

# TILSYNSRÅDET FOR KRIMINALOMSORGEN

## TILSYNSRAPPORT

Romerike fengsel, Ullersmo avdeling

6. juni 2025

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning</b> .....	3
1.1. Tilsynsrådet for kriminalomsorgen .....	3
1.2. Gjennomføring av tilsynet.....	3
<b>2. Tilsynsrådets vurderinger</b> .....	4
2.1. Ullersmo fengsel .....	4
2.2. Innsattbefolkningen .....	4
2.2.1. Dom, varetekt og forvaring .....	4
2.2.2. Aldersgrupper.....	5
2.2.3. Innsatte med utenlandsk bakgrunn.....	5
2.2.4. Innsatte med helseutfordringer.....	6
2.3. Situasjonen i fengselet, bemanning og andre forhold ved driften .....	7
4.4. Tid utenfor cellene, «cellefengsel» og faktisk isolasjon .....	8
4.5. Sysselsettings- og aktivitetstilbud .....	10
4.6. Utelukkelse, sikkerhetscelle og sikkerhetsseng .....	11
4.7. Kroppsvisitasjoner, sikkerhetsskanner og visitasjon av celler .....	12
4.8. Selvdrapsrisiko og selvdrap.....	13
4.9. Løslatelse, fremstillinger og BRIK-kartlegginger .....	14
4.10. Økt kontakt med familie og venner .....	15
4.10.1. Innledning .....	15
4.10.2. Ringetid .....	16
4.10.3. Besøk .....	16
4.11. Saksbehandlingstid .....	17
4.12. Særlig høyt sikkerhetsnivå (SHS).....	17
<b>5. Tilsynsrådets anbefalinger</b> .....	18
<b>6. Tilbakemelding og oppfølging</b> .....	20

# 1. Innledning

## 1.1. Tilsynsrådet for kriminalomsorgen

Det nye nasjonale Tilsynsrådet for kriminalomsorgen er etablert fra 1. januar 2025.<sup>1</sup> Tilsynsrådet er uavhengig i sitt arbeid og kan ikke instrueres om lovtolkning eller skjønnsutøvelse. Tilsynsrådet består av en fast ledelse på tre personer: Verna Rege Nilssen, Oddvar Thorbjørnsen Faltin og Tonje Lilaas Larsen. Den lokale forankringen er videreført gjennom Tilsynsrådets fylkesbaserte sammensetning med lokale medlemmer. Sivilrettsforvaltningen har oppgaven som sekretariat for Tilsynsrådet.

Tilsynsrådet skal føre tilsyn med at personer som er innsatt i kriminalomsorgens institusjoner, behandles i samsvar med gjeldende rett og at deres velferd ivaretas. Tilsynsrådet skal også føre tilsyn med at personer som gjennomfører varetekt eller straff utenfor institusjon, behandles i samsvar med gjeldende rett.

Tilsynsrådet kan ta opp saker av eget tiltak eller etter henvendelse fra innsatte, domfelte, siktede, botlagte, pårørende eller ansatte.

Ved hvert tilsynsbesøk i kriminalomsorgens institusjoner skal minst to medlemmer av Tilsynsrådet delta, så langt mulig én fra ledelsen. Tilsynsbesøket kan varsles på forhånd eller være uanmeldte. Domfelte og innsatte har rett til å kommunisere fortrolig med Tilsynsrådet og sekretariatet.<sup>2</sup>

Tilsynsrådet og sekretariatet har taushetsplikt etter forvaltningsloven. Taushetsplikten omfatter også forhold av betydning for sikkerheten i kriminalomsorgens institusjoner eller for gjennomføringen av straff utenfor fengsel.<sup>3</sup>

Det skal skrives en tilsynsrapport etter hvert tilsyn.<sup>4</sup>

## 1.2. Gjennomføring av tilsynet

Fredag 6. juni 2025 var Tilsynsrådet på stedlig tilsyn i Romerike fengsel, Ullersmo avdeling (heretter Ullersmo) kl. 09.00–16.30.

Følgende personer deltok fra Tilsynsrådet:

- Verna Rege Nilsen (leder)
- Tonje Lilaas Larsen (nestleder)
- Jostein Andre Kretz (lokalt medlem)
- Elisabeth Leikanger (lokalt medlem)
- Veronika Taran Wiese (sekretariatet)

Ullersmo fengsel ble varslet om tilsynsbesøket i brev 9. april 2025. Det ble innhentet dokumentasjon i forkant og etterkant av tilsynet.

Rapporten bygger i hovedsak på informasjon fra fengselsledelsen, samtaler med ansatte, innsatte, egne observasjoner og mottatt dokumentasjon.

Fengselet bistod velvillig under gjennomføringen av besøket. Tilsynsrådet ser positivt på at fengselsledelsen ga konkrete tilbakemeldinger om utfordringer og manglende måloppnåelse.

---

<sup>1</sup> Tilsynsrådet for kriminalomsorgen er opprettet i medhold av straffegjennomføringsloven kapittel 2 A, se Prop. 46 L (2022–2023). Tilsynsrådets ansvar og oppgaver er nærmere regulert i forskrift om tilsynsrådet for kriminalomsorgen.

<sup>2</sup> Straffegjennomføringsloven § 9 a.

<sup>3</sup> Straffegjennomføringsloven § 9 c første ledd.

<sup>4</sup> Forskrift om tilsynsrådet for kriminalomsorgen § 7.

Det bemerkes at denne rapporten ikke er en full gjennomgang av hvordan innsatte ivaretas i Ullersmo.

## 2. Tilsynsrådets vurderinger

### 2.1. Ullersmo fengsel

Ullersmo fengsel er et høysikkerhetsfengsel med 186 plasser for menn. På tidspunktet for tilsynsbesøket var det 176 personer innsatt i fengselet, enten på grunnlag av dom eller kjennelse om varetekt. Fengselet har varetektsinnsatte, innsatte med langvarige dommer og utenlandske innsatte uten tilknytning til Norge som primær målgruppe. Antallet innsatte i varetekt er 56. Antallet innsatte på dom er 113 og gjennomsnittlig domslengde er 5,7 år. Antallet innsatte som er dømt til forvaring er 7.

Ullersmo fengsel er delt inn i 5 poster (bygg). Post 2 er forbeholdt Bredtveit fengsel for kvinner, som for tiden er samlokalisert med Ullersmo fengsel på grunn av bygningsmessige forhold. I Post 3 og 4 er det fellesskapsavdelinger for innsatte i Ullersmo fengsel. Post 5 skal tas i bruk fra og med høsten 2025, i forbindelse med at Ullersmo skal ta imot 100 innsatte fra Oslo fengsel. Selve overføringen starter i november 2025 og fortsetter inn i 2026. Utvidelsen med post 5 vil gi ytterligere 96 plasser.

### 2.2. Innsattbefolkningen

#### 2.2.1. Dom, varetekt og forvaring

Ifølge Ullersmo fengsel gis ikke innsatte med forvaringsdom god nok oppfølging, og de isoleres like mye som andre innsatte med tidsbestemt dom. Fengselet mottar ikke ekstra budsjettmidler for oppfølging av innsatte som gjennomfører forvaringsstraff, med unntak av ekstra budsjettmidler for plassene på avdelingen med særlig høyt sikkerhetsnivå (SHS). Fengselet opplyste at de anmoder om overføring av forvaringsdømte til landets hovedanstalt for forvaring (Ila fengsel), men opplyste at det kan ta opptil flere år før overføringen finner sted.

Tilsynsrådet mener det er bekymringsfullt at forvaringsdømte er innsatt på vanlig fengselsplass. Formålet med forvaringsstraffen er å gi den forvaringsdømte tiltak som muliggjør endring av den adferden som begrunnet forvaringsdommen.<sup>5</sup> Tilsynsrådet er bekymret for at ventetid på forvaringsplass kan skape en unødvendig lang straffegjennomføring for den forvaringsdømte. Ullersmo fengsel bør arbeide for en rask overføring av forvaringsdømte til fengsler med forvaringsplasser. Tilsynsrådet viser ellers til Sivilombudets kritikk av at forvaringsdømte ikke får det straffegjennomføringstilbudet de har krav på, se uttalelse 9. april 2024 (SOM-2023-4092).

#### **Anbefaling: Oppfølging av innsatte som gjennomfører en forvaringsdom**

- Fengselet bør arbeide for en rask overføring av forvaringsdømte til fengsler med forvaringsplasser, slik at forvaringsdømte tilbys det innholdet som forvaringsstraffen er ment å ha.

<sup>5</sup> Forskrift om gjennomføring av særreaksjonen forvaring §2 og §6.

### 2.2.2. Aldersgrupper

I Ullersmo fengsel er det innsatte i alle aldre. I perioden 6. mai 2024 til 6. mai 2025 har det vært tre personer under 18 år vært innsatt i fengselet, henholdsvis én person på 16 år og to personer på 17 år, i påvente av plasser andre steder. Kriminalomsorgen vurderte i ett tilfelle at innsettelsen var til det beste for barnet. Varigheten på oppholdet ble opplyst å være opptil flere uker på det meste. I samme periode har 31 personer mellom 18 og 24 år vært innsatt i Ullersmo fengsel. På tidspunktet for tilsynsbesøket var det 20 innsatte mellom 18 og 24 år, og én person på 16 år i fengselet. Den mindreårige var planlagt overført til et annet fengsel dagen etter tilsynsbesøket. Det ble opplyst at fengselet ikke har et ungdomsteam, men en ansatt som har i oppgave å koordinere oppfølgingen av innsatte under 24 år (ungkoordinator). Blant særlige tiltak som er iverksatt overfor unge innsatte, ble det nevnt at unge innsatte prioriteres til skole, aktiviteter og fellesskap.

Tilsynsrådet mener det er bekymringsfullt at barn har vært innsatt i Ullersmo fengsel. Barnekonvensjonen artikkel 37 c slår fast at ethvert barn som er berøvet friheten, skal holdes atskilt fra voksne, med mindre det motsatte anses å være det beste for barnet. Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov.<sup>6</sup> Ved motstrid skal konvensjonen gå foran annen lovgivning.<sup>7</sup> Tilsynsrådet mener at manglende plasser i ungdomsenhetene ikke kan begrunne at barn skal være i fengsel sammen med voksne. Tilsynsrådet oppfordrer Ullersmo fengsel til å arbeide for at det ikke skal være barn i fengselet.

Tilsynsrådet anbefaler videre at Ullersmo fengsel etablerer et ungdomsteam eller på annen måte styrker kapasiteten til særskilt oppfølging av unge innsatte. Ungdomsteam er et tiltak som iverksettes overfor unge i fengsel. Ungdomsteamet skal motivere de unge til aktivt å endre adferdsmønsteret sitt. Ungdomsteamet skal også lære de unge nye ferdigheter som

#### **Anbefaling: Oppfølging av unge innsatte**

- Fengselet bør arbeide for at det ikke skal være barn i fengselet.
- Fengselet bør etablere et ungdomsteam eller på annen måte styrker kapasiteten til særskilt oppfølging av unge innsatte.

kan gi økt livsmestring.

### 2.2.3. Innsatte med utenlandsk bakgrunn

Av de 186 innsatte i Ullersmo fengsel på tidspunktet for tilsynsbesøket, er omkring 30% utenlandske statsborgere. Innsatte med utenlandsk bakgrunn ble beskrevet som særlig sårbare. Det ble opplyst om utfordringer med faktisk isolasjon på grunn av språkbarrierer og begrenset kontakt med omverdenen på grunn av geografisk avstand til familie og venner. Det ble videre opplyst at fengselet skaffer imam på fredager og ellers etter behov, men at det ikke alltid lar seg gjøre å imøtekomme etterspørselen. Det er én fast ansatt prest i fengselet.

I 2024 brukte fengselet til sammen 12 956 kr. på tolk. I tillegg kommer tolkeoppdrag som er dekket av påtalemyndigheten, domstolen, Utlendingsdirektoratet (UDI) og Tilsynsrådet for kriminalomsorgen. I noen tilfeller benyttes ansatte i fengselet som behersker det aktuelle språket.

---

<sup>6</sup> Menneskerettsloven § 2

<sup>7</sup> Menneskerettsloven § 3.

Det kom frem at tolk burde ha vært benyttet oftere og at det er behov for bedre rutiner for bruk av tolk. Ansatte i fengselet har ikke hatt kapasitet til å utforme vedtak og andre brev på engelsk.

Tilsynsrådet erfarer at Ullersmo fengsel bruker lite penger på tolk, gitt antallet utenlandske statsborgere i fengselet. Tilsynsrådet påpeker at fengselet ikke benytter tolk i alle tilfeller hvor det er påkrevd etter tolkeloven § 6, som slår fast at offentlige organer skal bruke tolk når det er «nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste».

Ullersmo fengsel må sikre at innsatte som ikke kan kommunisere med fengselet på norsk, forstår innholdet i vedtak og informasjon fra fengselet. I den utstrekning det er nødvendig, må Ullersmo fengsel benytte tolk. Fengselet bør, så langt mulig, ikke legge opp til at innsatte får hjelp av medinnsatte til å tolke, spesielt når det gjelder vedtak med helseopplysninger eller ved spørsmål om behov for helsehjelp. Det samme gjelder ved behov for utveksling av andre personsensitive opplysninger.

Tilsynsrådet viser ellers til Sivilombudets rapport 24. april 2025 om bruk av tolk i fengsel. I rapporten understreker Sivilombudet at «[g]od kommunikasjon er avgjørende for at staten skal kunne ivareta sitt ansvar for å beskytte den innsatte. Dette gjelder spesielt for å forebygge selvsykdom og selvdrap, men også for å forebygge konflikter og bruk av tvang».<sup>8</sup>

#### **Anbefaling: Oppfølging av innsatte med utenlandsk bakgrunn**

- Fengselet bør sikre at innsatte som ikke kan kommunisere med fengselet på norsk, forstår innholdet i vedtak og informasjon fra fengselet. I den utstrekning det er nødvendig, må Ullersmo fengsel benytte tolk.
- Fengselet bør vurdere å innvilge ekstra ringetid til innsatte hvis mulighet for fysiske besøk i fengselet er begrenset på grunn av geografisk avstand til hjemstedet.

#### 2.2.4. Innsatte med helseutfordringer

Det ble opplyst at Ullersmo fengsel har innsatte med betydelige psykiske helseutfordringer. Samtidig ga fengselet uttrykk for at det sjelden er aktuelt å vurdere eller innvilge straffavbrudd på grunn av psykiske helseutfordringer. Det ble opplyst å være mer aktuelt ved fysiske helseutfordringer. Det ble videre opplyst at det er lange ventelister for å få time hos fengselslegen.

---

<sup>8</sup> Sivilombudet, 2025, bruk av tolk i norske fengsler, s. 13

Tilsynsrådet anser det problematisk at innsatte med sykdom eller andre helseplager ikke får den hjelpen de trenger. Dersom fengselet vurderer at innsatte ikke får slik undersøkelse og behandling som de har rett til, bør dette tas opp med tilsynsmyndighetene på helseområdet. Samtidig mener Tilsynsrådet at Ullersmo fengsel bør vurdere andre former for straffegjennomføring for innsatte som er for syke til å være innsatt i Ullersmo fengsel. Dette kan f.eks. innebære overføring til et mer egnet fengsel, institusjon eller overgangsbolig og straffegjennomføring med fotlenke. Fengselet må også vurdere om den innsatte bør innvilges straffavbrudd. Det bemerkes at straffavbrudd kan være like aktuelt ved psykiske, så vel som fysiske, helseproblemer.

#### **Anbefaling: Oppfølging av innsatte med helseutfordringer**

- Fengselet bør arbeide for at innsatte med psykiske helseutfordringer får nødvendig helsehjelp.
- Hvis fengselet opplever at innsatte ikke får oppfylt sine pasientrettigheter, bør dette tas opp med tilsynsmyndighetene på helseområdet.
- Fengselet bør vurdere straffavbrudd eller alternative straffegjennomføringsmetoder for de som er for syke til å være i fengsel.

### **2.3. Situasjonen i fengselet, bemanning og andre forhold ved driften**

Fengselet uttalte at forholdene i Ullersmo fengsel må forstås i lys av en stadig mer kompleks innsattbefolkning som har sammensatte og krevende utfordringer. Utviklingen kjennetegnes av en økning i psykiske lidelser, innsatte med rusproblemer, utagerende atferd og en uoversiktlig sammensetning av innsatte. Det ble opplyst at antallet voldstilfeller og trusler – både mot ansatte og mellom innsatte – er økende. Det totale antallet hendelser med vold og trusler mot ansatte i 2024 ble registrert som 134 avvik i Kiks og 165 hendelser i DocuLive. Det totale antallet hendelser med vold og trusler mellom innsatte i 2024 var 13 tilfeller. Fengselet opplyste at dette legger et stort press på fengselets ressurser og går ut over trykningen og stabiliteten i driften.

Fengselet ga uttrykk for at dagens rammevilkår gjør det svært krevende å oppfylle kriminalomsorgens samfunnsoppdrag på en tilfredsstillende måte. Lav bemanning og utfordringer med å beholde og rekruttere fengselsbetjenter ble trukket frem som de mest kritiske punktene. Det ble opplyst at fengselet strever med å rekruttere kvalifiserte søkere på grunn av krevende arbeidsforhold og lav lønn, og at fengselet har et høyt sykefravær blant de ansatte. Det ble også opplyst at fengselet i 2025 har behov for å redusere bruken av overtid blant de ansatte, sammenlignet med 2024 der fengselet brukte flere millioner kroner på overtidutbetalinger. Konsekvensene av dette er blant annet økt innlåsing, «cellefengsel», mangelfull sysselsetting og færre aktiviteter for de innsatte. Dette bidrar til å forsterke problemene. Det ble også påpekt at fengselet i praksis ikke lenger har kapasitet til å arbeide målrettet med rehabilitering, progresjon i straffegjennomføringen eller tilbakeføring til samfunnet.

Ullersmo fengsel har over lengre tid hatt mange midlertidige stillinger i fengselsbetjentgruppen, og har kontinuerlig strevd med rekruttering. På grunn av lav bemanning, har fengselet økt bruken av ufaglærte vikarer og unge fengselsbetjenter. Fengselet er spent på hvilken betydning åpningen av Post 5 og overføringen av innsatte fra Oslo fengsel til Ullersmo fengsel vil ha for videre rekruttering av fengselsbetjenter. Det ble opplyst at fengselet er avhengig av flere nyansatte for å kunne ta i bruk Post 5 høsten 2025. Tilsynsrådet vil følge med på utviklingen videre. Det ble gitt uttrykk for at Ullersmo fengsel

ønsker seg flere miljøarbeidere og ansatte med ulik erfaringsbakgrunn. Tilsynsrådet ser positivt på fengselets arbeid med å øke tverrfagligheten blant sine ansatte.

Tilsynsrådet er bekymret for den omfattende bruken av innlåsing og «cellefengsel» i 2025, som er en konsekvens av lav bemanning. Se våre merknader under punkt 4.4.

Tilsynsrådet deler fengselets vurdering om at ressursmangel gjør det vanskelig å sikre innsatte tilfredsstillende forhold under fengselsoppholdet. Tilsynsrådet er spesielt bekymret for det begrensede sysselsettings- og aktivitetstilbudet, og viser til våre merknader under punkt 4.5.

Ullersmo fengsel har fått et nytt aktivitetsbygg og oppgraderte uteområder. Til tross for dette benyttes fasilitetene i begrenset grad, noe som ble opplyst å henge sammen med lav bemanning og innføring av nye rutiner. Tilsynsrådet understreker viktigheten av at aktivitetsbygget og uteområdene kommer de innsatte til gode, og bemerker at fengselets rutiner ikke bør komme i veien for bruk av fengselets oppgraderte fasiliteter.

Det ble opplyst om utfordringer knyttet til utvendige persiennener som styres sentralt av fengselet. Tilsynsrådet erfarte at persiennene kunne gjøre det mørkt og varmt på cellene, og at manglende mulighet for individuell justering av persiennene var uheldig. Tilsynsrådet mener at de innsatte bør kunne styre persiennene selv.

#### **Anbefaling: Oppfølging av bygningsmessige forhold**

- Fengselet bør arbeide for mer bruk av fengselets aktivitetsbygg og uteområder.
- De innsatte i Ullersmo fengsel bør selv kunne styre persiennene.

#### **4.4. Tid utenfor cellene, «cellefengsel» og faktisk isolasjon**

Det følger av straffegjennomføringsloven § 17 at innsatte «[s]å langt det er praktisk mulig skal (...) ha adgang til fellesskap under arbeid, opplæring, program eller andre tiltak og i fritiden». Fengselet opplyste at Ullersmo fengsel for tiden ikke lykkes med å nå fastsatte målkrav for maksimal innlåsingstid. Den europeiske torturforebyggingskomiteen (CPT) anbefaler at innsatte får minst åtte timer utenfor cellen hver dag med meningsfulle aktiviteter.<sup>9</sup>

I perioden 6. mai 2024 til 6. mai 2025 var gjennomsnittlig tid utenfor cellen i Ullersmo fengsel 11,8 timer på hverdager og 7,11 timer i helgene. Den øvrige tiden er de innsatte innelåst på cellen. Tallene bygger på dagsplaner på hver avdeling, slik at tiden utenfor cellen varierer fra avdeling til avdeling. Det kan også oppstå situasjoner som gjør at utetiden avviker fra dagsplanen.

På tidspunktet for tilsynsbesøket ble det opplyst om en betydelig økning i bruk av såkalt «cellefengsel» i 2025 på grunn av manglende bemanning. «Cellefengsel» innebærer at de innsatte låses inn på cellene sine og utelukkes fra fellesskap med andre innsatte i avdelingen. Ifølge fengselet er aktivitetstilbudet til de innsatte betraktelig redusert. Det vises til våre merknader under punkt 4.5. I februar, mars og april var det 1134 tilfeller av utelukkelse på grunn av manglende bemanning. Dette utgjorde 9250 timer med innlåsing.

<sup>9</sup> CPT/Inf (92)3-part2 avsnitt 47. Komiteen hadde tilsvarende anbefaling i sin rapport etter besøket i Norge i 2024, se CPT (2024) 49 avsnitt 95.

Tallene innebærer en stor belastning for den enkelte innsatte. Tilsynsrådet mener at dette er svært bekymringsfullt.

Det ble opplyst at de innsatte ofte må være innelåst på cellen også når det mangler kun én fengselsbetjent. Da Tilsynsrådet gjennomførte sitt tilsynsbesøk, var det flere fellesskapsavdelinger som var stengt fordi det manglet noen få fengselsbetjenter. Samtidig erfarte Tilsynsrådet at det var flere verksbetjenter på verkstedet uten noe å gjøre, fordi de innsatte var innelåst. Tilsynsrådet stiller spørsmål ved om den totale bemanningen i fengselet benyttes godt nok ved «cellefengsel». Tilsynsrådet ber fengselet vurdere om mer fleksibilitet og flytting av ansatte, for eksempel fra verkstedet til fellesskapsavdelinger, kan avhjelpe omfanget av innlåsing noe.

Det ble videre opplyst at fengselet rullerer på hvilken post som stenges ned, for å fordele belastningen på de ulike avdelingene og innsatte. For eksempel: Hvis de innsatte på Post 3 var innelåst på dagtid, blir de innsatte på Post 4 innelåst på kveldstid.

Tilsynsrådet erfarer likevel at enkelte innsatte har svært begrenset tid utenfor cellen, og at innsatte i Post 1 er spesielt utsatt. Post 1 består av en mottaksavdeling, sikkerhetsavdeling, en avdeling for innsatte som er utelukket fra fellesskapet, og en avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå. Særlig utsatt er også innsatte uten sysselsetting. Det ble uttalt at innsatte uten sysselsettingstilbud risikerer å være innelåst på dagtid på grunn av manglende tiltak, og på kveldstid på grunn av «cellefengsel». Tilsynsrådet mener dette er svært uheldig. Tilsynsrådet ber fengselet opplyse om hvor ofte slik kombinasjon av innlåsing på dag- og kveldstid forekommer og om konsekvensen av cellefengsel er at noen innsatte får mindre enn 2 timer meningsfull menneskelig kontakt i løpet av et døgn.

Det ble opplyst at hver innsatt mottar et vedtak når det iverksettes «cellefengsel», men at det ikke gjøres en konkret vurdering av individuelle forhold. Likelydende vedtak treffes for alle innsatte ved behov for «cellefengsel». Tilsynsrådet mener det er problematisk at innlåsing ikke har grunnlag i en individuell vurdering, og at fengselet må vurdere forholdsmessigheten av tiltaket. Det må i denne vurderingen særlig tas hensyn til innsatte med økt sårbarhet.

Tilsynsrådet er svært bekymret for den økende innlåsing i Ullersmo fengsel, og mener at fengselet bør etterstrebe å nå CPTs anbefaling om minst 8 timer utenfor cella for alle innsatte. Tilsynsrådet er bekymret for at det ikke tas tilstrekkelige grep for å endre den kritiske situasjonen i fengselet. Tilsynsrådet ber om en redegjørelse for hvordan fengselet jobber for å øke utetiden for samtlige innsatte og redusere omfanget av «cellefengsel».

Tilsynsrådet har ikke fått konkrete opplysninger om antall innsatte som har mindre enn 2 timer meningsfull menneskelig kontakt hver dag. Fengselet har opplyst at det er innsatte som er utelukket fra fellesskapet og som har avslått tilbud om aktivitet, og at disse innsatte følgelig har mindre enn 2 timer menneskelig kontakt hver dag. Det ble videre opplyst at det ikke er noen innsatte i Ullersmo fengsel som har hatt mindre enn 2 timer menneskelig kontakt over en periode på 15 dager.

Tilsynsrådet mener det er svært alvorlig at enkelte innsatte får mindre enn 2 timer meningsfull menneskelig kontakt hver dag. Situasjonen i fengselet medfører økt risiko for krenkelse av forbudet mot umenneskelig og nedverdiggende behandling av innsatte. Tilsynsrådet viser ellers til Sivilombudets særskilte melding til Stortinget avgitt 4. mars 2025 om innlåsing og faktisk isolasjon i fengslene.<sup>10</sup> I meldingen understreker Sivilombudet at isolasjon er et alvorlig, inngripende og helseskadelig tiltak som kun kan brukes i ekstraordinære tilfeller, som en siste utvei og for så kort tid som mulig. Tiltaket må med andre

---

<sup>10</sup> Dokument 4:1 (2024/2025).

ord være strengt nødvendig, og stå i et rimelig forhold til den skaderisikoen den innsatte utgjør eller selv er utsatt for.

#### **Anbefaling: Målsetning om minst 8 timer utenfor cella**

- Fengselet bør etterstrebe å nå CPTs anbefaling om minst 8 timer utenfor cella for alle innsatte. Tilsynsrådet ber om en redegjørelse for hvordan fengselet jobber for å øke utetiden for samtlige innsatte og redusere omfanget av isolasjon i fengselet.
- Fengselet bør arbeide for at lav bemanning ikke brukes som grunnlag for å utelukke noen fra fellesskapet.
- Fengselet bør gjøre en individuell vurdering av innsatte ved behov for «cellefengsel».
- Fengselet bør identifisere særlige sårbare innsatte ved «cellefengsel», og iverksette kompenserende tiltak.
- Fengselet må sørge for at samtlige innsatte i Ullersmo fengsel får tilbud om mer enn 2 timer meningsfull menneskelig kontakt hver dag, og iverksette tiltak som forebygger og reduserer omfanget av selvisolasjon.
- Tilsynsrådet ber fengselet opplyse om hvor ofte kombinasjonen av innlåsing på dag- og kveldstid forekommer som følge av manglende aktivitetstilbud og cellefengsel og om konsekvensen av cellefengsel er at noen innsatte får mindre enn 2 timer meningsfull menneskelig kontakt i løpet av et døgn.

#### **4.5. Sysselsettings- og aktivitetstilbud**

Kriminalomsorgen skal i henhold til straffegjennomføringsloven § 18 «legge til rette for at innsatte får et aktivitetstilbud på dagtid». Arbeid, opplæring, program eller andre tiltak er likestilt og fyller kravene til aktivitetsplikten.<sup>11</sup> Ifølge fengselet har ikke Ullersmo fengsel lyktes med å nå fastsatte målkrav for aktivitetstilbud til innsatte. Det ble opplyst at målkravet fra Kriminalomsorgsdirektoratet er 85 %. Andelen av de innsatte i Ullersmo fengsel som deltar i sysselsettings- og aktivitetstilbud på hverdager er 70%. Fengselet har ikke oversikt over andelen innsatte som får et aktivitetstilbud i helgene.

Det ble opplyst at fengselet har ressurser til å kunne tilby flere innsatte et sysselsettings- og aktivitetstilbud. Ifølge fengselet er det ofte innsatte som takker nei til aktiviteter. Det ble også pekt på at noen innsatte er slitne og preget av langvarig rusmiddelavhengighet og/eller psykiske lidelser.

Tilsynsrådet er bekymret for at det ikke tas tilstrekkelige grep for å forebygge at innsatte avslår aktivitetstilbud. Tilsynsrådet mener at fengselet må finne måter å motivere de innsatte på. Økt bemanning er ett av flere tiltak som kan bidra til at innsatte opplever økt trygghet og motivasjon. Fengselet må også vurdere og iverksette andre tiltak. Slike tiltak kan for eksempel være å kartlegge de innsattes ønsker og behov, søke veiledning fra helse- og omsorgstjenesten og gjøre tilpasninger i aktuelle dagsplaner.

Ifølge fengselet kan dager med lav bemanning føre til at sysselsettingstilbud og aktiviteter utgår. Det er uklart for Tilsynsrådet hvor ofte dette skjer, og i hvilken grad dette forekommer i

---

<sup>11</sup> Forskrift om straffegjennomføring § 3-12 første ledd.

kombinasjon med cellefengsel. Tilsynsrådet erfarer at avlyste aktivitetstilbud har som konsekvens at de innsatte tilbringer mer tid alene på cella. Dette er svært uheldig.

Ved cellefengsel reduseres tilbudet for de innsatte betraktelig. Fengselet har opplyst at sysselsettings- og aktivitetstilbud utgår. Dette gjelder for eksempel arbeid på ulike verksteder, skole, programmer og kurs som legger til rette for endring, fritidsaktiviteter, trening, legebesøk i fengselet, sosiale fremstillinger og helserelaterte fremstillinger. Ifølge fengselet blir det prioritert at innsatte skal få gjennomføre eksamen, selv om de har måttet utebli fra undervisningen. Følgelig risikerer de innsatte å miste muligheten til å oppnå standpunkt karakter på grunn av fravær på skolen. Det ble videre opplyst at de innsatte ikke har anledning til å lage sin egen mat når det er cellefengsel, til tross diabetes eller andre behov for et tilpasset kosthold.

#### **Anbefaling: Styrke sysselsettings- og aktivitetstilbudet**

- Fengselet bør sikre at innsatte mottar et tilfredsstillende sysselsettings- og aktivitetstilbud.
- Fengselet bør finne adekvate og alternative sysselsettingstilbud for innsatte med særlige behov.
- Fengselet bør etterstrebe økt fellesskap i avdelingene for innsatte som i dag står uten sysselsettings- og aktivitetstilbud.

#### 4.6. Utelukkelse, sikkerhetscelle og sikkerhetsseng

Bruk av isolasjon og tvangsmidler i fengselet er som oftest begrunnet i forekomsten av vold og trusler mot andre, behovet for å hindre at innsatte skader seg selv og for å opprettholde ro, orden og sikkerhet. Ifølge fengselet blir isolasjon benyttet i stor grad. Tilsynsrådet mener det er bekymringsfullt at det i så stor grad synes å være behov for å utelukke innsatte fra fellesskapet.

I perioden 6. mai 2024 til 6. mai 2025 ble det fattet 246 vedtak om hel utelukkelse fra fellesskapet i Ullersmo fengsel. Det bemerkes at forekomsten av cellefengsel i 2025 ikke er inkludert i dette tallet.<sup>12</sup> Etter Tilsynsrådets vurdering fremstår omfanget av utelukkelse fra fellesskapet som problematisk.

Tilsynsrådet har fått innsyn i flere vedtak om utelukkelse. Tilsynsrådet bemerker at vedtakene om utelukkelse i større grad bør redegjøre for hvilke alternative og mindre inngripende tiltak som er forsøkt, og hvorfor disse tiltakene ble vurdert som utilstrekkelige.

I perioden 6. mai 2024 til 6. mai 2025 ble det fattet 18 vedtak om bruk av sikkerhetscelle. Det ble opplyst at det ikke er fattet noen vedtak om bruk av sikkerhetsseng i 2025, og at det er flere år siden sist det ble fattet vedtak om bruk av sikkerhetsseng. Tilsynsrådet har merket seg at dette er en positiv utvikling, og ber om tilbakemelding på hvordan fengselet vil arbeide for at denne utviklingen opprettholdes.

Tilsynsrådet bemerker at fengselet bør ha rutiner for at en lege vurderer risikoen for selvskading eller selvdrap når bruken av sikkerhetscelle er opphørt. Det bør også gjennomføres en systematisk oppfølging av innsatte og ansatte i etterkant av opphold på sikkerhetscelle, med sikte på evaluering og læring. Dette bør inkludere en vurdering av den innsattes behov for videre oppfølging, og et tilbud om samtale om opplevelsen.

<sup>12</sup> Isolasjonsgrunnlag etter straffegjennomføringsloven § 37 åttende ledd første punktum.

Videre bemerker Tilsynsrådet at det ikke var fastmontert klokke på veggen i rommet med sikkerhetsseng. Tilsynsrådet mener at den innsatte bør ha mulighet til å følge med på klokken selv, og anbefaler at det monteres en klokke i rommet.

Tilsynsrådet har også fått innsyn i vedtak om bruk av tvangsmidler som følge av forhøyet selvdraprisiko. Fengselet kan benytte sikkerhetscelle, sikkerhetsseng eller annet godkjent tvangsmiddel, dersom forholdene gjør det strengt nødvendig, og mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig.<sup>13</sup> Tilsynsrådet bemerker at vedtakene om tvangsmiddelbruk i større grad bør redegjøre for hvilke alternative og mindre inngripende tiltak som er forsøkt, og hvorfor disse tiltakene ble vurdert som utilstrekkelige.

Tilsynsrådet viser ellers til Sivilombudets særskilte melding til Stortinget avgitt 18. juni 2019 om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler.<sup>14</sup> I denne meldingen beskrives bruken av isolasjon etter vedtak om utelukkelse, sikkerhetscelle og sikkerhetsseng. Om faktisk isolasjon, innlåsingstid og bruk av cellefengsel som følge av manglende bemanning, vises det til punkt 4.4 ovenfor hvor Tilsynsrådet påpeker viktigheten av at fengselet foretar vurderinger av individuelle forhold hos de innsatte.

#### **Anbefaling: Begrense omfanget av utelukkelse fra fellesskapet**

- Fengselet bør redusere antall utelukkelse fra fellesskapet. Tilsynsrådet ber om en tilbakemelding på hvordan fengselet vil jobbe for å redusere bruken av utelukkelse.
- Vedtak om utelukkelse bør i større grad begrunne hvorfor mindre inngripende tiltak ikke anses som tilstrekkelige, og innsatte bør informeres om hvilke alternativer som er vurdert.

#### **Anbefaling: Oppfølging etter bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng**

- Fengselet bør fortsette innsatsen med å begrense bruken av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng. Tilsynsrådet ber om en tilbakemelding på hvilke tiltak som gjøres for å begrense bruken av disse tvangsmidlene.
- Fengselet bør involvere helsepersonell ved avslutning av opphold på sikkerhetscelle.
- Fengselet bør tilby innsatte en oppfølgingssamtale etter bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng.
- Fengselet bør ha rutiner for evaluering og læring hos ansatte.
- Fengselet bør sørge for at de innsatte gis mulighet til å følge med på klokken selv i rommet med sikkerhetsseng.
- Vedtak om bruk av tvangsmidler bør i større grad begrunne hvorfor mindre inngripende tiltak ikke anses som tilstrekkelige, og innsatte bør informeres om hvilke alternativer som er vurdert.

#### **4.7. Kroppsvisitasjoner, sikkerhetsskanner og visitasjon av celler**

Ullersmo fengsel har opplyst at kroppsvisitasjon – undersøkelse med avkledning og besiktigelse av naken kropp – ikke skal finne sted rutinemessig. Fengselet har presisert at en beslutning om å gjennomføre en kroppsvisitasjon skal bero på en konkret vurdering av nødvendigheten av tiltaket og tiltakets inngripende karakter. Fengselet har videre presisert at

<sup>13</sup> Straffegjennomføringsloven § 38 første og tredje ledd.

<sup>14</sup> Dokument 4:3 (2018/19).

kroppsvisitasjon gjennomføres ved bruk av trinnvis avkledning, noe som betyr at den innsatte ikke alltid nødvendigvis må kle seg helt naken.

Tilsynsrådet har merket seg at det er utarbeidet gode rutiner for gjennomføring av kroppsvisitasjoner i fengselet. Tilsynsrådet understreker likevel viktigheten av at inngripende tiltak kun brukes når det er nødvendig og forholdsmessig, og at fengselet alltid må vurdere om sikkerheten kan ivaretas på andre måter (minste inngreps prinsipp).

Ifølge fengselet skal det føres visitasjonsprotokoll for visitasjoner av innsatte, celler og fellesskapsområder. Det fremgår av visitasjonsprotokollene for 2024 at det er registrert 250 kroppsvisitasjoner i 2024. Tilsynsrådet synes det er positivt at fengselet fører statistikk over antall kroppsvisitasjoner og funn. Tilsynsrådet bemerker at det i visitasjonsprotokollen i større grad bør redegjøres for hvorfor det var nødvendig med kroppsvisitasjon.

Ullersmo fengsel benytter sikkerhetsskanner i forbindelse med kontroll av innsatte. Sikkerhetsskanneren kan avdekke gjenstander som er festet utenpå kroppen, men kan ikke avdekke gjenstander som er ført inn i kroppens hulrom. Kroppsskanning er ment som et mindre inngripende alternativ til kroppsvisitasjon. Tilsynsrådet er ikke kjent med fengselets rutiner for bruk av sikkerhetsskanner.

Fengselet har opplyst at celler kan visiteres når som helst, uten forhåndsvarsel. Det ble opplyst at det gjennomføres jevnlige kontroller med sikte på å avdekke gjenstander som ikke er tillatt i fengselet, slik som mobiltelefoner, rusmidler eller våpen. Det ble opplyst at slike gjenstander beslaglegges når de blir funnet. Tilsynsrådet bemerker at det alltid bør etterlates informasjon til den innsatte dersom cellen har vært gjenstand for visitasjon i vedkommendes fravær.

I 2024 ble det gjort totalt 32 funn av mobiltelefoner ved kroppsvisitasjoner og visitasjon av celler og fellesarealer. Det ble også funnet ladere, våpen/våpenlignende gjenstander, simkort, medikamenter og rusmidler. Ifølge fengselet gjøres funn oftere på områder der innsatte ferdes, enn på innsattes kropp.

#### **Anbefaling: Oppfølging etter kroppsvisitasjon, visitasjon av celler og bruk av sikkerhetsskanner**

- Fengselet bør begrunne i visitasjonsprotokollen hvorfor det var nødvendig med kroppsvisitasjon.
- Fengselet bør sikre at det gis informasjon til innsatte om at det er gjennomført visitasjon av cellene i deres fravær.

#### **4.8. Selvdrapsrisiko og selvdrap**

Ullersmo fengsel har opplyst om antall selvdrap, selvdrapsforsøk og tilfeller av alvorlig selvskading i perioden 6. mai 2024 til 6. mai 2025. Det fremkommer at ingen innsatte tatt sitt eget liv i fengselet i denne perioden, og det har heller ikke blitt rapportert om hendelser som kan regnes som selvdrapsforsøk. Det ble imidlertid opplyst om ett selvdrapsforsøk i mai 2025. Antall tilfeller av alvorlig selvskading de siste tolv månedene var tre. Fengselet opplyste at det kan være mørketall, siden Ullersmo fengsel ikke har systemer for presis statistikk på dette området. Fengselet uttrykte bekymring for at antallet tilfeller av alvorlig selvskading skal øke som følge av lengre innlåsingstid og bruken av cellefengsel.

Det ble opplyst at forebygging av selvdrap er høyt prioritert i fengselet, og det er iverksatt tiltak for å motvirke isolasjon, blant annet ved å få innsatte ut i fellesskapet – selv om annen aktivitet utgår på grunn av lav bemanning. Tilsynsrådet ser positivt på fengselets vektlegging av sosialt fellesskap som et selvdropsforebyggende tiltak. Samtidig mener Tilsynsrådet at det samlede situasjonsbildet i fengselet viser alvorlige risikofaktorer: Det høye antallet utelukkelsesvedtak, inkludert forekomsten av «cellefengsel», og avlyste aktiviteter er forhold som bidrar til en forhøyet risiko for isolasjonsskader og selvdrap. Etter Tilsynsrådets vurdering bør fengselet sikre at alle innsatte kartlegges ved innkomst og følges nøye opp i forbindelse med utelukkelse og andre situasjoner som medfører en forhøyet risiko for selvdrap. Tilsynsrådet bemerker i tillegg at lav bemanning ikke bør gå på bekostning av sysselsettingstilbud, aktiviteter og oppfølging av innsatte med økt sårbarhet, som for eksempel unge innsatte og innsatte med nedsatt funksjonsevne.

Tilsynsrådet har fått innsyn i kartleggings skjemaer som er utarbeidet ved selvdropsrisiko blant innsatte i Ullersmo fengsel. Det fremgår av malen for kartleggings skjemaene at innsatte som fremviser risikofaktorer i kartleggingen, kan ha høyere risiko for å begå selvdrap. Tilsynsrådet har merket seg at det i flere av kartleggingene er avdekket risikofaktorer for selvdrap eller selvskading, uten at det er konkludert med behov for oppfølging og tiltaksplaner. Dette er uheldig. Ifølge fengselet kan dette skyldes at det ikke er avdekket nok risikofaktorer. En annen årsak kan være ufaglærte ansatte og lav bemanning. Tilsynsrådet mener at det bør gjennomføres en konkret vurdering av risiko for selvdrap og selvskading, der det blir bekreftet risikofaktorer under kartleggingen, uavhengig antall risikofaktorer. Tilsynsrådet understreker at flere innsatte kan ha behov for oppfølging, for eksempel en samtale med lege eller psykolog. Ansatte i fengselet bør også spørre de innsatte om hvordan de opplever selve innsettelsen og hvilke tanker de har om tiden fremover i fengsel.

Fengselet har videre opplyst at det på tidspunktet for tilsynsbesøket ikke er noen aktive tiltaksplaner som omhandler selvdropsrisiko. Tilsynsrådet har fått innsyn i to tidligere tiltaksplaner i fengselet som i hovedsak beskriver to typer tiltak: Samtale med helsepersonell og jevnlig tilsyn med den innsatte. Tilsynsrådet anbefaler at fremtidige tiltaksplaner også inkluderer mer kontakt med familie og venner.

#### 4.9. Løslatelse, fremstillinger og BRIK-kartlegginger

Mange innsatte løslates direkte fra Ullersmo fengsel. Fengselet har opplyst at det i 2024 var 50 domfelte som ble løslatt direkte fra fengselet. Antall innsatte som ble overført til et annet fengsel med høyt sikkerhetsnivå eller til et fengsel med lavere sikkerhetsnivå var 140. Det ble opplyst at fengselet ikke har et datasystem som skiller på hvilket sikkerhetsnivå (høyt eller lavt) de innsatte ble overført til. Etter en manuell optelling kom fengselet til at det i 2024 var 39 innsatte som ble overført til Kroksrud avdeling (lavere sikkerhet). Det ble også opplyst at flere innsatte står på venteliste for overføring til et fengsel med lavere sikkerhetsnivå.

Videre opplyste fengselet at samarbeidet med friomsorgen fungerer godt, og at det jevnlig gjennomføres kartlegginger av om det er kandidater i Ullersmo fengsel som kan overføres til straffegjennomføring i frihet med elektronisk kontroll. Tilsynsrådet er ikke kjent med antall søknader om elektronisk kontroll i Ullersmo fengsel. Tilsynsrådet er kjent med at det i Romerike fengsel, som består av tre underavdelinger, deriblant Ullersmo, i 2024 ble registrert 15 søknader om elektronisk kontroll for deler av straffen. Av disse ble 6 søknader innvilget og 9 avslått. Ifølge Ullersmo fengsel innvilges få søknader om soning med elektronisk kontroll i fengselet. Det lave antallet innvilgelser skyldes at Ullersmo fengsel har mange domfelte som har begått seksuallovbrudd eller voldslovbrudd. Det ble opplyst at adgangen til å innvilge soning med elektronisk kontroll er begrenset etter loven, og avhenger av det forholdet den innsatte er dømt for (lovbruddskategori).

Tilsynsrådet erfarer at det ikke er nok plasser i lavsikkerhetsfengsler og overgangsboliger til at alle innsatte kan få en gradvis tilbakeføring til samfunnet. Tilsynsrådet mener det er uheldig at innsatte blir værende lenger i et høysikkerhetsfengsel enn det som er nødvendig på grunn av plassmangel i institusjoner med lavt sikkerhetsnivå. Dette er ekstra uheldig i kombinasjon med at sysselsettingstilbud, aktiviteter og programvirksomhet kan utgå som følge av lav bemanning i Ullersmo fengsel. Dette bidrar til å forsinke progresjonen i tilbakeføringsarbeidet. Tilsynsrådet påpeker at en sentral oppgave for kriminalomsorgen er å legge til rette for at den straffedømte gis mulighet til å endre livsførsel og hindre tilbakefall.<sup>15</sup> En gradvis tilbakeføring til samfunnet er derfor sentralt.

Tilsynsrådet er kjent med at fremstillinger til helsetjenesten og viktige familieanliggender avlyses på grunn av lav bemanning i fengselet. I perioden mai 2024 til april 2025 har fengselet i 89 tilfeller avlyst fremstillinger til helsetjenesten. I mars avlyste Ullersmo fengsel 68% av alle fremstillingene til helsetjenesten, noe som i hovedsak skyldtes lav bemanning.

Det er positivt at fengselet fører statistikk over avlyste fremstillinger til helsetjenesten. Tilsynsrådet mener at fremstillinger til helsetjenester bør gis høy prioritet. Manglende fremstilling til nødvendig helsehjelp kan forverre den innsattes helsetilstand og føre til lengre ventetid på behandling. Avlysning av andre typer fremstillinger er også uheldig av hensyn til den innsattes motivasjon og progresjon i tilbakeføringsarbeidet. Tilsynsrådet bemerker at fremstillinger er et virkemiddel i den enkeltes rehabilitering og mulighet til å tilpasse seg et liv utenfor fengsel.

Fengselet opplyste at det ikke har lyktes med å nå fastsatte målkrav for antall BRIK-kartlegginger, men at det har vært en økning på 52 kartlegginger sammenlignet med 2023. BRIK står for «Behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen» og innebærer en kartlegging av domfeltes behov for tiltak med sikte på å lette tilbakeføring til et kriminalitetsfritt liv.<sup>16</sup> I 2024 var målkravet 100 BRIK-kartlegginger. Fengselet gjennomførte 85 kartlegginger. I 2025 er målet ifølge fengselet at alle domsinnsatte i fengselet skal gjennomføre en BRIK-kartlegging. Tilsynsrådet vil følge med på utviklingen i antall kartlegginger.

#### **Anbefaling: Gradvis tilbakeføring til samfunnet**

- Fengselet bør sikre progresjon i tilbakeføringsarbeidet. Innsatte bør ikke bli værende i et høysikkerhetsfengsel lenger enn det som er nødvendig.
- Fengselet bør prioritere fremstillinger til helsetjenester.

## 4.10. Økt kontakt med familie og venner

### 4.10.1. Innledning

Innsatte har rett til respekt for sitt privat- og familieliv i henhold til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 og Grunnloven § 102. Begrensninger i retten krever hjemmel i lov, og må være nødvendig og forholdsmessig. Det følger av straffegjennomføringsloven at innsatte som hovedregel skal kunne motta besøk og benytte

<sup>15</sup> Forskrift om straffegjennomføring § 1-2 første ledd.

<sup>16</sup> Forskrift om forsøksprosjekt om kartlegging av domfeltes behov § 1.

telefon for å ringe innenfor tilmålt ringetid.<sup>17</sup> Det er videre vanlig at innsatte tilbys mulighet til å gjennomføre digitalt besøk ved bruk av nettbrett i fengsel (videosamtaler).

#### 4.10.2. Ringetid

Det ble opplyst at de innsattes ringetid som hovedregel er 30 minutter per uke, og at eventuell utvidelse av telefontiden varierer mellom avdelingene i fengselet. Tilsynsrådet vurderer at 30 minutter ringetid per uke utgjør en svært begrenset mulighet til å opprettholde kontakt med familie og venner, og anbefaler fengselet å vurdere å utvide ringetiden på generelt grunnlag. Det vises til Sivilombudets rapport «Innsattes mulighet til kontakt med familie og venner» som konkluderer med at det ikke er gitt noen begrunnelse for utgangspunktet om 30 minutter telefontid, og at det er behov for at innsattes mulighet for kontakt med venner og familie styrkes.<sup>18</sup>

Tilsynsrådet erfarer at den korte telefontiden er en særlig utfordring for innsatte med mindreårige barn. Tilsynsrådet oppfordrer Ullersmo fengsel til å innvilge ekstra ringetid til innsatte med mindreårige barn for å lette muligheten til å opprettholde en relasjon til barna, der dette er til barnets beste.

Videre ble det opplyst at den korte telefontiden er en særlig utfordring for innsatte med familie og venner i utlandet. For disse er muligheten for fysiske besøk i fengselet begrenset. Tilsynsrådet oppfordrer fengselet til å innvilge ekstra ringetid for denne gruppen innsatte, for å kompensere for de innsattes manglende tilgang til fysiske besøk.

Tilsynsrådet erfarte at ringetid kan utgå ved bruk av «cellefengsel». Det ble opplyst at lav bemanning vanskeliggjør en kontroll av telefonsamtalen (telefonavlytting), noe som ytterligere bidrar til å begrense muligheten for kontakt med omverdenen. Tilsynsrådet ber Ullersmo fengsel om å oversende sine rutiner for telefonkontroll og de to siste vedtakene om dette.

#### **Anbefaling: Økt kontakt med familie og venner**

- Fengselet bør utvide de innsattes ringetid.
- Fengselet bør innvilge ekstra ringetid til innsatte med mindreårige barn for å lette muligheten til å opprettholde en relasjon til barna.
- Fengselet bør innvilge ekstra ringetid for utenlandske innsatte med begrensede muligheter for besøk.
- Tilsynsrådet ber Ullersmo fengsel om å oversende sine rutiner for telefonkontroll og de to siste vedtakene om dette.

#### 4.10.3. Besøk

Tilsynsrådet erfarer at innføringen av et nytt system for videobesøk har ført til en reduksjon i kapasiteten for videobesøk. Tilsynsrådet erfarte videre at booking-systemet for besøk er vanskelig tilgjengelig for innsatte, særlig innsatte med utenlandsk bakgrunn, og for besøkende. Det ble opplyst at det tar lang tid å få godkjent søknader om besøk. Tilsynsrådet mener dette er uheldig.

Det ble videre opplyst at kontroll av videobesøk fremstår rutinemessig basert på forholdet de innsatte er dømt for, snarere enn at det gjøres en vurdering av individuelle forhold.

<sup>17</sup> Straffegjennomføringsloven §§ 31 og 32.

<sup>18</sup> Sivilombudet, 2025, Innsattes mulighet for kontakt med familie og venner, s. 17 og 18

Det ble også opplyst at besøkende iblant må vente lenge på samtaler med de innsatte, fordi fengselsbetjentene har glemt å gi de innsatte beskjed om at de har fått besøk. Slik unødvendig ventetid bør unngås.

#### 4.11. Saksbehandlingstid

Forvaltningsloven gjelder for kriminalomsorgens virksomhet, med de unntak som følger av straffegjennomføringsloven § 7. Hovedregelen er at fengselets saksbehandling skal skje uten ugrunnet opphold og innen rimelig tid.<sup>19</sup> Ullersmo fengsel har ikke oversikt over saksbehandlingstiden i fengselet, som følge av begrensninger i saksbehandlingssystemet. Det ble opplyst at saksbehandlingstiden kan strekke seg over flere måneder, med betydelige variasjoner basert på sakstype. Det ble også opplyst om lang saksbehandlingstid på regionalt nivå.

Saksbehandlingstiden i Ullersmo fengsel må ifølge fengselet forstås i lys av økende krav til saksbehandlingen, uten tilsvarende tilførsel av midler og juridisk kompetanse. Mangelen på juridiske stillinger forsterkes av høy turnover blant juristene i fengselet, og kan lede til lang saksbehandlingstid og mangelfulle begrunnelser i vedtakene. Det ble opplyst at det er 36% turnover blant jurister i kriminalomsorgen generelt. Tilsynsrådet har ikke fått opplyst konkret statistikk for Ullersmo fengsel.

Tilsynsrådet erfarer at lang saksbehandlingstid har store konsekvenser for de innsatte, og påvirker blant annet de innsattes mulighet til å motta besøk, få permisjon og ivareta relasjoner på utsiden av fengselet. Dette er uheldig av hensyn til den innsattes motivasjon og progresjon i tilbakeføringsarbeidet. Det er også uheldig av hensyn til de pårørende på utsiden av fengselet. Manglende svar og vanskeligheter med å komme i kontakt med saksbehandler, kan forsterke en negativ opplevelse.

Tilsynsrådet har forståelse for at misforholdet mellom oppgaver og ressurser er utfordrende, men mener at fengselet må organisere arbeidet innenfor tildelte budsjetttrammer og søke å finne egnede løsninger som tilfredsstillende lovbestemte krav til saksbehandlingstid.

Tilsynsrådet viser ellers til Sivilombudets særskilte melding til Stortinget avgitt 1. april 2025 om manglende svar og lang saksbehandlingstid.<sup>20</sup> I meldingen understreker Sivilombudet at budsjettmessige begrensninger ikke er en lovlig grunn til å bryte lovkrav om saksbehandlingstid i forvaltningen.<sup>21</sup> Et vedvarende spenn mellom pålagte oppgaver og ressurser er en viktig forklaring, men å tolerere vedvarende lovbrudd er ifølge ombudet ikke en holdbar tilnærming.

#### **Anbefaling: Kortere saksbehandlingstid**

- Fengselet bør arbeide for å redusere saksbehandlingstiden.
- Fengselet bør føre oversikt over saksbehandlingstiden, for å kunne prioritere riktig og finne treffsikre tiltak.

#### 4.12. Særlig høyt sikkerhetsnivå (SHS)

Oppfølging av innsatte på avdeling med særlig høyt sikkerhetsnivå (SHS) krever særlige personellmessige ressurser. Denne avdelingen har et høyere sikkerhetsnivå enn ordinære avdelinger i høysikkerhetsfengsler. Det ble opplyst at det følger særskilte midler til denne

<sup>19</sup> Forvaltningsloven § 11 a

<sup>20</sup> Sivilombudet, Dokument 4:2 (2024/2025).

<sup>21</sup> Sivilombudet, Dokument 4:2 (2024/2025) kapittel 5 punkt 5.1 og kapittel 7.

avdelingen, men at midlene ikke er tilstrekkelige til å dekke alle behov, slik som et meningsfylt dagtilbud. På tidspunktet for tilsynsbesøket var det to innsatte på denne avdelingen. Det ble videre opplyst at avdelingen skal legges ned. Tilsynsrådet er ikke kjent med bakgrunnen for dette. Tidspunktet for nedleggelsen er ikke avklart.

Tilsynsrådet mener at fengselet bør sikre at grunnbemanningen på avdelingen er tilstrekkelig til å tilby samtlige innsatte et meningsfullt dagtilbud, uten at det går på bekostning av bemanningen ved øvrige avdelinger i fengselet.

#### **Anbefaling: Oppfølging av innsatte på særlig høyt sikkerhetsnivå (SHS)**

- Fengselet bør sikre at grunnbemanningen på avdelingen ikke går på bekostning av bemanningen ved øvrige avdelinger i fengselet.

## **5. Tilsynsrådets anbefalinger**

Situasjonsbeskrivelsen fra Ullersmo fengsel bør tas på alvor av regionale og sentrale myndigheter. Det er avgjørende at erfaringene fra fengselet inngår i vurderinger av framtidig fengselsutforming og ressursfordeling. Samtidig mener Tilsynsrådet at Ullersmo fengsel, innenfor eksisterende rammebetingelser, må søke å finne løsninger på presserende utfordringer.

Tilsynsrådet mener at Ullersmo fengsel må sørge for at innsattes rettigheter og velferd ivaretas, uavhengig av overordnede rammebetingelser. Våre anbefalinger og punkter vi ønsker tilbakemelding på oppsummeres her:

#### Anbefaling: Oppfølging av innsatte som gjennomfører en forvaringsdom

- Fengselet bør arbeide for en rask overføring av forvaringsdømte til fengsler med forvaringsplasser, slik at forvaringsdømte tilbys det innholdet som forvaringsstraffen er ment å ha.

#### Anbefaling: Oppfølging av unge innsatte

- Fengselet bør arbeide for at det ikke skal være barn i fengselet.
- Fengselet bør etablere et ungdomsteam og sikre rammer som gjør progresjon i straffegjennomføringen mulig for unge i fengsel.

#### Anbefaling: Oppfølging av innsatte med utenlandsk bakgrunn

- Fengselet bør sikre at innsatte som ikke kan kommunisere med fengselet på norsk, forstår innholdet i vedtak og informasjon fra fengselet. I den utstrekning det er nødvendig, må Ullersmo fengsel benytte tolk.
- Fengselet bør vurdere å innvilge ekstra ringetid til innsatte hvis mulighet for fysiske besøk i fengselet er begrenset på grunn av geografisk avstand til hjemstedet.

#### Anbefaling: Oppfølging av innsatte med helseutfordringer

- Fengselet bør arbeide for at innsatte med psykiske helseutfordringer får nødvendig helsehjelp.

- Hvis fengselet opplever at innsatte ikke får oppfylt sine pasientrettigheter, bør dette tas opp med tilsynsmyndighetene på helseområdet.
- Fengselet bør vurdere straffavbrudd eller alternative straffegjennomføringsmetoder for de som er for syke til å være i fengsel

#### Anbefaling: Oppfølging av bygningsmessige forhold

- Fengselet bør arbeide for mer bruk av fengselets aktivitetsbygg og uteområder.
- De innsatte i Ullersmo fengsel bør kunne medvirke til hvordan persiennene brukes.

#### Anbefaling: Målsetning om minst 8 timer utenfor cella

- Fengselet bør etterstrebe å nå CPTs anbefaling om minst 8 timer utenfor cella for alle innsatte. Tilsynsrådet ber om en redegjørelse for hvordan fengselet jobber for å øke utetiden for samtlige innsatte og redusere omfanget av isolasjon i fengselet.
- Fengselet bør arbeide for at lav bemanning ikke brukes som grunnlag for å utelukke noen fra fellesskapet.
- Fengselet bør gjøre en individuell vurdering av innsatte ved behov for «cellefengsel».
- Fengselet bør identifisere særlige sårbare innsatte ved «cellefengsel», og iverksette kompensierende tiltak.
- Fengselet må sørge for at samtlige innsatte i Ullersmo fengsel får tilbud om mer enn 2 timer meningsfull menneskelig kontakt hver dag, og iverksette tiltak som forebygger og reduserer omfanget av selvisolasjon.
- Tilsynsrådet ber fengselet opplyse om hvor ofte kombinasjonen av innlåsing på dag- og kveldstid forekommer som følge av manglende aktivitetstilbud og cellefengsel og om konsekvensen av cellefengsel er at noen innsatte får mindre enn 2 timer meningsfull menneskelig kontakt i løpet av et døgn.

#### Anbefaling: Styrke sysselsettings- og aktivitetstilbudet

- Fengselet bør sikre at innsatte mottar et tilfredsstillende sysselsettings- og aktivitetstilbud.
- Fengselet bør finne adekvate og alternative sysselsettingstilbud for innsatte med særlige behov.
- Fengselet bør etterstrebe økt fellesskap i avdelingene for innsatte som i dag står uten sysselsettings- og aktivitetstilbud.

#### Anbefaling: Begrense omfanget av utelukkelse fra fellesskapet

- Fengselet bør redusere antall utelukkelse fra fellesskapet. Tilsynsrådet ber om en tilbakemelding på hvordan fengselet vil jobbe for å redusere bruken av utelukkelse.
- Vedtak om utelukkelse bør i større grad begrunne hvorfor mindre inngripende tiltak ikke anses som tilstrekkelige, og innsatte bør informeres om hvilke alternativer som er vurdert.

#### Anbefaling: Oppfølging etter bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng

- Fengselet bør fortsette innsatsen med å begrense bruken av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng. Tilsynsrådet ber om en tilbakemelding på hvilke tiltak som gjøres for å begrense bruken av disse tvangsmidlene.
- Fengselet bør involvere helsepersonell ved avslutning av opphold på sikkerhetscelle.
- Fengselet bør tilby innsatte en oppfølgingssamtale etter bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng.
- Fengselet bør ha rutiner for evaluering og læring hos ansatte.

- Fengselet bør sørge for at de innsatte gis mulighet til å følge med på klokken selv i rommet med sikkerhetsseng.
- Vedtak om bruk av tvangsmidler bør i større grad begrunne hvorfor mindre inngripende tiltak ikke anses som tilstrekkelige, og innsatte bør informeres om hvilke alternativer som er vurdert.

#### Anbefaling: Oppfølging etter kroppsvisitasjon, visitasjon av celler og bruk av sikkerhetsskanner

- Fengselet bør begrunne hvorfor det er nødvendig med kroppsvisitasjon.
- Fengselet bør sikre at det gis informasjon til innsatte om at det er gjennomført visitasjon av cellene i deres fravær.

#### Anbefaling: Oppfølging av innsatte med forhøyet selvdraprisiko

- Fengselet bør sikre at innsatte som har forhøyet risiko for selvdrap og selvskading, blir møtt med økt menneskelig kontakt, omsorg og aktivisering.
- Fengselet bør sikre systematisk kartlegging av psykisk helse og selvdraprisiko ved innkomst og ved endt opphold i sikkerhetscelle.
- Fengselet bør sørge for at lav bemanning ikke går på bekostning av sysselsettingstilbud, aktiviteter og oppfølging av innsatte med økt sårbarhet.
- Tiltaksplaner ved selvdraprisiko bør inkludere tiltak for økt kontakt med familie og venner.

#### Anbefaling: Gradvis tilbakeføring til samfunnet

- Fengselet bør sikre progresjon i tilbakeføringsarbeidet. Innsatte bør ikke bli værende i et høysikkerhetsfengsel lenger enn det som er nødvendig.
- Fengselet bør prioritere fremstillinger til helsetjenester.

#### Anbefaling: Økt kontakt med familie og venner

- Fengselet bør innvilge ekstra ringetid til innsatte med mindreårige barn for å lette muligheten til å opprettholde en relasjon til barna.
- Fengselet bør innvilge ekstra ringetid for utenlandske innsatte med begrensede muligheter for besøk.
- Tilsynsrådet ber Ullersmo fengsel om å oversende sine rutiner for telefonkontroll og de to siste vedtakene om dette.

#### Anbefaling: Kortere saksbehandlingstid

- Fengselet bør arbeide for å redusere saksbehandlingstiden
- Fengselet bør føre oversikt over saksbehandlingstiden, for å kunne prioritere riktig og finne treffsikre tiltak.

#### Anbefaling: Oppfølging av innsatte på særlig høyt sikkerhetsnivå (SHS)

- Fengselet bør sikre at grunnbemanningen på avdelingen ikke går på bekostning av bemanningen ved øvrige avdelinger i fengselet.

## **6. Tilbakemelding og oppfølging**

Ullersmo fengsel har fått mulighet til å kommentere faktaopplysningene i rapporten 14. juli 2025. Fengselet er også bedt om å redegjøre for sitt syn på Tilsynsrådets vurderinger og sin oppfølging av rapportens anbefalinger innen 1. september 2025. Fengselets tilbakemelding vil publiseres sammen med tilsynsrapporten.