

## **Kommentarer fra LO til budsjettproposisjon nr. 1 S (2021-2022) Justis- og beredskapsdepartementet**

Dato: november 2021

### **Programkategori 06.30 Straffegjennomføring og konfliktråd**

Kriminalomsorgens samfunnsoppdrag er å gjennomføre varetektsfengsling og straffereaksjoner på en måte som er betryggende for samfunnet og som motvirker straffbare handlinger.

Solberg regjeringen har aktivt kuttet driftsbudsjettet til kriminalomsorgen de sju siste årene og kriminalomsorgen er revet ned stein for stein. Det faglige innholdsarbeidet er blitt nedprioritert grunnet manglende budsjettmidler.

Tilleggsproposisjonen fra regjeringen Støre innebærer en styrking av bemanningen av førstelinjen med 50 millioner i halvårsvirkning. Forslaget innebærer en klar kursendring som har vært ønsket av forbundet og forbundets medlemmer.

Kriminalomsorgen må finne inndekning for regjeringens Solbergs ABE kutt på 0,5 % som vil være utfordrende for landets fengsler og friomsorgskontorer etter 7 år med kutt.

#### **Forslag til styrking**

Husleien ved nye Agder fengsel vil være 44 millioner lavere enn tidligere beregna. Dette er så langt forbundet erfarer korrekt. Innsparingen på 44 millioner bør omprioriteres til styrking av driftsbudsjettet og opprettelse av flere aktivitets- og ressursteam.

Det foreslås også kutt på 7 mill. kroner i tilknytning til aktivisering og isolasjonsforebyggende tiltak for sårbare innsatte, foreløpige tiltak i 2021.

Tiltaket bør primært gjøres permanent, men subsidiært forlenges ut 2022. Pandemien er ikke over og det er flere enheter som har virusutbrudd som krever at innsatte må isoleres.

### **Generelle kommentarer til Prop 1.**

#### **Svekket førstelinje og utstrakt bruk av deltid**

Førstelinjetjenesten er systematisk svekket over tid på bakgrunn av flate kutt i driftsbudsjettene. Konsekvensen av budsjettkuttene er innføring av minimumsbemanning og påfølgende svekket grunnbemanning. En direkte konsekvens er at mange tusen vakter grunnet sykdom eller annet fravær forblir udekket grunnet manglende driftsmidler.



Det er omfattende bruk av «nulltimerskontrakter» i kriminalomsorgen og ved siste telling var det nærmere 100 fagutdannet som gikk på kontrakter. I deres arbeidsavtale er de definert som «timelønnede» vikarer eller «sporadisk timelønnet»

### **Nyutdannede må sikres fast jobb**

Hovedrekrutteringen av fengselsbetjenter skjer ved Kriminalomsorgens høgskole- og utdanningscenter (KRUS). Søkergrunnlaget er svekket de siste årene. En av hovedutfordringen er usikkerhet om nyutdannede kan få fast arbeid etter gjennomført pliktår. Det er et reelt behov for de, men dårlige driftsbudsjetter hindrer enhetene fra å ansette de fast.

### **Tap av kompetanse**

For mange fengselsbetjenter og relativt nyutdannede fengselsbetjenter har søkt seg ut av kriminalomsorgen grunnet mangel på fast arbeid. Siden starten av 2019 har over 300 fengselsbetjenter forlatt etaten. Ytterligere 40 har startet opp i annen statlig virksomhet. Ansatte i kriminalomsorgen innehar en kompetanse som er ettertraktet i andre statlige virksomheter og privat sektor.

Kriminalomsorgen må raskt komme i gang med programvirksomhet slik at vi ikke mister flere som har kompetanse på feltet.

### **Friomsorgen må styrkes**

I 2019 og 2020 viser tallene at friomsorgen har passert fengslene og blitt landets største straffegjennomfører. Dette skyldes i stor grad innføring av elektronisk kontroll, i tillegg til narkotikaprogram med domstolskontroll. Friomsorgen har også overtatt ansvaret for bøtesoning fra fengslene. Dette er store og ressurskrevende oppgaver som også lider under ABE kutt.

Straffegjennomføringen i frihet har fått flere oppgaver, som krever flere ansatte.

Teknologi må ikke fortrenge menneskemøter og relasjonsbygging mellom domfelt og ansatt.

### **Kvinnesoning**

Kvinnelige innsatte må få likeverdige soningstilbud i hele landet og aktivitetstilbud, slik de har lovmessig krav på. Det forutsetter en gjennomgang av forholdene, og en styrking av tilbudene.

### **Isolasjon**

Isolasjonspraksisen av innsatte er kritisert av blant annet SOM og torturovervåkingskommisjonen. Det fremlagte statsbudsjettet fra den avgåtte regjeringen løser ikke utfordringene. Løsningen her er flere ansatte og ombygginger av eksisterende fengsler.



## **Styrk helsetilbudet**

Helsetjenesten i fengslene må styrkes for å håndtere det store omfanget av innsatte med psykiske lidelser. Kommunehelsetjenesten må styrkes og spesialisthelsetjenesten må inn med betydelig mer ressurser enn det som er tilfelle i dag. Det er en realitet at psykiatrien er nedbygd og det innebærer at mange av de innsatte ikke får det helsetilbudet de bør ha, men blir oppbevart i fengslene.

## **Vold- og trusler**

Omfanget av vold- og trusler overfor ansatte er ikke akseptabelt og null visjonen kan ikke nås uten at det er tilstrekkelig med ansatte på jobb. Dynamisk sikkerhet og relasjons bygging vil motvirke vold- og trusselhendelsene. Grunnbemanningen må styrkes for å øke nærværet av ansatte ute i avdelingene.

## **Bygg og anlegg**

Nytt Oslo fengsel må lokaliseres til Oslo kommune og det beste alternativet er Bredtveit tomten og vil da både gi et nytt Oslo fengsel og et nytt Bredtveit fengsel.

## **Kap. 430 Kriminalomsorgen**

### Post 01

5 mill. kroner til ungdomsteam i kriminalomsorga

Dette er for å fullfinansiere tidligere bevilgning og er nødvendig for å fullføre tiltaket.

5 mill. kroner til heilårseffekt av nasjonalt ressursteam for kvinner ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt.

Bevilgningen er nødvendig for å fullfinansiere tiltaket.

De foreslåtte tiltakene til ungdomsteam og ressursteam for kvinner er positivt, men det løser ikke de store utfordringene med det store omfanget av isolerte rundt om i kriminalomsorgen.

De øvrige forslagene til styrking av budsjett under post 01 bør opprettholdes.

### Avgått regjeringens øvrige forslag til reduksjoner

5 mill. kroner i tilknytning til arbeid med prosjektering av nytt Oslo fengsel.

Posten må ikke reduseres dersom det medfører at kriminalomsorgen selv må dekke eventuelle ekstrakostnader.

2,5 mill. kroner pga. reduserte reiseutgifter som følge av pandemien, jf. nærmere omtale under del III, punkt 8



Det virker prematurt å skulle forskuttere at reisemønsteret blir varig endret som følge av pandemien og forslaget bør reverseres.

## **Kommentarer til et utvalg av poster i forslaget**

### **4.1.1 Videre utvikling av kapasitet**

Det er ikke tilstrekkelig kapasitet på lavere sikkerhetsnivå som følge av alle nedleggelsene av åpne fengsler som fant sted i 2019.

### **4.2.1 Isolasjon**

Isolasjonspraksisen av innsatte er kritisert av blant annet SOM og torturovervåkingskommisjonen. Det fremlagte statsbudsjettet løser ikke utfordringene. Løsningen her er flere ansatte og ombygginger av eksisterende fengsler.

## **5 Tryggleik i kriminalomsorga**

Omfanget av vold- og trusler overfor ansatte er ikke akseptabelt og null visjonen kan ikke nås uten at det er tilstrekkelig med ansatte på jobb. Dynamisk sikkerhet og relasjons bygging vil motvirke vold- og trusselhendelsene.

### **Kap. 3430 Kriminalomsorgen- arbeidsdrift**

Gjennom arbeidsdrift og skoler skal soningsdømte ha tilbud om fagutdanning med kompetansebevis eller fagbrev. Det krever modernisering av verksteder, og styrket faglig oppgradering.

Arbeidsdriften er redusert med flere årsverk siste årene og dette har medført et svekket arbeidstilbud til innsatte.

### **Kap. 432 Kriminalomsorgens høgscole og utdanningscenter**

De foreslåtte tilbakeførte midlene må ikke tas bort da det er midler som ble midlertidig fjernet i forbindelse med omlegging av opptaket.

## **Programkategori 06.30 Straffegjennomføring**

### **Kapittel 430, 433**

#### Programkategori 06.40 Påtale

Vårt innspill knytter seg i hovedsak til forebygging og straffegjennomføring for barn og unge. For den nye regjeringa er målet en justissektor som forebygger at kriminalitet og uønskede hendelser skjer. Det innebærer å skape gode samfunn som reduserer utenforskap for alle, og investere mer i



rehabilitering av de som har begått kriminalitet og som gjennomfører straff. Det fordrer innsats på mange områder og på tvers av både ulike etater, sektorer, komiteer og politiske fagområder.

### **Kapittel 430**

Innsats mot barn, unge og gjengkriminalitet er en hovedprioritet i forslag til statsbudsjett 2022. LO mener det trengs en kraftigere innsats enn den foreslått økning på 5 millioner til ungdomsteam i kriminalomsorgen, 3 millioner til konfliktråd og 3 millioner til exit program.

Regjeringsplattformen slår fast at ingen under 18 år skal sone i ordinære fengsler. I forslag til statsbudsjett 2022 vises det til at det har vært en økning av antall innsatte under 18 i ordinære fengsler. Det er svært bekymringsfullt og krever flere tiltak, blant annet å undersøke hvorfor flere unge under 18 år idømmes fengselsstraff framfor ungdomsstraff og samfunnsstraff. I de tilfellene en må bruke ordinære fengsler forutsetter det godt innhold og ansatte med kompetanse om barn og ungdom og nok tid og ressurser til å følge opp den enkelte.

LO er også bekymret for tilbudet som gis til unge voksne mellom 18 og 25 år. Den nye barnevernsloven styrker retten til ettervern for unge opp til 25 år. Det bør også påvirke tilbudet til de som soner i fengsel.

LO anbefaler:

- Øk midlene til tiltak overfor barn og unge i hele strafferettskjeden – inkludert tiltak overfor unge voksne mellom 18 -25 år.
- Fasthold ambisjonen om at barn ikke skal fengsles og øk bruken av alternative frihetsrelaterte straffer overfor unge under 18 år- inkludert bruk av alternative varetektsplasser.

Godt innhold i straffegjennomføring og økt bruk av administrative sanksjoner og konfliktråd for å forebygge kriminalitet må vektlegges. Kriminalomsorgen har med bakgrunn i avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen (ABE- reformen) gjennom år blitt utsatt for kutt som har påvirket kvaliteten på innholdet i både fengsel, friomsorg og konfliktråd.

Budsjettforslaget viser til at antall som soner i anstalt har gått ned, parallelt med at bruk av narkotikaprogram med domstolskontroll, bøtesoning og soning med elektronisk kontroll har økt. Det er bra, men har ført til et økt press på friomsorgen. AP og SP gikk til valg på å fjerne ABE reformen. Vi håper det vil påvirke videre arbeid med å styrke kvaliteten på arbeidet i kriminalomsorgen.

Vi registrerer at regjeringa i tilleggsproposisjon, foreslår en økning på 50 millioner til kriminalomsorgen hvor deler av det skal brukes til tilpasset oppfølging av unge domfelte. Forslaget har en helårseffekt på 100 millioner fra 2023. Det er bra, men langt fra nok. I følge KDIs rapport om ny organisasjonsstruktur så er kriminalomsorgens budsjettammer redusert med 221



millioner kroner i perioden 2014-2020. Vi håper at regjeringas forslag til økning er et skritt i riktig retning mot en sterkere satsning på innhold i straffegjennomføringen.

LO anbefaler:

- ABE kuttene stanses og reverseres
- Stimuler til mer bruk av frihetsrelaterte straffer

LO støtter forslaget om å etablere et pilotprosjekt for exit-program for gjengkriminelle. Målet er at aktuelle gjengmedlemmer får oppleve at det finnes muligheter for å ta andre valg og starte på nytt. For at dette prosjektet skal bli vellykket er man imidlertid helt avhengig av at det også finnes reelle alternativer, som jobbmulighet, fritidsaktiviteter og skoleplass. Det fordrer bla et tett samarbeid med lokalmiljøet og andre velferdstjenester for å få det til.

### **Kapittel 433:**

#### Programkategori 06.40 Påtale

LO synes det er bra å satse på mer tilstedeværelse og kunnskap på det digitale område. Samtidig må det ikke gå på bekostning av fysisk tilstedeværelse av politi i lokalmiljøer. Vi registrerer at det i tilleggsproposisjon foreslås en økning på 200 millioner til politiet. Det er bra. Vi må ha et synlig og mer tilstedeværende politi som har tillit i lokalmiljøet og som samarbeider med andre kommunale barn- og ungdomstiltak. De alvorlige hendelsene den senere tida i Oslo er svært bekymringsfullt, og vi etterlyser nasjonale tiltak. Vi forventer derfor at noe av ekstra bevilgningen blir brukt på områder i Oslo som har særlig utfordringer knyttet til barn- og ungdomskriminalitet.

LO anbefaler:

- Økt innsats i arbeidet med forebygging av kriminalitet blant barn og unge i utsatte bydeler i Oslo.

## **Programkategori 06.50 Redningstjenesten, samfunnssikkerhet og beredskap**

### **Kapittel 451 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap**

#### Post 01 Driftsutgifter

Solberg-regjeringen besluttet i 2015 at det skulle etableres en lederutdanning på bachelor-nivå for brann- og redningspersonell i tråd med anbefalingene fra NOU 2012: 8 Ny utdanning for nye utfordringer — Helhetlig utdanningsmodell for fremtidig personell i brannvesenet. Også andre utredninger har vist at det er behov for å styrke kompetansen på ledernivå i brann og redning.

Vedtaket om å etablere lederutdanningen har til nå ikke blitt fulgt opp med midler. Regjeringens oppfølging av utdanningsreformen innebærer etablering av fagskole for brann- og



redningspersonell og det er foreslått en bevilgning for 2022 på 15,6 millioner kroner til etableringen. Tilsvarende etableringen av fagskolen ber vi om at det bevilges ytterligere 15,6 millioner kroner til at DSB også kan sette i gang et prosjekt for etablering av en ny lederutdanning samt at Justis- og beredskapsdepartementet formelt gir DSB dette oppdraget.

## **Kapittel 3451 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap**

### Post 05 Abonnementsinntekter og refusjoner Nødnett

Siden innføringen av Nødnett har det vært et problem at brukerbetalingen har en urettferdig og distriktsfiendtlig innretning. Abonnementsordningen er basert på antall terminaler og gjør at deltidsbrannvesen i små kommuner kommer dårlig ut. Brannvesen i distriktene belaster nettet lite, men har mange terminaler til deltidsbrannfolk som går i generell beredskap. Abonnementsutgiftene binder derfor opp en stor del av budsjettene til små brannvesen og er direkte distriktsfiendtlig.

På den måten kan et brannvesen i en kommune 1 500 innbygger betale mer i brukerbetaling enn et brannvesen i en kommune med 30 000 innbyggere, selv om det er åpenbart at sistnevnte belaster nettet vesentlig mer.

På oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet gjennomførte Direktoratet for Nødkommunikasjon (nå DSB) i 2016 en gjennomgang av abonnementsordningen. Rapporten pekte på nettopp de ovennevnte svakhetene ved ordningen og foreslo en statlig grunnfinansiering. Beklageligvis ble anbefalingen fra fagdirektoratet aldri fulgt opp.

LO anslår at en samlet lettelse på 35 millioner kroner for de hardest rammede brukerne vil gi merkbare lettelser (inntil 50 % reduksjon i kostnadene). Dette vil også bidra til at abonnementsordningen ivaretar prinsippet om rettferdig kostnadsfordeling. Vi ber derfor om at det bevilges 35 millioner kroner til statlig grunnfinansiering av Nødnett for brann- og redningstjenesten.

## **Programkategori 06.70 Statens sivilrettsforvaltning, rettshjelp, erstatningsordninger, m.m.**

### **Kapittel 470 Fri rettshjelp**

#### Post 01 Driftsutgifter

Inntektsgrensen for fri rettshjelp er foreslått hevet med 10% til ca 270. Inntektsgrensen er ikke regulert siden 2009, så selv om forslaget gjør at grensen kommer godt over EEs fattigdomsgrense tas det heller ikke i den behovsprøvde ordningen hensyn til forsørgelsesbyrde og boutgifter. Verken nåværende eller den foreslåtte ordningen er tilstrekkelig mht. å styrke rettssikkerheten til utsatte grupper og kvinner spesielt. Det bør også vurderes om ordningen bør knyttes til folketrygdens grunnbeløp, slik at beløpsgrensen justeres automatisk.



Vi mener regjeringen bør legge fram en videre opptrappingsplan for å løfte inntektsgrensen til et nivå som gjør at utsatte grupper ikke lenger faller utenfor ordningen, slik tilfellet er i dag.

### **Driftskutt**

Solbergregjeringens forslag om en videreføring av flate kutt gjennom den såkalte ABE-reformen går utover kvaliteten på arbeidet som gjøres i alle statlige virksomheter. Kuttet representerer en manglende politisk vilje til å vurdere situasjonen i den enkelte virksomhet. Denne sparepolitikken svekker det offentlige og fører til dårligere beredskap, og svekket velferd, trygghet og rettssikkerhet for innbyggerne.

LO ber komiteen innstille på at kuttet fjernes til fordel for en reell økning minst i tråd med den generelle lønns- og prisveksten.

LO er opptatt av at man må se helheten i straffesakskjeden fra forebygging via etterforskning og påtale, domstolsbehandling og straffegjennomføring. Dersom man bare styrker deler av kjeden, vil det oppstå uheldige propper andre steder i systemet. Det er også viktig at man ikke har ensidig fokus på enkelte yrkesgrupper. Det er for eksempel positivt at vi har fått en styrking av både påtalejurister og dømmende årsverk, men uten en samtidig styrking av de administrative stillingene vil det medføre at de må bruke mer av tiden sin på administrative oppgaver, noe som etter vårt syn verken vil være faglig eller økonomisk god bruk av ressurser.

### **Politiet**

LO er svært bekymret for den økonomiske situasjonen i politidistrikt og særorgan. Vi kan ikke se at dette budsjettet vil bedre det økonomiske handlingsrommet i distrikt og særorgan.

Også i dette forslaget til statsbudsjett er det øremerket penger til målet om to politifolk per 1000 innbyggere. LO mener det er viktig med bedre tilgjengelig politi i distriktene, men har lenge advart mot det ensidige fokuset på to per 1000. Hensikten med reformen var god, men i kombinasjon med trange budsjett i politidistrikt og særorgan har det ført til en uheldig utvikling der vi bruker ressursene feil. Vi har sett flere eksempler på målforskyving, der måltallet fører til at politiutdanna tilsettes i stillinger der man egentlig har behov for annen kompetanse. Det fører verken til økt politikraft eller god oppgaveløsning. På bakgrunn av den økonomiske situasjonen har flere politidistrikt varslet om mulige flate kutt i sivile stillinger.

Forslaget til statsbudsjett inneholder også en styrking av påtale i politiet. Flere av politiets oppgaver i straffesakskjeden utføres av sivilt ansatte, og vi mener satsingen også må innbefatte disse. Dersom dette ikke gjøres kan det fort oppstå flaskehalser, alternativt blir påtalejuristene nødt til å gjøre flere av disse oppgavene selv. Det vil ikke være god utnyttelse av deres kompetanse.

Det har i lengre tid vært for dårlig kapasitet hos namsmannen, noe som har ført til oppbygging av restanser. I 2020 og 2021 ble det bevilget midler til midlertidig økning i bemanning hos namsmannen for å håndtere økt saksmengde som følge av pandemien og restansenedbygging. Tiltakene har hatt god effekt, men man er fortsatt ikke i mål når det gjelder saksbehandlingstider.





LO er av den oppfatning at det er et permanent behov for styrking av namsmannen og mener at disse stillingene burde vært gjort permanente.

I budsjettet ligger det også inne et krav om en gevinstrealisering på 54 millioner kroner som følge av politireformen. Vi kan ikke se at det finnes noe grunnlag for å hente ut noen gevinst som følge av politireformen i dag.

LO ber komiteen innstille på at økningene i personellressurser ikke øremerkes spesifikke yrkesgrupper, men at distrikter og særorgan får anledning til å rekruttere den kompetansen de har størst behov for.

## **Domstolene**

### Bemanningssituasjon

LO er bekymret over den generelle bemanningssituasjonen i domstolene. De siste årene har det vært en nedbemanning av administrativt personale i domstolene som følge av ABE-kutt, noe som sammen med en økt arbeidsmengde har ført til en svært belastende arbeidssituasjon for mange av saksbehandlerne. LO mener det er positivt at styrkingen av dommerårsverk videreføres, men en ensidig satsing på dommere uten en samtidig økning i administrative stillinger vil bety at dommerne må utføre flere administrative oppgaver. Dette vil etter LOs mening verken være faglig eller økonomisk god bruk av ressurser.

### Domstolsreformen

LO er fornøyd med at den nye regjeringen ser at det er behov for å gjennomgå strukturen i domstolene på en grundig måte før man fastsetter endelig organisering. Vi deler deres bekymring for de små domstolene. Statsbudsjettet må inneholde både et økonomisk løft for disse og midler til å fullfinansiere eventuelle strukturendringer.

For LO er det særdeles viktig å få fram at den elendige ressursituasjonen domstolene har hatt i en årrekke er en stor, og kanskje den største, trusselen mot målsettingen om å tilby befolkningen i hele Norge gode og effektive domstoler. Politiske beslutninger har stor betydning, men tilstrekkelige midler og tydelige føringer til Domstolsadministrasjonen om å prioritere bemanning, bygg og drift til domstolene er også avgjørende.