arbeidstilbud enn det finnes for menn i mannsfengsler. En praktisk – og antakelig økonomisk – grunn til dette er at kvinnefengslene har relativt få innsatte hver.*

#### *Arbeidstilbud til kvinner i mannsfengsler*

I ni av ti aktuelle fengsler oppgis at kvinnene har et likt tilbud som mennene. Om de har et ”likeverdig” tilbud spesifiseres ikke, dvs. om tilbudene er tilpasset kvinner. Åtte av disse ti fengslene sier at det er problematisk å sysselsette kvinner og menn sammen, og at det kan være ressurskrevende å skulle sysselsette begge kjønn, jf. ekstra tilsyn for å sikre kvinnene en

trygg hverdag. Kun i fire av de ti fengslene var det egne aktivitetstilbud for kvinnene (samtalegrupper, botrening og håndverk).

*Det kan dermed se ut til at opphold for kvinner i mannsfengsler, gir dårlige muligheter til å bygge ny kompetanse og dermed får dårlig utgangspunkt for å komme inne i arbeidslivet etter fengselsopphold.*

Rapporten om arbeidsdrift i fengselet sier at det er lite kunnskap om hvilke tilbud kvinnene ønsker under fengselsoppholdet når det gjelder arbeid/sysselsetting. I følge sysselsettingsstatistikk fra Statistisk sentralbyrå arbeider kvinner fortsatt primært innenfor ”tradisjonelle ” kvinneyrker. Hvis dette kan fortolkes til at det fortsatt er disse yrkene også tidligere innsatte ønsker å gå inn i, kan det se ut som fengslene med kvinner bør gi tilbud innen administrasjon, service og lignende. Dette bør selvsagt kombineres med videregående opplæring med praksis i slike fag.

Et annet viktig moment er at kvinnelige innsatte vil trenge en rekke andre tilbud, i tillegg til arbeid og opplæring, dersom de skal kunne styrke sin posisjon i arbeidsmarkedet. Dette forutsetter at fengsler med kvinnelige innsatte har et særlig godt etatssamarbeid. Her bør det legges til rette for at innsatte kan delta parallelt på programmer, samtalegrupper, skole og arbeid, og at de kommer raskt i kontakt med NAV-veileder. Gode kartleggingsverktøy (BRIK) er særlig viktig overfor kvinnelige innsatte, for å kunne tilby muligheter for kompetansebygging basert på den enkeltes interesser og behov.

*Arbeidsgruppa vil understreke at fengslene for kvinner bør ha et relativt bredt utvalg av arbeids- og opplæringstilbud. Man må derfor forvente at utgiftene i forbindelse med sysselsetting vil være klart høyere for kvinner enn for menn, noe som kan avhjelpes ved at man etablerer større fengsler for kvinner. Det vil uansett også være nødvendig at fengselskolene er særlig fleksible med tanke på hvilke fag de tilbyr innsatte kvinner, og at samarbeidet mellom fengslenes arbeidsdrift og skolevirksomhet utvikles.*

### **12.1.3 Opplæringstilbud**

Rapport nr. 3/13 "Nordmenn i fengsel: Utdanning, arbeid og kompetanse" utgitt av Fylkesmannen i Hordaland, som har ansvar for all undervisning i kriminalomsorgen, viser at 80,9 % av innsatte har et utdanningsønske. I dag deltar vel 50 % av de innsatte i opplæring (totalt for både kvinner og menn).

Arbeidsgruppen har innhentet informasjon fra Fylkesmannen i Hordaland om opplæringstilbudet til kvinnelige innsatte:

"I 1998 bad Stortinget<sup>10</sup> om ei forskningsbasert evaluering av fengselsundervisninga. Slutt- og delrapportane vart lagt fram i 2004. Desse rapportane viste at det var behov for forbetringar på ei rekkje område når det gjaldt opplæring innanfor kriminalomsorga. Ein av

---

<sup>10</sup> Innst. S. nr. 12 (1997-1998)

delrapportane<sup>11</sup> handla om undervisninga for kvinnelege innsette i fire norske fengsel og påpeikar at opplæringstilbodet til kvinnelege innsette har blitt kritisert frå både likestillingsombod, forskarar, fengselsleiarar og fangar. Kritikken gjekk i stor grad på at tilbodet til kvinnene var dårlegare enn tilbodet til menn og at det tilbodet kvinnene hadde var basert på eit tradisjonelt kvinnesyn, og difor ikkje var riktig i dag. Rapporten gjev ei lang rekke forslag som kan styrke fengselsundervisninga for kvinner, blant anna kompetanse-gjevande skulefag, moglegheiter for yrkesfaglege studieløp, praksisplassar på til dømes kjøken og verkstadar og opplæring i data og ikt. Evalueringa nemnd over dannar bakgrunn *for St. meld. nr 27 (2004-2005) Om opplæring innenfor kriminalomsorgen*. I stortingsmeldinga peikar departementet på fleire forslag som kan forbetre opplæringstilbodet til innsette generelt og kvinner spesielt. Fengsla skal blant anna i større grad tilby yrkesfagleg utdanning, med særleg auge for behovet til kvinnene for yrkesfagleg opplæring.

Fylkesmannen i Hordaland har administrert kartleggingar av heile innsettegruppa fleire gongar etter stortingsmeldinga kom, i 2004, 2006, 2009 og seinast i 2012. Forskargruppa som har vore fagleg ansvarleg for desse kartleggingane har skrive og publisert fleire rapportar. Rapportane er tilgjengelege på nettsidene til Fylkesmannen i Hordaland<sup>12</sup>.

Frå kartlegginga i 2009<sup>13</sup> veit vi blant anna at kvinner og menn her eit nokså likt utdanningsnivå, men ein litt større del kvinner har fullført vidaregåande opplæring og har høgare grad frå universitet eller høgskule. Ein større del av kvinnene enn menn har ynskje om utdanning i fengslet. Totalt har 71,4 % av dei innsette eit ynskje om å ta utdanning i fengslet.

Kvinner og menn har noko ulike motiv for å ta utdanning i fengsel. Kartlegginga frå 2009 syner at kvinner i fengsel, i større grad enn menn, er meir opptekne av å ta utdanning for å få større tru på seg sjølv, lette soninga og tilfredstille eiga lærelyst<sup>14</sup>.

Arbeidsgruppen har gjennomgått Årsrapport 2013 utarbeidet av Fylkesmannen i Hordaland. Den viser at Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt har nærme 70 % av de innsatte i opplæring, mens Ravneberget fengsel har ca. 40%. I Sandefjord fengsel er vel 50% i opplæring. I Ravneberget fengsel er det mange innsatte som gjennomfører arbeidskvalifiserende kurs. Skolen i Bredtveit fengsel (GVO) tilbyr innsatte seks ulike utdanningsprogram i vidaregåande skole, Ravneberget fengsel tre og Sandefjord fengsel fire. Ingen av de rene kvinnefengslene tilbyr programmene Medie og kommunikasjon, Naturbruk,

---

<sup>11</sup> Rapport nummer 1/3 Hva passer for kvinner? Oppsummering av rapporten finnes i dette kompendiet: <http://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMHO/Oppl%c3%a6ring%20innanfor%20kriminalomsorga/Kartleggingar/Evaluering%20av%20fengselundervisninga%202004.pdf>

<sup>12</sup> <http://www.fylkesmannen.no/Hordaland/Barnehage-og-opplaring/Opplaring-innan-kriminalomsorga/Forsking-og-rapportar/Kartleggingar-av-innsatte/>

<sup>13</sup> <http://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMHO/Oppl%c3%a6ring%20innanfor%20kriminalomsorga/Kartleggingar/Rapport%20nr%201%202010%20Kompetanse%20gjennom%20utdanning%20og%20arbeid%20FMHO.pdf>

<sup>14</sup> Manger, Eikeland og Asbjørnsen (2010)



Teknikk og industriell teknikk eller Bygg- og anleggsteknikk. Dette tilbys mannlige innsatte i større fengsler som Oslo fengsel og Halden fengsel.

Ved Oslo, Ila, Hamar og Berg fengsel tilbys i alt ni ulike "andre kurs", Bergen fengsel (høy sikkerhet) tilbyr 11, mens Bredtveit fengsel tilbyr syv, Ravneberget fengsel seks og Sandefjord fengsel fire.

*Denne oversikten viser at bredden i opplæringstilbudet som kvinner i fengsel tilbys, er mindre enn det mennene tilbys. Arbeidsgruppen mener at opplæringstilbudene til kvinnelige innsatte må styrkes.*

#### **12.1.4 Fritidstilbud**

Arbeidsgruppen har ikke hatt ressurser til å få kartlagt kvinnelige innsattes fritidstilbud, og det finnes heller ingen tilgjengelige data om dette. Men i fengsler med høyt sikkerhetsnivå med både kvinner og menn, vil man i forkant av hvert arrangement eller fritidstilbud foreta en sikkerhetsvurdering. Dette medfører at kvinner ikke får delta på like mange arrangementer som mennene, jf. kap. 9.1. opplysninger om dette gjennom intervjuene med kvinnelige innsatte. I JURKs (2012) rapport om kvinners soningsforhold framkommer samme informasjon.

#### **12.1.5 Bibliotek**

Som det fremgår av punkt 9.1 over, betyr tilgang til bibliotek mye for de innsatte. Bibliotekene i fengslene er gjennomgående av god standard. Det er viktig å opprettholde det gode tilbudet.

#### **12.1.6 Program**

Bangkok-reglene punkt 42.4 sier at kvinner i fengsel bør tilbys tilrettelagte program for kvinner som har opplevd overgrep psykisk eller fysisk. Bangkokreglene punkt 54 sier at utenlandske innsatte kvinner skal ha spesielt tilrettelagt program og tilbud for å møte deres behov.

Det finnes i dag kun to program for kvinner under kriminalomsorgens ansvar i dag. VINN – som er et program med samtalegrupper for kvinner retter seg både mot kvinner i fengsel og kvinner som gjennomfører samfunnsstraff. Målsettingen er at de skal få nye kunnskaper, selvinnsikt og sosiale ferdigheter, og derigjennom finne fram til alternativer til kriminalitet. Metodikken er hentet fra ulike pedagogiske/psykologiske teorier/metoder, og inneholder temaer som identitet, selvbylde, kommunikasjon, valg, rusavhengighet, tap, sinne m.m. De kvinnelige innsatte arbeidsgruppen har intervjuet, har klart gitt uttrykk for at de ønsker tilbud om program som VINN.

Stifinneren for kvinner er et rusbehandlingsprogram som gis av Tyrilistiftelsen til rusavhengige innsatte kvinner i Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt. Hovedmålet er å gi stifinnerne en mulighet til å forbedre og utvide sin livsmestring uten å være styrt av rus og kriminalitet. Gjennom oppstart av programmet i fengselet (i avdeling med lavere sikkerhet)

kan den enkelte motiveres til å overføres til videre rusbehandling gjennom overføring til fortsatt straffegjennomføring etter strgfjl § 12.

Oslo Krisesenter tilbyr innsatte i Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt, som har opplevd ulike former for overgrep, individuelle samtaler eller gruppesamtaler. I Bergen fengsel drives et program med kognitivt miljøtiltak, som er utarbeidet av psykolog i fengslet. Tiltaket innebærer individuelle samtaler og gruppesamtaler der ansvarlighet er tema. Intensjonen er at den innsatte skal jobbe målrettet med å ta ansvar for endring av sitt kriminelle handlingsmønster, og bevisstgjøres i forhold til risiko, behov og responsivitet i forhold til kriminalitet.

Gjennom samtaler med og kartlegging av kvinnelige innsatte er det åpenbart at det tilbudet som gis i dag, ikke oppleves som tilstrekkelig, verken i omfang eller innhold. Det finnes i dag ingen program i fengsel som er tilrettelagt for utenlandske kvinner.

*Arbeidsgruppen mener at alle kvinnelige domfelte, kanskje også varetektsinnsatte, bør få tilbud om VINN-programmet. I tillegg bør det tilbys/utvikles program knyttet til deres utfordringer, for eksempel foreldreveiledning, ”mamma i fengsel” (tilsvarende det eksisterende programmet ”pappa i fengsel”), sinnemestring, stressmestring, ”mindfulness-kurs”, kurs vedrørende økonomi mv. Kvinner som har opplevd overgrep psykisk og/eller fysisk, må få tilbud om særskilte program/samtalegrupper, hvor dette kan bearbeides.*

### **12.1.7 Helsetilbudet**

Bangkok-reglene inneholder regler om at kvinner bør tilbys somatiske og psykologiske helsetjenester, tilbud om forebygging av sykdom og HIV-smitte, støtte og behandling for rusavhengighet samt regler om forebygging av selvskading.

De kvinnelige innsatte har gjennom intervju og kartlegging sagt at de har et sterkt ønske om gode behandlingstilbud. Som det fremgår av kapittel 6.1.2/9.2 og kapittel 8 har kvinner under kriminalomsorgens ansvar omfattende helseutfordringer og behov for ulike typer av behandling. Arbeidsgruppen har ikke foretatt noen kartlegging av om det helsetilbudet som gis i dag er tilstrekkelig. Erfaringer fra lederne for Bredtveit, Ravneberget og Stavanger fengsel viser at helseutfordringene til kvinnene som i dag sitter i fengsel, har økt de senere årene.

*Arbeidsgruppen foreslår at det etableres rusmestringsenhet for kvinner i flere fengsler som mottar kvinner.*

### **12.1.8 Mindreårige i fengsel**

Bangkok-reglene punkt 65 sier at unge kvinners sårbarhet bør hensyntas ved vurdering om institusjonalisering/fengsling skal finne sted. Bangkok-reglene punkt 36-39 sier at unge kvinnelige innsatte skal ha like bra tilbud som menn vedrørende utdanning, program osv.

Det vises også til de europeiske fengselsregler punkt 18.8 c) om at unge voksne og eldre innsatte bør holdes fra hverandre. I dag er situasjonen at for mange mindreårige sitter med voksne i ordinære fengselsavdelinger.

*Arbeidsgruppen mener det er viktig at de nye ungdomsenhetene som etableres, holder et tilstrekkelig sikkerhetsmessig nivå, slik at den også kan motta unge innsatte som må settes i fengsel med høyt sikkerhetsnivå. Det er viktig å hindre at de yngste som ikke kan oppholde seg ved lavere sikkerhet, ikke må plasseres i fengsel for voksne på grunn av for dårlig sikkerhet i ungdomsenhetene.*

### **12.1.9 Gravide i fengsel**

Bangkok-reglene punkt 42.3 sier at det skal tilbys tilrettelagt program for gravide. Graviditet i fengsel kan skape utfordringer, både for den gravide kvinnen og for fengselet. Normalt sett vil det imidlertid kunne tilrettelegges slik at fengselsoppholdet kan gjennomføres. Problemet kommer ved fødselen. I mange tilfeller vil det foreligge en sikkerhetsmessig vurdering som hindrer alternativ straffegjennomføring, eller soningsavbrudd, i forbindelse med fødsel.

Straffegjennomføringsloven åpner ikke, som nevnt, for at barnet kan være hos mor i fengslet. Mor og barn vil derfor bli atskilt kort etter fødsel, hvis fengselet ikke klarer å tilrettelegge for opphold i en mor/barn-institusjon for fortsatt straffegjennomføring, hvis det vurderes som sikkerhetsmessig forsvarlig. I tillegg er det kostbart for fengselet å finansiere slike opphold over lengre tid. Barnevernet er sjelden villige til å betale for oppholdet, hvis oppholdet er påkrevd for mors skyld, og ikke for barnets.

### **12.1.10 Mødre i fengsel**

Bangkok-reglene punkt 52.3 sier at barn separert fra mor i fengsel, må gis maksimal mulighet for kontakt med mor.

Arbeidet med mødre i fengsel er noe annerledes enn arbeidet med fedre i fengsel. De barna som har far i fengsel, bor oftere med sin mor, mens barn som har mødre i fengsel i stor grad er under omsorg av barneverntjenesten. Men også mødre har hatt omsorg ved innsettelsen, og kan/skal ha den tilbake ved løslatelsen. I disse tilfellene har moren vært barnas hovedomsorgsperson, og bruddet med mor er kan dermed være ekstra vanskelig for barna.

Et godt samarbeid mellom fengsel og barneverntjenestene som har omsorg for barn av innsatte, er viktig. Selv om mor ikke har hovedomsorgen for barnet, så er samværenes kvalitet like viktige for barna. Noen mødre har samvær under fengselsoppholdet, men sjelden når de ikke er i fengsel, noe som igjen gjør disse møtene i fengsel ekstra viktige for barna. Der hvor barnevernet er inne i saken, er det alltid barneverntjenestens vurderinger som ligger til grunn for hvordan samværene tilrettelegges.

En del av de utenlandske innsatte har barn i hjemlandet. Kontakten mellom mor og barn i disse sakene er vanskelig, og det er behov for å se på hvordan det kan tilrettelegges for at også disse barna kan ha regelmessig og god kontakt med mor under fengselsoppholdet.

Arbeidsgruppen mener det er viktig å ha gode rutiner for å legge til rette for barn med mor i fengsel. Etablering av barneansvarlig i alle fengsler fra 2015 vil styrke arbeidet med dette. Utgangspunktet for barns kontakt med mor er alltid hva som er til barnets beste.

*Arbeidsgruppen anbefaler at fengslene tilrettelegger for gode besøksrom, besøksleiligheter og mulighet for å benytte Skype. For kvinner som sitter i fengsel langt fra barnets hjemsted, foreslår vi at kriminalomsorgen eller NAV må sette av særskilte midler til å dekke hele eller deler av reiseutgifter for barn med følge.*

### **12.1.11 Utenlandske innsatte**

Utenlandske innsatte har stort sett liten eller ingen mulighet for besøk av sine pårørende. Hvis pårørende kommer langveisfra, blir de innvilget mer enn normal besøkstid. Kontakt må imidlertid for det meste opprettholdes gjennom telefoning, eller skype, som nå flere fengsler benytter.

Utenlandske innsatte vil ikke kunne opparbeide seg pasientrettigheter i Norge og vil derfor ikke kunne motta spesialisthelsetjenestens tjenester, verken når det gjelder psykiske problem eller rusproblem. Men de vil kunne få hjelp for sitt rusproblem gjennom den kommunale fengselshelsetjenestens tilbud, og også i den eneste rusmestringsenheten spesielt for kvinner, i Ravneberget fengsel.

De utenlandske innsatte vil heller ikke få ta del i kriminalomsorgens programvirksomhet pga språkbarriere.

*Arbeidsgruppen mener det er viktig å legge bedre til rette for innsatte som er besluttet utvist fra landet, eller som sannsynligvis ikke skal tilbakeføres til Norge etter straffegjennomføringen. Som nevnt i kapittel 10.,1 mener arbeidsgruppen at det bør vurderes å opprette et eget fengsel/avdeling for denne gruppen.*

### **12.1.12 ”Retreat” i fengsel**

Tilbud om ”Retreat” for menn i fengsel har vært prøvd ut i Halden fengsel sommeren 2013 og 2014. Tilbudet er bygd opp slik det er organisert i Kumla fengsel for menn i Sverige. Prosjektet har vært initiert og gjennomført som et samarbeid mellom Den norske kirke og Frelsesarmeens sjelesorgtjeneste. Deltakerne får tid og rom til å arbeide i dybden med eget liv. Den gir også gode redskaper og hjelp til å ta nødvendige valg for fremtiden ut fra deltakernes egne ønsker om kursendring i livet. Det arbeides for å gjøre dette tilbudet permanent i Norge.

*Arbeidsgruppen mener at kvinner i fengsel må få tilbud om "Retreat", ved at det etableres et eget "Retreat" for kvinner i et kvinnefengsel, eller ved å kunne benytte seg av plassene i Halden fengsel (siden man er helt isolert i en "Retreat"-situasjon).*

### **12.1.13 Forvaltningssamarbeid – spesielle tiltak**

"Aurora" er et samarbeidsprosjekt for kvinner mellom Bergen fengsel/Hordaland friomsorgskontor og ALF as. ALF as er et senter for arbeidslivsforberedelse som bistår mennesker med psykiske lidelser og sosialt eller rusrelaterte problemer, med mål å komme tilbake i arbeidslivet. Samarbeidspartnere er NAV, Bergen kommune, Helse Bergen og næringslivet i Bergen.

*Arbeidsgruppen mener det er viktig at dette tiltaket opprettholdes, da de kan vise til gode resultater. De har utarbeidet en nyttig "Håndbok i planlegging av straffegjennomføring" (2014)*

Deltakelse i Tilbakeføring til arbeid, fritid og utdanning (TAFU) er viktig tilbud der det finnes, og TAFU Rogaland er besluttet organisert som et permanent tiltak. Ordningen vil muligens på sikt også bli etablert andre steder i landet.

*Arbeidsgruppen mener at kvinner må få delta i TAFU på lik linje med menn.*

### **12.1.14 Frivillige organisasjoners tilbud**

Røde Kors visitortjeneste har i mange år støttet innsatte gjennom besøk i fengsel, ofte over mange år, og hvor gode relasjoner har kunnet utvikle seg.

"Livet etter soning" er et relativt nytt tilbud fra Røde Kors, der frivillige organiseres til å møte innsatte som skal løslates, og følge dem opp gjennom tiden etter løslatelse.

Foreningen for fangers pårørende (FFP) er en viktig støttespiller og "stemme" for de innsatte ut i samfunnet i spørsmål som gjelder kontakt med sine pårørende, da særlig når det gjelder å arbeide for bedre kommunikasjon mellom pårørende og fengslene, og å kjempe for tiltak som støtter de pårørendes situasjon og behov.

"Wayback" er en organisasjon dannet av tidligere innsatte som ønsket å bistå domfelte ved og etter løslatelse, både når det gjelder samtaler, skaffe arbeid og bolig. Organisasjonen har nå en rekke tilbud til løslatte.

AA (Anonyme Alkoholikere) og AN (Anonyme Narkotikabrukere) er organisasjoner der både tidligere rusavhengige og fagfolk innen helsetjenesten, og frivillige, er aktive i å bistå både innsatte i fengsel, og etter løslatelse.

"Musikk i fengsel og frihet" ble først etablert som tilbud for kvinnelige innsatte for over tyve år siden, og har nå virksomhet i mange fengsler rundt i landet, som en del av

fengselsundervisningen. Noen steder følges også tidligere innsatte opp med musikk-tilbud over langt tid etter fengselsoppholdet, noe som kan bety mye for rehabilitering.

*Arbeidsgruppen vet at disse organisasjonenes innsats betyr svært mye for innsatte i fengsel, og etter løslatelse. Det er derfor viktig at det offentlige fortsetter å støtte opp under deres aktivitet med økonomisk støtte.*

### **12.1.15 Forslag til tiltak - opplisting**

- *Kartlegging i BRIK bør skje rett etter innsettelse og gjelde både for kvinner under straffegjennomføring og i varetekt*
- *Behov som fremkommer i kartleggingen, må følges opp gjennom individuell framtidsplan*
- *Det må utvikles større bredde i arbeidstilbudet tilpasset kvinners behov og ønsker*
- *Praksisnær opplæring i grunnleggende ferdigheter må implementeres*
- *Opplæringstilbudet må styrkes og inneholde større bredde i yrkesfaglig opplæring*
- *Det må legges bedre til rette for universitets- og høyskolestudier*
- *Alle kvinnelige domfelte må i tillegg til programmet VINN for kvinner få tilbud om andre program knyttet til deres behov og utfordringer*
- *Helsetilbudet til psykisk syke innsatte kvinner må styrkes, herunder etablere rusmestringsenheter i flere fengsler som tar imot kvinner*
- *Kvinner må få tilbud om "Retreat" i fengsel*
- *Det må etableres gode rutiner for å legge til rette for barn med mor i fengsel, herunder gode besøksrom og besøksleiligheter. Regelverket for bruk av besøksleilighet må endres, slik at barnebesøk med overnatting kan skje oftere. Arbeidsgruppen foreslår en ordning der kriminalomsorgen/NAV dekker hele eller deler av besøksutgiftene for barn med følge*
- *Mindreårige kvinners sårbarhet bør hensyntas ved vurdering av institusjonalisering/fengsling, jf. plassering i tilrettelagte fengselsenheter for mindreårige*
- *Utenlandske innsatte kvinner skal ha spesielt tilrettelagte program og tilbud for å møte deres behov*

- *Det bør etableres tett samarbeid mellom kommuner, arbeidsmarkedsbedrifter/NAV, helsemyndigheter, frivillige organisasjoner m.m., som har et spesielt fokus på kvinner*

## **12.2 Informasjon, regler og rutiner i fengsel**

### **12.2.1 Informasjon i forkant av innsettelse**

Mange fengsler sender i dag ut informasjon i forkant av innsettelse. En del informasjon ligger også ute på internett. Det er imidlertid ikke mulig å finne informasjon spesielt rettet mot kvinner som skal ha kontakt med kriminalomsorgen. I Sverige kan man på første oppslagsside for Kriminalvården finne linker til kvinnefengsler, tilbud til kvinnelige innsatte osv. Dette må etableres også i Norge.

Arbeidsgruppen mener det er en meget god ordning at informasjon gis i forkant av innsettelse. Informasjonen må være konkret og nyttig, for eksempel informere om ytelser fra NAV som vil falle vekk under innsettelse i fengsel, råd om hvordan man bør gå frem for å beholde bolig mv. Informasjon må også gis om ulike måter innsatte/domfelte kan opprettholde kontakt med egne barn på, ved mulighet for barnebesøk og benytte besøksleiligheter, samt aktivitetstilbud. Videre skal det gis informasjon om rutiner ved nyinnkomst, herunder visitering, som kan virke ubehagelig inngripende for kvinner. Informasjon må være tilgjengelig på ulike språk.

### **12.2.2 Mottakelse i fengsel**

Bangkok-reglene punkt 2 sier at informasjon på alle aktuelle språk gis ved innsettelse. Bangkok-reglene punkt 3 sier at informasjon om innsattes barn og rammer for barna registreres ved innkomst. Arbeidsgruppen mener at disse reglene skal følges.

### **12.2.3 Visitasjon**

De europeiske fengselsregler punkt 54.5 sier at visitering kun skal utføres av personell av samme kjønn. Av retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.31 følger at kroppsvisitasjon av innsatte som hovedregel skal utføres av tjenestemenn av samme kjønn som innsatte. Mange av kvinnene i fengsel har vært utsatt for uønsket seksuell oppmerksomhet og overgrep både som barn og senere i livet, eller ulike former for integritetskrenkelser. Grunnet dårlig helse og rusmisbruk har mange av kvinnene hatt lav tilknytning til arbeidslivet, og en del har finansiert sitt behov for kjøp av illegale og legale rusmidler ved prostitusjon. St. meld. nr. 37 omtaler visitasjon av kvinner og sier at det må vises varsomhet overfor kvinnene.

*Arbeidsgruppen foreslår at retningslinjene punkt 3.31 endres slik at kroppsvisitasjon av kvinner, kun skal utføres av kvinner.*

#### **12.2.4 Urinprøvekontroll**

Av retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.32 følger at urinprøver skal som hovedregel skje under tilsyn av personer av samme kjønn som innsatte. St. meld. nr. 37 inneholder omtale av urinprøvetaking av kvinner og sier at det må vises varsomhet overfor kvinnene.

*Av samme grunn som anført i punktet vedr kroppsvisitasjon, foreslår arbeidsgruppen at retningslinjene punkt 3.32 endres slik at tilsyn ved urinprøvetaking av kvinner kun skal utføres av kvinner.*

#### **12.2.5 Forslag til tiltak - opplisting**

- *Skriftlig informasjon om rammer for innkost og opphold skal gis i forkant av innsettelse i fengsel*
- *Ved innsettelse i fengsel skal informasjon gis på aktuelle språk (skriftlig)*
- *Informasjon om innsattes barn og aktuelle rammer for barna skal registreres ved innkost*
- *Kvinner skal tildeles kvinnelig kontaktbetjent, hvis de ønsker det*
- *Ved lengre transporter skal kvinnelig betjent alltid være til stede*
- *Fengselsoppholdet må planlegges for progresjon fra første dag. Det må planlegges lettere soningsforhold så raskt regelverket og sikkerhetsvurderinger tilsier det.*
- *Retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.31 bør endres slik at visitasjon av kvinner kun skal utføres av kvinner*
- *Retningslinjene til straffegjennomføringsloven punkt 3.32 bør endres slik at tilsyn ved urinprøvetaking av kvinner kun skal utføres av kvinner*
- *Det bør gjøres regelendring slik at omsorg for barn kan hensyntas ved vurdering av overføring til straffegjennomføring etter strgjfl §16 første ledd og andre ledd*
- *Gjennomføring av straff i institusjon etter § 12 bør utvides til å kunne benyttes for ivaretagelse av egne barn, ikke bare rett etter fødsel. Det må reguleres hvilken instans som har ansvar for betaling av slike §12-opphold*



## **12.3 Straffegjennomføring i samfunnet**

### **12.3.1 Kartlegging**

BRIK er etter arbeidsgruppens vurdering et meget godt verktøy til å fange opp både ressurser og behov, herunder utfordringer knyttet til overgrepssproblematikk, bolig, sysselsetting, helse, rus, økonomi osv. som er viktig å ta tak i for å forebygge ny kriminalitet, se punkt 9.2.1.

*Arbeidsgruppen foreslår at alle kvinnelige domfelte under friomsorgens ansvar må få tilbud om å bli kartlagt via BRIK.*

### **12.3.2 Program**

Alle kvinnelige domfelte må få tilbud om å gjennomføre programmet VINN, enten i gruppe eller individuelt. VINN er et akkreditert motivasjonsprogram spesielt utviklet for kvinner, og det gis gode tilbakemeldinger vedrørende læringsutbytte fra deltakerne.

I tillegg til VINN må kvinnene få tilbud om program/individuelle samtaler knyttet til deres utfordringer, f.eks. sinnemestring, stressmestring, ”mindfulness”-kurs, rus, vold, konflikter, økonomi. Hvis mulig, bør det tilbys program i kjønnsespesifikke grupper. Dersom det ikke lar seg gjøre å tilby rene kvinnegrupper, må kvinnene tilbys individuelle program/samtaler. I alle program som innebærer gruppesamlinger, må det være egne grupper for kvinner.

Friomsorgen skal ha kjønnsespesifikke grupper i program mot ruspåvirket kjøring der dette er mulig. Man bør legge til rette for grupper over fylkesgrensene for å få dette til. Dersom det på grunn av få kvinnelige domfelte ikke er mulig å kjøre rene kvinnegrupper, må kvinnene tilbys gruppedelen individuelt. Dersom man helt unntaksvis velger å plassere kvinner i en mannsguppe, må det alltid være mer enn en kvinne i gruppa.

### **12.3.3 Etablering av ”kvinneansvarlig”**

*Det bør vurderes å opprette ”kvinneansvarlige” ved friomsorgens enheter.*

### **12.3.4 Valg av saksbehandler**

*Kvinnelige domfelte bør tilbys kvinnelig saksbehandler der dette er mulig.*

### **12.3.5 Urinprøvekontroll**

*Kvinnelige tilsatte skal foreta urinprøvekontroll av kvinnelige domfelte.*

Dette kan være en utfordring, spesielt i EK-saker, men bør være hovedregel.

### **12.3.6 Evalueringssamtale**

Alle domfelte kvinner bør få tilbud om en evalueringssamtale (evalueringsskjema), hvor de blant annet blir spurt om de opplever at det har blitt tatt hensyn til eventuelle særlige utfordringer knyttet til at de er kvinner.

### **12.3.7 Forslag til tiltak - opplisting**

- *Alle kvinnelige domfelte må få tilbud om bli kartlagt via BRIK*
- *Alle kvinnelige domfelte må i tillegg til VINN få tilbud om program eller individuelle samtaler knyttet til deres utfordringer*
- *I alle program som innebærer gruppesamlinger, må det være egne grupper for kvinner*
- *Friomsorgen skal ha kjønns spesifikke grupper i program mot ruspåvirket kjøring der dette er mulig. Dersom man helt unntaksvis velger å plassere kvinner i en mansgruppe, må det alltid være mer enn en kvinne i gruppen*
- *Det skal opprettes "kvinneansvarlige" ved friomsorgens enheter*
- *Kvinnelige domfelte skal tilbys kvinnelig saksbehandler der dette er mulig*
- *Kvinnelige tilsatte skal ta urinprøvekontroll av kvinnelige domfelte der dette er mulig*
- *Alle domfelte kvinner bør få tilbud om en evalueringssamtale hvor man blant annet spør om hvorvidt de opplever å ha blitt hensyntatt i forhold til særlige utfordringer knyttet til det å være kvinne*

### **12.4 Økt kompetanse om kvinner under kriminalomsorgens ansvar**

Undersøkelsen referert i kapittel 9.1 viser at kontaktbetjentene betyr mye for kvinnene, både i fengsler med høyt og lavere sikkerhetsnivå. Videre er det viktig å ha en god og realistisk framtidsplan. God kompetanse hos betjentene gir dem trygghet i tjenesteutførelsen.

Arbeidsgruppen viser i den forbindelse til uttalelse fra presten ved Ravneberget fengsel om at kvinner trenger trygghet for å arbeide med seg selv. Det vises også til uttalelse fra fengselspsykiatrisk team for Oslo fengsel og Bredtveit fengsel, kapittel 6.1.5, om at kvinner har "lengre vei til samfunnstilpasning" og dermed vil trenge hjelp på flere livsområder, mer omfattende hjelp og kanskje over lengre tid.

Arbeidsgruppen mener at grunnopplæring av fengselsbetjenter og verksbetjenter må styrkes når det gjelder kvinner under kriminalomsorgens ansvar. Det er nødvendig at tilsatte i kriminalomsorgen som skal arbeide med kvinnelige domfelte og varetektsinnsatte, får spesifikk opplæring om kvinnes særlige behov, herunder om psykisk helse og suicidfare hos kvinner. Tilsvarende bør gjelde for forvaltningssamarbeidspartnerne som helse, skole osv.

KRUS må tilby tilstrekkelig BRIK opplæring i samtlige enheter, hvilket allerede er planlagt fra KRUS`side allerede i 2015, samt arrangere erfaringsamlinger, slik at alle som skal jobbe med kvinner får/opprettholder denne kompetansen.

KRUS må tilby tilstrekkelig VINN opplæring, samt arrangere erfaringsamlinger, slik at alle som skal jobbe med kvinner får/opprettholde denne kompetansen.

KRUS må endre manual for program mot ruspåvirket kjøring slik at det framkommer at programmet bør gjennomføres med kjønns spesifikke grupper. Ved KRUS`opplæring i program mot ruspåvirket kjøring må det settes av noe tid til særskilt opplæring i å drive kvinnegrupper.

Det må tilbys veiledning av kompetent veileder til dem som jobber med kvinner, for å høyne bevisstheten om kvinners særlige behov.

Arbeidsgruppen har gjennom sitt arbeid med rapporten erfart at det er lite kunnskap å hente vedrørende kvinners kriminalitet, opphold i fengsel og straffegjennomføring i samfunnet. Kunnskap om kvinnene under kriminalomsorgens ansvar må økes. Dette kan bygges opp internt i kriminalomsorgen, men også gjennom forskning og utredninger. Forskning bør foregå både etatsinternt ved KRUS, og ved at det gis forskningsmidler som muliggjør forskning vedrørende kvinner i fengsel og friomsorg i andre forskningsmiljøer.

#### **12.4.1 Forslag til tiltak – opplisting**

- *Tilsatte som arbeider med kvinner, skal ha spesifikk opplæring vedrørende kvinnepopulasjonen under kriminalomsorgens ansvar. Dette må gjelde både for tilsatte i kriminalomsorgen og etatens forvaltningssamarbeidspartnere*
- *Kompetansen til fengselsbetjenter som skal arbeide med kvinnelige innsatte må, sikres gjennom etatens grunn- og etterutdanning (KRUS)*
- *KRUS må pålegges å utarbeide spesifikke opplæringstilbud, herunder om selvsikring og selvmord, blant kvinnelige innsatte/domfelte*
- *KRUS må få ansvar for å utvikle program tilpasset kvinner i fengsel og under friomsorgen*
- *KRUS bør få i oppdrag å avholde årlige seminar om kvinner i fengsel og under friomsorgen*
- *Kunnskap om kvinner i fengsel og friomsorg må økes gjennom mer ressurser til, og prioritering av, forskning om kvinner under straffegjennomføring og i varetekt.*

## **12.5 Synliggjøring av kvinner under kriminalomsorgens ansvar**

All statistikk som kriminalomsorgen fører, bør sondre mellom kvinner og menn. I dag er det svært vanskelig å finne valid kunnskap om kvinner under kriminalomsorgen.

Det bør settes krav om at det i alle utredninger skal redegjøres spesifikt for kvinner og menn i kriminalomsorgen.

Informasjon utarbeidet av kriminalomsorgen skal inneholde informasjon som gjelder for kvinner og menn separat under straffegjennomføring og varetekt.

Kriminalomsorgen må ta opp behovet for mer kunnskap om kvinner i fengsel og i friomsorgen med relevante forvaltningssamarbeidspartnere, slik at de samme krav til kjønns-spesifikasjon gjelder i deres datainnehentinger og utredninger.

Kriminalomsorgen må sentralt og lokalt aktivt bidra til å ”oppdra” mediene til å spesifisere kjønn i sine omtaler av kriminalomsorgen og innsatte/domfelte.

### **12.5.1 Forslag til tiltak - opplisting**

- *Kvinner skal eksplisitt omtales i styringsdokumenter*
- *Statistikk skal sondre mellom kvinner og menn*
- *I alle utredninger, kartlegginger o.l. skal det redegjøres spesifikt for kvinner og menn.*
- *Informasjon utarbeidet av kriminalomsorgen skal inneholde informasjon som gjelder for kvinner og menn separat*
- *KDIs nettsider skal ha lett synbare linker til informasjon om kvinner i fengsel og friomsorg*
- *Kriminalomsorgen skal bidra til at forvaltningssamarbeidspartnerne synliggjør kvinnene under kriminalomsorgen i sine dokumenter, publikasjoner etc.*
- *KDI bør oppnevne en ”kjønnstester” i sin stab, som har ansvar for å følge med på at kvinnene under kriminalomsorgens ansvar til enhver tid og i ethvert relevant dokument, synliggjøres*

## Referanser og litteraturliste – kvinner i fengsel og friomsorg

- Alliance of NGOS (1987). Children in prison with mothers. (Rapport fra arbeidsgruppe).
- Amundsen, Marie-Lisbeth (2010). Bak glemselens slør. Fontene Forskning, 1/10, 4-15.
- Amundsen, Marie-Lisbeth (2010). Kvinnelige innsatte og sosial marginalisering. Spesialpedagogikk nr. 1, 26-37.
- Amundsen, Marie-Lisbeth (2011). Kjønnforskjeller i psykisk helse i norske fengsler. Nordisk tidsskrift for helseforskning, nr. 2-2011.
- Andersen, Knut (1992). Kvinnelige fanger og narkotika. (KRUS Småskriftserien 2/1992). Oslo: KRUS
- Andersen, Knut (1994). Kvinner i fengsel, fysisk trening, psykisk helse og stoffmisbruk: en empirisk undersøkelse fra Bredtveit fengsel og sikringsanstalt. (Oslo: NHI).
- Aurora (2014). Kvinner på randen. (Bergen: ALF as).
- Aurora (2014). Håndbok i planlegging av straffegjennomføring. (Bergen: ALF as)
- Barn med mødre i fengsel (1993). (Prosjektgruppe Sosialhøyskolen). Oslo: Sosialhøyskolen.
- Basberg, Cecilie (1997). Omsorgens vilkår i et kvinnefengsel – en studie av fengselsbetjentes omsorgsarbeid. Hovedoppgave. (Oslo: Institutt for sosiologi, Universitetet i Oslo).
- Bjerke, Ellen C. (1994). Arbeidsgruppen som skal utrede forholdene for barn med foreldre i fengsel. (Oslo: Justisdepartementet).
- Blaasvær, N., Johansen, S. (2014). Rehabilitering av kvinner i fengsel (Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten Notat – Systematisk litteratursøk med sortering). Oslo: Kunnskapssenteret.
- Cramer, Victoria (2014). Forekomst av psykiske lidelser hos domfelte i norske fengsler. (Oslo: Kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri Helseregion Sør-Øst).
- De europeiske fengselsregler (2006). Europarådet Ministerkomiteen.
- Den nordiske residivgruppe (2010). RETUR. En nordisk undersøkelse af recidiv blant klienter i kriminalforsorgen.

Dialogue (2012). Dui Hua newsletter, issue 47.

Direktoratet for Kriminalforsorgen (2013). Kriminalforsorgens recidivstatistik 2012. ISSN 1904-839.

Disponeringsbrev (2013) fra KDI til regionene.

Eide, Marianne Brodin, Ann Kristin Holten, Elin B. Haugen, Linda W. Galåen, Maria Selmer-Olsen (2000). Hva med fangenes barn? Prosjektoppgave. Oslo: Høyskolen i Oslo.

Eikeland, Ole Johan, Terje Manger, Arve Asbjørnsen (2013). Nordmenn i fengsel: Utdanning, arbeid og kompetanse. (Rapport nr. 3/13) Bergen: Fylkesmannen i Hordaland.

Eklund, Magdalena, Lisa Hansson (2010). Det dubbla straffet. Mödrar på anstalt. (Högskolan Halmstad).

FNs kvinnekonvensjon (1979). FNs konvensjon om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner.

Frantzen, Evy (1994). Mor og barn i fengsel: om soningsmuligheter for foreldre i Norden. Oslo: Institutt for kriminologi.

Friestad, Christine og Inger Lise Skog Hansen (2004). Levekår blant innsatte. (FAFO-rapport 429). Oslo: FAFO.

Friestad, Christine, Åse-Bente Rustad, Ellen Kjelsberg (2007), Kvinner i fengsel, Kompetansesenteret for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri, OUS.

Gotaas, Nora (2006). Rocka stabilitet. (NIBR-rapport 2006:8). Oslo: NIBR.

Granheim, Per Kristian (2007). Evalueringsrapport VINN Samtalegruppe for kvinner. (KRUS Småskriftserien nr.1). Oslo: KRUS.

Haugsgjerd, Hilde (1992). Løvetann – bak murene på Bredtveit kvinnefengsel. Oslo: Aschehoug & co.

Helsedirektoratet (2013). Veileder for fengselshelsetjenesten.

Helsedirektoratet (2014). Årsrapport for fengselshelsetjenesten 2013.

Højdahl, Torunn (2013). VINN Motivasjonsprogram for kvinner: Teori og metoder, implementering, opplæring og sertifisering. (KRUS håndbøker). Oslo: KRUS.

JURK (2005). Kvinneres soningsforhold.

- Justisdepartementet (1989). Kvinneres soningsforhold. (Utvalg oppnevnt i 1987)
- Kannert, Frøy (1993). I all nakenhet – Heleen Kleuver og rettsstaten Norge. Oslo: Aschehoug & co.
- Kerman, Piper (2010). Orange is the new black. My year in a women's prison. Spiegel & Grau, Random House, Inc.
- Kluge, Lars (2013). Hvorfor behandles kvinner mildere? A-magasinet, 1.februar.
- Kriminalomsorgsdirektoratet (2014). Kriminalomsorgens årsstatistikk 2013.
- Kriminalomsorgsdirektoratet (2014). Organisering av kriminalomsorgen. Utredning av to organisasjonsmodeller basert på to forvaltningsnivåer.
- Kriminalvårdstyrelsen (1998). Fengesedømte kvinner – riktlinjer.
- Kvinner i fengsel (1988). Prosjektgruppe. (Oslo: Diakonhjemmets sykepleiehøyskole).
- Kvinner i fengsel – Habilitering: et ideal eller en realitet for langtidsdømte kvinner ved Bredtveit fengsel og sikringsanstalt (1993). Prosjektgruppe. (Oslo: Sosialhøyskolen).
- Kvinneres soningsforhold (1989). Oslo: Tidsskrift for kriminalomsorg, 4/1989.
- Likestillingsombudet (1991). Kvinneres soningsforhold. (Notat til Justisdepartementet med kopi til Bredtveit fengsel og sikringsanstalt).
- Lindberg, Odd (2005). Kvinnorna på Hinseberg – en studie av kvinnors villkor i fengelse. (Rapport 14). Norrkøping: Kriminalvårdstyrelsen Norrkøping.
- Manger, Terje, Ole-Johan Eikeland og Arve Asbjørnsen (2010). Innsette i norske fengsel: Motiv for utdanning under soning. (Rapport 3/10). Bergen: Fylkesmannen i Hordaland.
- Mathiassen, Charlotte (2011). Perspektiver på kvinders dagligdag i danske fængsler – erfaringer med kvinders og mænds fælles avsoning. Aarhus: Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.
- Maugesten, Hanne Marie (2014). På innsiden (Feminine forbrytere). A-magasinet nr. 32.
- Meld. St.12 (2014-2015). (2014). Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen. Oslo – Justis- og beredskapsdepartementet.

Mellingen, Sonja (2012). A woman left lonely – En studie av kvinner og alkohol, avhengighet og relasjon i behandling. Bergen: Senter for kunnskapsbasert praksis – Høgskolen i Bergen Kompetansesenteret Rus region vest Bergen – Stiftelsen Bergensklinikkene.

Mossige, Svein og Kari Stefansen (2007). Vold og overgrep mot barn og unge. (NOVA rapport 20/07). Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Mæland-utvalget (2008). Etterkontroll av reglene om strafferettslig utilregnelighet, strafferettslige særreaksjoner og forvaring. Oslo: Justisdepartementet.

Prop. 1 S (2012-2013) for Justis- og beredskapsdepartementet.

Prop. 1 S (2013-2014) for Justis- og beredskapsdepartementet.

Sannem, Gry, Kjersti Solhaug Gulliksen (2002). Kvinner med rusproblemer: En kvalitativ undersøkelse av nærrelasjoners mening. Hovedoppgave. Oslo. Psykologisk Institutt. Universitetet i Oslo.

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet (2014). Besøksrapport Tromsø fengsel 10.-12.september.

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet (2014). Besøksrapport Bergen fengsel 4.-6.november.

Skardhamar, Torbjørn (2002). Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler. (K-serien nr.1/2002). Oslo: Institutt for kriminologi og strafferett, Universitetet i Oslo.

Somander, Lis (1993). Kvinnlige fangar. Norrkøping: Kriminalvårdstyrelsen Norrkøping.

Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (1955). Vedtatt av FNs kongress for bekjempelse av kriminalitet og behandling av kriminelle 30. august 1955.

Storberget, Knut m.fl. (2007). Bjørnen sover – om vold i familien. Oslo: Aschehoug & co.

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

Takvam, Britt Heimvik (2010). En kvalitativ studie av sårbare rusavhengige kvinners Opplevelser av mulige forklaringer på egen rusavhengighet. Masteroppgave. Oslo. Det psykologiske fakultet. Universitetet i Bergen.

The Bangkok rules (2010). The United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders.



Thorsrud, Ida (2012). En kartlegging av kvinners soningsforhold i 2010/2011 (JURK Rapport nr. 62) Oslo: JURK.

Tildelingsbrev 2013 fra Justisdepartementet til Kriminalomsorgens sentrale forvaltning.

Torgersen, T, B. Gjervan og K. Rasmussen (2006). ADHD in adults: a study of clinical characteristics, impairment and comorbidity. *Nordic Journal of Psychiatry* 60.

Vennerød, Inger (1992). Rehabilitering av innsatte kvinnelig rusmisbrukere – forundersøkelse. Diplomoppgave. Oslo: Diakonhjemmets høyskolesenter.

Vennerød Inger (1992-95). Samarbeidsprosjekt mellom Bredtveit fengsel og Veksthuset. Oslo: Justisdepartementet/Sosialdepartementet.

Yourstone, Jenny, Diana Wenander og Niklas Långström (2010). Psykisk helse blant fängelsesdömda kvinnor i Sverige. *Kriminalvården, Utvecklingsenheten, Prosjektnummer 2010:140*.

Yourstone, Jenny, Diana Wenander (2013). Dömde kvinnors förutsättningar på arbetsmarknaden. *Kriminalvården, Utvecklingsenheten*.

Ødegård, E. (2008). Narkotika og alkoholproblemer blant innsatte i norske fengsler. *Nordisk Alkohol- og Narkotikatidsskrift, Vol.25 (3)*.

## Vedlegg

### **Vedlegg 1 Kvinnesoningsutvalgets rapport fra 1989, utdrag og kommentarer**

Kvinnesoningsutvalgets rapport fra 1989 – arbeidsgruppens utdrag og kommentarer i kursiv:

1. Klart behov for flere åpne fengselsplasser for kvinner.  
*Etter 1989 har det blitt etablert fengsler med lavere sikkerhetsnivå, Ravneberget fengsel med 50 plasser og Bredtveit fengsel, avd. B2 med 19 plasser.*
2. Behov for å bygge nytt fengsel for kvinner.  
*Arbeidsgruppen er ikke kjent med at dette er utredet siden 1989.*
3. Behov for bedre og flere fellesrom.
4. Fengsler med egen kvinneavdeling. Avdelingene for kvinner i Drammen og Kristiansand fengsel er ikke gode.  
*Avdelingen i Drammen brukes som før, i Kristiansand i mindre grad.*
5. Fengsler med kvinner integrert i fengsler for menn.  
*Problemet har bare økt siden rapporten i 1989, jf. økning av kvinnelige innsatte og antall mannsfengsler som i dag mottar kvinner uten tilrettelagte forhold.*
6. Hensynet til best mulige soningsforhold kan tilsi at kvinner som skal sone lengre straff, samles i noe større grupper, selv om det kan bety økt avstand til bostedet.  
*Dette er i tråd med arbeidsgruppens forslag.*
7. Arbeidstilbudet må forbedres både for kvinner og menn, men kvinnenenes situasjon er spesiell på flere måter som gjør det nødvendig med særegne tiltak.  
*Det er gjort enkelte lokale tiltak for å bedre dette, men ikke sentrale initiativ.*
8. Ved etablering av nye arbeidstilbud må det søkes bistand hos relevante faginstanser/myndigheter. Det må samarbeides med skolen for kombinerings av praktisk arbeid med teoriundervisning, og det bør så vidt mulig satses på moduloppbygging.  
*Ny strategi for arbeidsdriften i kriminalomsorgen (2014) vektlegger tverretattlig og tverrfaglig samarbeid. De fleste skoler i fengsel samarbeider i dag med fengslet for å kunne tilby praktisk opplæring.*
9. Arbeidstilbudet må komme inn i en soningsplan for fangene, og både arbeidsformidling og yrkesrettleier/arbeidspsykolog bør komme sterkere inn i opplegget.

*Det har i mange år vært drevet kontaktbetjentarbeid i fengslene. De siste årene har mange fengsler etablert servicetorg.*

10. Muligheter for å gi innsatte økonomisk tilskudd fra Arbeidsformidlingen.  
*NAV har i dag ansvar for slike ordninger.*
  
11. Utveksling av innsatte mellom Oslo fengsel og Bredtveit fengsel til arbeid.  
*Forslaget har aldri blitt realisert.*
  
12. Etablere progresjonssoning. Overføre kvinner fra Bredtveit til Bastøy fengsel (opprette egen kontraktsavdeling for kvinner) for deretter å kunne sone i § 12 institusjon.  
*Progresjonssoning praktiseres for kvinner i dag, jf. fengsler og avdelinger med lavere sikkerhetsnivå som mottar kvinner (kun for kvinner eller sammen med menn). Egen rusmestringsenhet finnes i Ravneberget fengsel, i Bredtveit fengsel, avd. B2 finnes Stifinner`for kvinner, og kvinner overføres til §12-institusjoner.*
  
13. Alle arbeidstilbud bør åpnes for både kvinner og menn.  
*Dette har vært prøvet ut. I fengsler med høyt sikkerhetsnivå med egen kvinneavdeling (Trondheim, Stavanger og Bergen) har kvinner blitt tilbudt samme arbeid som mennene. Dette har tidvis medført uønskete hendelser. Kvinner har også uttalt at det ikke oppleves bra å være eneste kvinne på en arbeidsplass. I dag får kvinnene i disse fengslene enkelte arbeidstilbud, men ikke alle som mannlige innsatte tilbys. I enkelte fengsler med lavere sikkerhetsnivå med egne kvinneplasser (Leira, Verdal, Osterøy) får kvinner de samme arbeidstilbudene som menn, men i praksis utfører kvinnene for det meste arbeid knyttet til vedlikehold, renhold osv.*
  
14. Arbeidstilbudene må inngå i en total soningsplan og legges opp med sikte på å gi yrkeskompetanse som kan danne grunnlag for arbeidsplassering etter løslatelse.  
*Ved mange fengsler har man prøvet å legge opp planer i tråd med dette, men dette er fortsatt ikke satt godt nok i system. De nye strategien for arbeidsdriften vil kunne forsterke dette arbeidet.*
  
15. På lengre sikt bør organisering av så vel undervisning som arbeidstilbud tas opp til revurdering. Arbeidstilbudene bør bli mer varierte og yrkesrettet og gi muligheter både for kvinner og menn til å velge tradisjonelt og utradisjonelt.  
*Det har i mange år vært arbeidet for å gjøre opplæringen mer yrkesrettet. Dette er et ledd i oppfølgingen av St. meld nr. 27 (2004 – 2005) Opplæring i kriminalomsorgen. Ny strategi for arbeidsdriften legger også opp til dette.*

16. Mannlige fanger i sentralanstaltene har flere valgmuligheter og større mulighet til å ta avsluttende eksamen og til å få undervisning utenfor fengslet, enn kvinner.  
*I dag er det etablert skole i alle fengsler der det er hensiktsmessig, jf. antall innsatte.*
17. Det må snarest etableres et undervisningstilbud til de utenlandske fangene som ikke tilhører grupper som etter gjeldende regler har krav på undervisning.  
*I dag mottar utenlandske innsatte tilbud om opplæring. Det er like stor andel utenlandske innsatte som norske, som deltar, dog antakeligvis en større andel som deltar på deltid.*
18. Kanskje med unntak for noen større fengsler, tilfredsstillers fengselsundervisningen ikke de angitte ideelle målsettinger om at det skal tas hensyn til den enkeltes ønsker og interesser, forutsetninger og utviklingstrinn, eventuelt også fremtidige yrkes- og livsforhold.  
*Fylkeskommunene/de aktuelle skolene arbeider aktivt for å kunne imøtekomme innsattes ulike utdanningsønsker og retten til opplæring. Dette er et kontinuerlig utviklingsarbeid som også berører i stor grad samarbeidet mellom arbeidsdrift og opplæringen.*
19. Kvinner og menn skal ha samme tilbud til opplæring, kvantitativt og kvalitativt.  
*Se punktene ovenfor.*
20. Ved plassering av fanger og ved overføringer mellom anstalter bør det tas hensyn til fangenes behov og ønsker i forhold til undervisning.  
*Kriminalomsorgen beslutter hvor innsatte skal plasseres, og det vil til enhver tid være mange hensyn som må tas for beslutning om plassering. Innsattes opplæringsbehov teller fortsatt ikke avgjørende i dette.*
21. Godtgjøring til fanger som deltar i arbeid og undervisning, bør bli likestilt og hevet.  
*I dag er dette likestilt.*
22. Det anbefales etablert flere oppfølgingsklasser.  
*I dag er det 10 oppfølgingsklasser rundt i landet.*
23. Fangenes adgang til bibliotek i fengslene er varierende.  
*I dag er det fullverdig bibliotek i alle fengsler med mer enn 25 plasser.*
24. Legge til rette for mer fysisk trening for innsatte.  
*For kvinnene i Bergen, Trondheim og Stavanger fengsel varierer det i hvilken grad de får benytte uteområdene til trening. I de rene kvinnefengslene er tilbudet bredere, men bør utvides.*

25. Mannlige innsatte har i de fleste fengsler større muligheter til fysisk trening enn kvinnene.  
*Dette er fortsatt riktig.*
26. Fritidsaktiviteter bør omfatte stell av egen mat og eget tøy.  
*Både i manns- og kvinnefengsler legges det i dag til rette for å lage egen mat, men i mindre grad for stell av eget tøy.*
27. Flest mulig fanger bør i det daglige gis noen opplæring i "heimkunnskap".  
*Skolen i fengslene tilbyr i ulik grad opplæring i dette.*
28. Ved kulturelle fellesarrangementer får ikke kvinner alltid delta i samme grad som mennene.  
*Dette er fortsatt tilfelle i fengsler som både har mannlig og kvinnelige innsatte.*
29. Helsetilbudet  
Det er spesielt uheldig at langtidssonere sitter sammen med korttidssonere.  
*Dette er fortsatt situasjonen for både kvinner og menn i fengsel i dag. I hvilken grad det er helsemessig uheldig er ikke dokumentert.*
30. I fengsler som mottar både kvinner og menn: Ledelsen ved fengslene bør gjøres oppmerksom på hvilke spesielle helseplager kvinnelige fanger kan ha og oppfordres til å sørge for adekvate og tilstrekkelige tilbud.  
*Etter arbeidsgruppens erfaring gjøres dette i for liten grad, både av fengselsansvarlige og helseansvarlige.*
31. Sosialt arbeid  
*Sosialkonsulentene ansatt av fengslene, sammen med NAV har ansvar for dette. Det er nå foreslått at NAV-veiledere skal arbeide fast inne i fengsel.*
32. Besøk. Generelt trengs det en opprustning av fengslenes besøksrom.  
*Dette gjelder fortsatt, til tross for en viss oppgradering i enkelte fengsler.*
33. Rus. Mange kvinner ønsket hjelp til sitt rusproblem. Utvalget foreslår hyppigere overføringer til behandlingsinstitusjoner og en styrking av kontraktsoningstilbudet – både kvantitativt og kvalitativt.  
*Se svar under pkt. 12.*
34. Forslag om en egen behandlingsinstitusjon for narkotikamisbrukere i fengselsvesenets regi, men bemerkning om at en eventuell institusjon må drives ut fra sosialmedisinske og sosial- pedagogiske prinsipper.  
*Ikke vurdert.*

## **Vedlegg 2 St. meld nr. 37 (2007 – 2008), utdrag og kommentarer**

St. meld nr. 37 (2007 – 2008) Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn. Utdrag av de foreslåtte tiltakene vedrørende kvinner i fengsel gjengis nedenfor med arbeidsgruppens kommentarer i kursiv:

1. Flere kvinner bør tilbys straffgjennomføring i fengsel med lavere sikkerhetsnivå og overgangsbolig.  
*Andel døgn i fengsel med lavere sikkerhet for perioden 2008 til 2013 viser en økning for kvinner: i 2008 utgjorde det 45,5 % av fengselsdøgn for kvinnelige innsatte og 33,1 % for mannlige innsatte. I 2013 var dette økt til 53,9 % av fengselsdøgn for kvinnelige innsatte, mens andelen for menn holdt seg stabil på mellom 32 - 33 % fra 2008 til 2013.*
2. Større deler av straffen bør gjennomføres utenfor fengsel.  
*Andel fengselsdøgn i §12-institusjon for perioden 2008 til 2013 viser en nedgang både for kvinner og menn: i 2008 6,0 % for kvinnelige innsatte og 3,0 % for mannlige innsatte. I 2013 var dette redusert til 3,5 % av fengselsdøgn for kvinnelige domfelte og 2,1 % for menn.*
3. Det bør legges bedre til rette for at kvinner tilbys variert arbeid og aktiviteter.  
*Dette implementeres i stadig større grad, jf. også ny strategien for arbeidsdriften.*
4. Det bør opprettes samtalegrupper om seksualitet og voldsproblematikk.  
*Dette er ikke initiert, verken lokalt eller sentralt, jf. arbeidsgruppens forslag.*
5. Det må vises varsomhet når det gjelder visitasjon og urinprøvetaking av kvinner.  
*Det er ikke vedtatt spesielle regler eller rutiner vedrørende visitasjon og urinprøvetaking, jf. arbeidsgruppens forslag om dette.*
6. Det bør vurderes tiltak for kvinner med forvaringsdom (herunder egen avdeling på Bredtveit fengsel).  
*Dette er ennå ikke konkret utredet, jf. arbeidsgruppens forslag om dette.*
7. Legge forholdene til rette for at mor kan få kvalitetstid sammen med barna.  
*Det er nå innført ordning med barneansvarlig i alle fengsler.*
8. Utvidet besøkstid og telefonering til barn.  
*Dagens regelverk åpner opp for det men blir ulikt praktisert.*
9. Barnebesøk i besøksleilighet.  
*Det pågår arbeid med å revidere retningslinjer om bruk av besøksleiligheter.*

**Vedlegg 3 Oversikt over hva kvinner i fengsel er dømt for 2009 – 2013**

	2009			2010			2011			2012			2013		
	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt
Drap og drapsforsøk	7	10	7	7	12	7	7	6	7	7	7	7	6	7	6
Vold og trusler	16	11	16	16	7	16	17	10	17	18	17	18	17	16	17
Narkotikalovertredelse	31	39	31	26	34	26	28	46	29	27	32	27	24	31	25
Tyverier	9	8	9	10	9	10	9	7	9	9	6	9	10	7	10
Ran	6	3	6	6	1	5	7	5	7	8	5	8	7	3	7
Seksuallovertredelse	12	1	11	13	1	13	13	2	12	13	2	13	15	2	15
Økonomisk kriminalitet	8	13	8	7	14	8	5	10	5	7	7	7	6	19	7
Trafikklovertredelse	7	9	7	7	12	7	6	6	6	4	7	4	5	8	5
Øvrige	5	7	6	8	10	8	8	7	8	6	17	7	9	7	9
Prosent av alle	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	2 271	139	2 410	2 413	147	2 560	2 476	141	2 617	2 436	121	2 557	2 388	121	2 509

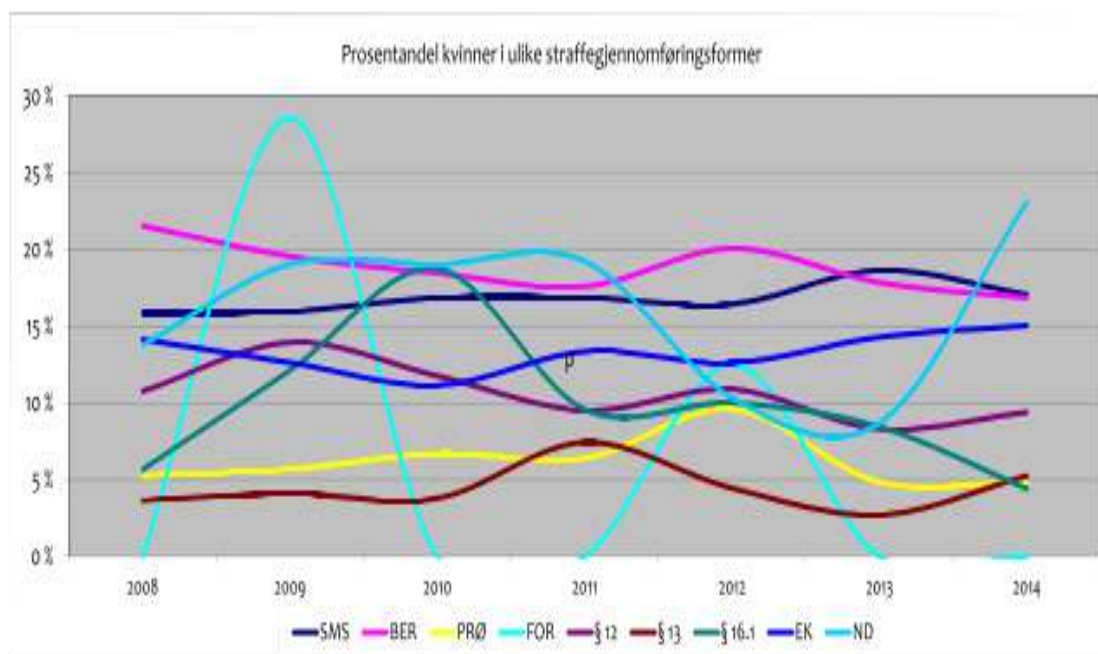
## Vedlegg 4 Antall/andel kvinner i ulike straffegjennomføringsformer 2008–2014

Kvinner	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
SMS	446	465	446	429	401	416	402
BER	106	107	98	101	105	101	90
PRØ	50	51	55	55	76	38	38
FOR	0	2	0	0	1	0	0
§ 12	4 841	5 775	4 796	4 344	4 516	2 553	3 000
§ 13	227	300	201	478	262	168	372
§ 16.1	3	8	12	9	7	7	3
EK	14	99	111	142	188	270	392
ND	4	4	4	5	3	2	6

Kvinner	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
SMS	16 %	16 %	17 %	17 %	16 %	19 %	17 %
BER	22 %	20 %	18 %	18 %	20 %	18 %	17 %
PRØ	5 %	6 %	7 %	6 %	10 %	5 %	5 %
FOR	0 %	29 %	0 %	0 %	13 %	0 %	0 %
§ 12	11 %	14 %	12 %	10 %	11 %	8 %	9 %
§ 13	4 %	4 %	4 %	7 %	4 %	3 %	5 %
§ 16.1	6 %	12 %	19 %	10 %	10 %	8 %	4 %
EK	14 %	15 %	11 %	13 %	13 %	14 %	15 %
ND	14 %	19 %	19 %	19 %	10 %	9 %	23 %

Totalt	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
SMS	2 812	2 912	2 647	2 544	2 437	2 231	2 355
BER	492	547	531	574	523	566	534
PRØ	950	897	820	859	793	784	782
FOR	12	7	10	9	8	5	3
§ 12	44 991	41 426	40 766	45 687	41 490	30 728	31 958
§ 13	6 213	7 331	5 312	6 435	5 901	6 233	7 100
§ 16.1	53	66	64	94	70	83	68
EK	99	784	995	1 064	1 490	1 889	2 606
ND	29	21	21	26	29	23	26

I antall og i prosent  
 § 12 og § 13 målt i fengselsdøgn  
 § 13 både sykehus og sykehjem  
 2014 basert på resultater tom 31.8





## **Vedlegg 5 Oppsummering av spørreundersøkelse**

### **1. Bygningsmessige forhold**

- Enmannsrom er best.
- Ønske om toalett og dusj på cellen. Problematisk å vente 20 – 30 minutter etter påringing for å komme på toalett. Urinerer i vasken ved behov. (Trondheim)
- Er for mye innelåst på cellene, kl. 19.30 – 10.15 i helgene. (Trondheim)
- Fellesarealene er ok, men små.
- Luftegården er for liten (ønsker å benytte samme luftegård som mennene)
- Besøksfasilitetene er dårlige.
- Besøksrommene er ikke tilrettelagt for barnebesøk
- Fengslet er tilrettelagt for menn. I fengsel med både kvinner og menn blir kvinnene nedprioritert.
- Egne fengsler bare for kvinner er best (flesteparten svarte dette)
- Bedre soningsprogresjon for kvinner.

### **2. Aktivitetstilbud**

- Arbeidstilbud er dårligere enn for mennene. Samme tilbud til kvinner og menn i Trondheim. I Bergen opplever kvinnene det vanskelig å være eneste kvinne på et verksted.
- Ønsker mer variert skoletilbud (Stavanger). Ok at kvinner og menn kan være på skolen samtidig. I Bergen har skoletilbudet blitt dårligere de siste årene.
- Ikke tilbud om program (Stavanger og Bergen). Mindre enn for menn (Trondheim).
- Fysisk aktivitet/treningstilbud. Dårlig innetilbud (Stavanger). Kvinnene får ikke like gode treningsmuligheter ute som mennene (Trondheim). Kvinner får ikke reise på turer/treningsturer.
- Ønsker tilbud om familieveiledning (Trondheim).
- Ok mulighet for å tilberede egen mat.
- Dårlig mulighet for individuell tilrettelegging av aktivitetstilbud.
- Ikke inkomstsamtaler. Nyinnsatte får for dårlig informasjon.

### **3. Tjenestetilbud**

- Psykiatritilbudet er for dårlig (Stavanger, Bergen). Vanskelig å komme i kontakt med lege (Trondheim).
- Ikke tilbud om rusmestringsenhet for kvinner (Stavanger, Trondheim, Bergen).
- NAV gir ingenting (Stavanger, Bergen). Vanskelig å få kontakt (Trondheim).
- Bibliotek er veldig bra (Stavanger, Trondheim, Bergen).
- Prestetjeneste er veldig bra (Stavanger, Trondheim).

### **4. Kontakt med egne barn**

- Veldig vanskelig, men tror fengslet vil hjelpe til ved behov (Stavanger).
- Har ikke hørt om barneansvarlig (Stavanger). Veldig bra å skype (Trondheim). Fengslet burde tilrettelegge for besøk (Bergen).
- Graviditet. Det er ikke lurt å bli gravid mens man sitter inne (Trondheim).

## **5. Kontakt med familie og venner**

- 20 minutter telefontid per uke er lite.
- Kontakt med egne barn blir rått og brutalt, bare en times besøk (Stavanger). Bør kunne sone nærmest mulig hjemmet, for å få besøk.

## **6. Tilsatte**

- Det er best med betjenter av begge kjønn.
- Behov for mer kunnskap om hvordan kvinner opplever urinprøvetaking, om kvinner som har barn, ikke være nedlatende overfor kvinner og snakke til dem som om de var barn (Stavanger).
- Betjentene virker lei av jobben sin. Dersom det ikke er faste betjenter på avdelingen, er det mer fare for maktmisbruk (Bergen).

## **7. Subjektive opplevelser av fengselsoppholdet**

- Ønsker å ha en psykolog å snakke med, kunne ha celledøren åpen.
- Det er fryktelig tungt å sone, føler skam.
- For dem som har barn er det veldig tungt, det er den tyngste biten.
- Kvinner har mer følelser enn menn. De faste betjentene skjønner når man har det tungt (Trondheim).
- Lettere dersom kvinnene fikk de samme tilbudene som mennene.
- Det tunge forsterkes ved at man ikke har noe å gjøre.

## **8. Kvaliteten på det faglige arbeidet med innsatte**

- Forberedelse til løslatelse starter først når dom er rettskraftig, og da er det for sent. Lite fokus på løslatelse. Vanskelig å få snakket med NAV (Stavanger). På rusmestringsenheten jobber de mot løslatelse; kvinner må få det samme (Trondheim).
- Hjelp/støtte til å skaffe bolig blir mest fokus etter at man har blitt løslatt
- Dårlig med hjelp i forhold til arbeid, utdanning, nettverk (Trondheim).
- Trives godt på skolen (Trondheim).
- Anses som kranglete dersom man vet om sine rettigheter/står på sine rettigheter.

## **9. Miljøet i fengslet**

- Det er ulikt mellom fengslene. I Trondheim og Stavanger er det ikke distanse mellom betjent og innsatte. De er snille og hjelpsomme. Noen problemer med folk i uniform
- Mellom forvaltningssamarbeidspartnere og innsatt er det ok. Lærerne er fantastiske. De møter innsatte med et åpent sinn (Trondheim).
- Mellom innsatte er det veldig varierende. Grupper på 10 – 11 innsatte er perfekt. Bra miljø, men det er alltid noen som klager. De gamle hjelper de nye. De nye er redde.

## **Vedlegg 6 Oppsummering av BRIK-kartlegging i fengsel**

Oppsummering av BRIK-kartlegging av kvinner i Stavanger fengsel, foretatt av arbeidsgruppen i oktober 2014.

Det var 14 kvinnelige innsatte på tidspunktet for BRIK-kartlegging. Siden bare innsatte som er på dom kan BRIK kartlegges, var kun 8 aktuelle for kartlegging. Det ble likevel tatt en samtale med 3 av de 6 varetektsinnsatte, som ga viktig informasjon i forhold til det å være innsatt.

Blant de domfelte var imidlertid 2 utenlandske statsborgere som ikke snakket norsk/ engelsk, og disse ble dermed uaktuelle. Det gjensto tilslutt kun 3 kvinner på dom som samtykket til ordinær BRIK-kartlegging. Alderen for dem som ble intervjuet/kartlagt varierte fra 20- til 40-årene.

Følgende kan oppsummeres fra kartleggingene/intervjuene:

9 av kvinnene hadde rusproblemer. 5 av de 7 hadde rusproblemer. 6 var uten fast bolig. 5 har barn, mens kun 1 hadde omsorgen for sine barn. 3 oppga at de hadde blitt mishandlet i nåværende eller tidligere forhold. 4 hadde utdanning tilsvarende videregående nivå eller høyere.

På spørsmål om hva kvinnene foretrakk mht. egne kvinnefengsel eller blandet fengsel, var svaret fra samtlige som har rusavhengighet at de ønsket blandet fengsel. De 2 kvinnene uten rusproblemer mente helt klart at det burde være egne kvinnefengsler, så kvinnene kunne fokusere på egen rehabilitering.

Når det gjaldt spørsmål om sysselsetting, mente samtlige at tilbudet er mangelfullt. Alle oppga at de ønsket å jobbe. Et par nevnte skole. Det var ulikt hva de kunne tenke seg av sysselsettingstilbud, noen likte å jobbe ute, noen på verksted, noen mer kreative yrker som skolen tilbyr, for eksempel syng, håndarbeid, noen ønsket mer skoletilbud. Samtlige mente at skoletilbudet virket mangelfullt. En nevnte muligheten til for eksempel å drive biblioteket selv, en annen mulighet som ble nevnt, var å produsere noe for frivillige organisasjoner som kunne selges videre.

Samtlige ønsket flere aktiviteter, mer tid i luftegården, dvs. ha muligheten å gå ut i fellesskapstiden. Dette ble spesielt trukket fram av to som slet med sosial angst. Alle var enige i at det var viktig å sosialisere med de andre og være med på det som skjer, for å være mest mulig ute av cella og mindre isolert. Ingen ønsket dublering på cellene. Alle ønsket egen rusmestringsenhet for kvinner, og alle ønsket tilbud om program i forhold til sine utfordringer.

Flere oppga at de ikke visste hvem kontaktbetjenten sin var, eller de mente at de fikk for lite oppfølging av betjentene. Flere nevnte at de fikk lite informasjon og måtte finne ut av ting selv, ofte fra andre kvinner som hadde lenger soningskarriere, som for eksempel at det er mulighet for å søke utvidet ringetid til egne barn.

