

**Skýrsla**  
**nefndar um framtíðarrekstur fangelsisins að**  
**Litla-Hrauni**

Október 2007

## Efnisyfirlit

<b>Inngangur .....</b>	<b>4</b>
<b>Niðurstöður og tillögur .....</b>	<b>7</b>
<b>I. Hluti. Móttökuhús og starfsumhverfi .....</b>	<b>12</b>
1. Almenn.....	12
2. Störf nefndarinnar .....	12
3. Öryggisfangelsi .....	13
4. Móttökuhús .....	13
4.1. Aðkoma.....	13
4.2. Heimsóknir.....	14
4.3. Starfsmenn .....	15
5. Stjórnskipulag .....	15
<b>II. Hluti. Staða kvenfanga og framtíðarsýn .....</b>	<b>17</b>
1. Almenn.....	17
2. Störf nefndarinnar .....	17
3. Félagsleg staða kvenna í fangelsi.....	18
4. Fangelsið Kópavogsbraut - núverandi vistunarstaður kvenfanga .....	19
4.1. Blandað fangelsi.....	19
4.2. Börn fanga.....	19
4.3. Vinna.....	20
5. Konur í fangelsi.....	21
5.1. Almenn.....	21
5.2. Athugasemdir .....	21
6. Vistun kvenfanga á Litla-Hrauni .....	22
6.1. Misnotkun og ofbeldi .....	22
6.2. Aðgengi að sérhæfðri þjónustu .....	22
6.3. Aðstaða fyrir börn .....	23
6.4. Vinna, nám og afþreying.....	23
6.5. Aðrir vistunarmöguleikar.....	23
7. Framkvæmd og reynsla erlendis .....	24
7.1. Kanada .....	24
7.2. Svíþjóð .....	24
7.3. Danmörk .....	25
7.4. Bretland.....	26
8. Framtíðarúlausnir í vistun kvenfanga .....	26
<b>III. Hluti. Uppbygging og endurhæfing á Litla Hrauni .....</b>	<b>27</b>
1. Störf nefndarinnar .....	27
2. Starfsframboð.....	27
2.1. Núverandi staða .....	27
2.2. Þátttaka fanga í vinnu.....	28
2.3. Enduræfing – vinna, íþróttir og tómstundir .....	28
3. Námsframboð.....	29
3.1. Núverandi staða .....	29
3.2. Endurhæfing - nám .....	30

4. Framboð á íþróttum og tómstundastarfi.....	31
4.1. Núverandi staða .....	31
4.2. Íþróttaaðstaða og útivist.....	31
4.3. Endurhæfing - námskeið, tómstundir og íþróttir.....	31
5. Meðferðarstarf.....	32
5.1. Núverandi staða .....	32
5.2. Vímuefnalaus deild og meðferðarstarf.....	33
5.3. Aðstandendur fanga .....	33
6. Öryggismál og deildarskipting.....	33
6.1. Öryggi og tækjabúnaður .....	34
6.2. Deildarskipt fangelsi .....	34
7. Þóknun til fanga .....	35
<b>Lokaorð.....</b>	<b>37</b>

## Inngangur

Í október 2006 skipaði Björn Bjarnason dóms- og kirkjumálaráðherra nefnd að tillögu Valtýrs Sigurðssonar forstjóra Fangelsismálastofnunar ríkisins. Í nefndinni sem nú hefur lokið störfum áttu sæti: Margrét Sæunn Frímansdóttir, fyrrverandi alþingismaður og formaður nefndarinnar, Margrét Sæmundsdóttir verkefnisstjóri hjá Fangelsismálastofnun, Sigurjón Birgisson formaður Fangavarðafélags Íslands og Anna Sigríður Arnardóttir, þá starfandi lögfræðingur í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu. Í júlí 2007 tók Halla Bergþóra Björnsdóttir, lögfræðingur í ráðuneytinu, sæti Önnu Sigríðar. Starfsmaður nefndarinnar var Marta Margrét Ö. Rúnarsdóttir laganemi.

Samkvæmt skipunarbréfi frá dóms- og kirkjumálaráðherra, dagsett 23. október 2006, er verkefni nefndarinnar að leggja fram tillögur að markvissri stefnu varðandi framtíðar rekstur fangelsisins að Litla-Hrauni. Þau atriði sem nefndinni er sérstaklega ætlað að skoða eru: <sup>1)</sup> Öryggismál í fangelsinu. <sup>2)</sup> Öryggi og starfsaðstaða fyrir kvenfanga. <sup>3)</sup> Atvinna fanga. <sup>4)</sup> Hlutverk fangavarða miðað við að teknar yrðu upp þrískiptar vaktir og <sup>5)</sup> leiðir til að sporna gegn fíkniefnaneyslu innan veggja fangelsisins.

Á árinu 2005 voru lagðar fram tvær skýrslur er vörðuðu úttektir á rekstri og starfsemi fangelsisins að Litla-Hrauni. Þessar skýrslur voru unnar að beiðni Valtýs Sigurðssonar forstjóra Fangelsismálastofnunar. Fyrri skýrslan var unnin af Margrétu Sæmundsdóttur verkefnisstjóra hjá Fangelsismálastofnun. Um var að ræða úttekt á fangelsinu þar sem kannað var hlutverk, verkefni, skipulag, starfsmannamál og stjórnun, auk aðbúnaðar og meðferðar á föngum. Skoðaður var allur rekstur fangelsisins, hvernig rekstrinum er stýrt auk þess að meta skilvirkni hans, þ.e. hvernig ná mætti betri árangri. Síðari skýrslan var unnin af Sigurbjörn Hagen, yfirmanni Ringerike fangelsisins í Noregi. Í þeirri skýrslu er fyrst og fremst verið að fjalla um breytt starfsfyrirkomulag, þ.e. að starf fangavarða ætti að færast inn á deildirnar og um samskipti yfirstjórnar og fangavarða. Þá kemur skýrsluhöfundur aðeins inn á öryggismál í fangelsinu.

Í báðum þessum skýrslum eru m.a. gerðar verulegar athugasemdir við skipurit fangelsisins, starfsumhverfi fangavarða, ákvarðanatöku og ýmsa þætti er varða öryggismál. Þá eru í skýrslunum ýmsar tillögur að úrbótum. Sumar hafa þegar verið teknar til greina en margar þessara tillagna eru enn óafgreiddar. Ástæður þess eru mismunandi. Allt frá því að vera illframkvæmanlegar vegna núverandi húsakosts og skorti á fjármagni, til skipulagsvanda innan fangelsisins.

Nefndin hóf störf í nóvember 2006 og hefur á þeim tíma haldið 30 fundi ásamt fjölda funda undirnefnda vegna upplýsingaröflunnar og viðtala við þá sem hlut eiga að máli. Á fyrsta fundi nefndarinnar var ákveðið að hafa áður nefndar skýrslur til hliðsjónar þar sem nefndarmenn töldu enga ástæðu til að endurtaka alla þá vinnu sem skýrsluhöfundar höfðu lagt í og er enn í fullu gildi. Nefndarmenn hafa lagt áherslu á að leita eftir sjónarmiðum starfsmanna fangelsisins að Litla-Hrauni, fanga og allra þeirra sérfræðinga sem koma að starfi Litla-Hrauns. Haldnir voru tveir fundir með starfsmönnum auk þess sem þeim var sent bréf þar sem verksvið nefndarinnar var kynnt og þeir hvattir til að koma hugmyndum sínum á framfæri varðandi uppbyggingu og framtíð starfseminnar að Litla-Hrauni.

Fjölmarginir starfsmenn urðu við þessari ósk nefndarinnar og komu sjónarmiðum sínum á framfæri, formlega og óformlega.

Snemma á starfstíma sínum fundaði nefndin á Litla-Hrauni með Kristjáni Stefánssyni forstöðumanni Litla-Hrauns, Stefáni P. Eggertssyni verkfræðingi og Finni Björgvinssyni arkitekt. Þar var farið yfir frumteikningar að framtíðarhúsnaði fyrir Litla-Hraun auk þess að farið var yfir skýrslu Fangelsismálastofnunar frá 2006 um frumathugun á framtíðar uppbyggingu á Litla-Hrauni.

Nefndin leitaði eftir athugasemdum og ábendingum frá Afstöðu, félagi fanga. Þaðan bárust margar ábendingar um það sem betur mætti fara í daglegri starfsemi og tillögur að úrbótum. Nefndin fékk einnig á sinn fund þá starfsmenn sem hafa yfirumsjón með einstökum þáttum innan fangelsisins, s.s. heimsóknum, vinnu fanga, tómstundastarfi þeirra og öryggismálum.

Samkvæmt skipunarbréfi er nefndinni ætlað að skoða öryggi og starfsaðstöðu kvenfanga. Sú ákvörðun liggur fyrir hjá Fangelsismálastofnun, að í framtíðinni verði mögulegt að vista konur í öryggisfangelsinu að Litla-Hrauni við sérstakar aðstæður. Þar verður um að ræða sérdeild í fangelsinu. Töluverður tími og vinna nefndarmanna hefur farið í að skoða þennan þátt innan fangelsiskerfisins. Nefndin, ásamt Stefáni P. Eggertssyni verkfræðingi, heimsótti fangelsið í Kópavogi þar sem kvenfangar eru vistaðir í dag. Fyrir liggur að því fangelsi verður lokað innan tíðar. Nefndin ræddi við fangaverði í fangelsinu, sálfræðing Fangelsismálastofnunar og fangavörð frá Svíþjóð sem starfar í kvennafangelsi þar í landi en var í starfskyrningu hér á landi í skamman tíma. Þá leitaði nefndin upplýsinga um hvernig væri staðið að vistun kvenfanga í þeim löndum sem Íslendingar bera sig gjarnan saman við. Eðlilega fór mikill tími nefndarmanna í að skoða þennan þátt þar sem um er að ræða verulega breytingu frá því sem nú er. Konur hafa nær eingöngu verið vistaðar í Kópavogi, þó þar sé ekki um að ræða eiginlegt kvennafangelsi. Karlfangar hafa átt möguleika á fjölbreyttari úrræðum og því um ákveðna mismunun að ræða. Fangelsismálastofnun hefur beitt sér fyrir því að á þessu verði breyting og að möguleikar kvenna í afplánun verði fjölbreyttari.

Nefndin kaus að skila áfangaskýrslu um fjóra þætti strax í apríl sl. Ástæðan var sú að teikni- og hönnunarvinna framtíðarhúsnaðis á Litla-Hrauni var í fullum gangi. Í þeirri skýrslu var fjallað um skipurit Litla-Hrauns, starfsmannaaðstöðu, öryggisþætti er varða aðkomu í fangelsið og heimsóknaraðstöðu. Nefndarmenn töldu nauðsynlegt að koma athugasemdum og tillögum að breytingum á framfæri áður en þeirri vinnu lyki og framkvæmdir hæfust. Nú þegar hefur í megin atriðum verið tekið tillit til þeirra athugasemda og tillagna sem fram komu í áfangaskýrslunni.

Nefndin hefur í allri sinni vinnu tekið mið af þeim skýrslum sem áður eru nefndar ásamt þeirri stefnumörkun sem Fangelsismálastofnun hefur sett fram um núverandi og framtíðarstarfsemi að Litla-Hrauni. Fangelsismálastofnun hefur sett fram þá stefnu að sú vinna sem fram fer í fangelsunum miði að því að hver einstaklingur sem þar er vistaður hafi möguleika á að bæta líf sitt og ná að fóta sig í samfélaginu að afplánun lokinni. Þessu markmiði er aðeins hægt að ná með því að horfa ávallt á heildaruppbyggingu

starfseminnar innan fangelsa, þ.e. að starfsumhverfið þjóni hagsmunum allra þeirra sem að því koma. Uppbygging húsnæðis, öryggi í starfi, umhverfi, uppbyggingarstarf fyrri fanga, öflugt samstarf milli starfsmanna, fanga og aðstandenda eru mikilvægir þættir í þessu ferli.

Í fyrsta hluta þessarar skýrslu er fjallað um áður nefnda áfangaskýrslu sem skilað var í apríl sl. með breytingum. Frá því að skýrslunni var skilað hefur verið tekið tillit til þeirra tillagna sem þar komu fram varðandi breytingar á móttökuhúsi. Ákveðið hefur verið að fara að tillögum nefndarinnar og setja upp eina aðkomu fyrir alla sem í fangelsið koma, bæta heimsóknaraðstöðu og starfsmannaaðstöðu. Í þessum hluta er hnykkt enn frekar á rökum sem liggja að baki þeim tillögum sem settar voru fram í áfangaskýrslunni. Í öðrum hlutanum er fjallað um stöðu kvenfanga í fangelsum landsins og fyrirhugaða kvennadeild að Litla-Hrauni. Í þriðja hlutanum er fjallað um vinnu, nám, meðferð og tómsundur fanga.

Nefndinni var einnig falið að fjalla um leiðir til að sporna við fíkniefnaneyslu innan fangelsisins. Um þann þátt er í raun fjallað í öllum hlutum skýrslunnar og tengist m.a. öryggismálum fangelsisins, vinnu, námi og meðferðarstarfi fanga. Af þeirri ástæðu þótti ekki ástæða til þess að hafa sérkafla um þetta hlutverk nefndarinnar.

Þá fjallaði nefndin ekki sérstaklega um hlutverk fangavarða í þrískiptu vaktakerfi. Þar sem vinna við endurskipulagningu vaktakerfisins er enn á byrjunarstigi taldi nefndin sig ekki hafa nægar forsendur til þess að ljúka umræðu og tillögum um þennan þátt.

## Niðurstöður og tillögur

- Brýnt er að hefja nú þegar framkvæmdir við nýtt móttökuhús og áður en fyrirhugaðar framkvæmdir við aðalbyggingu hefjast.
- Í nýja móttökuhúsinu verði aðkoma fyrir alla þá sem fara inn á svæði fangelsisins og þeir undirgangist þar málm- og fíkniefnaleit. Í móttökuhúsi verði einnig gert ráð fyrir aðstöðu til leitar í öllum aðföngum sem fangelsinu berast, t.d. matvælasendingum og efni vegna vinnu fanga. Ein aðkoma, virkt og öflugt eftirlit, eflað málm- og fíkniefnaleit, bæði á fólki og í aðföngum, er forsenda fyrir auknu öryggi og minnkandi fíkniefnanotkun í fangelsinu.
- Í nýja móttökuhúsinu verði heimsóknaraðstaða fyrir aðstandendur fanga. Mikilvægt er að skilið verði algjörlega á milli aðkomu fanga og gesta í húsinu.
- Í nýja móttökuhúsinu verði starfsmannaaðstaða þar sem m.a. verði gert ráð fyrir fundar og tölvuherbergi, búningsklefum, snyrtingum og baðaðstöðu fyrir bæði kynin.
- Ef Litla-Hrauni er ætlað að vera öryggisfangelsi þarf að skilgreina með skýrum hætti skipulag og markmið með slíku fangelsi.
- Þar sem ákveðið hefur verið að taka upp þrískipt vaktakerfi fyrir starfsmenn á Litla-Hrauni er það mat nefndarinnar að ákjósanlegast sé að ákvörðun um skilgreiningu og hlutverki fangavarða verði tekin samhliða því. Einnig leggur nefndin áherslu á að það þurfi að ljúka vinnu við skipulag og undirbúning vaktakerfisins í samráði við starfsmenn og Fangavarðafélags Íslands á þessu ári þannig að hægt verði að hrinda því í framkvæmd eigi síðar en þegar uppbyggingu fangelsisins lýkur.
- Brýnt er að endurskoða stjórnskipulag fangelsisins og þar með talið skipurit starfseminnar. Skipulag starfseminnar verður að taka mið af þeim breytingum sem orðið hafa og fyrirhugaðar eru í fangelsinu, t.d. breyttum útivistartíma fanga vegna aukinna námskeiða og félagsstarfa. Nefndin leggur áherslu á að til þessa verks verði fenginn utanaðkomandi aðili með sérhæfingu á þessu sviði.
- Nefndin telur afar mikilvægt að sett verði fram skýr starfsmannastefna fyrir fangelsið. Þar sem tekið verði m.a. á starfsmannafræðslu, endurmenntun, handleiðslu, ráðgjöf og jafnréttissjónarmiðum. Í slíkri stefnu þarf að gæta þess að allar verklagsreglur stofnunarinnar séu til staðar.
- Brýnt er að fangelsisyfirvöld skilgreini með mun skýrari hætti en nú er gert hvernig staðið skuli að heimsóknum barna til foreldris í fangelsi. Einnig er nauðsynlegt að efla samstarf barnaverndaryfirvalda og fangelsisyfirvalda í þeim tilvikum þar sem barnið er undir umsjón barnaverndaryfirvalda.

- Nefndin vill koma þeim sjónarmiðum á framfæri að sett verði upp timburgirðing í kringum útivistarsvæðið í Fangelsinu Kópavogsbraut. Í dag er gegnsæ girðing og því útilokað að virða sjálfsögð réttindi fanganna til friðhelgis þegar þeir eru utandyra. Þá er fangelsið í miðju íbúðarhverfi og leikskóli við hliðina.
- Það er mat nefndarinnar að mikið vanti upp á skipulagða iðju- og starfsþjálfun í fangelsum landsins og skýrari reglur um einstaklingsbundna meðferð. Bæta þarf heilbrigðisþjónustu í fangelsunum og auka möguleika fanga á slíkri þjónustu utan fangelsa, t.d. hvað varðar geðþjónustu, afeitrun og áfengismeðferð.
- Það er mat nefndarinnar að það samræmist alls ekki starfsemi Litla-Hrauns að hafa börn þar í vistun með foreldri. Aðeins skuli vera um styttri heimsóknir að ræða sem fari eingöngu fram í heimsóknarðastöðunni í nýja móttökuhúsinu. Börn fari ekki inn í fangelsið sjálft. Þá er nauðsynlegt að virkt eftirlit sé með barni sem er í heimsókn hjá foreldri í fangelsi.
- Nefndin álítur að það komi ekki til greina að mæður hafi ungabarn hjá sér á Litla-Hrauni nema í algjörum undantekningartilvikum og þá í húsnæði sem ekki tengist aðalfangelsisbyggingunni. Taka verður tillit til þess í framtíðarskipulagi fangelsisins og vinna að lausnum með sérfróðum aðilum eins og lög gera ráð fyrir.
- Það er niðurstaða nefndarinnar að mikilvægt sé að kvenfangar eigi möguleika á að afplána refsivist í sérstöku kvennafangelsi. Það fangelsi þurfi að vera deildarskipt með möguleikum á öryggisvistun og opinni eða hálf opinni vistun. Góð aðstaða þarf að vera fyrir börn þeirra kvenna sem þar dveljast. Nefndin telur æskilegt að staðsetning þessa fangelsis verði á höfuðborgarsvæðinu eða nágrenni þess.
- Ef talin er þörf á að vista konur í öryggisfangelsinu á Litla-Hrauni er brýnt að taka tillit til þess í allri endurskipulagningu og uppbyggingu fangelsisins. Þá verður fangelsið að tryggja að kvenfangar geti átti möguleika á aðskilnaði frá karlföngum. Gildir það líka um möguleika til náms, vinnuaðstöðu, útivistar, afþreyingar og líkamsræktaraðstöðu. Þá þarf að vernda konur gegn hugsanlegu ofbeldi og misnotkunar í fangelsi með karlmönnum.
- Í upphafi afplánunar á Litla-Hrauni þarf að gera hverjum einstaklingi grein fyrir þeim reglum sem gilda um umgengni, þrif og þátttöku í almennum húsverkum. Einnig þarf að kynna allar slíkar reglur og viðurlög vegna brota á þeim fyrir nánustu aðstandendum fanga.
- Nefndinni hafa borist þær ábendingar frá starfsmönnum að misbrestur væri á því að tekið sé á agabrotum á Litla-Hrauni og hótunum fanga í garð starfsmanna. Nefndin ítrekar nauðsyn þess að farið sé að settum reglum hvað varðar þessa þætti.



- Lagt er til að starf íþrótt- og tómstundafulltrúa á Litla-Hrauni verði endurskipulagt og að atvinnumál fanga verði einnig á verksviði hans. Verklýsing feli í sér að að leita eftir nýjum atvinnutækifærum, hafa umsjón með vinnu fanga, skipuleggi tómstunda- og íþróttastarf, ásamt því að halda utan um, og skrá, þau námskeið og þá afþreyingu sem boðið væri upp á af aðilum utan fangelsiskerfisins.
- Æskilegt er að fangar taki í auknum mæli þátt í allri viðhaldsvinnu í fangelsinu undir yfirstjórn verkstjóra. Þá er ekkert til fyrirstöðu að einstök verkefni verði unnin utan fangelsis, undir eftirliti fangavarða, í samstarfi við bæjarfélög, stofnanir eða fyrirtæki.
- Lagt er til að við upphaf afplánunar á Litla-Hrauni hefjist strax vinna við að skipuleggja einstaklingsmiðaða iðjuþjálfun fyrir fanga með það að markmiði að auka færni þeirra í lífsleikni, til náms og vinnu. Í þessu samhengi telur nefndin brýnt að ráðinn verði iðjuþjálfari í fullt starf á Litla-Hraun sem vinni náið með atvinnu- og tómstundafulltrúa, sálfræðingum og fangavörðum. Einnig er nauðsynlegt að skipuleggja störf fangavarða á þann hátt að þeir hafi meiri möguleika á að vinna með föngum að daglegri iðjuþjálfun þeirra.
- Nefndin leggur til að gengið verði til samstarfs við nema í iðjuþjálfun. Verkefni þeirra fæli í sér rannsóknir og tillögur til úrbóta hvað varðar endurhæfingu fanga og stefnumótun í tengslum við uppbyggingu á vinnu og annarri endurhæfingu.
- Lagt er til að boðið verði upp á stuðnings- og sérkennslu, jafnt sumar sem vetur, fyrir þá sem hafa flosnað upp úr námi á yngri árum og eru af þeim sökum, eða öðrum, lítt færir um að takast á við það nám sem nú stendur til boða.
- Brýnt er að auka verknám fyrir fanga, bjóða upp á meiri fjölbreyttni og koma á samningsbundnu námi í samstarfi við fyrirtæki á Suðurlandi.
- Möguleiki á notkun Internets er orðinn sjálfsgæður þáttur við kennslu og í námi. Nefndin telur að horfa verði til þess við endurskipulagningu á námsframboði í fangelsinu.
- Nauðsynlegt er að taka tillit til erlendra ríkisborgara við skipulagningu á námsframboði á Litla-Hrauni.
- Fangelsið Litla-Hraun verður að taka upp árangursmælingar á sem flesta þætti í starfsemi fyrir fanga s.s. vegna námskeiða, íþróttaiðkana, tómstundastarfa, vímuefnaeðferða, náms o.s.frv.
- Nefndin gerir athugasemd við opnunartíma bókasafns og tómstundarherbergis. Lagt er til að sú aðstaða verði opin lengur yfir daginn og um helgar. Enn fremur þarf að koma á betra skipulagi og framboði á tómstundarstarfi og bóka á bókasafni.

- Nýta þarf betur skólastofur á sumrin og um helgar til tómsunda og námskeiðahalds, m.a. með samningum við utanaðkomandi leiðbeinendur. Lagt er til að námskeið fyrir fanga verði fest í sessi á Litla-Hrauni og ákveðinn upphæð sett á fjárlög, eyrnamerkt til námskeiðahalds.
- Nefndin bendir á að hægt sé að koma upp betri íþróttaaðstöðu á útivistarsvæðinu. Eðlilegt er að fangar sjálfir vinni við úrbætur og viðhald íþróttaaðstöðu, innan og utan dyra.
- Lagt er til að föngum verði boðið upp á námskeið sem hafa það að markmiði að hjálpa þeim að snúa aftur til fullrar þátttöku í samfélaginu að lokinni afplánun. Þannig mætti t.d. bjóða upp á námskeið í lífsleikni, tölvukennslu og fjármála- og fjölskylduráðgjöf á seinni hluta afplánunar. Huga skal sérstaklega að þörfum þeirra sem eru að ljúka langri vist í fangelsi.
- Lagt er til að ráðnir verði fleiri sálfræðingar svo þeir geti tekið upp hópmeðferðir og sinnt áfram einstaklingsviðtölum. Jafnframt svo þeir geti sinnt starfsmönnum og þeim föngum sem afplána utan fangelsi eða eru á reynslulausn.
- Nauðsynlegt er að koma á stuðningsneti við fjölskyldur fanga, bæði hjá Fangelsismálastofnun og starfsmönnum á Litla-Hrauni. Bjóða ætti aðstandendum, sem styðja fanga á jákvæðan hátt, upp á fræðslu um fangelsið þegar fangi er að hefja afplánun, viðtalstíma við starfsmann sem fylgir fanga eftir með meðferðar- og vistunaráætlun og fjölskylduráðgjöf hjá félagsráðgjafa. Fjölskylduviðtöl ættu að fara fram í heimsóknaaðstöðu fanga og vera utan reglubundinna heimsóknartíma.
- Nefndin telur ekki vera hlutverk sitt að koma með tillögur um búnað í klefum hjá föngum en vill þó benda á þörf á skýrari reglur um hvað heimilt er að hafa inni á klefa og hvað ekki í samstarfi við starfsmenn og forsvarsmenn Afstöðu, félags fanga. Eðlilegt er að við setningu slíkra reglna sé tekið tillit til lengdar refsivistar.
- Skoða þarf hvort breyta þyrfti fyrirkomulagi fíkniefnaleyta í klefum eins og að kalla út sérsveit Litla-Hrauns til að bæta öryggi fangavarða.
- Nefndin bendir á nauðsyn þess að gerð verði sérstök úttekt á öryggisþáttum í fangelsinu, innan girðingar og utan, í ljósi þess að fangar sækja nú, í auknum mæli, námskeið og félagsstarf utan dagvinnutíma þegar færri starfsmenn eru á vakt.
- Nefndinni bárust þær ábendingar frá starfsmönnum að núverandi tækjabúnaður t.d. talstöðvar, myndavélar, skjáir, ljós og annar öryggisbúnaður á Litla-Hrauni væri úreltur og löngu kominn tími á endurnýjun. Nefndin tekur undir þessi sjónarmið og leggur til að sérstök úttekt verði gerð á þessum mikilvæga öryggisþætti í fangelsinu og í framhaldi af því farið í úrbætur.

- Þar til fangelsið á Hólmsheiði tekur til starfa þarf að huga að möguleikum til afeitrunar og meðferðarstarfsemi fyrir fíkniefnaneytendur við upphaf afplánunar að Litla-Hrauni. Jafnframt því þarf að auka hvatningu til þeirra sem þar vistast til þess að vera án eiturlyfja. Aukin deildarskipting og umbun gæti þar komið að gagni.
- Hvetja þarf betur fanga sem vistast á Litla-Hrauni til þess að vera án eiturlyfja. Skoða ætti möguleika á að deildarskipta fangelsið og beita meiri umbun fyrir góða hegðun. Einnig þarf að taka betur tillit til þarfa fanga sem afplána lengi í fangelsinu.
- Nefndin telur að ef ætlunin er að reka opna eða hálf opna deild í öryggisfangelsinu að Litla-Hrauni verði að vera möguleiki á að aðskilja slíka deild algjörlega frá öðrum deildum fangelsisins og annarri daglegri starfsemi.
- Lagt er til að þóknun til fanga verði áfram undanþegin skatti og föngum verði tryggður aðgangur að almannatryggingarkerfinu s.s. slysatryggingum og rétti til atvinnuleysisbóta. Að öðrum kosti verði farið með þóknun fanga eins og hver önnur laun sem hefur í för með sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð.

## I. Hluti. Móttökuhús og starfsumhverfi

### 1. Almennt

Nefnd dóms- og kirkjumálaráðherra um framtíðarrekstur fangelsisins að Litla-Hrauni var skipuð í október 2006 og hóf störf í nóvember sama ár. Í upphafi var verkefnum nefndarinnar skipt niður í þrennt. Þeir þættir sem ákveðið var að taka fyrst fyrir voru: <sup>1)</sup>Skipurit Litla-Hrauns. <sup>2)</sup>Starfsmannaaðstöðu. <sup>3)</sup>Öryggisþætti er varða aðkomu í fangelsið. <sup>4)</sup>Heimsóknaraðstöðu.

Þann 10. apríl 2007 skilaði nefndin af sér áfangaskýrslu til dóms- og kirkjumálaráðherra og forstjóra Fangelsismálastofnunar um þessa fjóra þætti. Ástæða þess að nefndin ákvað að hafa þann háttinn á var sú að fyrir lágu frumteikningar að framtíðarhúsnæði fangelsisins að Litla-Hrauni. Í störfum nefndarinnar kom fljótlega í ljós að starfsmenn fangelsisins höfðu ekki komið að vinnunni við gerð frumteikninganna og höfðu þeir verulegar athugasemdir fram að færa. Sérstaklega er vörðuðu aðkomu í fangelsið, heimsóknaraðstöðuna og að ekki hefði verið gert ráð fyrir aðstöðu fyrir starfsmenn í teikningunum. Nefndarmenn voru sammála um nauðsyn þess að koma þessum athugasemdum á framfæri áður en teikni- og hönnunarvinnan væri lengra á veg komin. Í kjölfar þess að áfangaskýrslunni var skilað var unnið að breytingum á teikningum í samræmi við þær athugasemdir og tillögur sem gerðar voru.

Þær breytingar sem gerðar voru á þeim þáttum er snúa að aðkomu í fangelsið, aðstöðu fyrir heimsóknir og starfsmannaaðstöðu eru afar mikilvægar fyrir heildaruppbyggingu fangelsisins. Starfsumhverfið verður að þjóna hagsmunum allra þeirra sem að því koma, starfsmönnum fangelsisins, þ.e. þeirra sem sinna gæslu, kennslu og heilbrigðisþjónustu, starfsmönnum Fangelsismálastofnunar, föngum og aðstandendum þeirra. Þá munu þær breytingar sem gerðar voru á aðkomunni í fangelsið bæði auka öryggi starfsmanna og möguleika þeirra á að koma í veg fyrir eiturfjasmýgl inn í fangelsið. Nefndin leggur mikla áherslu á að í framkvæmdunum að Litla-Hrauni verði móttökuhús sett í forgang.

Hér á eftir verður köflum áfangaskýrslunnar gerð skil. Niðurstöður og tillögur eru þær sömu og þær sem þegar hafa verið reifaðar í meginráttum en ítarlegri umfjöllun ásamt nánari rökstuðningi og viðbótartillögum mun fylgja umræðunni.

### 2. Störf nefndarinnar

Í upphafi hélt nefndin að Litla-Hrauni þar sem fundað var með Kristjáni Stefánssyni forstöðumanni Litla-Hrauns, Stefáni P. Eggertssyni verkfræðingi og Finni Björgvínssyni arkitekt en þeir síðastnefndu unnu að frumteikningum fyrir framtíðarhúsnæði Litla-Hrauns. Að auki var á þeim fundi farið yfir skýrslu Fangelsismálastofnunar frá ágúst 2006 um frumathugun á framtíðaruppbyggingu Litla-Hrauns.

Nefndin ákvað að kynna verksvið sitt og hlutverk fyrir starfsmönnum fangelsisins að Litla-Hrauni og gefa þeim kost á að koma sínum sjónarmiðum á framfæri. Í því skyni var sent bréf til allra starfsmanna. Í kjölfarið stóð nefndin fyrir tveim fundum á Litla-Hrauni og voru þeir vel sóttir. Þar gafst starfsmönnum kostur á að tjá sig um uppbyggingu og framtíð fangelsisins. Eftir ofangreinda fundi bárust nefndinni formlegar og óformlegar athugasemdir frá starfsmönnum sem vörðuðu fyrst og fremst frumteikningu á framtíðaruppbyggingu fangelsisins og skort á starfsmannaaðstöðu. Einnig komu fram ábendingar um það sem betur mætti fara í stjórnskipulagi, starfsmannahaldi og ábyrgð á einstaka verkþáttum.

Til þess að fjalla sérstaklega um þá þætti skýrslunnar sem gerð eru skil í þessum hluta, þ.e. skipuriti, starfsmannaaðstöðu, öryggisþáttum er snúa að aðkomu í fangelsið og heimsóknaraðstöðu fékk nefndin á sinn fund eftirtalda aðila: Valtý Sigurðsson, forstjóra Fangelsismálastofnunar, sem upplýsti nefndina m.a. um að búið væri að taka ákvörðun um að tekið yrði upp þrískipt vaktakerfi. Jón Sigurðsson, deildarstjóra á Litla-Hrauni, sem gerði nefndinni grein fyrir starfsmannamálum, öryggismálum og hugmyndum um breytingar á frumteikningum. Sveinbjörgu Pálsdóttur sem kynnti lokaverkefni sitt í stjórnslufræðum (MPA) við Háskóla Íslands um starfsmannastefnu og starfsmannamál fangavaraða. Snjólaugu Birgisdóttur, félagsráðgjafa hjá Fangelsismálastofnun, sem kynnti meðferðar- og vistunaráætlun Fangelsismálastofnunar. Tryggva Ágústsson, deildarstjóra á Litla-Hrauni, sem gerði grein fyrir stöðu öryggismála í fangelsinu. Þórarinn Ólafsson sem umsjón hefur með heimsóknum og flutningi fanga. Ræddi hann um öryggismál og annað er tengist heimsóknaraðstöðu.

### 3. Öryggisfangelsi

Fangelsið Litla-Hraun er skipulagt sem öryggisfangelsi en hvergi er að finna þessa skilgreiningu í gögnum fangelsiskerfisins. Til þess að Litla-Hraun geti þjónað hlutverki sínu sem öryggisfangelsi þarf að skilgreina með skýrum hætti skipulag og markmið með slíku fangelsi.

### 4. Móttökuhús

#### 4.1. Aðkoma

Einn af veigamestu þáttunum við að efla öryggi á Litla-Hrauni er að bæta úr þeirri aðstöðu og aðkomu í fangelsið sem fyrir hendi er. Töluvert vantar upp á að núverandi fyrirkomulag tryggi nauðsynlegt öryggi og hvað varðar aðstöðu til málm- og fíkniefnaleitar, þá er núverandi fyrirkomulag alls ekki fullnægjandi. Eftir að hafa skoðað frumteikningar að framtíðarhúsnæði að Litla-Hrauni og að höfðu samráði við ýmsa starfsmenn fangelsisins var ljóst að gera þyrfti verulegar breytingar á fyrirliggjandi frumteikningum til þess að tryggja að öryggi innan fangelsisins yrði eins og best væri á kosið.

Lagt er til að aðkoman í fangelsið verði ein og hin sama fyrir alla þá sem inn á svæðið koma. Hver og einn fari í gegnum leitarhlið og undirgangist málm- og fíkniefnaleit. Í

móttökuhúsi verði jafnframt gert ráð fyrir að leit muni eiga sér stað í öllum aðföngum sem fangelsinu berst, matvælasendingum, efni vegna vinnu fanga o.s.frv. Í dag er aðstaða til slíkrar leitar ekki fullnægjandi og telur nefndin að það sé forgangsatríði að henni sé komið í betra horf. Ekki síst þar sem fyrirhugaðar eru verulegar byggingarframkvæmdir við fangelsið. Nauðsynlegt er að aðkomunni í fangelsið verði breytt áður en framkvæmdirnar við aðalbygginguna hefjast. Allir þeir sem við framkvæmdina starfi fari í gegnum einn og sama innganginn og undirgangist þar leit. Á meðan framkvæmdir standa yfir er nauðsynlegt að eftirlit verði aukið verulega, bæði við inngang starfsmanna sem og þar sem aðföng koma inn á svæðið. Aukið eftirlit á framkvæmdartíma hefur í för með sér aukinn kostnað sem nauðsynlegt er að gera ráð fyrir. Aukið eftirlit er veiga mikið öryggisatriði.

Mikil áhersla hefur verið lögð á það að draga úr notkun fíkniefna í fangelsinu að Litla-Hrauni. Fangaverðir ásamt heilbrigðisstarfsmönnum hafa lagt þar mikla vinnu af mörkum. Hópur fanga hefur einnig unnið gott starf við að draga úr neyslu innan veggja fangelsisins, m.a. með skipulögðu AA starfi þar sem utanaðkomandi aðilar hafa aðstoðað þá við uppbyggingu starfsins. Verulegur árangur hefur þegar náðst í baráttunni við svokallað „læknadópur“. Enn er þó töluvert um smygl á eiturlyfjum inn í fangelsið. Leiða má líkum að því að efnin berist til fanga að einhverju leyti með heimsóknargestum og í sendingum til þeirra.

Nefndin telur að nýtt móttökuhús sé ein mikilvægasta forsenda þess að draga úr eiturlyfjasmygli inn í fangelsið. Ein aðkoma, virkt og öflugt eftirlit, eflað málm- og fíkniefnaleit bæði á fólki og aðföngum, eru forsendur fyrir auknu öryggi og minnkandi fíkniefnanotkun. Þannig er bygging móttökuhúss af mörgum ástæðum algjört forgangsatríði í fyrirhuguðum framkvæmdum við Litla-Hraun.

#### 4.2. Heimsóknir

Í teikningum af framtíðarhúsnæði Litla-Hrauns er nú gert ráð fyrir heimsóknnaðstöðu í nýju móttökuhúsi. Nefndin telur það mikið til bóta að heimsóknir til fanga færast úr fangelsisbyggingunni í sérstakt húsnæði.

Nefndinni bárust ýmsar ábendingar og athugasemdir við það fyrirkomulag sem gert var ráð fyrir í frumteikningum. Þær veigamestu snéru að aðstöðu fyrir málm- og fíkniefnaleit, aðstöðu barna í heimsóknum og nauðsynlega aðstöðu fyrir heimsóknir án snertinga.

Þá kom ítrekað fram að ekki væri forsvaranlegt að aðstaða fyrir móttöku fanga og gesta væri ein og hin sama. Nefndin tekur undir þær athugasemdir sem hér hafa verið nefndar en leggur megin áherslu á að algjörlega verði skilið á milli aðkomu fanga og gesta í húsið. Að fyllsta öryggis verði gætt þannig að fangar hitti ekki gesti fyrr en á heimsóknargangi. Börn eiga ekki erindi inn í sjálft öryggisfangelsið þannig að öll aðstaða fyrir þau verður að vera í heimsóknarhúsinu og því nauðsynlegt að hanna það með þarfir barna í huga.

Gæta verður vel að skipulagningu heimsókna og ávallt skal bæði eftirlit og málm- og fíkniefnaleit vera virk. Gera verður ráð fyrir að fangar fari í gegnum leit við upphaf og lok heimsókna.

#### 4.3. Starfsmenn

Ljóst er eftir viðtöl við starfsmenn, þeim athugasemdum sem frá þeim bárust og eftir heimsókn nefndarinnar í fangelsið, að núverandi aðstaða fyrir starfsmenn er með öllu ófullnægjandi. Lítið kaffistofurými á 2. hæð vinnuskála, sem jafnframt er ætlað til líkamsræktar, er dimmt, óvistlegt og illa loftræst. Töluverð mengun berst þangað frá vinnuskála. Búningsaðstaða fyrir starfsmenn er ófullnægjandi sem og aðstaða þeirra til fundarhalda.

Í framtíðarskipulagi á starfi innan fangelsisins ætti að gera ráð fyrir reglubundnum fundum við vaktaskipti og aðstöðu til þeirra fundahalda. Ekki er síður nauðsynlegt að starfsmenn hafi góða aðstöðu til þess að geta rætt og unnið úr ýmsum þeim vandamálum sem óhjákvæmilega koma upp á vinnustað eins og þessum. Þá má gera ráð fyrir því að virk vistunar- og meðferðaráætlun fyrir fanga hafi í för með sér breytingar á vinnufyrirkomulagi starfsmanna og þörf á bættri starfsmannaaðstöðu þeirra. Áhersla hefur verið lögð á að fá bæði karla og konur til starfa í fangelsin. Í þeirri litlu og lélegu aðstöðu sem nú er fyrir starfsmenn á Litla-Hrauni hefur ekki verið tekið tillit til þessarar þróunar.

Nefndin leggur áherslu á að útbúin verði starfsmannaaðstaða þar sem m.a. verði gert ráð fyrir búningsklefum, snyrtingum og baðaðstöðu fyrir bæði kynin. Eðlilegt er að sú aðstaða verði staðsett í móttökuhúsi þar sem aðkoma verður í fangelsið og vaktaskipti starfsmanna eiga sér stað.

Starfsmenn fangelsisins gegna lykillhlutverki í því að daglegur rekstur þess gangi sem best, að árangur náist í gæslu og því meðferðar- og uppbyggingarstarfi sem þar fer fram. Starfsaðstaða skiptir því miklu máli þegar horft er á heildaruppbyggingu fangelsisins og mikilvægt að þegar verði byrjað að vinna að úrbótum á aðstöðunni.

### 5. Stjórnskipulag

Á undanförunum árum hefur verið lögð áhersla á að fjölga meðferðar- og vistunarúrræðum fyrir fanga. Á sama tíma er mikilvægt að hlutverk hvers úrræðis sé skýr, þ.m.t. hlutverk Litla-Hrauns. Ef Litla-Hraun er, eins og fyrr segir, ætlað að vera öryggisfangelsi þarf að skilgreina hvað það er sem felst í starfsemi öryggisfangelsis og endurskoða stjórnskipulag þess s.s. skipurit, hlutverk og ábyrgð stjórnenda og annarra starfsmanna. Í athugasemdum sem komið hafa fram í samtölum við starfsmenn virðist vera óskýrt hver beri ábyrgð á einstökum verkefnum. Nefndin gengur út frá því að þrískipt vaktakerfi starfsmanna verði tekið upp í samræmi við ákvörðun yfirmanna Fangelsismálastofnunar. Forstjóri stofnunarinnar er nú að fara yfir þetta mál en skipulag þess liggur ekki fyrir. Nefndin telur ákjósanlegast að ákvörðun um skilgreiningu og hlutverki fangavarða verði tekin samhliða breyttu vaktakerfi. Eins og áður hefur komið fram er það mat nefndarinnar að það þurfi að ljúka vinnu við skipulag og undirbúning vaktakerfisins í samráði við

starfsmenn og Fangavardafélags Íslands á þessu ári þannig að hægt verði að hrinda því í framkvæmd, ekki síðar en þegar uppbyggingu fangelsisins lýkur.

Í skýrslum frá árinu 2005, um starfsemina á Litla-Hrauni sem nefndin hefur haft til hliðsjónar í störfum sínum og getið er í inngangi þessarar skýrslu, koma fram verulegar athugasemdir við stjórnskipulag og skipurit fangelsisins. Bent er á að það þurfi að skilgreina betur ábyrgð og hlutverk starfsmanna. Í skýrslu Margrétar Sæmundsdóttur kemur meðal annars fram að *...skilgreina þurfi nánar hlutverk forstöðumanns í fangelsinu og hvað daglegur rekstur felur í sér. Móta þurfi heildstæða stefnu um reksturinn og gera áætlun fram í tímann. Enn fremur að einfalda þurfi skipuritið með því að fækka yfirmönnum og auka ábyrgð starfsmanna.* Þá setti Margrét fram skipurit eins og almennir starfsmenn í fangelsinu sjá það fyrir sér. Það skipurit er ekki í samræmi við skipuritið sem stjórnendur hafa sett fram og getur þar með verið einn af áhrifavöldum að óskýru starfsumhverfi. Í skýrslunni tekur Margrét líka fram að *..yfirmenn nýti reynslu starfsmanna of lítið. Starfsmenn deili reynslu sinni sín á milli en fá lítinn hljómgrunn hjá yfirmönnum til þess að móta starfið og koma að ákvarðanatöku.* Þá bendir hún á að stjórnunarstíll í fangelsinu byggist á fjarlægð milli stjórnenda og starfsmanna en *.. góð stjórnun er að allir sem vinna í fangelsinu hafi sömu gildi, markmið og reglur í starfi til að árangur náist.* Þá kemur fram í skýrslunni að engin starfsmannastefna er til í fangelsinu nema lýsingar á daglegu starfi innan þess.

Í skýrslu Sigbjörn Hagen kemur fram að í samskiptum fangavarda og yfirstjórnar.. *skorti verulega á samræður, traust, samstarf og sameiginleg markmið.* Hann tekur fram að núgildandi skipurit feli í sér að *...yfirstjórnin virðist ofmönnuð miðað við skipulagið að öðru leyti. Að erfitt sé að koma auga á hvernig yfirmannsábyrgðinni er skipt niður ábyrgðarstigann, þ.e. hver er yfirmaður hvers. Að verkaskipting milli yfirmanna virðist nokkuð tilviljunarkennd, - hugsanlega út frá óskum og færni hvers þeirra.*

Fleiri athugasemdir eru gerðar í þessum tveim skýrslum er lúta að skipuriti fangelsisins. Sum þessara atriða hafa nú þegar verið færð til betri vegar. Í vinnu nefndarinnar hefur það hins vegar komið í ljós að margar þessara athugasemda eru enn í fullu gildi. Nefndin tekur því heilshugar undir þá skoðun skýrsluhöfunda að það verði að endurskoða skipurit fangelsisins og leggur til að nú þegar verði fengin til þessa verks utanaðkomandi aðili með sérhæfingu á því sviði. Starfsemin verði skoðuð annars vegar út frá þrískiptu vaktakerfi og núverandi kerfi. Hins vegar á hvern hátt megi bæta samskipti undir- og yfirmanna. Ásamt því að gera breytingar á skipuriti í takt við þarfir starfseminnar. Nefndin telur jafnframt afar mikilvægt að móta heildstæða starfsmannastefnu fyrir fangelsið. Þar sem tekið verði m.a. á starfsmannafræðslu, handleiðslu, ráðgjöf og jafnréttissjónarmiðum. Í slíkri stefnu þarf að gæta þess að allar verklagsreglur stofnunarinnar séu til staðar.

Starfsumhverfið verður að þjóna hagsmunum allra þeirra sem að því koma, starfsmanna fangelsisins, þ.e. þeirra sem sinna gæslu, kennslu og heilbrigðisþjónustu, starfsmanna Fangelsismálastofnunar, fanga og aðstandendum þeirra. Starfsmenn fangelsisins gegna hér lykilhlutverki og það er mat nefndarinnar að standa verði enn betur að fræðslu þeirra, þjálfun og starfsaðstöðu.



## II. Hluti. Staða kvenfanga og framtíðarsýn

### 1. Almenn

Eins og áður hefur verið sagt er verkefni nefndarinnar meðal annars að fjalla um öryggi og starfsaðstöðu kvenfanga að Litla-Hrauni. Samkvæmt skýrslu um framtíðaruppbyggingu fangelsa hafa fangelsisyrðing tekið þá ákvörðun að aðstaða verði fyrir hendi á Litla-Hrauni til að vista konur sem þurfa á öryggisgæslu að halda. Í frumteikningum að framtíðarhúsnæði Litla-Hrauns er að finna tillögu að staðsetningu og skipulagi kvennadeildar. Nefndinni hafa borist athugasemdir frá starfsmönnum fangelsa héraðs bæði hvað varðar vistun kvenna að Litla-Hrauni og um staðsetningu kvennadeildar innan fangelsisins. Nefndin aflaði sér upplýsinga hjá erlendum fangelsisyrðingum hvernig staðið er að vistun kvenfanga. Í ljósi athugasemda starfsmanna og upplýsingum sem borist hafa erlendis frá telur nefndin brýnt að mótuð verði heildstæð stefna hvað varðar vistun kvenna í fangelsum landsins. Nauðsynlegt er að skoða betur þann þátt í framtíðarstarfsemi fangelsisins að Litla-Hrauni sem lítur að vistun kvennfanga, staðsetningu kvennadeildar, sérstakar þarfir kvenfanga og möguleika á því að aðskilja kynin algjörlega og ýmsa aðra þætti.

### 2. Störf nefndarinnar

Í upphafi heimsótti nefndin Fangelsið Kópavogsbraut ásamt Stefáni P. Eggertssyni, verkfræðing og verkefnastjóra uppbyggingu fangelsanna, til þess að gera sér grein fyrir aðstöðu kvenfanga. Í heimsókninni ræddi nefndin m.a. við Önnu Newton, sálfræðing Fangelsismálastofnunar, Einar Andrésson, varðstjóra og Elisabetu Thomas, fangavörð í kvennafangelsinu Sagsjön í Svíþjóð, sem var að kynna sér starf fangavarda í kvennafangelsi á Íslandi. Elisabet skilaði jafnframt skriflegu álitni til nefndarinnar um konur í sænskum fangelsum ásamt athugasemdum sínum um starfsemi fangelsisins við Kópavogsbraut.

Á starfstíma sínum hefur nefndin fengið eftirfarandi aðila á sinn fund: Snjólaugu Birgisdóttir, félagsráðgjafa hjá Fangelsismálastofnun, sem kynnti ýmsa þætti sem skoða þarf varðandi afplánun kvenna. Einar Andrésson, varðstjóra í Fangelsinu Kópavogsbraut. Stefán P. Eggertsson, formann vinnuhóps um fangelsið Hólmsheiði og Valtý Sigurðsson, forstjóri Fangelsismálastofnunar.

Við vinnslu þessarar skýrslu hafði nefndin jafnframt til hliðsjónar athugun Margrétar Sæmundsdóttur á félagslegri stöðu kvenna sem birtist í ársskýrslu Fangelsismálastofnunar 2003 og í Verndarblaðinu, 36. árg. 2004. Þá aflaði nefndin gagna um aðstöðu kvenna í fangelsum í Kanada, Svíþjóð, Danmörku og Bretlandi og reynslu þeirra af blönduðum fangelsum.

### 3. Félagsleg staða kvenna í fangelsi

Rannsóknir sem gerðar hafa verið á stöðu kvenfanga hafa sýnt fram á að meirihluti þeirra eigi við mun meiri félags- og heilbrigðisvandamál að etja en karlfangar.<sup>1</sup> Samkvæmt erlendum rannsóknum bendir allt til þess að meirihluti kvenfanga hafi í æsku búið við mikla óreglu á heimili, orðið fyrir kynferðislegri misnotkun og/eða ofbeldi af hálfu fjölskyldumeðlims, vinar eða sambylismanns.<sup>2</sup> Jafnframt er talið að þær upplifi meiri einangrun við vistun í fangelsi en karlfangar vegna aðskilnaðar frá barni/börnum sínum eða þeirrar vitneskju að barn/börn þeirra hafi verið sett í fóstur.<sup>3</sup> Þrátt fyrir að sambærilegar rannsóknir hafa ekki verið gerðar hér á landi, um ofbeldi og misnotkun, hafa starfsmenn Fangelsisins Kópavogsbraut tekið undir þessi sjónarmið og telja þeir að slíkt hið sama eigi við um stöðu íslenskra kvenfanga.

Í rannsókn sem gerð var á félagslegri stöðu kvenfanga á Íslandi á tímabilinu 1998 til 2003 kom eftirfarandi fram:<sup>4</sup>

Að meðaltali voru konur eldri en karlar þegar þær hófu afplánun í fangelsi. Rannsóknin leiddi í ljós að aldursdreifing kvenfanga í afplánun var 18 til 56 ár. Meðalaldur var 33 ár og flestar þeirra tilheyrðu aldurshópnum 31 árs til 40 ára. Aldursdreifing karlfanga var hins vegar 16 til 72 ár. Meðalaldur karla var um 28 ár og flestir þeirra voru í aldurshópnum 21 árs til 25 ára.

Almennt voru konur sem komu til afplánunar félagslega einangraðar og atvinnustaða þeirra bágborin. Meirihluti kvenfanga var ekki í fastri vinnu áður en þær hófu afplánun fangelsisrefsingar eða 60% þeirra. Um 30% kvenanna voru öryrkjar og 30% voru atvinnulausar. Til samanburðar var meirihluti karlfanganna eða 57% í fastri vinnu áður en þeir hófu afplánun. Þeir karlfangar sem höfðu verið atvinnulausir í langan tíma eða töldust öryrkjar höfðu flestir langan sakaferil að baki og höfðu setið áður í fangelsi ólíkt konunum sem voru flestar að afplána fangelsisdóm í fyrsta sinn.

Um 70% þeirra kvenna sem voru í fangelsi áttu börn. Meirihluti þeirra eða 53% mæðranna, sögðust hins vegar ekki hafa haft barnið/börnin í sinni umsjón áður en afplánunin hófst. Margar nefndu að barnið/börnin væru vistuð á vegum barnaverndaryfirvalda en aðrar sögðu að foreldrar sínir önnuðust uppeldið. Þær sem höfðu haft barn/börn sín hjá sér vour langflestar einstæðar mæður. Til samanburðar sögðust 52% karlkyns fanganna eiga börn og af þeim höfðu rúmlega 70% ekki verið með barnið/börnin í sinni umsjón. Af þessu sést að töluverður hluti þeirra kvenna sem afplána refsingar í fangelsi hafa hjá sér ungabarn eða sinna börnum sínum í samvinnu við umsjónaraðila á meðan afplánun stendur.

<sup>1</sup> Sbr. Peugh og Belenko (1999); Substance-Involved Women Inmates: Challenges to Providing Effective Treatment. *The Prison Journal*, 79 (1); McClellan, Farabee og Crouch (1997). Early Victimization, Drug Use and Criminality: A Comparison of Male and Female Prisoners. *Criminal Justice and Behavior*, 24.; Margrét Sæmundsdóttir (2004). Konur í fangelsi og félagsleg staða þeirra. *Verndarblaðið*, 36. árg.

<sup>2</sup> Sbr. t.a.m. athuganir Pollock 2002; Belknap 2001; Chesney-Lind 1997; Pogrebin, M. og Dodge, M. 2001.

<sup>3</sup> Sbr. Barry (1987). Imprisoned Mothers Face Extra Hardships. *National Prison Journal*, 14; Chesney-Lind, M (1997). *The Female Offender: Girls, Women and Crime*. Thousand Oaks, CA. Saga Publications.

<sup>4</sup> Margrét Sæmundsdóttir (2003). Félagsleg staða fanga og afbrot þeirra. Ársskýrsla Fangelsismálastofnunar; Margrét Sæmundsdóttir (2004). Konur í fangelsi og félagsleg staða þeirra. *Verndarblaðið*, 36. árg.

Rannsóknin sýndi einnig að mikill fíkniefnavandi reyndist vera á meðal kvenfanga. Nærri 81% þeirra sögðust hafa neytt fíkniefna áður en afplánun hófst sem var 13% hærra en hjá karlföngum. Í svörum þeirra um fíkniefnaneyslu og tegundir fíkniefna kom í ljós að margar kvennanna höfðu notað alla þá flóru fíkniefna sem finnast á íslenskum markaði. Niðurstöður sýndu að munur var á milli kynjanna og þeirra fíkniefnategunda sem þau neyttu áður en afplánun hófst. Algengt var að karlar notuðu kannabisefni daglega eða oft í viku en konur amfetamín og sprautu sig. Þá var kynjabundinn munur mikill þegar kom að misnotkun lyfja. Konur misnotuðu í mun ríkari mæli lyf en karlmenn og mældist munurinn um 15%. Í rannsókn sem Jón Friðrik Sigurðsson og Gísli Guðjónsson (1994)<sup>5</sup> gerðu á íslenskum föngum kom þessi munur líka fram á ólíku neyslumynstri kvenfanga og karlfanga, sérstaklega hvað varðar sprautunotkun. Þá höfðu um 70% kvennanna farið í vímuefna meðferð áður en þær komu í fangelsið og af þeim hafði helmingur þeirra farið oftár en þrisvar sinnum í meðferð. Mun algengara er að konur hafi lengri meðferðarsögu að baki en karlfangar.

#### 4. Fangelsið Kópavogsbraut - núverandi vistunarstaður kvenfanga

##### 4.1. Blandað fangelsi

Fangelsið Kópavogsbraut er blandað fangelsi þar sem bæði langtíma- og skammtíma fangar eru vistaðir en í upphafi var fangelsið ekki ætlað til langtíma vistunar fanga. Konur afplána bæði skemmri og lengri refsingar í fangelsinu þar sem það hefur fram til þessa tíma, verið eina vistunarúrræðið fyrir þær. Í fangelsinu eru tólf fangapláss. Á undanförunum árum hafa að meðaltali fimm til sex konur verið samtímis í afplánun en dæmi er um að þær hafi verið tíu. Því hafa alltaf verið laus pláss í fangelsinu sem nýtt hafa verið fyrir karlfanga. Þeir karlmenn sem vistaðir eru þar eru sérstaklega valdir og þeir dveljast þar á þeim forsendum að hegðun þeirra í fangelsinu sé til fyrirmyndar.

Hingað til hefur ekki verið mögulegt að vista kvenfanga á mismunandi deildum eftir ástandi þeirra. Þegar kvenfangi hefur brotið reglur fangelsisins alvarlega eða hún óskar eftir því að vera aðskilin frá öðrum föngum tímabundið hefur þurft að vista hana til skamms tíma á Litla-Hrauni eða í Hegningarhúsinu. Einnig eru möguleikar á að skipta fangelsinu upp í karla- og kvennadeild takmarkaðir vegna þess að samsetning kynjanna er stundum með þeim hætti að karlmenn eru í meirihluta og þarf þá að vista þá á kvennadeildinni.

##### 4.2. Börn fanga

Ungbörn eiga möguleika á að dvelja með móður sinni í fangelsi samkvæmt 23. gr. laga nr. 49/2005 um fullnustu refsinga og hafa tæplega 10 kvenfangar haft ungabarn í Fangelsinu Kópavogsbraut frá því að það var opnað árið 1989. Jafnframt hefur fangelsið á Kópavogsbraut heimilað móður/föður að hafa barnið, óháð aldri þess, hjá sér hluta úr degi. Um 20 kvenfangar hafa fengið barn/börn til sín hluta úr degi frá því að fangelsið var fyrst opnað og um fimm karlfangar. Aðstöðuleysi í fangelsinu takmarkar hins vegar möguleika fanga til samveru við börn sín, hvort sem um er að ræða innan- eða utandyra.

<sup>5</sup> Jón F Sigurðsson og Gísli Guðjónsson (2004). Illicit drug use among Icelandic prisoners prior to their imprisonment. CBMH. Criminal Behaviour and Mental Health, vol 6. no. 1.

Nefndin telur brýnt að skilgreina með mun skýrari hætti en nú er gert hvernig staðið skuli að heimsóknum barna til foreldris í fangelsi. Það er forsenda þess að heimsóknin skili tilætluðum árangri. Einnig er nauðsynlegt að efla samstarf barnaverndaryfirvalda og fangelsisyfirvalda í þeim tilvikum sem barnið er undir umsjón barnaverndaryfirvalda. Þá ætti að gera kröfur til starfsmanna fangelsa að þeir skrái sérstaklega niður allar heimsóknir barna til foreldris í fangelsi og hvernig samskipum þeirra er háttað. Í grundvelli þeirra upplýsinga verði reynt að meta árangur þessara heimsókna með velferð barna að leiðarljósi.

#### 4.3. Vinna

Í Fangelsinu Kópavogsbraut vinna fangar m.a. við þrif í fangelsinu og í þvottahúsi þess. Megin vinna fanga er þó fólgin í léttum verkefnum fyrir nokkur fyrirtæki. Reynt er að miða vinnuna við getu fanga. Þó er það mat nefndarinnar að mikið vanti upp á að um skipulega iðju- og starfsþjálfun sé að ræða. Setja þurfi mun skýrari reglur um starfsþjálfun og einstaklingsbundna meðferð og iðjuþjálfun. Að mati nefndarinnar hefur það áhrif á möguleika á endurhæfingu.

#### 4.4. Afþreying

Aðstaða þeirra fanga sem eru í Fangelsinu Kópavogsbraut til útivistar er mjög bágborin. Þegar fangelsið var tekið í notkun var ekki gert ráð fyrir að þar yrðu vistaðir langtímafangar, fangelsið átti að vera opið eða hálf opið. Íbúabyggð á svæðinu var með allt öðrum hætti en nú er. Umhverfi fangelsisins ber merki um þetta. Gegnsæ girðing er í kringum útivistarsvæði þar sem útilokað er að virða sjálfsögð réttindi fanganna til friðhelgis þegar þeir eru í utandyra. Fangelsið er nú í miðju íbúðarhverfi og leikskóli við hliðina. Aðstaða til útivistar virkar ekki hvetjandi á fangana til þess að nýta þann tíma sem þeim gefst til útivistar. Hugsanlegt er að bæta úr þessu á meðan fangelsi er starfrækt í þessu húsnæði með því að setja timburgirðingu utan við netið. Aðstaða til líkamsræktar eða annarrar afþreyingar innanhúss er einnig mjög takmörkuð.

Núverandi aðstaða innan- og utanhúss til líkamsræktar eða afþreyingar gæti gengið upp ef aðeins væri um að ræða skammtímavistun fanga. Sú er þó ekki raunin. Kvenfangar eru í langtímavistun í Fangelsinu Kópavogsbraut, þar sem fram til þessa hafa ekki verið til önnur úrræði við vistun kvenfanga. Það stendur til bóta. Þó er ljóst að á meðan önnur úrræði til langtímavistunar kvenna eru ekki fyrir hendi, þarf að lagfæra þessa aðstöðu í fangelsinu.

#### 4.5. Meðferð

Aðstæður til endurhæfingarstarfs fyrir konur eru mjög takmarkaðar, m.a. vegna þess að ekki er möguleiki á deildarskiptingu í fangelsinu á milli þeirra sem þurfa á mikilli aðstoð að halda og þeirra sem þurfa á minni aðstoð.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur aflað, er töluvert um lyfjanotkun í fangelsinu og hafa fangelsisyfirvöld ítrekað óskað eftir íhlutun heilbrigðisyfirvalda vegna þessarar neyslu án mikilla viðbragða. Nefndin tekur undir þessa kröfu fangelsisyfirvalda og telur að heilbrigðisyfirvöld þurfi að stórbæta alla skipulagningu á heilbrigðisþjónustu í

fangelsunum. Sérstaklega á þetta við um fangelsin á höfuðborgarsvæðinu. Heilbrigðisþjónusta í fangelsinu að Litla-Hrauni hefur að frumkvæði þeirra sem við hana starfa verið endurskipulögð. Heilbrigðisyfirvöld mættu styðjast meira við þá reynslu sem þar er til staðar en nú er gert.

Mjög takmörkuð aðstaða er fyrir afeitrunar- og meðferðarstarf í fangelsunum. Það stendur þó til bóta með byggingu fangelsisins á Hólmsheiði, þar sem gert er ráð fyrir meðferðardeild og sjúkradeild. Þar til fangelsið verður tekið í notkun þarf að bæta heilbrigðisþjónustu í fangelsunum og auka möguleika fanga á slíkri þjónustu utan fangelsa, t.d. hvað varðar geðþjónustu, afeitrun og áfengismeðferð. Það á sérstaklega við hvað varðar fangelsið við Kópavogsbraut þar sem enginn möguleiki er á deildarskiptingu. Þá þarf að vera möguleiki á að árangursmæla heilbrigðisþjónustu, sem veitt er innan fangelsanna, og koma á skipulögðu samstarfi þeirra sem við hana vinna.

## 5. Konur í fangelsi

### 5.1. Almennt

Stefna Fangelsismálastofnunar er sú að konum bjóðist sömu tækifæri til afplánunar og körlum. Í opna Fangelsinu á Kvíabryggju verður aðstaða til þess að vista tvær til fjórar konur og gert er ráð fyrir að tvær konur geti afplánað í endurbyggðu Fangelsi á Akureyri. Þá er áætlun um kvennadeild á Litla-Hrauni með sex fangaklefum fyrir þá kvenfanga sem þurfa á öryggisgæslu að halda.

### 5.2. Athugasemdir

Þær athugasemdir sem nefndin hefur fengið frá sérfræðingum og starfsmönnum lúta fyrst og fremst að nauðsyn þess að tekið verði tillit til sérþarfa kvenna við endurskipulagningu fangelsanna. Þarfir kvenna séu aðrar en karla, m.a. vegna þess að bakgrunnur þeirra er annar, þær eru oft veikari en karlar við upphaf afplánunar og hlutfall þeirra sem hafa börn á framfæri er hærra. Allt þetta kemur fram fyrir í þessum kafla um félagslega stöðu kvenna í fangelsum. Flestir þeirra sem nefndin ræddi við töldu heppilegra að vista konur í sérstöku kvennafangelsi, þannig náist betri árangur í meðferðar- og uppbyggingarstarfi. Þá var dregið í efa að fyrirhuguð staðsetning kvennadeildar á Litla-Hrauni væri heppileg með tilliti til mögulegrar samveru við börn, þá sérstaklega ungabörn, en eins og kveðið er á um í lögum hafa mæður rétt á að hafa ungabörn hjá sér í fangelsinu. Þá var vísað til reynslu annarra þjóða í þessum efnum en um það verður fjallað síðar í kaflanum. Forstjóri Fangelsismálastofnunar ríkisins taldi hins vegar nauðsynlegt að til staðar væri möguleiki á að vista konur í öryggisfangelsi ef nauðsyn krefðist.

Á kynningarfundum um frumteikningar af framtíðarhúsnæði Litla-Hrauns kom fram í samtölum við Stefán P. Eggertsson og Finn Björgvinsson, arkitekt, að gert væri ráð fyrir að konur, sem þar dvelji, geti haft hjá sér börn. Af frumteikingum þessum má auk þess sjá að klefar á fyrirhuguðum kvennagangi eru aðeins stærri en aðrir klefar sem fyrir eru í fangelsinu. Fangelsið að Litla-Hrauni er skipulagt sem öryggisfangelsi. Þar vistist aðeins þeir fangar sem þurfi hámarksgæslu vegna afbrota sinna og ástands. Þó er gert ráð fyrir að menn geti unnið sig „upp“ og þannig verið færðir á staði innan og utan fangelsisins

þar sem gæslan er minni. Það hefur komið fram hjá forstjóra Fangelsismálastofnunar að ekki sé talið ákjósanlegt að börn dvelji hjá foreldri í öryggisfangelsi og gildir það jafnt um móður sem og föður. Nefndarmenn taka eindregið undir þetta sjónarmið og telja að það samræmist alls ekki starfsemi öryggisfangelsis að hafa börn þar í vistun með foreldri. Aðeins skuli vera um styttri heimsóknir að ræða og þá eingöngu í nýja móttökuhúsinu, börn fari ekki inn í fangelsið sjálft. Að Litla-Hrauni leggur nefndin til eins og kemur fram í áfangaskýrslu hennar að byggt verði heimsóknarhús með aðstöðu fyrir fjölskyldur og börn fanga.

## 6. Vistun kvenfanga á Litla-Hrauni

Samkvæmt frumteikningum af framtíðarhúsnæði Litla-Hrauns er gert ráð fyrir kvennadeild á annarri hæð í húsi 3. Samkvæmt tillögnum yrðu kvenfangar því vistaðir í sama húsi og karlar en á sér gangi. Í frumteikningunum er ekki gert ráð fyrir breytingum á námi, vinnu, útivistar- og líkamsræktarástöðu fanga þar sem sérstaklega er tekið tillit til þarfa kvenfanga né möguleikum á að aðskilja fanga eftir kyni. Fangelsið Kópavogsbraut hefur verið rekið sem blandað fangelsi og reynslan af því góð. Þar ber þó að hafa í huga að þeir karlfangar sem þar eru vistaðir eru sérstaklega valdir með tilliti til hegðunar þeirra, mögulegrar fíkniefnanotkunar og fleiri þátta. Þessi möguleiki er ekki fyrir hendi að Litla-Hrauni og því ekki hægt að notast við þá reynslu sem til hefur orðið í Fangelsinu Kópavogsbraut.

Ljóst er að ef konur verða vistaðar á Litla-Hrauni verða þær í miklum minnihluta. Nefndin telur að í allri skipulagningu á meðferðar- og vistunaráætlunum verði að hafa þá staðreynd í huga sem og við þjálfun fangavarda.

### 6.1. Misnotkun og ofbeldi

Líkt og áður sagði hafa margar konur sem hefja afplánun orðið fyrir kynferðislegri misnotkun og/eða ofbeldi. Nefndinni hefur verið bent á að það séu líkur á því, ekki síst vegna fámennis á Íslandi, að á Litla-Hrauni vistist sömu menn og hafi misnotað konu sem væri þar í afplánun. Það getur leitt til alvarlegrar félagslegrar einangrunar kvenfanga og til þess að þær verði ekki móttækilegar fyrir meðferð og endurhæfingu þar sem þær muni eiga erfitt með að einbeita sér að meðferðarstarfi.

Nefndin gerir ráð fyrir að á Litla-Hrauni vistist einungis þær konur sem þurfa mikla öryggisgæslu. Þær eru oft á tíðum mjög veikar og því er öll endurhæfing og uppbyggingarstarfsemi mjög mikilvæg. Við skipulag fangelsisins verður því að lágmarka þá þætti sem geta haft neikvæð áhrif á endurhæfingu og meðferð kvenfanga og taka tillit til þarfa þeirra, m.a. hvað varðar samveru við börn, vinnu, námsframboð, líkamsrækt, tómstundir og ekki síst möguleika þeirra til að vera algjörlega aðskildar frá karlkyns fögum.

### 6.2. Aðgengi að sérhæfðri þjónustu

Það er reynsla þeirra sem starfað hafa með kvenfögum að þær þurfa mikla og sérhæfða þjónustu. Á Litla-Hrauni er starfandi heilbrigðisteymi sem samanstendur af heilbrigðisstarfsmönnum frá Heilbrigðisstofnun Suðurlands og sérfræðingum

Fangelsismálastofnunar. Eins og fram hefur komið þá hefur teymið skilað góðum árangri. Nefndin telur þó að bæta megi við þjónustuna með því að fá sérhæfðan þjónustuaðila til að vinna með þolendum kynferðisbrota, bæði körlum og konum.

### 6.3. Aðstaða fyrir börn

Nefndin álitur að það komi ekki til greina að konur hafi barn hjá sér í öryggisfangelsi nema í algjörum undantekningartilvikum og þá í húsnæði sem ekki tengist aðalfangelsisbyggingunni. Taka verður tillit til þess í framtíðarskipulagi fangelsisins og vinna að lausnum með sérfróðum aðilum eins og lög gera ráð fyrir. Þá er nauðsynlegt að virkt eftirlit sé með barni sem dvelst í heimsókn hjá foreldri í fangelsi. Í annan stað telur nefndin það ekki koma til greina að börn fari inn á svæði öryggisfangelsisins til samveru við foreldri meðal annars vegna þess að þar vistast menn sem eru mjög veikir og geta verið hættulegir sjálfum sér og öðrum. Aðstaða fyrir heimsóknir barna verði því eingöngu í heimsóknarhúsi fangelsisins og vísar nefndin til tillagna í áfangaskýrslu hennar um heimsóknarhús og nýtingu þess. Einnig er brýnt að skilgreint sé með skýrum hætti hvernig staðið skuli að heimsóknum barna til foreldris í fangelsi. Skipuleggja þarf vandlega samvistir eða samverustundir þeirra og barna með hagsmuni beggja í huga. Það er forsenda þess að heimsóknin skili tilætluðum árangri. Þá er nauðsynlegt að efla samstarf barnaverndaryfirvalda og fangelsisyfirvalda í þeim tilvikum sem barnið er undir umsjón barnaverndaryfirvalda.

### 6.4. Vinna, nám og afþreying

Það er mat nefndarinnar að það þurfi að tryggja að kvenfangar geti átti möguleika á aðskilnaði frá karlföngum, af sömu ástæðum og greinir í 6.1. í þessum kafla. Gildir það einnig um möguleika til náms, vinnuáðstöðu, útivistar, afþreyingar og líkamsræktaráðstöðu.

### 6.5. Aðrir vistunarmöguleikar

Í drögum að þarfagreiningu vinnuhóps um fangelsið á Hólmsheiði kemur fram að hópurinn sé sammála um að í fangelsinu *....,skuli gera ráð fyrir lítilli íbúðareiningu fyrir kvenfanga með fjórum fangaklefum.*” Ekki sé ráðgert að í fyrirhugðu fangelsi á Hólmsheiði vistist langtímafangar heldur *....,yrðu konur á deildinni vistaðar til skemmri tíma, annars vegar þegar um skammtímaafplánun”... er um að ræða og ....,hins vegar fyrir konur sem eru að hefja afplánun áður en þær eru sendar í annað fangelsi í langtímaafplánun.*”

Eins og fram hefur komið stendur til að loka Fangelsinu Kópavogsbraut. Nú hafa verið gerðar þær úrbætur á opna fangelsinu að Kvíabryggju að þar opnast möguleikar á að vista þar tvær til fjórar konur. Þá er gert ráð fyrir að í endurnýjuðu fangelsi á Akureyri verði aðstaða fyrir kvenfanga. Þetta eru stór skref í jafnréttismálum innan fangelsiskerfisins þar sem fram til þessa dags hafa konur nær eingöngu verið vistaðar í einu fangelsi. Þarna opnast einnig möguleikar á að konur utan höfuðborgarsvæðisins fái vistun nær sinni heimabyggð, það er mikilvægt og ekki síst ef um er að ræða konur með börn. Þá er það mikilvægur þáttur í öllu meðferðar- og uppbyggingarstarfi að fjölskylda fanga í afplánun taki þátt í starfinu.

Engu að síður eru það niðurstöður rannsóknarinnar um félagslega stöðu fanga að meirihluti þeirra er af höfuðborgarsvæðinu.<sup>6</sup> Með hliðsjón af því hlýtur að teljast æskilegt að fangar með barn í sinni umsjón, sérstaklega mæður með ungabörn, geti vistast í nálægð við aðstandendur sína og barnaverndaryfirvöld á viðkomandi svæði. Nefndin telur því nauðsynlegt að byggt verði deildaskipt fangelsi fyrir mæður með börn. Staðsetning þess verði á höfuðborgarsvæðinu eða í nágrenni. Ef til þess kemur að konur sem þurfa á öryggisgæslu að halda verði vistaðar á Litla-Hrauni þá telur nefndin að það verði aðeins gert í eins skamman tíma og mögulegt er.

## 7. Framkvæmd og reynsla erlendis

### 7.1. Kanada

Í Kanada er stefna fangelsisyrivalda að láta ekki karla og konur afplána saman og hefur verið svo síðastliðin áttatíu ár.<sup>7</sup> Fyrsta kvennafangelsið í Kanada var byggt á árinu 1934. Upphaflega voru fangelsi fyrir konur lággæslufangelsi en fljótlega kom í ljós að einnig þyrfti fangelsi með hærra öryggisstig. Þegar öryggisfangelsi voru í hönnun og byggingu voru erfiðir kvenfangar vistaðir í einingum nærri almennum fangelsum fyrir karlmenn en þeim var haldið aðskildum að öllu leyti frá karlmönnum. Reynsla fangelsisyrivalda í Kanada af rekstri sérstakra kvennafangelsa hefur gefist vel og því er ekki áætlað að reka blönduð fangelsi né hvetja til þeirra í framtíðinni.

### 7.2. Svíþjóð

Lengi vel var einungis eitt kvennafangelsi starfrækt í Svíþjóð, fangelsið Hinseberg. Um 1970 varð sú skoðun ríkjandi að kvenfangar ættu að eiga möguleika á að afplána nálægt heimaslóðum sínum til jafns við karlfanga. Niðurstaðan var sú að fangelsisyrivöld fóru að gefa kvenföngum kost á að afplána með karlmönnum í fangelsum landsins. Eftir að þessi ákvörðun var innleidd fóru að berast fleiri kærumál til fangelsisyrivalda, sem gáfu vísbendingar um að þessi tilhögun reyndist illa. Kvenfangar, sem vistaðir voru í ofangreindum blönduðum fangelsum urðu annars flokks fangar vegna þess að þær voru svo fáar. Sem dæmi gengu karlmenn fyrir varðandi tíma í líkamsrækt, í vinnu, skóla, viðtalshópum og tómstundum. Auk þess var nokkuð um árásir á konur. Þá fóru að myndast sambönd milli kynjanna sem leiddi til þess að þau misstu áhuga á að vera í meðferð og vinna gegn afbrotahæðun sinni. Í byrjun tíunda áratugarins var því horfið frá þeirri stefnu að vista kynin saman og hafa nú verið byggð sérstök kvennafangelsi<sup>8</sup>.

Sænskum fangelsum er skipt upp í þrjá flokka: Opin fangelsi, lokuð og fangelsi með aukinni öryggisgæslu.<sup>9</sup> Af þeim fimm fangelsum sem konur eru vistaðar í, er eitt fyrir bæði kynin og er hægt að vista þar 40 konur í skammtíma- eða langtímavistun og 59

<sup>6</sup> Margrét Sæmundsdóttir (2003). Félagleg staða fanga og afbrot þeirra. Ársskýrsla Fangelsismálastofnunar

<sup>7</sup> Tölvupóstur til Margrétar Sæmundsdóttir þann 24.05.2007 frá fangelsisyrivöldum í Kanada, sjá fylgiskjal.

<sup>8</sup> Sjá Rapport 14, Kvinnorna på Hinseberg, en studie av kvinnors villkår i fängelse, Odd Lindberg, Örebro Universitet, for Kriminalvårdsstyrelsen 2005, bls. 12 og Tölvupóstur til Margrétar Sæmundsdóttir þann 23.08.2007 frá fangelsisyrivöldum í Svíþjóð.

<sup>9</sup> Sjá Rapport 14, Kvinnorna på Hinseberg, en studie av kvinnors villkår i fängelse, Odd Lindberg, Örebro Universitet, for Kriminalvårdsstyrelsen 2005, bls. 12.



karlmenn.<sup>10</sup> Kynin umgangast ekki hvort annað heldur afplána og starfa á aðskildum deildum.<sup>11</sup>

Hinseberg er stærsta lokaða kvennafangelsið. Þar geta 100 konur vistast í einu.<sup>12</sup> Í fangelsinu er boðið upp á vinnu, nám og þátttöku í mismunandi meðferðaráætlunum. Þrír stórir vinnustaðir eru starfræktir í fangelsinu.<sup>13</sup>

Að mati sænskra fangelsismálayfirvalda er kostur þess að hafa sérstök kvennafangelsi m.a. sá, að miða afplánun og meðferðarstarf að þörfum kvenna. Að sögn Birgittu Person, starfsmanni hjá Kriminalvården eru þarfir kven- og karlfanga ólíkar. Konur þurfa m.a. meiri læknisaðstoð, hafa önnur sjónarmið varðandi vinnu og í frítíma sínum vilja þær hafa meira fyrir stafni en karlfangar.<sup>14</sup>

Í samantekt frá Elisabet Thomas fangaverði í fangelsinu Sagsjön kemur fram að meðferð- og uppbyggjastarf sé hægara og erfiðara í blönduðum fangelsum. Þessi skoðun kemur einnig fram í bréfi frá öðrum starfsmanni sama fangelsis. Í skýrslu um konur í Hinseberg er þess getið að kvenfangar telja sig eiga erfiðara með að tjá sig þegar karlmenn eru með þeim í hópi. Þær eigi jafnframt erfiðara með að styðja hver aðra í meðferð og í uppbyggingarstarfi. Þá er mikil hætta á að konur verði fyrir kynferðislegri misnotkun eða stundi vændi.

### 7.3. Danmörk

Danir hafa reynslu af því að vista konur og karla saman í bæði opnum og lokuðu fangelsum. Í lokuðum fangelsum eru konur vistaðar á sérdeild en stunda gjarnan vinnu/nám með karlmönnum að degi til. Grundvallarhugsun í starfi fangelsisyrvalda er að allt starf í fangelsi byggji á að skapa aðstöðu og skilyrði fyrir fanga í fangelsum á eins líkan hátt og gerist úti í samfélaginu (normalization).<sup>15</sup> Í fangelsinu á Austur-Jótlendi er t.d. lítil deild fyrir konur og eru þær flestar langtímafangar. Reynslan þar er að kvenfangar kjósa helst að verja frítíma sínum án nærveru karlfanga en vilja taka þátt í tómstundarstarfi með karlmönnum ef þeim sýnist svo.<sup>16</sup>

Í samtali við Charlotte Mathiassen, danskan réttarsálfræðing sem unnið hefur að rannsókn um konur í fangelsi, kom fram að það geti verið bæði kostur og ókostur að blanda kven- og karlföngum saman. Að hennar mati ber ávallt að vista konur á sérdeild en nám/vinna og útivist geti farið saman. Það sem mestu máli skiptir er að standa rétt að vali þeirra kvenna sem eru sendar í fangelsum þar sem karlmenn eru í meirihluta. Ungir kvenfangar og kvenfangar sem eru illa farnir af fíkniefnaneyslu eiga t.a.m. mjög erfitt með að fara eftir reglum þegar þær eru innan um karlmenn. Ekki er óalgengt að ungur kvenfangi

<sup>10</sup> Sjá heimasíðu sænskra fangelsisyrvalda: [http://www.kvv.se/templates/KVV\\_InfopageGeneral.aspx?id=4459](http://www.kvv.se/templates/KVV_InfopageGeneral.aspx?id=4459), sótt þann 24. ágúst 2007. Sjá einnig Rapport 14, Kvinnorna på Hinseberg, en studie av kvinnors villkor i fängelse, Odd Lindberg, Örebro Universitet, för Kriminalvårdsstyrelsen 2005, bls. 12 og 22

<sup>11</sup> Tölvupóstur til Margrétar Sæmundsdóttur þann 23.08.2007 frá fangelsisyrvaldum í Svíþjóð, sjá fylgiskjal.

<sup>12</sup> Hinseberg, bls. 22.

<sup>13</sup> Hinseberg, bls. 22

<sup>14</sup> Tölvupóstur til Margrétar Sæmundsdóttur þann 23.08.2007 frá fangelsisyrvaldum í Svíþjóð, sjá fylgiskjal.

<sup>15</sup> Tove Vedige Brochner. Department of prison and probation, dags. 26. september 2007

<sup>16</sup> Þessar upplýsingar eru fengnar hjá vinnuhópi um fangelsið á hölmsheiði sem hefur m.a. heimsótt ríkisfangelsið Austur-Jótlendi

stofni til sambands við hitt kynið í fangelsi sem er almennt ekki talið æskilegt vegna félags- og afbrotasögu þeirra. Þær konur sem eru illar farnar af fíkniefnaneyslu eru hins vegar líklegar til þess að selja sig karlföngum fyrir fíkniefni.

Í bréfi Tove Veige Brocher, starfsmanns fangelsismálastofnunar í Danmörku, kemur fram að konur séu í minnihluta í fangelsum. Það hefur leitt til þess að vinna, nám og verkefni eru flest tengd áhugasviði og þörfum karlmanna. Það sem er mikilvægt að mati hennar er að starfsmenn séu vel þjálfaðir til að taka tillit til mismunandi þarfa og vanda kynjanna í meðferðar- og uppbyggingastarfi. Þá þarf að tryggja konum vernd gegn áreiti karlmanna. Fangelsisyfirvöld í Danmörku hafa þegar hafið vinnu við að skapa betri skilyrði fyrir konur í fangelsum. Samkvæmt upplýsingum Tove getur það leitt til þeirra ákvörðunar fangelsisyfirvalda að vista konur í sérstökum kvennafangelsum.

#### 7.4. Bretland

Í Bretlandi er ekki um blandaða fangavist að ræða. Í þeim fangelsum þar sem karlar og konur afplána, er um algjöra aðskilda deildir að ræða og þau hvorki vinna né stunda nám saman.<sup>17</sup> Bretar hyggjast ekki breyta þessu fyrirkomulagi.

### 8. Framtíðarúrlausnir í vistun kvenfanga

Nefndin fagnar nýjum vistunarúrræðum fyrir konur. Nú er gert ráð fyrir að konur geti afplánað refsivist í opnu fangelsi á Kvíabryggju. Einnig er gert ráð fyrir möguleikum á því að vista konur í fangelsinu Akureyri. Hér er um stórbætta aðstöðu að ræða frá því sem verið hefur.

Það er þó niðurstaða nefndarinnar eftir þau viðtöl sem hún hefur átt og þær upplýsingar sem hún hefur aflað sér að mikilvægt sé að kvenfangar eigi möguleika á að afplána refsivist í sérstöku kvennafangelsi. Það fangelsi þurfi að vera deildarskipt með möguleikum á öryggisvistun og opinni eða hálf opinni vistun. Góð aðstaða þarf að vera fyrir börn þeirra kvenna sem þar dveljast. Nefndin telur æskilegt að staðsetning þessa fangelsis verði á höfuðborgarsvæðinu.

Ef talin er þörf á að vista konur í öryggisfangelsinu á Litla-Hrauni telur nefndin að taka verði tillit til þess í allri endurskipulagningu og uppbyggingu fangelsisins með tilliti til sérþarfa kvenna eins og lýst hefur verið í skýrslunni.

Ljóst er að veita þarf kvenföngum sérstakan stuðning vegna félagslegra aðstæðna þeirra. Huga þarf sérstaklega að meðferð fyrir kvenfanga sem hafa sætt ofbeldi og kynferðislegri misnotkun, sérstakri meðferð fyrir konur með áfengis- og vímuefnavanda sem og því að vernda konur gegn ofbeldi og misnotkunar í fangelsi með karlmönnum.

Þá beinir nefndin því til fangelsismálayfirvalda að breyta þarf og bæta núverandi aðstöðu kvenfanga í Fangelsinu Kópavogsbraut meðan það er enn í notkun.

<sup>17</sup> HM prison service, UK.

### III. Hluti. Uppbygging og endurhæfing á Litla Hrauni

#### 1. Störf nefndarinnar

Nefndin heimsótti Litla-Hraun og kynnti sér m.a. vinnu- og námsaðstöðu í fangelsinu ásamt teikningum af fyrirhuguðum breytingum á vinnuaðstöðu. Hvað varðar upplýsingaöflun og tillögugerð leitaði nefndin bæði til fanga og fangavarða. Nefndin sendi skriflega beiðni til Afstöðu, félags fanga og óskaði eftir tillögum og athugasemdum, m.a. varðandi vinnu fanga, meðferð og tómsundur. Einnig fékk nefndin upplýsingar frá Snjólaugu Birgisdóttur, félagsráðgjafa um vistunar- og meðferðaráætlun á Litla-Hrauni, Önnu Newton sálfræðingi um fyrirhugaðan meðferðargang á Litla-Hrauni, Erlendi S. Baldurssyni um nám og umbunarkerfi fyrir fanga og Erlu Kristínu Árnadóttur um einstök lagaleg atriði. Þá kallaði nefndin á sinn fund Einar Loft Högnason, fangavörð og íþrótta- og tómsundafulltrúa á Litla-Hrauni. Einar fór yfir starfsframboð síðustu ára í fangelsinu, kynnti núverandi stöðu mála og lagði fram tillögur um úrbætur. Enn fremur, eins og áður, er stuðst við stjórnsluúttekt sem unnin var af Margréti Sæmundsdóttur, verkefnastjóra Fangelsismálastofnunnar, skýrslu Sigbjørns Hagen og skýrslu Fangelsismálastofnunar frá 2005 um uppbyggingu fangelsanna.

#### 2. Starfsframboð

##### 2.1. Núverandi staða

Á Litla-Hrauni fer vinna fanga að mestu leyti fram í vinnuskálum fangelsisins. Þar er boðið upp á vinnu við vörubrettasmíði, hellusteypun, skrubútaframleiðslu, skjalaöskjuframleiðslu, bílnúmera- og skiltagerð, samsetningu í járn- og trésmíði, bílapvott og vinnu í þvottahúsi. Geta má þess að aðstaðan í steypuskálanum er með öllu ófullnægjandi og er kostnaðurinn við framleiðslu þar langt umfram tekjur. Á sumrin fjölga verkefnum einkum vegna jarðvinnu og lóðahreinsunar.

Á Litla-Hrauni eru 77 fangapláss fyrir fanga í almennri refsivist og í lausagæslu. Á síðustu árum hefur nýtingin á fangaklefum verið á bilinu 90-99%. Að meðaltali geta vinnustaðir að Litla-Hrauni veitt um 45 föngum vinnu en á sumrin eru störf fyrir um 65 fanga. Vinnuframboð að Litla Hrauni er því ekki nægjanlegt.

Það húsnaði sem ætlað er fyrir atvinnustarfsemi að Litla-Hrauni er fullnýtt. Í teikningum að framtíðarhúsnaði fangelsisins er gert ráð fyrir stækkun þess. Samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur, þyrfti að leggja mun meiri vinnu í skipulega leit að nýjum atvinnutækifærum en nú er gert. Engin skólustarfsemi er yfir sumartímam. Á þeim tíma hefur störfum verið fjölgað þó enn vanti verulega upp á að framboð á vinnu sé nægjanlegt. Íþrótta- og tómsundafulltrúi er starfandi á Litla-Hrauni en skýra þarf hlutverk hans mun betur en nú er gert. Enn er ekki um að ræða skipulagða starfs- eða iðjupjálfun á meðan afplánun stendur.

## 2.2. Þátttaka fanga í vinnu

Nýlega var farið í að skrá niður upplýsingar um atvinnuþátttöku fanga og ástæður fyrir fjarverum þeirra frá vinnu. Að sögn starfsmanna er ástæða fjarveru oftast skortur á vilja fanga til að stunda vinnu. Nefndinni hefur hins vegar verið bent á það að ein skýringin gæti verið skortur á léttari störfum fyrir þá sem hafa lítið úthald vegna líkamlegra og andlegra veikinda og/eða hafi ekki öðlast neina starfsþjálfun.

Ekki fer fram mat á starfsgetu fanga, hvorki við upphaf afplánunar né á afplánunartíma. Svo að dæmi sé tekið voru um 80 fangar vistaðir á Litla-Hrauni veturinn 2004. Þar af voru að meðaltali 60 virkir í námi eða starfi en um 20 fangar aðgerðarlausir. Þeir sem unnu ekki héldu sig mest inni á klefum sínum. Í þessum 20 manna hópi voru nokkrir sem biðu eftir vinnu en aðrir gátu ekki unnið eða að sögn verkstjóra réðu ekki við þau störf sem í boði voru.<sup>18</sup> Að sögn starfsmanna er ekkert gert til þess að hvetja fanga áfram. Hvorki er um einstaklingsmiðaða iðjuþjálfun né starfsþjálfun að ræða þótt þörfin sé mikil. Í rannsókn sem Helga Jóna Sigurðardóttir og Sandra Rún Björnsdóttir, iðjuþjálfarar, gerðu á færni og ánægju fanga við iðju, kom í ljós að þriðjungur sem afplánaði á Litla-Hrauni taldi færni sína við iðju, að sjá um sjálfan sig, sinna heimilisstörfum, og tómstundaiðju vera mjög eða frekar litla. Ennfremur kom fram í rannsókninni að um það bil helmingur fanganna taldi sig vera mjög eða frekar illa undirbúna til að fara út í samfélagið að lokinni afplánun.<sup>19</sup>

Nauðsynlegt er að strax í upphafi verði hverjum einstaklingi, sem kemur til afplánunar, gerð grein fyrir þeim reglum sem gilda um umgengni, þrif og þátttöku í almennum húsverkum í fangelsinu. Þær reglur verða að vera skýrar og ljóst hvaða viðurlög gildi séu þær brotnar. Nefndin telur að einnig þurfi að kynna allar slíkar reglur og viðurlög vegna brota á þeim fyrir nánustu aðstandendum fanga.

Eldunaraðstaða hefur verið sett upp á einni deild fangelsisins að Litla-Hrauni. Í framtíðinni er stefnt að því að hafa slíka aðstöðu á fleiri deildum. Matseld, þrif og góð umgengni íverustaða eru nauðsynlegir þættir í markvissri iðjuþjálfun. Í dag er föngum ætlað að sjá um þrif í klefum, á göngum og á sameiginlegum rýmum. Í þeim ábendingum sem nefndinni hafa borist kemur fram mikil gagnrýni á það hvernig staðið er að þrifum í fangelsinu, bæði hvað varðar klefa og sameiginleg rými, en einnig er varðar aðkeypta þjónustu við þrif. Þegar lítið er til þess að dagleg umgengni innan fangelsisins er hluti af markvissri iðjuþjálfun fanga telur nefndin nauðsynlegt að fastur starfsmaður hafi það verkefni að fylgja eftir að umgengnisreglum sé framfylgt ásamt því að leiðbeina, þjálfva og skipuleggja matseld og þrif á deildum.

## 2.3. Enduræfing – vinna, íþróttir og tómstundir

Í ljósi ofangreindra athugasemda leggur nefndin til að starf íþrótt- og tómstundafulltrúa á Litla-Hrauni verði endurskipulagt og að atvinnumálin verði einnig á verksviði hans. Verklýsing feli í sér að þeim starfsmanni verði ætlað að leita eftir nýjum

<sup>18</sup> Sjá nánar Stjórnsýsluúttekt á Fangelsinu Litla-Hrauni, unna af Margræti Sæmundsdóttur, í júní 2005 fyrir Fangelsismálastofnun.

<sup>19</sup> Helga Jóna Sigurðardóttir og Sandra Rún Björnsdóttir (2003). Lokaverkefni til B.Sc gráðu í iðjuþjálfun. Færni og ánægja fanga við iðju. Verndarblaðið, 1. tbl.

atvinnutækifærum, hefði umsjón með vinnu fanga, skipulegði tómsunda- og íþróttastarf, ásamt því að halda utan um, og skrá, þau námskeið og þá afþreyingu sem boðið væri upp á af aðilum utan fangelsiskerfisins.

Nefndin leggur mikla áherslu á að litið sé á vinnu fanga sem lið í meðferð þeirra og endurhæfingu. Horfa þarf til verkefna og/eða starfsþjálfunnar sem nýst getur að lokinni afplánun og þar með aukið líkurnar á farsælli félagslegri aðlögun. Nefndin telur æskilegt að fangar taki í auknum mæli þátt í allri viðhaldsvinnu í fangelsinu undir yfirstjórn verkstjóra. Bent hefur verið á ýmis uppbyggileg verkefni sem hægt er að bæta án mikils tilkostnaðar, svo sem ylækt, matjurtargarð og fegrun svæðisins. Einnig telur nefndin ekkert því til fyrirstöðu að einstök verkefni verði unnin utan fangelsis, undir eftirliti fangavarða, í samstarfi við bæjarfélög, stofnanir eða fyrirtæki. Slík verkefni gætu við lok afplánunar verið góður undirbúningur fyrir þátttöku í samfélaginu. Við skipulagningu þessara verkefna þarf að taka sérstakt tillit til þeirra sem afplána lengri dóma.

Það er alltaf ákveðinn hópur fanga sem getur ekki stundað vinnu þegar afplánun hefst. Ástæður þess geta verið mismunandi. Oftast er þó um að ræða að viðkomandi hafi um langan tíma verið í neyslu og án atvinnu, flosnað upp úr námi og lítil sem engin verkmenntun eða verkþjálfun er til staðar. Nefndin leggur áherslu á að strax við upphaf afplánunar refsingar hefjist vinna við að skipuleggja einstaklingsmiðaða iðjuþjálfun með það að markmiði að auka færni einstaklingsins í lífsleikni, til náms og vinnu. Í þessu samhengi telur nefndin brýnt að ráðinn verði iðjuþjálfari í fullt starf á Litla-Hrauni sem vinni náið með atvinnu- og tómsundafulltrúa, sálfræðingum og fangavörðum. Einnig er nauðsynlegt að skipuleggja störf fangavarða á þann hátt að þeir hafi aukna möguleika á að vinna með föngum að daglegri iðjuþjálfun þeirra eins og áður sagði. Að ákveðinn starfsmaður hafi t.d. eftirlit með umgengni, þrífum og matargerð. Nauðsynlegt er að setja skýrari reglur um notkun afþreyingartækja eins og sjónvarps og tölvu þannig að það hafi ekki hamlandi áhrif á þátttöku í vinnu eða námi.

Nefndin leggur einnig til að gengið verði til samstarfs við nema í iðjuþjálfun. Verkefni þeirra fæli í sér rannsóknir og tillögur til úrbóta hvað varðar endurhæfingu fanga og stefnumótun í tengslum við uppbyggingu á vinnu og annarri endurhæfingu.

### 3. Námsframboð

#### 3.1. Núverandi staða

Þann 11. maí 2006 skipuðu menntamálaráðherra og dómismálaráðherra nefnd til þess að vinna að stefnumótun í menntunarmálum fanga. Þar sem vænta má ítarlegrar umfjöllunar um þennan mikilvæga þátt í endurhæfingarstarfi fangelsanna verður aðeins nefnt það helsta sem nefndin vill koma á framfæri.

Fjölbrautarskóli Suðurlands hefur umsjón með skólahlaldi fyrir fanga á Litla-Hrauni. Framboð námsefnis er gott. Brottfall úr námi er hins vegar hátt. Sem dæmi má nefna að um helmingur nemenda hætti námi á skólaárinu 2004. Helsta ástæða þessa mikla brottfalls er án efa sú að aðeins lítill hluti fanga er undir það búinn að hefja nám í framhaldsskóla. Í rannsókn sem birt var árið 2003, og framkvæmd var af Ólafi Ólafssyni

sérkennara, kom í ljós að meðallengd framhaldsskólagöngu var eitt ár meðal fanga en þrjú ár hjá samanburðarhópi úti í samfélaginu. Enginn fangi í úrtakinu hafði stundað háskólanám. Einnig kom fram að í samanburðarhópnum áttu helmingi fleiri fangar við lestrar- og stærðfræðierfiðleika að stríða en þeir sem voru utan fangelsis.<sup>20</sup> Í rannsókn Margrétar Sæmundsdóttur á félagslegri stöðu fanga kemur fram að tæplega 80% fanga hafði í mesta lagi lokið grunnskólaprófi. Þessar niðurstöður sýna að mikil þörf er á að efla grunnskólanám í fangelsum og að þörf er á sérkennslu, t.d. vegna lestrarörðuleika. Í viðtali við Inga S. Ingason, kennslustjóra á Litla-Hrauni, í Verndarblaðinu árið 2003 kemur fram að aðstaða til verkmenntunar sé sannast sagna mjög léleg ef undan er skilin aðstaða til log- og rafsuðu. Í samtali sem formaður nefndarinnar átti við Inga S. Ingason kom fram sú skoðun hans að það vanti fjármagn til þess að unnt sé að auka námsframboð og nýta þannig betur það húsnæði sem fyrir hendi er. Þá telur hann að leggja þurfi ríkari áherslu á fjölbreytni og aukið framboð á grunnnámi í verkmenntun. Taka þurfi tillit til þess við endurskipulagningu núverandi vinnuskála og viðbyggingu hans.

Afstaða, félag fanga, bendir á í greinargerð sinni til nefndarinnar að nám til stúdentsprófs henti fáum föngum. Félagið leggur áherslu á að auka verði framboð á starfstengdu námi og jafnhliða því að fangar hafi möguleika á samningsbundnu verknámi. Þá bendir Afstaða á nauðsyn þess að bjóða upp á námskeið sem leiði til þess að þegar afplánun ljúki sé einstaklingurinn hæfari til þess að snúa aftur út í samfélagið, til fjölskyldu og til vinnu.

Nefndin bendir á þá staðreynd að erlendum ríkisborgurum í fangelsum landsins fer fjölgandi. Sem dæmi má nefna að á tímabilinu 1995-2000 afplánuðu hér 46 erlendir ríkisborgarar í fangelsum landsins en á tímabilinu 2001-2005 voru þeir 151.<sup>21</sup> Telja má víst að þeim eigi enn eftir að fjölga. Þrátt fyrir þessa þróun hefur ekki enn verið hugað sérstaklega að möguleikum þeirra til þess að stunda nám á meðan fangavist stendur.

### 3.2. Endurhæfing - nám

Ljóst er að miða þarf nám við getu hvers einstaklings. Við upphaf afplánunar þarf því að skoða bakgrunn hvers og eins og meta stöðu hans og möguleika til náms. Nefndin leggur til að boðið verði upp á stuðnings- eða sérkennslu, jafnt sumar sem vetur, fyrir þá sem hafa flosnað upp úr námi á yngri árum og eru af þeim sökum, eða öðrum, lítt færir um að takast á við það nám sem nú stendur til boða.

Nefndin tekur undir þau sjónarmið frá kennslustjóranum og Afstöðu, félagi fanga, að auka þurfi verknám, bjóða upp á meiri fjölbreytni og koma á samningsbundnu námi í samstarfi við fyrirtæki á Suðurlandi. Þetta þarf að hafa í huga við endurskipulagningu vinnuáðstöðunnar í nýrri viðbyggingu. Möguleiki á notkun Internets er orðinn sjálfsgaður þáttur við kennslu og í námi. Nefndin telur að horfa verði til þess við endurskipulagningu á námsframboði í fangelsinu.

Þá vekur nefndin athygli á því að taka þarf tillit til fjölda erlendra ríkisborgara í fangelsinu að Litla-Hrauni við skipulagningu á námsframboði.

<sup>20</sup> Ólafur Ólafsson (2003). Námsgengi og geðrænn vandi fanga á skólaárum. Meistaraprófsritgerð við Kennaraháskóla Íslands í uppeldis- og menntunarfræðum. Verndarblaðið, árg. 35. 2. tbl.

<sup>21</sup> www.fangelsi.is

## 4. Framboð á íþróttum og tómstundastarfi

### 4.1. Núverandi staða

Bókasafn og tómstundaraðstöðu er í kjallara í húsi tvö. Ekki er með skipulegum hætti haldið utan um fjölda þeirra fanga sem nýta sér þessa aðstöðu, hverjir það eru og í hvaða tilgangi. Í bókasafninu er ekki tekið tillit til mismunandi lestrargetu eða áhugasviðs einstaklinga. Skipulögð föndurkennsla er ekki til staðar. Þá er ofangreind aðstaða lokuð um helgar og að einhverju leyti yfir sumartímann, þannig að þeir fangar sem þó vilja nýta aðstöðuna á þeim tíma geta það ekki. Komið hafa fram athugasemdir um að húsnæðið henti ekki nægjanlega vel og tómstundastarf almennt mætti vera fjölbreyttara

Ýmis námskeið hafa verið haldin í fangelsinu. Sem dæmi í tónlist, taflmennsku og jóga. Hins vegar er ekki ljóst hverju námskeiðin eiga að skila. Flest námskeiðin eru haldin án þess að þeim sé fylgt eftir eða árangur þeirra metinn. Ekki er með reglubundnum hætti skráð hverjir sækja þau eða farið fram á skýrslu frá þeim sem námskeiðin halda. Það gefur því augaleið að ekki er hægt að meta árangur þesara námskeiða. Nefndin telur námskeiðahald vera mikilvægan þátt í starfsemi fangelsisins og eðlilegast að kostnaður við þau verði sett á fjárlög en á sama tíma gerð krafa um innihald þeirra og árangur.

### 4.2. Íþróttaaðstaða og útivist

Á Litla-Hrauni er íþróttahús sem fangar nýta töluvert. Afstaða, félag fanga, bendir á að það þurfi að stækka íþróttahúsið og endurnýja líkamsræktartæki þar sem þau eru flest slitin og gætu valdið slysum. Einnig benda þeir á að nýta mætti betur aðstöðuna og hafa opnunartímann lengri yfir daginn.

Öllum föngum gefst kostur á útivist í að minnsta kosti eina og hálf klukkustund á dag eftir því sem aðstæður í fangelsinu leyfa. Nefndinni hefur verið bent á að lítið er við að vera fyrir fanga á útivistartíma.

Íþrótt- og tómstundafulltrúi er starfandi í fangelsinu. Í viðtali sem nefndin átti við hann kom fram að hann þurfi oft á tíðum að sinna öðrum verkefnum. Það veldur því að hann getur ekki haldið nægjanlega vel utan um þá starfsemi sem fram fer í íþróttahúsinu eða skipulagt starfsemi á útivistartíma.

### 4.3. Endurhæfing - námskeið, tómstundir og íþróttir

Nefndin leggur áherslu á að í allri meðferð og endurhæfingu fanga er nauðsynlegt að virkja þá til hvers kyns starfa sem geta nýst þeim þegar afplánun lýkur. Því telur nefndin brýnt að haldið verði skipulega utan um allt tómstundastarf, um markmið þess, tilgang og árangur. Hvetja þarf fanga með markvissum hætti til þess að taka þátt í þessu starfi.

Nefndin gerir athugasemd við opnunartíma bókasafns og tómstundarherbergis og leggur til að sú aðstaða verði opin lengur yfir daginn og um helgar. Betra skipulagi verði komið á framboð tómstundarstarfs og bóka á bókasafni. Einnig má benda á að nýta mætti betur skólastofur á sumrin og um helgar til tómstunda og námskeiðahalds, m.a. með samningum við utanaðkomandi leiðbeinendur.

Þjóða ætti upp á námskeið sem hafa það að markmiði að hjálpa föngum við að snúa aftur til fullrar þátttöku í samfélaginu að lokinni afplánun. Þannig mætti t.d. bjóða upp á námskeið í lífsleikni, tölvukennslu og fjármála- og fjölskylduráðgjöf á seinni hluta afplánunar. Huga skal sérstaklega að þörfum þeirra sem eru að ljúka langri vist í fangelsi.

Halda þarf betur utan um skipulag og nýtingu á íþróttaaðstöðu, innan og utan dyra. Nefndin bendir á að hægt væri að koma upp betri íþróttaaðstöðu á útivistarsvæðinu. Slíkar úrbætur eru hlutfallslega ódýrar miðað við þann ávinning sem telja má að þær hafi í för með sér. Eðlilegt er að fangar sjálfir vinni við úrbætur og viðhald íþróttaaðstöðu, innan og utan dyra. Einnig er nauðsynlegt að skýr starfslýsing verði gerð fyrir íþrótta- og tómstundafulltrúa sem, eins og áður hefur verið lagt til, sjái einnig um skipulagða vinnu fyrir fanga.

## 5. Meðferðarstarf

### 5.1. Núverandi staða

Unnið er að því að innleiða á Litla-Hrauni gerð vistunar- og meðferðaráætlana. Markmiðið með því að gera slíkar áætlanir er að draga úr óvissu á afplánunartímabili. Hver einstaklingur er metinn, samningur gerður um markmið á afplánunartíma og áætlanir í samræmi við það. Fjölskylduhagir eru skoðaðir, húsnæðis, fjárhags- og félagsleg staða þeirra. Auk þess er andleg og líkamleg líðan fanga metin ásamt getu þeirra til náms, vinnu og meðferðarþörf. Samkvæmt upplýsingum frá félagsráðgjafa hjá Fangelsismálastofnun ríkisins hefur tekið nokkru lengri tíma en áætlað var að innleiða meðferðar- og vistunaráætlanir í starfsemi Litla-Hrauns. Nokkrar ástæður liggja þar að baki. Fangelsið að Litla-Hrauni er mun stærri vinnustaður en önnur fangelsi, fangar mun fleiri og staða þeirra oft erfiðari. Þá þurfa starfsmenn lengri aðlögunartíma, bæta þarf starfsumhverfi þeirra, bæta upplýsingaflæði, aðgengi að tölvum og nettengingu svo auðvelda megi samskipti við samstarfsmenn þeirra. Þá hefur það komið fram í viðtölum við starfsmenn að nauðsynlegt sé að bjóða upp á tölvunámskeið ef ætlunin sé að starfsmenn taki almennt þátt í gerð vistunar- og meðferðaráætlunar.

Tveir sálfræðingar hjá Fangelsismálastofnun sinna föngum á Litla-Hrauni og mæta þeir þangað að jafnaði þrisvar sinnum í viku. Starf þeirra felst einkum í einstaklingsviðtölum. Samkvæmt upplýsingum frá sálfræðingi stofnunarinnar telur hann vera þörf á því að bjóða upp á hópmeðferðir, árangur slíkra meðferðar hafa reynst góður.<sup>22</sup> Til þess að geta veitt hópmeðferðir í fangelsunum þyrfti hins vegar að bæta við stöðugildum fyrir sálfræðinga hjá Fangelsismálastofnun. Mikill tími fer í að sinna neyðartilvikum, þ.e. einstaklingum sem eru mjög illa staddir. Sálfræðingar Fangelsismálastofnunar sinna föngum í öllum fangelsunum, viðtölum á stofnuninni, aðstandendum og starfsmönnum í fangelsum ef þeir óska eftir því. Það er mat sálfræðinganna að það þurfi að sinna betur starfsmönnum fangelsanna og bjóða upp á handleiðslu og fræðslu. Það verður þó aðeins gert með því að fjölga starfandi sálfræðingum hjá stofnuninni. Sú skoðun hefur komið

<sup>22</sup> sjá grein á heimasíðu Home Office í Bretlandi  
<http://www.crimereduction.gov.uk/workingoffenders/workingoffenders1.htm> og  
<http://www.crimereduction.gov.uk/workingoffenders/workingoffenders3.htm#no1>



fram, frá starfsmanni Litla-Hrauns, að til greina komi að skilda alla starfsmenn til þess að mæta í viðtal hjá sálfræðingi, t.d. þrisvar á ári og ættu viðtölin að fara fram utan fangelsisins.

### 5.2. Vímuefnalaus deild og meðferðarstarf

Um miðjan nóvember nk. er áætlað að opna vímuefnalaus deild á Litla-Hrauni. Tilgangur deildarinnar er í fyrsta lagi að bjóða einstaklingum sem vilja halda sig frá vímefnaneyslu að dvelja á deild þar sem það er yfirlýstur vilji allra, sem þar eru, að nota ekki vímuefni. Í öðru lagi að bjóða þeim einstaklingum sem vilja hætta neyslu að dvelja á deildinni þar sem þeir fá stuðning, aðhald og fræðslu.

AA fundir eru haldnir reglulega á Litla-Hrauni. Lengi vel voru að mæta 1-5 á fundi en nú hefur orðið veruleg breyting á. Í dag mæta að meðaltali um 7-15 fangar. Í samantekt sem nefndin fékk um AA starfið á Litla-Hrauni kemur fram að þeir sem halda fundina leggja áherslu á fræðslu úr AA bókinni og að hitta einstaka fanga utan venjulegs fundar til að fara yfir 12spora kerfi samtakanna. Fyrirverandi fangar taka þátt í starfi AA samtakanna á Litla-Hrauni og hefur það gefið góða raun. Fangar hafa auk þess átt kost á því að ljúka afplánun refsingar í áfengis- og vímuefnamedferð hjá SÁÁ eða í Hlaðgerðarkoti, á áfangaheimili Verndar og á Sólheimum.

Tveir einstaklingar halda samkomur á vegum Hvítasunnukirkjunnar á Litla-Hrauni. Í samantekt frá þeim kemur fram að ákveðin kjarni mæti reglulega á þær og að þeir merki jákvæðar hugarfarsbreytingar hjá þessum hópi. Þess gæti einnig að lokinni afplánun þar sem hópur fyrirverandi fanga hefur leitað áfram í trúna.

### 5.3. Aðstandendur fanga

Í allri meðferðarumræðu má ekki gleyma fjölskyldum fanga sem eru einn mesti stuðningur við fanga meðan á afplánunni stendur og eftir að henni lýkur. Nefndin telur að það sé ekki nægilega vel hlúið að fjölskyldum fanga. Koma þarf á stuðningsneti við þær, bæði hjá Fangelsismálastofnun og starfsmönnum á Litla-Hrauni. Bjóða ætti aðstandendum, sem styðja fanga á jákvæðan hátt, upp á fræðslu um fangelsið þegar fangi er að hefja afplánun, viðtalstíma við starfsmann sem fylgir fanga eftir með meðferðar- og vistunaráætlun og fjölskylduráðgjöf hjá félagsráðgjafa. Fjölskylduviðtöl ættu að fara fram í heimsóknnaðstöðu fanga og vera utan reglubundinna heimsóknartíma.

## 6. Öryggismál og deildarskipting

Nefndin fagnar tilkomu meðferðardeildarinnar og starf AA samtakanna og annarra sem vinna gegn fíkniefnaneyslu í fangelsinu að Litla-Hrauni. Einnig hefur með samstilltu átaki starfsmanna á Litla-Hrauni, þá sérstaklega heilbrigðisstarfsmanna, dregið verulega úr lyfjanotkun í fangelsinu. Þó er ljóst að enn er um verulega neyslu fíkniefna að ræða meðal fanga á Litla-Hrauni og innstreymi fíkniefna óásættanlegt. Talið er að fíkniefnin berist, eins og áður sagði, fyrst og fremst með gestum, tækjum eða öðrum sendingum til fanga.

### 6.1. Öryggi og tækjabúnaður

Til þess að ná árangri á þessu sviði verður að auka öryggi í skráningu, leit og eftirliti með heimsóknnum og sendingum í fangelsið. Miðað við aðstæður hefur þessu hlutverki verið vel sinnt. Hins vegar er ljóst, að þar til að nýtt móttökuhús verður tekið í notkun, þarf að bæta núverandi aðstöðu til leitar og efla þennan þátt í starfsemi fangelsisins. Í athugasemdum sem nefndinni bárust frá starfsmönnum var meðal annars bent á nauðsyn þess að setja einhverjar reglur um þann búnað sem leyfilegt væri að hafa í hverjum klefa og að bæta þyrfti aðbúnað og tæki í tómstundaraðstöðu. Allur búnaður sem fangar fáir verði að fara í gegnum ítarlega fíkniefnaleit áður en hann fari inn í klefa þeirra. Það er ekki í verkahring nefndarinnar að koma með tillögur um búnað í klefum en vill þó benda á að æskilegt væri að móta reglur í samstarfi við starfsmenn og forsvarsmenn Afstöðu, félag fanga. Eðlilegt er að við setningu slíkra reglna sé tekið tillit til lengdar refsivistar.

Þá bárust þær ábendingar frá starfsmönnum að breyta þyrfti fyrirkomulagi fíkniefnaleitar í klefum eða eins og það var orðað: „*Hætta ætti að framkvæma klefaleitir á kvöldin eftir innilokun eins og gert er í dag, þegar fáir fangaverðir eru á vakt. Frekar ætti að kalla út sérsveit og taka rassúr, vera með nægan mannskap og fíkniefnahund.*“ Það væri mun líklegra til árangurs og bætti öryggi fangavardanna. Tekið skal fram að hér er átt við sérsveit sem er til staðar á Litla-Hrauni. Fleiri athugasemdir og ábendingar komu frá starfsmönnum varðandi fíkniefnaleit í klefum og telur nefndin að fara þurfi í samráði við fangaverði yfir það skipulag sem nú tíðkast og breyta fyrirkomulaginu svo ná megi betri árangri. Þá var bent á nauðsyn þess að setja upp hreyfiskynjara sem skynja hreyfingu fyrir utan og innan girðinguna til þess að koma megi í veg fyrir strok fanga og að hægt sé að kasta fíkniefnum eða vopnum yfir girðinguna. Slíkur skynjari væri þannig útbúinn að hann myndi nema hreyfingu á stórum fleti þannig að hann fari ekki í gang við hverja smærri hreyfingu, t.d. dýra. Nefndin getur ekki metið hvort slíkt sé tæknilega mögulegt en setur þessa hugmynd fram til frekari athunnar.

Samkvæmt ábendingum frá starfsmönnum er núverandi tækjabúnaður t.d. talstöðvar, myndavélar, skjáir, ljós og annar öryggisbúnaður á Litla-Hrauni úreltur og löngu kominn tími á endurnýjun. Nefndin tekur undir þessi sjónarmið og leggur til að sérstök úttekt verði gerð á þessum mikilvæga öryggisþætti í fangelsinu og í framhaldi af því farið í úrbætur.

Þá fékk nefndin einnig þær ábendingar frá starfsmönnum að misbrestur væri á því að tekið sé á agabrotum í fangelsinu og hótunum fanga í garð starfsmanna. Nefndin ítrekar nauðsyn þess að farið sé að settum reglum hvað varðar þessa þætti.

### 6.2. Deildarskipt fangelsi

Afstaða, félag fanga, leggur áherslu á að fangelsið verði deildarskipt. Þannig mætti bæta eftirlit og á sama tíma draga úr fíkniefnanotkun innan veggja fangelsisins og undirbúa fanga betur fyrir þátttöku þeirra í samfélaginu að lokinni afplánun. Tillaga þeirra er að fangelsinu verði skipt upp í móttökudeild, meðferðardeild, almennar deildir, agabrotadeild og „lávarðadeild“. Allir fangar hefji afplánun í móttökudeild þar sem fram færi mat á því á hvaða deild þeir yrðu vistaðir í framhaldinu með hliðsjón af meðferðar- og vistunaráætlun. Þeir langtímafangar sem sýndu óaðfínanlega hegðun í fangavistinni

færðust þá yfir á „Lávarðadeild“ og hefðu möguleika á vinnu/námi úti í samfélaginu. Þeir hefðu ekki samneyti við aðra fanga og myndu fá heimsóknir inn á deildina. Eðlilegt er að hugmyndir Afstöðu séu skoðaðar við endurskoðun á skipulagi fangelsisins, starfsemi þess og framtíðaruppbyggingu.

Móttöku,- meðferðar- og sjúkradeildir eru fyrirhugaðar í nýju fangelsi á Hólmsheiði. Afeitrun og meðferð fíkniefnaneytenda við upphaf afplánunar refsinga er mikilvægasti þátturinn í því að draga úr fíkniefnaneyslu í fangelsum. Smygl fíkniefna inn í fangelsin er vegna þess að eftirspurn eftir efnunum er til staðar. Þar til fangelsið á Hólmsheiði tekur til starfa þarf að huga að möguleikum til afeitrunar og meðferðarstarfsemi fyrir fíkniefnaneytendur við upphaf afplánunar á Litla-Hrauni. Jafnframt því þarf að auka hvatningu til þeirra sem þar vistast til þess að vera án eiturylfja. Þar gæti aukin deildarskipting og umbun komið að gagni. Með aukinni deildarskiptingu og viðveru fangavarða á deildum er betur hægt að fylgjast með stöðu hvers einstaklings og líðan hans og auðveldar inngríp þegar á þarf að halda. Þá leggur nefndin áherslu á að ráðnir verði fleiri sálfræðingar til þess að sinna föngum, aðstandendum fanga og starfsmönnum.

Samkvæmt teikningum á framtíðarhúsnæði á Litla-Hrauni er fyrirhugað að þar verði rekin opin deild, svokölluð „lávarðadeild“. Nefndin telur að ef ætlunin er að reka opna eða hálf opna deild í öryggisfangelsinu verði að vera möguleiki á að aðskilja slíka deild algjörlega frá annarri daglegri starfsemi.

## 7. Þóknun til fanga

Samkvæmt reglugerð um fullnustu refsinga nr. 961/2005 skal fangelsismálastofnun setja gjaldskrá um þóknun fyrir vinnu og nám, upphæð dagpeninga fanga og greiðslufyrirkomulag.

Þóknunin er hugsuð sem hvatning til fanga til þess að stunda vinnu eða nám. Það að fangi stundi vinnu eða nám ætti að vera mjög mikilvægur hluti af vistunar- og meðferðaráætlun hans.

Þóknun fyrir hverja klukkustund fer eftir eðli starfs. Fangi í námi skal fá þóknun fyrir hverja kennslustund, en þó ekki fyrir fleiri kennslustundir en fimm á dag. Þóknun og dagpeningar skulu greiddir eftir á og að lágmarki á tveggja vikna fresti. Gjaldskráin skal vera endurskoðuð árlega.

Óvissa hefur ríkt um hvernig fara eigi með þóknun fanga. Sú venja hefur skapast að ekki er greiddur skattur af þóknunum sem greiddar eru til fanga. Litið hefur verið á fangaþóknun sem óskattskylda þóknun eða styrk fyrir vinnu eða nám. Ekki er um hefðbundin laun að ræða og þóknun fanga langt frá því sem gengur og gerist á almennum vinnumarkaði. Á hinum Norðurlöndunum er almenna reglan sú að ekki er greiddur skattur af þóknunum til fanga. Nefndinni er kunnugt um að unnið hefur verið að þessum málum hjá dómsmálaráðuneytinu og Fangelsismálastofnun ríkisins. Fjármálaráðuneytið hefur til þessa lagst gegn því að það verði lögfest að greiðslur til fanga verði undanþegnar tekjuskatti og greiðslum í lífeyrissjóð.

Mikilvægt er að koma þóknunarmálum fanga á hreint. Nefndin leggur til að þóknun til fanga verði áfram undanþegin skatti og föngum verði tryggður aðgangur að almannatryggingarkerfinu s.s. slysatryggingum og rétti til atvinnuleysisbóta. Að öðrum kosti verði farið með þóknun fanga eins og hver önnur laun sem hefur í för með sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð.

## Lokaorð

Nefnd sem dóms- og kirkjumálaráðherra skipaði 23. október 2006, að tillögu Valtýs Sigurðssonar forstjóra Fangelsismálastofnunar ríkisins, hafði það verkefni að leggja fram tillögur að markvissri stefnu varðandi framtíðarrekstur fangelsisins að Litla-Hrauni. Nefndin hefur nú lokið störfum og skilað skýrslu um störf sín og niðurstöður. Helstu verkefni hennar voru að skoða sérstaklega: Öryggismál í fangelsinu, öryggi og starfsaðstöðu kvenfanga, atvinnu fanga, hlutverk fangavarða miðað við að teknar yrðu upp þrískiptar vaktir og leiðir til að sporna gegn fíkniefnaneyslu innan veggja fangelsisins.

Nefndin hefur í störfum sínum lagt áherslu á að fá fram sjónarmið þeirra sem starfa í fangelsinu að Litla-Hrauni en einnig leitað eftir sjónarmiðum Afstöðu, félags fanga. Fljótlega kom í ljós að undirbúningur þess að taka upp þrískipt vaktakerfi í fangelsinu er það stutt á veg kominn að erfitt reyndist að fjalla sérstaklega um hlutverk fangavarða innan þess. Því er í skýrslunni tekið almennt á hlutverki starfsmanna í samræmi við þá stefnu sem Fangelsismálastofnun ríkisins hefur sett fram, sjónarmið starfsmanna og tillagna til úrbóta miðað við þá stöðu sem er í dag. Um það, og önnur verkefni nefndarinnar, er fjallað ítarlega í skýrslunni.

Nefndin skilaði áfangaskýrslu til dómsmálaráðherra og forstjóra Fangelsismálastofnunar ríkisins í apríl á þessu ári. Í þeirri skýrslu var lögð áhersla á breytingar á frumteikningum af fyrirhuguðu móttökuhúsi á Litla-Hrauni. Nefndin lagði til að þar yrði aðkoma fyrir alla þá sem erindi eiga í fangelsið. Að allir sem þangað koma undirgangist málm- og fíkniefnaleit, hvort sem um er að ræða starfsmenn eða gesti. Lagt var til að aðstaða fyrir starfsmenn yrði í móttökuhúsinu, sem og aðstaða fyrir heimsóknir. Nefndin fagnar því að í fyrirliggjandi teikningum er að fullu tekið tillit til tillagna nefndarinnar.

Dómsmálaráðuneytið og Fangelsismálastofnun ríkisins hafa lagt fram metnaðarfulla stefnu og markmið fyrir fangelsin í landinu. Þessi stefna og þau markmið munu hafa í för með sér verulegar breytingar á skipulagi starfseminnar að Litla-Hrauni. Nefndin telur m.a. nauðsynlegt að endurskipuleggja stjórnskipulag fangelsisins, að leggja verði aukna áherslu á öryggispáttinn í starfsemi fangelsisins, móta skýra starfsmannastefnu og markvissa endurhæfingu þeirra fanga sem vistaðir eru í fangelsinu. Fangelsismálastofnun gerir ráð fyrir því að í framtíðinni verði mögulegt að vista konur, sem þurfa á hágæslu að halda, í fangelsinu að Litla-Hrauni. Reynslan sýnir að á næstu árum megi búast við fjölgun fanga með erlendan ríkisborgararétt. Nefndin telur mikilvægt að skipulag og umfang starfseminnar taki mið af þessum breytingum. Starfsemin í dag er um of mótuð af eldra fyrirkomulagi, hefðum og venjum. Nauðsynlegt er að fá sérfróðan utanaðkomandi aðila til þess að fara yfir núverandi stjórnskipulag á Litla-Hrauni og koma með tillögur að breytingum. Nefndin leggur áherslu á að auka þurfi samráð og upplýsingastreymi á milli yfir- og undirmanna á Litla-Hrauni hvað varðar fyrirkomulag og ákvarðanatöku um það starf sem þar fer fram. Árangur í uppbyggingu starfseminnar og endurhæfingu þeirra fanga sem vistaðir eru í fangelsinu næst ekki nema með góðri samvinnu allra sem að

málum koma, þ.e. starfsmanna Fangelsismálastofnunar ríkisins, yfirmanna á Litla-Hrauni og annarra starfsmanna þar. Nefndin leggur einnig áherslu á að efla þurfi samvinnu starfsmanna, fanga og aðstandenda þeirra svo ná megi betri árangri í endurhæfingarstarfi innan fangelsisins.

Í skýrslu nefndarinnar eru fjölmargar tillögur til úrbóta á starfsemi fangelsisins að Litla-Hrauni sem óþarft er að endurtaka hér. Hluta þeirra má hrinda í framkvæmd án mikils tilkostnaðar. Það er hins vegar alveg ljóst að þær breytingar sem þarf að framkvæma á Litla-Hrauni, hvað varðar húsnæðið en einnig og ekki síður á innra starfi, munu hafa verulegan kostnað í för með sér eigi þær að verða að veruleika.

Að lokum vill nefndin þakka þeim fjölmörgu starfsmönnum innan fangelsiskerfisins sem komið hafa að störfum hennar, stjórn Afstöðu, félags fanga og öðrum þeim sem lagt hafa nefndinni lið.

**Reykjavík, 23. október 2007**

**Margrét Frímannsdóttir**  
formaður nefndarinnar

**Margrét Sæmundsdóttir**  
Fulltrúi  
Fangelsismálastofnunar

**Halla Bergþóra Björnsdóttir**  
Fulltrúi  
Dómsmálaráðuneytisins

**Sigurjón Birgisson**  
Formaður  
Fangavarðafélags Íslands