

Tillaga til þingsályktunar

um betrun fanga.

Flm.: Þorsteinn Víglundsson, Hanna Katrín Friðriksson, Jón Steindór Valdimarsson, Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Guðmundur Ingi Kristinsson, Guðjón S. Brjásson, Björn Leví Gunnarsson, Halldóra Mogensen, Ari Trausti Guðmundsson.

Alþingi ályktar að fela dómsmálaráðherra í samráði við félags- og barnamálaráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra og heilbrigðisráðherra að setja á fót starfshóp um mótun heildstæðrar betrunarstefnu í fangelsismálakerfinu, þ.m.t. að leggja til nauðsynlegar breytingar á lögum og fjármagn til þess að tryggja öllum fögnum einstaklingsbundna meðferðar- og vistunaráætlun, bættan aðgang að menntun og heilbrigðisþjónustu og aukinn stuðning að afplánun lokinni. Starfshópurinn skili skýrslu með niðurstöðum eigi síðar en 1. maí 2020. Dómsmálaráðherra kynni Alþingi niðurstöður starfshópsins.

Greinargerð.

Þingsályktunartillaga þessi var áður lögð fram á 148. löggjafarþingi (535. mál) og 149. löggjafarþingi (321. mál). Hún er nú lögð fram að nýju með minni háttar breytingum.

Með þingsályktunartillögu þessari er lagt til að dómsmálaráðherra í samráði við félags- og barnamálaráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra og heilbrigðisráðherra verði falið að setja á fót starfshóp um mótun heildstæðrar betrunarstefnu í fangelsismálakerfinu.

Markmið betrunar er að auka færni og lífsgæði fanga og sporna við frekari brotastarfsemi og endurkomu í fangelsi. Með sálfræðilegri og félagslegri meðferð í fangelsunum, menntun, starfsþjálfun eða vinnu og styrkingu tengsla við fjölskyldu er leitast við að hjálpa fögnum að aðlagast samfélaginu að lokinni afplánun.

Í gildandi lögum um fullnustu refsinga, nr. 15/2016, kemur fram að lögnum sé ætlað að stuðla að farsælli betrun fanga og aðlögun þeirra að samfélaginu. Heildstæð betrunarstefna er þó ekki til staðar og óljóst að hvaða marki löggin stuðla að betrun, enda er aðgengi að námi og heilbrigðisþjónustu mismunandi á milli fangelsa og meðferðaráætlun einungis aðgengileg þeim fögnum sem Fangelsismálastofnun telur nauðsynlegt að hljóti meðferð.

Til þess að tryggja árangur fangelsisvistar og fækka ítrekuðum brotum er mikilvægt að tekið sé á móti öllum fögnum með greiningu á stöðu þeirra og þörfum og áætlun gerð um meðferð innan fangelsis. Slík áætlun miði að því að hjálpa fögnum að verða virkir samfélagsþegnar að afplánun lokinni. Í eldri lögum um fullnustu refsinga, nr. 49/2005, kom fram að Fangelsismálastofnun skyldi í samvinnu við fanga gera meðferðar- og vistunaráætlun. Með lögum nr. 15/2016, um fullnustu refsinga, var skyldan afnumin nema, eins og að framan greinir, í tilvikum þar sem meðferðaráætlun telst nauðsynleg að mati sérfræðinga Fangelsismálastofnunar. Í greinargerð með frumvarpi sem varð að þeim lögum kom fram að ekki hefði gengið eftir að setja meðferðaráætlun fyrir alla fanga þar sem Fangelsismálastofnun fékk ekki fjármagn til að sinna verkefninu. Markmið meðferðaráætlunar er að draga úr afbrotahæðun

fanga með markvissri endurhæfingu innan eða utan fangelsis. Samfélagið allt á því hagsmuna að gæta af því að meðferðaráætlun sé gerð fyrir fanga og hún fjármögnuð á fullnægjandi hátt.

Samkvæmt upplýsingum Fangelsismálastofnunar er endurkomutíðni fanga um 24%. Þær upplýsingar byggjast á skýrslu frá árinu 2010 sem unnin var á þann veg að dómpólum sem luku afplánun, hófu samfélagsþjónustu eða sættu eftirliti samkvæmt skilorðsbundnum dómi eða rafrænu eftirliti á árinu 2005 var fylgt eftir í tvö ár og athugað hvort þeir væru að þeim tíma liðnum komnir með nýjan dóm til fullnustu, óskilorðsbundinn eða skilorðsbundinn með sérskilyrðum. Mikilvægt er að meta endurkomutíðni upp á nýtt með gögnum sem ná yfir lengra tímabil og greina ólíka endurkomutíðni fanga á grundvelli ólíkra brota og mismunandi afplánunar.

Í framangreindri skýrslu kom fram að endurkomutíðni fanga sem afplána með samfélagsþjónustu eða sambærilegum úrræðum væri lægri á Íslandi en annars staðar á Norðurlöndum. Er því ástæða til að kanna kosti aukins vægis samfélagsþjónustu og meta hvort rétt sé að dómstólar taki ákvörðun um slíka afplánun í stað Fangelsismálastofnunar. Telji starfshópurinn svo vera þyrfti að huga að nauðsynlegum breytingum á lögum, þar á meðal á 31. gr. almennra hegningarlaga sem kveður á um að refsingar samkvæmt lögnum séu fangelsi og fésektir.

Aðgengi fanga að sálfræðiþjónustu er takmarkað. Þrjú félagsráðgjafar og fjórir sálfræðingar starfa á meðferðarsviði Fangelsismálastofnunar, þar af hefur einn sálfræðingur varanlega starfsstöð á Litla-Hrauni og enginn á Hólmsheiði eða í öðrum fangelsum. Þá starfar einn meðferðarfulltrúi á Litla-Hrauni. Sálfræðingum Fangelsismálastofnunar var fjölgað á sl. ári en betur má ef duga skal og tryggja þarf að þeir hafi varanlega starfsstöð í fangelsunum. Rannsóknir benda til þess að athyglisbrestur, ofvirkni og þunglyndi séu tíðari meðal fanga en annarra hópa samfélagsins. Lykillinn að því að aðstoða fanga við að vinna í vandamálum sínum og verða virkir samfélagsþegnar er að tryggja þeim nauðsynlega meðferð innan fangelsis, t.d. með aðgengi að sálfræðiþjónustu og félagsráðgjöf. Þá er aðgengi fanga að lyfjum við framangreindum rökunum einnig takmarkað. Fjölga þarf þeim lyfjum sem heimilt er að gefa föngum og má þar líta sérstaklega til aðferða og árangurs annars staðar á Norðurlöndum við lyfjagjöf fanga. Hið sama gildir um aðgengi fanga að geðlæknisþjónustu og viðeigandi geðlyfjum enda er hvort tveggja nú takmarkað. Takist ekki að bæta úr þessum málum er ekki einungis hætta á að endurkomutíðni standi í stað heldur aukast líkurnar á að þeir fangar sem ekki snúa aftur í fangelsi hljóti varanlegan skaða af vistinni, og jafnvel örorku, með tilheyrandi álagi fyrir heilbrigðiskerfið og almannatryggingakerfið.

Embætti umboðsmanns Alþingis hefur ítrekað vakið athygli á nauðsyn þess að bætt verði úr geðheilbrigðisþjónustu við fanga og bent á að vistun fanga með alvarlegar geðraskanir í afplánunarfangelsum kunni að teljast brjóta gegn mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmálum. Umboðsmanni hefur verið falið eftirlit með stöðum þar sem dvelja einstaklingar sem eru eða kunna að vera sviptir frelsi sínu (OPCAT-eftirlit). Brynt er að bregðast við en umboðsmaður hefur þrátt fyrir endurteknar fyrirspurnir ekki enn fengið skýr svör frá dómsmálaráðuneytinu og velferðarráðuneytinu, nú heilbrigðisráðuneytinu, um hvað gera eigi til að tryggja mannréttindi geðsjúkra fanga.

Þar að auki glíma margir fangar við vímuefnavanda. Koma þarf til móts við þann hóp með viðeigandi meðferð og úrræðum, þ.m.t. skaðaminnkun, sem er ekki síst til þess fallin að aðstoða einstaklinga við að brjótast út úr vítahring fiknar og draga úr líkum þess að fangar leiðist út í afbrot á ný að afplánun lokinni.

Nám gegnir þýðingarmiklu hlutverki við endurhæfingu fanga og styrkir möguleika þeirra til atvinnu og betra lífs þegar fangelsisvist þeirra lýkur. Mikilvægt er að föngum sé gert kleift

að klára nám sitt á meðan afplánun stendur og því þurfa úrræði samkvæmt vistunaráætlun að hefjast strax við upphaf afplánunar. Árið 2007 gaf mennta- og menningarmálaráðuneytið út skýrslu um menntamál fanga sem bar titilinn Stefnumótun í menntunarmálum fanga á Íslandi. Tillögur nefndar sem skipuð var af menntamálaráðherra. Þar kemur m.a. fram að við framtíðaruppbyggingu fangelsa sé brýnt að huga sérstaklega að námsmöguleikum fanga og vinna gegn brottfalli með öflugri sérkennslu og einstaklingsmiðaðri ráðgjöf. Mikilvægt er að byggja á þeirri vinnu sem liggur að baki skýrslunni og tryggja öllum föngum aðgang að kennslu og eftirfylgni í námi. Til þess þarf að nýta þá aðstöðu og rými sem eru til staðar í fangelsunum og tryggja að aðgangur fanga að námi sé ekki mismunandi á grundvelli þess hversu nálægt starfandi framhaldsskóla þeir afpláni dóm sinn.

Stuðla þarf að því að góður árangur fanga í betrunarmeðferð stytti afplánunartíma þeirra. Taka þarf þar tillit til allra þátta betrunar og veita þeim aukið vægi við slíkt mat. Þegar líður að lokum afplánunar þarf að tryggja öllum föngum ráðgjöf og stuðning við húsnæðisleit og atvinnuleit og veita þeim aðgang að stuðningsneti til að aðlagast samfélaginu og koma undir sig fótum á ný. Slíkt stuðningsnet og ráðgjöf er til þess fallin að skila miklum árangri og auka öryggi og hagsæld samfélagsins alls.