



# Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund

– din trygghet - vår sak!

Møllergt. 10, 0170 Oslo - Norge

Sentralbord: 23 06 84 50

Telefax: 22 42 46 48

Org.nr.: 971 436 239

E-post: [post@fengselogfriomsorgsforbund.no](mailto:post@fengselogfriomsorgsforbund.no)

[www.fengselogfriomsorg.no](http://www.fengselogfriomsorg.no)

Justiskomiteen  
Stortinget

0026 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

41-18-2021

11.1.2020

## Høring – forslag til endring i straffegjennomføringsloven (bruk av spytthette, pust- og bevegelsessensor i fengselceller mv.)

### Norsk fengsel- og friomsorgsforbund (NFF) støtter ikke det foreslåtte forslaget til omorganisering

NFF vil understreke at forbundet ikke er uvillig til å diskutere fremtidige endringer i organiseringen av kriminalomsorgen, men understreker at en slik diskusjon og prosess må være tuftet på faglig kunnskap og et politisk mål om å styrke kriminalomsorgen slik at etaten står bedre rustet til å gjennomføre sitt samfunnsoppdrag til det beste for samfunnet. For å oppnå dette kreves en politisk anerkjennelse av at oppdraget krever ressurser, kompetanse og tilstrekkelig bemanning. Etter NFF sitt syn ligger ikke dette til grunn for forslaget vedrørende omorganisering av etaten som komiteen nå har til behandling.

NFF vil understreke at det har vært flere gode diskusjoner i kriminalomsorgen om fremtidig organisering, men det er beklagelig at departementets oppdragsbrev i realiteten ikke åpnet for andre forslag til løsninger enn det som ble oversendt fra KDI og det er dessverre ikke løsningen på kriminalomsorgens utfordringer.

NFF knytter stor usikkerhet til om den foreslåtte modellen er god nok og framfor alt, godt nok gjennomtenkt. NFF mener det er grunnlag for å stille spørsmål om de antatt positive effektene av omorganiseringen og om forsvarlige risikovurderinger er gjennomført.

NFF viser til at stortinget i 2016 avviste et forslag vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen (Prop. 105 L), og stiller seg uforstående til at regjeringen nå velger å fremme et tilnærmet likt forslag for stortinget. Vi mener regjeringen ville gjort klokt i å følge stortingets vedtak fra 2016 om å evaluere dagens organisasjonsform med tre nivåer og på det faglige grunnlag eventuelt komme med forslag til endringer.

Vi vil påpeke at den forverrede økonomiske situasjonen er den største forskjellen fra da Prop.105 L ble behandlet i 2016 og frem til i dag, vi kan ikke se at dagens forslag innebærer løsninger som vil bøte på den negative utviklingen i kriminalomsorgen.

NFF er av den klare oppfatning at den foreslåtte omorganiseringen i all hovedsak omhandler et ønske om økonomisk innsparing. Dette mener vi kommer tydelig frem da det ikke finnes dokumentasjon for at kriminalomsorgen ikke leverer på det som er satt for mål for omorganiseringen fra regjeringens side, noe som understreker at forslaget ikke vil løse nåværende og eventuelt fremtidige utfordringer i kriminalomsorgen. Skal kriminalomsorgen styrke det lokale nivået, sørge for en bedre rettsikkerhet og likebehandling, sørge for en tydeligere styring og oppnå bedre straffegjennomføring så er ikke svaret på spørsmålet en omorganisering, men nok kompetente folk på jobb og økte ressurser til det rehabiliterende arbeidet med den enkelte innsatte.

Kriminalomsorgen har lite å hente på såkalt «forenklet styring» og «effektiv ressursutnyttelse», da gevinsten av dette må sies å allerede være utnyttet.

NFF stiller seg spørsmålet; hvordan vil den foreslåtte omorganiseringen gi en sterkere og bedre kriminalomsorg? Vi konkluderer dessverre med at svaret ikke er å finne i den foreslåtte omorganiseringen komiteen nå har til behandling.

***I det følgende vil vi gå igjennom noen kjernepunkter i forbundets holdning til forslaget vedrørende omorganisering:***

### **Sentralisering**

Kriminalomsorgen er i ferd med å etablere 12 nye regioner som hver krever egne ressurser som må tas fra dagens regioner, fengsler og friomsorgskontorer. Alle dagens fengsler og friomsorgskontorer skal organiseres i de 12 enhetene.

NFF er tydelige på at beslutninger må tas nærmest der ansatte og innsatte er. Dersom alle dagens enheter mister sine fullmakter og disse flyttes til den nye ledelsen av de sammenslåtte enhetene, mener vi at beslutningene fjernes fra det operative nivået. Å sentralisere myndighet, ressurser og kompetanse fra der straffen gjennomføres til nye kontorer der den administreres bryter med nærhetsprinsippet og svekker evnen til direkte samhandling med de innsatte.

Med den foreslåtte modellen for organisering er det slik vi ser det ikke regionalt nivå som organisatorisk legges ned, men dagens lokale nivå. Årsaken er at alle fullmakter etter lov, all delegert myndighet i oppdragsbrev, og all medbestemmelse ligger og stopper hos enhetsdirektøren.

### **Fullmaktstruktur**

NFF er urolige over at proposisjonen ikke beskriver hvordan en fremtidig fullmaktstruktur vil være formet. Før en slik beskrivelse er forelagt kan ikke vi godta endringer i dagens struktur.

### **Prinsipper for sømløshet**

NFF deler prinsippet om at en fremtidig kriminalomsorg bør drives etter sømløshetsprinsippet. Likevel legger vi ikke til grunn for dette at alle enheter skal inneholde alle straffegjennomførings formene. Dette vil etter vår mening innebære en storstilt sammenslåingsprosess som ikke er grundig nok utredet. Vi understreker at forbundet er avvisende til at friomsorgen skal tvangs sammenslås med fengslene. For å oppnå den ønskede praksisen med sømløshet kreves det etter vår mening andre viktige tiltak fremfor strukturendring. Styrket styring og ledelse, gjennomgang av

arbeidsprosesser og samhandling er områder som burde jobbes videre med. Likeledes er sømløs-kriminalomsorg først og fremst et spørsmål om digitalisering og ikke organisering. Funksjonelle IT-systemer som «snakker sammen», er det viktigste tiltaket og verktøyet ift denne ambisjonen. Vi viser til at et nytt etatssystem er innkjøpt og skal hva forbundet er kjent med implementeres ila 2021/22.

### **Sømløspiloter**

Da NFF ga sin tilslutning til etablering av sømløspilotene var vårt klare krav at pilotene skulle gjennomgå en evaluering før nye beslutninger ble tatt. Evalueringen av sømløspilotene overleveres i disse dager og forbundet vil derfor understreke at hverken direktorat, regjering eller storting kan ha lagt den faglige vurderingen av disse pilotprosjektene til grunn før nå hele etaten foreslås organisert etter samme mal.

### **Styrking av førstelinjen**

Proposisjonen beskriver ikke hvordan førstelinjetjenesten vil bli styrket i en sammenslått enhet. Vi vil understreke at de økonomiske rammene for kriminalomsorgen er blitt svakere og svakere de siste årene, når heller ikke proposisjonen kan viser til at det er økonomiske gevinster å hente på en omorganisering så vil dermed ytre etat og førstelinjetjenesten stå i fare for ytterligere svekkelse. Vi kan ikke se at proposisjonen forklarer hvordan omorganiseringen vil styrke tjenesteproduksjonen. Det er ikke beskrevet hva en «fleksibel ressurs- og kapasitetsfordeling» vil innebære for ansatte eller hvordan dette vil påvirke tjenestetilbudet.

### **Partssamarbeid**

I dagens organisering har de ansattes organisasjoner full medbestemmelse ved alle enhetene, noe som sikrer det viktige dag til dag samarbeidet. NFF uttrykker en bekymring for at medbestemmelsen og partssamarbeidet vil svekkes når dialogen i den foreslåtte organiseringen vil løftes til et mer sentralisert og overordnet nivå.

### **Straffegjennomføring og tilbakeføringsarbeid**

En styrket straffegjennomføring og et bedre tilbakeføringsarbeid er en antatt positiv effekt av omorganiseringen som vi ikke kan se er dokumentert eller forklart i proposisjonen, vi kan derfor ikke legge til grunn at dette vil bli resultatet av omorganiseringen.

### **Håndterlig kontrollspenn for enhetsleder**

En forutsetning for omorganiseringen var at antall lokasjoner, og avstanden mellom lokasjonene i en enhet skulle hensynstas for å sikre et håndterlig kontrollspenn for enhetsleder og legge grunnlaget for effektiv ledelse. NFF kan ikke ut i fra proposisjonen se at så er tilfelle. Det varierer fra 4-10 lokasjoner i en enhet og enkelte enheter er innenfor et stort geografisk område som eksempelvis Hedmark og Oppland og Nordland. Vi vil også understreke en bekymring for at den ulike størrelse på avdelingene i den enkelte enhet kan gi en skjev og uheldig ressursfordeling.

## **Frimsorgen**

NFF mener frimsorgen står i fare for en reel svekkelse ved å tvangssammenslås sammen med fengsler. Frimsorgen har etter vår mening en selvstendig verdi og et unikt tjenestetilbud som må hensynstas, vi kan ikke se at dette er gjort i forslaget til omorganisering. Det er vår klare bekymring at straffegjennomføring i samfunn vil stå i fare for å nedprioriteres, når dette skal organiseres sammen med straffegjennomføring i fengsel.

## **Klagesaksbehandling, rapportering og rettsikkerhet**

NFF er bekymret for at klagesaksbehandling- og rapporteringskapasiteten blir for liten og at saksbehandlingstiden vil øke, når flere beslutninger sentraliseres i enhetene og avstanden mellom den innsatte og den som treffer beslutningen øker. Vi understreker at det løper en risiko for at størrelsen på enhetene vil gi økt byråkrati og tidkrevende prosesser. Vi er bekymret for at dette ikke bare vil bli en tidstyv i det daglige arbeidet, men mer alvorlig; at det vil gå ut over rettsikkerheten til den enkelte innsatte.

## **Økonomisk gevinstrealisering**

Gevinstrealiseringsplanen slik den er lagt frem er etter vår mening svært utydelig. Det foreligger en forutsetning om at omorganiseringen vil representere besparelser. Besparelsene er i stor grad knyttet til frigjøring av ledere, og i noen grad utgifter til leie. Vi stiller spørsmål ved om kriminalomsorgen i så fall ikke lenger har et ansvar for de såkalte frigjorte lederne og i tillegg er det grunn til å anta at de nye kriminalomsorgsenhetene i seg selv representere en form for byråkratisering og i noen grad trenger nye lokaler og at det dermed vil påløpe kostnader knyttet til dette. Heller ikke omorganiseringen er gratis, selv om den forventes å tas innen eksisterende ramme.

NFF har derfor svært liten tro på at en omorganisering vil gi en økonomisk gevinstrealisering, i all den tid etaten i løpet av de siste årene har funnet alle veier til en svært effektiv og økonomisk styring. Fagdirektoratet understreker også dette og vi kan ikke annet enn å si at det er ikke en dråpe igjen å klemme ut av sitronen.

## **Korona**

Etter at forslaget fra KDI ble oversendt justisdepartementet i november 2019 er hele landet svært preget av korona pandemien. Pandemien stiller store krav til kriminalomsorgen og det virker ikke som en klok beslutning å kaste hele etaten ut i en storstilt omorganiseringsprosess.

## **Omstillingsmidler**

NFF er kjent med at KDI ber om økte midler til omstilling, vi kan ikke se at proposisjonen eller det nylig vedtatte statsbudsjettet for 2021 omtaler dette. Vi vil understreke at det nærmes må ses på som en illusjon at kriminalomsorgen skal håndtere en storstilt omorganisering uten tilføring av friske midler.

## **Konklusjon**

NFF anmoder komiteen om å stemme imot proposisjonens forslag vedrørende omorganisering av kriminalomsorgen.

## Spytthette

NFF er enig med departementet når de skriver at kriminalomsorgen har en klar plikt til å avverge både alvorlige og mindre alvorlige angrep og forulempning av med innsatte, ansatte eller utenforstående, om nødvendig ved bruk av tvang. Det er mange ansatte som opplever vold- og trusler i sin hverdag og spytting er en del av det bildet. Norsk fengsel og Friomsorgsforbund opplever at den dynamiske sikkerheten gjennom de siste årene har blitt svekket, og mener at løsningen ligger i å tilføre flere menneskelige ressurser fremfor å innføre nye tvangsmidler. Når dette likevel da ser ut som utopi så mener forbundet at det er riktig at man vurderer innføring av nye tvangsmidler for å beskytte både ansatte, medinnsatte og utenforstående.

En spytthette vil ikke forhindre at ansatte blir spyttet på, da mange opplever at spyttingen skjer plutselig og uten mulighet til å beskytte seg. Imidlertid er det en del kjente spyttere blant de innsatte som må behandles særskilt for å forhindre en uønsket adferd. Spytthette kan være et av tiltakene.

NFF mener det må være på plass helt klare retningslinjer for når spyttemaske kan tas i bruk og det bør foreligge dokumentasjon som klart forsvarer bruk av spyttmaske. NFF mener at det er situasjoner hvor spyttmaske er riktig tvangsmiddel ved f.eks ved fremstillinger eller særskilte situasjoner i fengslet.

Problemet ved fremstillinger kunne vært forebygget med en satsning på egnede biler til bruk til fremstillinger.

NFF presiserer at all bruk av tvangsmidler må følges opp med tydelige rutiner og retningslinjer i gjeldene lov verk.

Det har vært stor oppmerksomhet hvorvidt departementet har fulgt utredningsplikten ved innføring av spytthette som tvangsmiddel. . NFF mener det er nødvendig å opplyse justiskomiteen at det er risikoområder som ikke er godt nok drøftet i proposisjonen herunder utredningsplikten i forhold til medisinske og helsefaglige spørsmål.

Dersom spytthetten innføres mener NFF det bør vurderes å definere spytthette som et ordinært tvangsmiddel etter straffegjennomføringsloven § 38.1 og ikke et lempeligere tvangsmiddel som eksempelvis håndjern og bodycuff.

Det er et flertall i forbundet som velger å støtte forslaget, men da under forutsetning at utredningsplikten er oppfylt.

Forbundet vsier for øvrig til innsendte høring vedrørende andre spørsmål som er tatt opp i proposisjonen..

Med vennlig hilsen

Asle Aase  
forbundsleder