



Fylkesmannen i  
Hordaland

# **”Fange og student?”**

Et utredningsprosjekt om universitets- og høyskoleutdanning  
for innsatte i norske fengsler

**Jane Dullum**

Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Universitetet i Oslo

**Nina Lindbo Hansen**

Grønland Voksenopplæringscenter

**2009**

Fylkesmannen i Hordaland

Kopiering er ikkje tillate utan avtale med den som har opphavsretten.

ISBN 978-82-92828-05-2 (trykt)

ISBN 978-82-92828-06-9 (elektronisk)

Trykk: Kalleklev Trykkeri AS, Bergen

## Føreord

Rapporten som no ligg føre, *Fange og student? Et utredningsprosjekt om universitets- og høyskoleutdanning for innsatte i norske fengsler*, er ei kartlegging av situasjonen for norske innsatte som ønskjer å ta høgare utdanning.

Undersøkinga er gjennomført av førsteamanuensis Jane Dullum ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi, UIO og lektor Nina Lindbo Hansen, Grønland voksenopplæringscenter etter oppdrag frå Fylkesmannen i Hordaland. Denne rapporten er ei direkte oppfølging av St.meld.nr.27 (2004-2005) *Om opplæringen innenfor kriminalomsorgen "Enda en vår"*.

Rapporten viser til dei mange stengsle som gjer det vanskeleg for innsatte å studere ved høgskular og universitet. Samstundes set rapporten søkjelys på nokre faktorar som kan lette tilgangen til høgare utdanning, og det er vårt ønskje at denne rapporten også kan brukast som eit oppslagsverk og vere til hjelp for dei studentane som ønskjer å starte studiar ved høgskole og eller universitet.

Fylkesmannen i Hordaland oppmodar utdanningsstyresmaktene, kriminalomsorga, dei ulike etatane og andre interesserte til å drøfte funna og vurderingane som er presenterte i denne rapporten.

Fylkesmannen i Hordaland rettar takk til Institutt for kriminologi og rettssosiologi som gjennomførte undersøkinga, og til alle tilsette og innsatte som tok seg tid til å svare på spørsmåla. Vidare rettar Fylkesmannen i Hordaland takk til Jane Dullum og Nina Lindbo Hansen for godt utført arbeid.

Bergen, februar 2009

  
Kjellbjørg Lunde  
Utdanningsdirektør



# ”FANGE OG STUDENT?”

Et utredningsprosjekt om universitets- og  
høyskoleutdanning for innsatte i norske fengsler

av

Jane Dullum og Nina Lindbo Hansen

Februar 2009

## FORORD FRA FORFATTERNE

Dette er første gang det i norsk sammenheng er foretatt en særskilt kartlegging av situasjonen for innsatte som ønsker å gjennomføre høyere utdanning. Rapporten dokumenterer at fangestudentene møter mange hindringer i sin studiesituasjon, og den peker også på flere grunner til at disse hindringene oppstår. Håpet vårt er at vi gjennom rapporten kan bidra til å høyere utdanning mer tilgjengelig for innsatte i norske fengsler.

Flere har vært til god hjelp underveis. Vi vil rette en spesiell takk til de fangestudentene som har bidratt både gjennom intervjuer og samtaler. Deres innspill og kommentarer har vært uvurderlige. Takk også til Marit Gran og Bent Dahle Hansen ved GVO for fine innspill. Ved Institutt for kriminologi og retts sosiologi vil vi særlig takke Liv Finstad for de initiativene hun tok i forbindelse med oppstarten av prosjektet, og Nina Faye Fjeldberg for at hun så raust har svart på alle våre spørsmål. I tillegg har Nina lest og gitt kommentarer til rapporten, det har også Ragnhild Hennum. Takk til alle!

Oslo, 2. februar 2009

Jane Dullum og Nina Lindbo Hansen

FORORD FRA FORFATTERNE.....	6
KAPITTEL 1: INTRODUKSJON .....	9
1.1 Innledning.....	9
1.2 Undersøkelsens bakgrunn .....	9
1.3 Nærmere om undersøkelsens problemstillinger .....	10
1.4 Metode og materiale.....	11
1.5 Rapportens oppbygging.....	15
KAPITTEL 2: OM HØYERE UTDANNING I NORGE .....	16
2.1 Bakgrunnen for Kvalitetsreformen.....	16
2.2 St.meld. nr. 27 (2000-2001): ”Gjør din plikt – Krev din rett” .....	17
2.3 Oppsummering: 1990-tallets behov for endringer .....	20
2.4 Dagens universitets- og høyskolesstruktur.....	20
2.4.1 Ny gradsstruktur .....	21
2.4.2 Nye undervisningsformer .....	23
2.4.3 Nye evalueringsformer .....	24
2.4.4 Bruk av IKT i undervisningen.....	25
2.4.5 Oppsummering: Kvalitetsreformen.....	26
KAPITTEL 3: RAMMENE FOR HØYERE UTDANNING I FENGSEL .....	27
3.1 Visjoner for utdanning i fengsel.....	27
3.2 Organisering av fengselsundervisningen .....	28
3.3 De juridiske rammene .....	29
3.3.1 ”Å legge til rette for høyere utdanning”.....	29
3.3.2 Forholdet til det sikkerhetsmessige .....	29
3.3.3 Finansiering av høyere utdanning for innsatte .....	30
3.3.4 Oppsummering: De juridiske rammene .....	33
KAPITTEL 4: BARRIERER KNYTTET TIL Å STUDERE I FENGSEL.....	35
4.1 Om å studere i fengsel.....	35
4.2 Barrierer knyttet til obligatorisk undervisning.....	37
4.2.1 Straffegjennomføringslovens regler .....	37
4.2.2 Innsatte får ikke frigang .....	38
4.2.3 Barrierer knyttet til frigangsavtaler .....	39
4.3 Barrierer hos undervisningsinstitusjonene .....	40
4.4 Barrierer knyttet til privatisteksamen.....	42
4.5 Oppsummering: Barrierer knyttet til obligatorisk undervisning.....	43
4.6 Barrierer knyttet til IKT .....	44
4.6.1 Om bruk av datautstyr o.l. i fengsel .....	44
4.6.2 Oppsummering: Barrierer knyttet til IKT .....	50
4.7 Barrierer knyttet til finansiering.....	52
4.7.1 Ulike NAV-praksiser.....	52
4.7.2 Konsekvenser av manglende finansiering.....	54
4.7.3 Oppsummering: Barrierer knyttet til finansiering.....	55
4.8 Barrierer knyttet til kulturen innad i fengslene .....	55
KAPITTEL 5: Å VÆRE STUDENT I FENGSEL: OPPSUMMERING OG DISKUSJON58	
KAPITTEL 6: FORSLAG TIL TILTAK.....	63

6.1 Tiltak fra Kriminalomsorgens side.....	63
6.2 Styrking av bibliotekene.....	66
6.3 Tiltak i forhold til studiefinansiering .....	66
6.4 Tiltak fra utdanningsinstitusjonene .....	67
6.5 Styrking av skolene .....	68
Litteratur.....	72
Vedlegg .....	74



## **KAPITTEL 1: INTRODUKSJON**

### **1.1 Innledning**

Innsatte i norske fengsler etterspør høyere utdanning. En kartlegging fra 2006 som omfattet 2255 innsatte, viste at hver 12. innsatte ønsket å ta høyere utdanning på høyskole- eller universitetsnivå (Eikeland m.fl. 2006). Det er imidlertid ikke så mange som faktisk gjennomfører høyere utdanning mens de sitter i fengsel. I 2007 var det 57 innsatte som tok utdanning på universitets- og høyskolenivå. ("Rapport opplæring innfor kriminalomsorga" 2007).

Denne avstanden mellom antall innsatte som ønsker å ta høyere utdanning, og de som faktisk gjennomfører, gir en indikasjon på at innsatte som ønsker å gjennomføre høyere utdanning møter noen hindringer. At det også er slik, viser vi gjennom denne rapporten. Vi peker også på mulige grunner til at innsatte møter disse hindringene. Vi viser at dette særlig har sammenheng med at det i de siste årene er gjennomført en reform ved universiteter og høyskoler – den såkalte Kvalitetsreformen. Reformen innebærer en ganske betydelig omstrukturering av høyere utdanning i Norge. Den innebærer økt krav til deltakelse, til oppmøte, til kommunikasjon mellom student-lærer og studenter imellom, og til bruk av IKT i undervisningen. Dette skaper problemer for innsatte i lukkede fengsler. De lukkede fengslene har sikkerhetstiltak som gjør at innsatte i stor grad er avskåret fra kontakt med omverdenen. Dette innebærer blant annet at de ikke har anledning til oppmøte på studiestedet. De har også svært begrensede – om noen – kommunikasjonsmuligheter, og Internett-tilgang er praktisk talt stengt for innsatte.

I tillegg møter innsatte som vil ta høyere utdanning hindringer i forhold til finansiering. Innsatte er ikke berettiget til støtte fra Statens lånekasse, og det er også variabelt i hvilken grad NAV gir støtte til slik utdanning. Når heller ikke skolene i fengslene har ressurser for å ivareta denne gruppen, blir det både tilfeldig og vilkårlig i hvilken grad innsatte kan få gjennomført høyere utdanning.

Det er derfor behov for endringer for å bedre denne studentgruppens situasjon. Rapporten kommer med forslag til flere slike endringer.

### **1.2 Undersøkelsens bakgrunn**

Undersøkelsen er initiert av Grønland Voksenopplæringscenter (GVO) v/Nina Lindbo Hansen, og den er gjennomført som et samarbeidsprosjekt mellom GVO og Institutt for kriminologi og retts sosiologi (IKRS) ved Universitetet i Oslo. Både GVO og IKRS hadde erfaringer med at innsatte som ønsket å ta høyere utdanning befinner seg i en svært vanskelig studiesituasjon. Særlig Lindbo Hansen, som

gjennom mange års erfaring med tilrettelegging for innsatte som ønsker å ta høyere utdanning, har bidratt til å sette fokus på de problemene som denne gruppen møter. Noen ganger har disse problemene ført til at utdanningsveier har blitt stengt for innsatte.

Utfordringer knyttet til innsatte som vil ta høyere utdanning, har også engasjert flere over lengre tid. Høsten 2007 tok derfor Fylkesmannen i Hordaland etter direkte oppfordring fra og i tett samarbeid med GVO v/Nina Lindbo Hansen, et initiativ overfor daværende instituttleder Liv Finstad ved IKRS for å drøfte mulighetene for et utrednings- og prosjektsamarbeid. Finstad og Lindbo Hansen utformet prosjektbeskrivelsen ”Fange og student” (se vedlegg I), som så ble oversendt Fylkesmannen i Hordaland. Fylkesmannen ga ved tildelingsbrev 10. desember 2007 økonomiske midler til å gjennomføre en utredning av fangestudentenes situasjon (Fase 1 ”Utredningsfasen”). Det ble gitt midler til en 5 måneders kartlegging av fangestudentenes situasjon, med særlig vekt på hvilke hindringer denne studentgruppen møter, og hvilke tiltak som bør settes iverk for å avhjelpe deres situasjon.

Denne rapporten er det skriftlige resultatet av denne kartleggingen. Prosjektet inngår også som del av et større nasjonalt prosjekt innenfor nettstøttet læring på høyere nivå innenfor opplæring i Kriminalomsorgen.

### **1.3 Nærmere om undersøkelsens problemstillinger**

I prosjektbeskrivelsen (vedlegg I), er det redegjort for hva som skal være prosjektets problemstillinger, og hva som er formålet med prosjektet. Hovedproblemstillingene kan oppsummeres til å være: Hvilke hindringer møter innsatte, studiestedet og skolene ut fra dagens regler både i kriminalomsorgen og universitetssystemet? Hvorfor oppstår disse hindringene? Hvilke tiltak bør settes iverk for å bedre studiesituasjonen for denne gruppen studenter?

I all hovedsak er det også disse problemstillingene som er behandlet i rapporten. Det er imidlertid grunn til å understreke at ikke alle punktene i prosjektbeskrivelsen er like grundig tematisert. Slik vil det alltid være i et prosjekt som dette, der problemstillinger og forslag til tiltak i noen grad formes etter hvert som det empiriske materialet samles inn. Det er først etter å ha hørt informantenes erfaringer at man ser hvor ”skoen trykker”, og hva som bør gjøres. Konkret betyr dette at ikke alt som er nevnt i prosjektbeskrivelsen, har vist seg like relevant. Dette gjelder f.eks. spørsmålet om hva som må utvikles av særskilte læremidler for innsatte for å kompensere for obligatoriske emner i studiene, eller hvilke web-løsninger de enkelte fagene bør utvikle for å kompensere for manglende student-lærerkontakt. De

innsatte som er intervjuet i denne rapporten, har ikke framholdt slike tiltak som de viktigste for å bedre studiesituasjonen sin. De har sett det som langt viktigere å få gjennomført tiltak som gjør at de kan få tilgang til flere av de tilbudene og læremidlene som ”ordinære” studenter benytter seg av. I rapporten har vi derfor lagt vekt på å utrede hvordan dette bedre kan ivaretas.

Og med dette er vi inne på hvilket empirisk materiale som ligger til grunn for denne rapporten:

#### **1.4 Metode og materiale**

For å undersøke de hindringene som fangestudentene møter, var det nødvendig å hente inn erfaringer fra ulike fengsler - både fra innsatte og fra lærere - om hvordan det er å studere når man sitter i fengsel. Det måtte også undersøkes hvilke erfaringer utdanningsinstitusjonene har. I tillegg var det nødvendig å kartlegge hvilket regelverk som ligger til grunn for innsatte som vil ta høyere utdanning, både fra utdanningsinstitusjonenes og fra kriminalomsorgens side, og hvilke åpninger, eventuelt barrierer, disse regelverkene representerer.

Innsattes studiesituasjon er søkt belyst gjennom flere innfallsvinkler. For det første bygger rapporten på til sammen 18 *intervjuer* med følgende informanter:

##### *- intervjuer med innsatte*

På den ene siden er prosjektets problemstillinger belyst gjennom intervjuer med *innsatte* som holder på med høyere utdanning. Det ble søkt om tillatelse til å foreta intervjuer med innsatte i de lukkede anstaltene i Region nordøst (se vedlegg 2). Slik tillatelse ble gitt. Til sammen omfatter undersøkelsen intervjuer med 6 innsatte i 3 forskjellige fengsler. Fem av de intervjuede fangestudentene holdt på med universitetsstudier, mens en holdt på med et høyskolestudium. Alle intervjuene er personlige intervjuer, og de ble foretatt i skolens lokaler i fengslene. Intervjuene varte fra 1 – 2 timer. De innsatte ble intervjuet om sine erfaringer med å være student mens de sitter i fengsel, og om hvilke hindringer og barrierer de har møtt i gjennomføringen av høyere utdanning.

De innsatte ble informert om at det var frivillig å delta i undersøkelsen, og at de når som helst kunne trekke seg fra intervjuene. De innsatte ble også opplyst om at intervjuene ville bli anonymisert, slik at det ikke er mulig å knytte noen av utsagnene som er referert i rapporten til en enkeltperson.

I løpet av prosjektperioden ble 2 av de intervjuede løslatt etter at intervjuene var foretatt. Vi har hatt flere samtaler med disse etter løslatelsen. Dette har gitt verdifull informasjon gjennom at de – ved å ha

fått noe avstand til fengselet – har sett ting på nye måter og fra litt andre synsvinkler. Begge har fortsatt med høyere utdanning etter at de ble løslatt, og gjennom dette har de formidlet sine opplevelser av overgangen fra studier i fengsel til frie studier.

*- intervjuer med lærere*

I tillegg er det foretatt intervjuer med *lærere* som har ansvar for innsatte som tar høyere utdanning. Lærernes perspektiver er viktige å kartlegge, fordi de har en viktig rolle i forhold til fangestudentene. Siden fangestudentene har svært begrensede kommunikasjonsmuligheter, og svært begrenset nettilgang, er de helt avhengige av lærere som bistår dem. Ellers har de ikke mulighet til å gjennomføre høyere utdanning. Lærerne sitter derfor på viktig informasjon om hvilke barrierer fangestudentene møter og hvilke barrierer skolene i fengslene møter når det gjelder tilrettelegging for disse innsatte.

Det er foretatt intervjuer med 6 lærere fra 5 forskjellige fengsler. Lærerne arbeider ved skoler i fengsler som ligger under region Øst og region Nordøst. Ett intervju ble foretatt over telefon, de øvrige er personlige intervjuer. Intervjuene ble foretatt på lærernes kontorer i skolens lokaler i fengslene. Disse intervjuene varte fra ½ til 1 ½ time.

I tillegg er *lederen* for en av skolene i Region nordøst intervjuet. Også en *bibliotekar* ved ett av fengslene er intervjuet.

*- intervjuer med ansatte i universitets- og høyskolesystemet*

Vi så det også som viktig å kartlegge erfaringene til noen i universitets- og høyskolesystemet som har erfaringer med innsatte som holder på med høyere utdanning. Dette for å få innsikt i hvordan høyere utdanning i fengsel framstår fra denne ”siden”. Det er foretatt 4 slike intervjuer; ett med en studiekonsulent og ett med en opptakskonsulent ved et universitet, og ett med kontorsjef og ett med en studiekonsulent ved to ulike høyskoler.

Tre av disse intervjuene er personlige intervjuer, og de ble foretatt på de respektives kontorer. Det fjerde intervjuet er et telefonintervju. Intervjuene varte fra ½ til 2 timer.

*- innholdsanalyse av skriftlig materiale*

I tillegg til intervjumaterialet, bygger også rapporten på innholdsanalyser av skriftlig materiale som omhandler intensjoner og regelverk knyttet til høyere utdanning, både fra utdanningssiden, og fra

Kriminalomsorgens side. Dette betyr at de sentrale offentlige dokumentene knyttet til utdanning i fengsel er analysert. De meldingene som peker seg ut som helt sentrale, er Stortingsmelding nr. 27 (2004-2005) ”Om opplæring innenfor kriminalomsorgen, ”Enda en vår” og Stortingsmelding nr. 27 (2000-2001) ”Gjør din plikt – Krev din rett, Kvalitetsreform av høyere utdanning.” Den politiske oppfølgingen av disse dokumentene er også analysert. Disse dokumentene er et viktig bakgrunnsmateriale for å vurdere om intensjoner og regler knyttet til innsattes høyere utdanning realiseres.

*- annet materiale*

I tillegg bygger rapporten på flere uformelle samtaler med både med innsatte og ansatte i kriminalomsorgen. Vi vil særlig framheve den viktige ressursen som fangestudentene har vært i dette arbeidet. De har raust delt sine erfaringer med oss, og de har alltid stilt opp når vi har bedt om samtaler eller diskusjoner for å avklare noe. Prosjektansvarlig har også hatt adgang til Oslo fengsel i prosjektperioden. Som følge av prosjektet ga fengselet henne adgang slik at hun kunne bevege seg fritt rundt for å snakke med de innsatte der som holdt på med høyere utdanning. Det er grunn til å fremheve betydningen av dette – for en utenforstående gir det et helt spesielt innblikk når man både får se og delta i informantenes hverdag.

Det er også grunn til å nevne at prosjektansvarlig i prosjektperioden vært veileder for to innsatte som har holdt på med universitetsutdanning; den ene holdt på med en avsluttende bacheloroppgave, den andre var i avslutningsfasen på sin masteroppgave. Gjennom dette har prosjektansvarlig fått erfare hvordan det er å arbeide med større avhandlinger når man sitter i fengsel - hvilke tilganger de har hatt til litteratur, til empirisk materiale osv. Hun har dermed fått et nært innblikk i hvilke problemer fangestudenter på dette nivået møter.

I tillegg har vi hatt to møter med Bent Kure ved Universitetets senter for informasjonsteknologi (USIT). Ett av disse møtene fant sted i Oslo fengsel, og her deltok også innsatte som holder på med høyere utdanning. Dette ga verdifull informasjon i form av diskusjoner om i hvilken grad ulike nettløsninger kan kompensere for de innsattes manglende mulighet til å delta i undervisning.

*- et kvalitativt blikk*

Det ovenstående viser at rapporten bygger på et kvalitativt materiale. Dette betyr at rapporten ikke belyser situasjonen for samtlige innsatte i norske fengsler som tar høyere utdanning. Dette har heller ikke vært mulig innenfor dette prosjektets tidsramme, som har hatt en varighet på 5 måneder. Vi har

dermed ikke hatt anledning til å besøke samtlige fengsler, noe som kunne vært ønskelig. Vi måtte gjøre et utvalg. Men selv om ikke alle fengsler er besøkt, tror vi allikevel at rapporten gir et noenlunde dekkende bilde for de problemene fangestudentene møter. Selv om regelverkene praktiseres ulikt både i fengslene og i utdanningsinstitusjonene, er det svært mange fellestrekk som framkommer gjennom vårt materiale. Vi tror derfor at det materialet som ligger til grunn for denne rapporten, kan legge et godt grunnlag for en diskusjon av hvilke tiltak som bør iverksettes for at høyere utdanning skal bli en reell valgmulighet for innsatte, og for at studiesituasjonen for denne studentgruppen kan bedres.

#### *- avgrensninger*

Denne rapporten omhandler kun domfeltes situasjon, og den tar dermed ikke opp situasjonen for varetektsinnsatte. Dette fordi situasjonen for varetektsinnsatte reiser noen egne problemstillinger. Varetektsinnsatte har "... så langt det er praktisk mulig adgang til å delta i arbeid, opplæring, program eller andre tiltak (straffegjennomføringslovens § 49). Det er grunn til å undersøke hvordan denne bestemmelsen praktiseres når det gjelder innsatte som vil ta høyere utdanning. Vi har indikasjon på at situasjonen for varetektsinnsatte kan være enda vanskeligere enn situasjonen for domfelte, fordi sikkerhetshensynene her er enda mer fremtredende. Helt i slutfasen av prosjektet ble prosjektansvarlig kontaktet av en lærer på en avdeling i et fengsel der det hovedsakelig sitter varetektsinnsatte. Hun fortalte om en svært restriktiv tilgang til selvstudium-plasser for varetektsinnsatte, og at de i stor grad var forhindret fra ordinær studieprogresjon. På bakgrunn av dette ser vi at det kan være grunn til å undersøke situasjonen for varetektsinnsatte spesielt.

Undersøkelsen omfatter kun mannsfengsler. Også dette er av kapasitetsmessige hensyn. Det er imidlertid av stor interesse å undersøke om situasjonen kan være forskjellig for mannlige og kvinnelige innsatte som vil ta høyere utdanning. Andre undersøkelser har vist forskjeller mellom menn og kvinner når det gjelder grunnutdanning (Sandvik 2003).

Det er også grunn til å understreke at vi i denne rapporten kun har kartlagt situasjonen i de lukkede anstaltene. Dette fordi vi fant at situasjonen i fengsler med lavere sikkerhetsnivå også reiser egne problemstillinger som bør kartlegges i en egen undersøkelse. Etter det vi kjenner til, er nå internett-løsninger ganske snart på trappene i de åpne fengslene. Adgang til frigang praktiseres også lempeligere i de åpne anstaltene. Dette gjør at situasjonen her er ganske annerledes enn i de lukkede anstaltene.

En siste avgrensning er at rapporten gir et "nedenfra-perspektiv" på høyere utdanning i fengsel gjennom at det er innsatte og lærere ved de enkelte fengslene som er intervjuet. Det betyr at vi ikke har

intervjuet ledere i Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, eller sentrale politiske beslutningstakere. Innenfor prosjektets tidsrammer valgte vi å fokusere på de som har de daglige og praktiske erfaringene med høyere utdanning i fengsel. Dette betyr selvfølgelig ikke at det ikke er svært viktig å være i samtale med Kriminalomsorgens sentrale forvaltning for å få til bedre ordninger for innsatte som vil ta høyere utdanning. Dette bør følges opp i en eventuell senere oppfølgingsfase av dette prosjektet.

### **1.5 Rapportens oppbygging**

Rapporten redegjør for hva som kjennetegner høyere utdanning i dag. Det legges særlig vekt på å beskrive den såkalte Kvalitetsreformen i høyere utdanning, og hva den har ført til når det gjelder endringer både i opptaks-, undervisnings- og eksamensformer. Dernest følger en redegjørelse for hvilken stilling utdanning generelt og høyere utdanning spesielt har innen kriminalomsorgen, og hvordan utdanningshensynene skal ivaretas i fengslene. Disse redegjørelsene danner grunnlaget for en presentasjon av fangestudentenes situasjon. Dette munner ut i en diskusjon med forslag til mulige tiltak som kan avhjelpe situasjonen for innsatte som vil ta høyere utdanning.

Prosjektansvarlig har vært dr. polit. i kriminologi Jane Dullum v/Institutt for kriminologi og retts sosiologi ved Universitetet i Oslo. Hun har hentet inn det empiriske materialet som ligger til grunn for rapporten, og det er hun som har ført rapporten i pennen. Nina Lindbo Hansen har hatt 1/5 stilling i prosjektet som konsulent. Lindbo Hansen er cand.polit. i sosialpedagogikk, og hun har 10 års erfaring som veileder for innsatte som tar høyere utdanning. Hun har dermed hatt en viktig rolle i prosjektet ved å bidra med faglig kunnskap om høyere utdanning i fengsel. Hun har pekt på hvor ”skoen trykker”, og hvilke tiltak som bør gjennomføres for å bedre situasjonen for denne studentgruppen.

## KAPITTEL 2: OM HØYERE UTDANNING I NORGE

### **2.1 Bakgrunnen for Kvalitetsreformen**

Tidligere var høyere utdanning forholdsvis frie studier<sup>1</sup>. Man kunne i stor grad legge opp sitt studieløp på egen hånd. Utdanningsinstitusjonene hadde få krav til obligatorisk oppmøte, og dersom studentene overholdt krav til registrering og framdrift, kunne de fortsette på lavere grads nivå i det tempo de ønsket. Dette gjaldt særlig de tradisjonelle disiplinfagene ved universitetene, men også flere utdanninger ved høyskolene.

Etter hvert ble imidlertid denne ordningen utsatt for kritikk. Lav gjennomstrømming i utdanningene kom opp som et tema, og det ble kritisert at studentene hadde for lange studieløp. Det ble derfor sett som nødvendig å innføre tiltak som skulle motvirke dette. Det ble opprettet et utvalg for høyere utdanning – det såkalte ”Mjøs-utvalget” – (oppkalt etter utvalgets leder Ole Danbolt Mjøs), som hadde som oppgave å gjennomgå strukturen i høyere utdanning, og å komme med forslag til hvordan gjennomstrømmingen i høyere utdanning kunne økes. Dette utvalget tok til orde for en nedkorting av studieløpene gjennom innføring av en ny gradsstruktur. De tidligere gradene (cand. mag. og hovedfag) ble foreslått erstattet av en høyere og lavere grad – bachelor og master. Uvalget foreslo også innføring av nye undervisningsformer som innebar tettere oppfølging av den enkelte student, samt innføring av nye eksamensformer som la mindre vekt på sluttevaluering og mer vekt på mappeevalueringer og deleksamener. Utvalget foreslo også utvikling av digitale læringsmidler, økt bruk av IKT i undervisningen gjennom økt bruk av web-baserte og interaktive undervisningsopplegg.

Også internasjonalt ble det arbeidet for en nedkorting av studietidene og for harmonisering av gradsstrukturer på tvers av landegrensene. I 1998 startet den såkalte Bologna-prosessen, et europeisk samarbeid som har som målsetting å etablere et europeisk område for høyere utdanning innen 2010. Et to-trinns gradssystem (bachelor- og mastergrad) med overgangsmuligheter mellom landene, fremming av mobilitet, felles standarder og systemer for kvalitetssikring og institusjonssamarbeid, er sentrale elementer i dette samarbeidet. De senere årene har også den sosiale dimensjonen vært vektlagt. Det er et mål i prosessen at sosiale og kjønnsbetingede ulikheter skal reduseres både på nasjonalt og europeisk nivå. Høyere utdanning skal være et offentlig gode og et offentlig ansvar.

---

<sup>1</sup> Selvfølgelig med unntak av medisinstudiet og andre kliniske og laboratoriebaserte studier.



## **2.2 St.meld. nr. 27 (2000-2001): ”Gjør din plikt – Krev din rett”**

Mjøs-utvalgets forslag ble fulgt opp i stortingsmeldingen ”Gjør din plikt – krev din rett.

Kvalitetsreform av høyere utdanning” (St.meld. nr. 27, 2000 -2001). Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet fremholdt i meldingen at en svakhet ved høyere utdanning, var dårlig gjennomstrømming. Mange studenter brukte uforholdsmessig lang tid på studiene. Dette innebar kostnader både for den enkelte og for samfunnet. Lange studieløp førte til at kandidatene kom sent ut på arbeidsmarkedet, og dermed tapt lønnsinntekt for den enkelte. For samfunnet mente man at dette innebar kostnader gjennom tapte skatteinntekter og kostnader ved å opprettholde den forsinkede studentens studieplass. Overskridelser av normert studietid var først og fremst et problem i studier der programmene var løst strukturert og valgfriheten stor. Dette gjaldt i større grad universitetsutdanningene, og i mindre grad høyskoleutdanningene.

I de frie disiplinstudiene kom det opp som et tema at institusjonene hadde få muligheter og incentiver til å følge opp den enkelte student. Som følge av en sterk vekst i studenttallet, hadde utdanningsinstitusjonene fått problemer med å ivareta studentene på en akademisk forsvarlig måte. Antall studenter har økt fra omlag 50 000 i 1970, til mer enn 190 000 i 1999 (St.meld. nr. 27 (2000-2001)). Denne økningen i studenttallet er en avspeiling av at studietilbøyeligheten i ungdomskullene har økt. Rekrutteringsgrunnlaget til høyere utdanning har også økt gjennom at andelen av ungdomskullene som fullfører videregående utdanning har økt. I tillegg ga Reform 94 ungdommer som har gjennomført grunnskole lovfestet rett til tre-årig heltids videregående opplæring som bl.a. fører fram til studiekompetanse. Dette har ført til at flere får muligheten til å søke høyere utdanning. I tillegg har det vært et politisk mål å utvide adgangen til høyere utdanning ved å øke kapasiteten i utdanningsinstitusjonene.

Som følge av at flere tar høyere utdanning, har høyere utdanning fått en viktigere posisjon i det norske samfunnet. Utdanning betraktes også som helt sentralt for velferd og framtidsmuligheter for den enkelte, gjennom mulighet for interessante jobber og for aktiv samfunnsdeltakelse. Utdanning har blitt en av de viktigste inngangsportene til arbeidslivet, og utdanning har stor betydning for å kunne forsørge seg selv senere i livet.

Departementet mente at grunnen til dårlig gjennomstrømming var for dårlige studieopplegg, og at mange studenter fikk for dårlig oppfølging av institusjonene. En god oppfølging var avgjørende for å forhindre studiefrafall og sørge for god studiegjennomføring. Departementet understreket også at utdanning på høyere nivå krever ”... fordypning, modning, prøvelser, utfordringer og selvstendighet.

Den beste læring oppnås der studenten er intenst til stede med hele sin skaperkraft.” (s. 12).

Departementet påpekte også at dette måtte være utgangspunktet for organiseringen av læringsmiljøet: ”Et viktig mål er å øke progresjonen i høyere utdanning. Da holder det ikke å overlate studentene til seg selv og forelesningskatalogen.”, skrev departementet (s.st.).

På bakgrunn av dette var det nødvendig med reformer for å få økt progresjonen i høyere utdanning. Det var behov for omfattende endringer i organiseringen av studiene, både med hensyn til innhold og gradsstrukturen. Forholdet mellom student og institusjon måtte styrkes, og institusjonene måtte legges til rette for tettere oppfølging av studentene gjennom hele studieløpet. Det måtte også innføres med læringsorienterte undervisnings- og evalueringsformer. Departementet foreslo følgende endringer:

Departementet foreslo innføring av en *ny gradsstruktur* ved universiteter og høyskoler, med nye betegnelser for de ulike gradnivåene. Det ble også foreslått en nedkorting av studieløpene, der den lavere graden skulle ha en varighet på 3 år (mot tidligere 4), og en høyere grad som skulle bygge på lavere grad og ha en varighet på 2 år.

Videre tok departementet til orde for at utdanningsinstitusjonene skulle finne *nye undervisningsmetoder* som fremmet større intensitet i studiene og bedre oppfølging av alle studenter. Dette fordi forskning har vist at studier som i stor grad var basert på en kombinasjon av enveis kateterforelesninger, studentenes selvstudier og et begrenset omfang av seminarer, hadde relativt høy strykprosent, høyt frafall og lav gjennomstrømming. Gjennomføringsgraden var best for de studiene som har faste opplegg, og der undervisningsopplegget inneholdt jevnlig oppfølging, møteplikt og obligatoriske innleveringer (s. 27). Regjeringen understreket at det måtte anvendes metoder som styrket læringsforløpet, som bruk av kombinasjoner av forelesninger, skriftlige arbeider, IKT-basert undervisning, gruppearbeid, seminarer, veiledning, praksis/utplassering, laboratoriearbeid og problembasert læring. Departementet tok til orde for en større grad av emneinndeling av studiene og bruk av individuelle utdanningsplaner. Det var også helt sentralt at studieåret ble utnyttet bedre (forlenget).

Departementet mente også at det var behov for *endringer i eksamensformene*, fordi eksamen i stor grad er styrende for studenters studieatferd. Den tradisjonelle prøveformen i mange studier var kunnskapstester ved studiets slutt. Departementet mente at denne prøveformen i for stor grad stimulerte til kortsiktig pugging framfor læring og forståelse. Derfor sluttet departementet seg til Mjøsutvalgets forslag om bruk av studentporteføljer/mappeevalueringer og deleksamener som en

hensiktsmessig måte for å kombinere undervisning og eksamen. Departementet viste til at vurderinger underveis i studiet kunne gjøres på mange måter, bl.a. gjennom oppgaveinnleveringer, deleksamener, mappevurderinger.

Det store potensialet som ligger i *bruk av IKT* i undervisning, læring og kompetanseutvikling måtte også realiseres. Departementet viste til at det å beherske IKT etter hvert blir en basisferdighet på linje med lesing og skriving, og at dette er en ferdighet elever og studenter må utvikle gjennom hele utdanningsløpet. IKT er et instrument som understøtter læring. Departementet viste til undersøkelser som dokumenterer at IKT øker studentenes motivasjon og konsentrasjon i læringsarbeidet, noe som i sin tur virker inn på prestasjonene.

I tillegg øker IKT mengden og tilgjengeligheten av kunnskap: ”Enorme mengder opplysninger, meninger, data og forskningsresultater som tidligere var forbeholdt et fåtall, blir tilgjengelig for alle”, skriver departementet (s. 17). Og videre: ”Dette globale informasjonssamfunnet demokratiserer mye kunnskap, og stiller de nasjonale akademiske autoriteter og institusjoner overfor nye krav og utfordringer. Samtidig krever det økt evne til å finne og sile ut relevant informasjon.” (s.st.) Dette var et sterkt argument for å øke IKT-kompetansen hos elever og studenter. Regjeringen understreket at institusjonene måtte utvikle utdanningstilbud som tar i bruk IKT.

Utdanning ble beskrevet som det mest sentrale velferdsgodet for den enkelte. *Lik rett til utdanning* ble fremholdt som et av de mest ”... grunnleggende målene i Regjeringens utdanningspolitikk.” (s.st., s. 11). Det er en stor sosial skjevhet i rekrutteringen til høyere utdanning, og departementet understreket at det er viktig å motarbeide dette. Retten til utdanning skal gjelde uavhengig av bosted, kjønn, sosial og kulturell bakgrunn og funksjonsdyktighet. Dette målet om lik rett til utdanning er også nedfelt i FN’s menneskerettighetserklæring (art. 26.1), som sier at det skal være ”... lik adgang for alle til høyere utdanning på grunnlag av kvalifikasjoner” (her hentet fra NOU 2001:22, s. 179).

Departementet understreket at lik rett til utdanning bl.a. krever tilstrekkelig utdanningskapasitet, tilrettelegging for de med spesielle behov eller funksjonshemninger, og ikke minst: En god studiefinansiering. Departementet understreket også at utdanningsinstitusjonene har et klart ansvar for å legge forholdene til rette for at funksjonshemmede studenter og andre grupper med særskilte behov kan gjennomføre høyere utdanning, og at dette må gjelde både ved opptaket og ved gjennomføring av studiene. Tilretteleggingen burde bygge på prinsippet om universell utforming.

En *bedre studiefinansiering* ble også sett på som et viktig tiltak for å øke studieprogresjonen. Man ønsket å gi studentene betingelser som gjorde det mulig å konsentrere seg om studiene på heltid. Departementet foreslo derfor å heve utdanningsstøtten, ved å heve stipendandelen.

### **2.3 Oppsummering: 1990-tallets behov for endringer**

For å oppsummere: På 1990-tallet settes høyere utdanning under lupen, både nasjonalt og internasjonalt. Lav gjennomstrømming og lange studieløp ble kritisert, og man ønsket endringer som kunne motvirke denne utviklingen. Det framstår som et sentralt mål å korte ned den tiden studentene bruker på studiene, samt å bidra til å redusere frafallet underveis. I reformen ligger også et krav om økt gjennomstrømming, dvs. at det forventes at studentene gjennomfører studiene på normert tid.

Man ville at studentene skulle ivaretas bedre. ”Heltidsstudenten” skulle gjenreises gjennom et økt fokus på studiekvalitet. Det ligger et uttalt politisk mål bak reformen: Høyere utdanning skal være tilgjengelig for alle og bli en reell valgmulighet for alle, uavhengig av kjønn, kulturell bakgrunn, sosio-økonomisk situasjon og funksjonsdyktighet. Utvikling i retning av et masseutdanningsystem innenfor høyere utdanning er altså et viktig premiss for at man ønsket å gjennomføre en reform av høyere utdanning (Michelsen og Aamodt 2007). Ivar Bleiklie ser Kvalitetsreformen som en av flere mulige strategier for ”... modernisering og omforming av høyere utdanning og forskning fra et elite- til et massefenomen, integrert i samfunn og økonomi på måter som tjener den allmenne utvikling mot et moderne kunnskapssamfunn.” (2007, s. 4).

Disse ulike utredningene resulterte i en omfattende reform av universiteter og høyskoler, den såkalte ”Kvalitetsreformen”, som ble vedtatt av Stortinget i 2001, og innført ved universiteter og høyskoler høsten 2003. Gjennom denne har det skjedd ganske omfattende endringer av både opptaks- studie- og eksamensordninger ved universiteter og høyskoler. I det følgende skal vi gjøre nærmere rede for hva denne innebærer når det gjelder studieløp og gradsstruktur, opptak, undervisnings- og eksamensformer etc.

### **2.4 Dagens universitets- og høyskolesstruktur**

Med Kvalitetsreformen er det innført en ny studieordning med en ny gradsstruktur ved universiteter og høyskoler. Den tidligere cand.mag.graden + hovedfag (4 + 2 år) er erstattet med graden *bachelor* + graden *master* (3 + 2 år). Dette betyr det har skjedd en nedkorting av grunnstudiet med ett år, og at studentene nå blir tatt opp til *bachelor-* og *mastergradprogrammer*. I tillegg er det utviklet ulike

årsenheter, 2-årige kandidatstudier, 3-årige yrkesutdanninger/profesjonsstudier. I tillegg er det utviklet en rekke enkeltemner.

I det følgende skal vi gi en kort beskrivelse av dagens ulike studieløp:

#### **2.4.1 Ny gradsstruktur**

##### *- Enkeltemner*

De ulike studietilbudene er nå delt inn i ulike *emner*. Et emne er den minste faglige ”byggeklossen” ved universitet og høyskoler. Disse kan ha ulikt omfang; alt fra 5 til 30 studiepoeng. Innenfor et normalt studieår er det forventet at man avlegger 60 studiepoeng, dvs. 30 studiepoeng pr. semester.

##### *- Bachelorstudium*

Bachelorgraden er den lavere graden ved universiteter og høyskoler. Den er bygget opp av emner, og den oppnås på grunnlag av 3 års studier, eller 180 studiepoeng. Bachelorgraden tilbys i stor grad som et sammenhengende tre-årig studieløp. Intensjonen har bl.a. vært å sørge for mer helhetlige studier, legge til rette for bedre planlegging av studieløpet, gi det en sterkere arbeidslivprofil og å unngå den faglige overlappingen man lett kunne få hvis man tok beslektede fag ved de åpne fakultetene i den gamle cand.mag.-ordningen. Det er utviklet en rekke bachelorprogrammer ved universitetene og høyskolene; Universitetet i Oslo tilbyr eksempelvis mer enn 50 bachelorprogrammer.

Mange bachelorprogrammer har en fast oppbygning og mange obligatoriske emner, mens andre kan settes sammen mer fritt. Ved universitetene er de fleste bachelorprogrammene bygget opp av

- programdefinerte emner
- støtteemner
- frie emner

*Programdefinerte emner* er de emnene som er bundet i programplanen, og som man må ta for å oppnå bachelorgraden i det aktuelle programmet. Dette skal sikre faglig dybde. Et *støtteemne* er et emne som man velger ut fra en liste med alternativer tilpasset programmet. Et *fritt emne* er et emne som ikke er bundet i programplanen. Når et studieprogram gir anledning til å ta frie emner som en del av en grad, kan man altså selv velge hvilke emner man ønsker. For eksempel kan man i bachelorgrad i sosiologi ta et emne i matematikk. Dersom man kan velge mer enn ett fritt emne, er det opp til en selv om man vil velge flere emner innenfor det samme fagområdet, en bestemt emnegruppe, eller om man ønsker å ta

emner innenfor flere forskjellige fagområder. De frie emnene og støtteemnene skal sikre kravene til faglig bredde og tverrfaglighet.

#### - *Masterstudium*

Mastergraden er den høyere graden, og den bygger på den faglige fordypningen fra bachelor-graden. De fleste masterprogrammene er to-årige (120 studiepoeng), og en mastergrad innebærer dermed til sammen fem års høyskole- eller universitetsstudier<sup>2</sup>. Mastergraden inneholder som regel en kombinasjon av emner og et selvstendig arbeid (masteroppgaven). Masteroppgaven skrives som regel om et valgfritt tema innenfor det faget man tar mastergrad i, og den utgjør vanligvis 30 til 60 studiepoeng. I tillegg omfatter som nevnt masterprogrammene ulike emner. Dette kan være teori- og metodekurs som støtter opp om oppgavearbeidet.

Undervisningen på masteravhandlingen består i individuell veiledning. Veiledningen foregår både ved personlig kontakt, og ved skriftlige tilbakemeldinger fra veileder.

#### - *Yrkesutdanning/profesjonsstudium*

3-årige profesjonsstudier gir en bachelorgrad, og disse finner man særlig ved høyskolene. Eksempler på slike studier er sykepleierutdanning og sosionomutdanning. Mange av høyskolene har 4-årige lærerutdanninger. Almenlærerutdanningen gir bachelorgrad etter tre år, men undervisningskompetanse oppnås først etter fire år. Profesjonsutdanningene er i stor grad rettet mot bestemte yrker, og Kvalitetsreformen har ikke medført endringer i studielengden når det gjelder flere av disse utdanningene. Profesjonsstudiene har som regel et betydelig innslag av praksis.

5-årige profesjonsstudier (integrert mastergrad) finner man særlig ved universitetene innenfor følgende fagområder: Farmasi, fiskerifag, informatikk, ingeniørfag, jus, odontologi og samfunnsøkonomi.

6-årige profesjonsstudier gir egne grader, så som medisin, veterinær, teologi og psykologi. Også flere av disse studiene har betydelige innslag av praksis; som utplassering i sykehus/almenpraksis osv.

#### - *Kandidatstudium*

Det finnes også en rekke 2-årige fulltidsstudier ved høyskolene som gir tittelen høyskolekandidat. Flere høyskoler tilbyr f.eks. høyskolestudium i økonomi og administrasjon – et to-årig teoretisk og metodisk grunnstudium i økonomiske fag. Studiet gir tittelen høyskolekandidat i

---

<sup>2</sup> I motsetning til det tidligere hovedfaget, som var normert til en studietid på 6 år.

økonomisk/administrative fag, og studiet også grunnlag for videre studier (f.eks. oppnår man graden bachelor i økonomi og administrasjon og økonomi ved ett års videre studier).

#### - *Årsstudium*

Det finnes også en rekke årsstudier ved lærestedene (60 studiepoeng). Årsstudier er selvstendige studier og primært rettet inn mot studenter som ønsker påbygging og/eller videreutdanning. Men mange av årsstudiene kan også inngå i en bachelorgrad, eller være del av et profesjonsstudium. Årskurs ble videreført i Kvalitetsreformen for å sikre hensynet til fleksibilitet. Det er altså utviklet flere slike; Universitetet i Bergen har eksempelvis utviklet årsstudier i flere av språkfagene, i historie og kunsthistorie, i medievitenskap osv.

Med Kvalitetsreformen har vi altså fått en ny studiestruktur. Som følge av reformen er det også utviklet en lang rekke nye studieprogrammer og studietilbud ved universiteter og høyskoler. Det har vært utvist stor kreativitet i utdanningsinstitusjonene når det gjelder utvikling av undervisningstilbud, og dagens studenter har mye å velge mellom. Fagmiljøene har strukket seg langt, og ikke valgt en ”minimalistisk” tilnærming. De nye studietilbudene spenner også over et vidt spekter. Det er blitt mulig med nye kombinasjoner av fag ved at fagene er delt opp i mindre enheter eller emner. Ved universitetene er det utviklet nye studietilbud både ved de disiplinorienterte, tverrfaglige og de mer profesjonsrettede studiene. Det har skjedd få endringer i profesjonsstudiene ved de statlige høyskolene, men det har skjedd en sterk økning i tilbudet i masterstudier.

#### **2.4.2 Nye undervisningsformer**

Kvalitetsreformen har også ført til endringer i undervisningsformene i høyere utdanning, særlig ved universitetene. De viktigste endringene kan oppsummeres slik:

For det første har det skjedd mer studentaktivisering, gjennom flere obligatoriske *skriveoppgaver*. Studentene blir dermed fulgt opp tettere enn før, ved at de får tilbakemelding fra lærerne på oppgavene de leverer inn. Dette betyr også at studentene får mer skrive- og sjangertrening. Et relativt nytt trekk er at også *studentene* gir tilbakemelding til hverandre (særlig gjennom mappeevalueringer, dette kommer vi tilbake til nedenfor). Evalueringer viser at både studenter og lærere er positive til økt skriving og tilbakemelding.

Institusjonene kan også fastsette krav om *obligatorisk deltakelse i undervisning* som del av studiegjennomføringen. Det er også innført mer obligatorisk undervisning ved universiteter og

høyskoler etter innføringen av Kvalitetsreformen. Høyskolene har tradisjonelt hatt ganske strukturerte studieløp og tettere oppfølging av studentene enn universitetene. Ifølge stortingsmelding nr. 7 (2007-2008) har imidlertid også universitetsutdanningene blitt mer strukturerte etter Kvalitetsreformen. Også på universitetene er det innført mer obligatorisk undervisning, og det foregår også nå mer organisert undervisning i seminarer og grupper enn før studiereformen. Gruppene er en integrert del av studieopplegget i de fleste fagene, og det er ofte obligatorisk skriving knyttet til arbeidet i gruppene. (St.meld. nr. 7 (2007-2008)).

### **2.4.3 Nye evalueringsformer**

Tidligere var slutteksamen den vanligste eksamensformen både ved universiteter og høyskoler. Etter Kvalitetsreformen er det imidlertid innført flere nye vurderings- og eksamensformer ved universiteter og høyskoler. For å gi et eksempel: Ved Universitetet i Oslo kan nå følgende eksamensformer benyttes hver for seg eller sammen for det enkelte emne:

- skriftlig individuell prøve med tilsyn
- muntlig prøve
- klinisk/praktisk prøve
- praktisk prøve
- skriftlig gruppeprøve
- muntlig gruppeprøve
- mappelevering
- praksis
- hjemmeksamensoppgave
- skriftlig gruppeoppgave
- muntlig gruppeoppgave
- prosjektoppgave
- semesteroppgave
- masteroppgave
- seminarinnlegg
- posterpresentasjon
- prøveforelesning

(Forskrift om studier og eksamener ved Universitetet i Oslo, § 5.1.).



Dette viser at det er et bredt spekter av eksamensformer som kan benyttes. Flere av eksamensformene krever også oppmøte fra studentene, som de muntlige oppgavene, og de klinisk/praktiske prøvene. Ifølge St. meld. nr 7 (2007-2008) har det først og fremst skjedd en sterk økning i vurderingsformer som krever innleveringer, eller prøver iløpet av semesteret. Det har dermed skjedd en volumøkning når det gjelder vurdering av studentenes arbeid. Ved universitetene er den viktigste endringen at det er kommet flere mindre prøver iløpet av studiet. Ved høyskolene er mappevurdering kombinert med en større avsluttende eksamen den største endringen (s.st.) I tillegg er den tradisjonelle slutteksamenen i stor grad beholdt.

Endringer i undervisnings- og eksamensformer viser også at undervisning og eksamen er blitt tettere knyttet sammen enn tidligere. Deltakelse i undervisning og arbeidskrav i undervisningen er nå blitt en del av eksamen – dette kommer særlig til uttrykk gjennom de såkalte mappeeksamenene. Her kreves både deltakelse, kommentarer fra lærer og kommentarer på andre studenters arbeider for å oppnå eksamen. Dette viser at deltakelse i undervisning nå er blitt langt viktigere enn tidligere. Manglende deltakelse i undervisning kan faktisk bety at man ikke får tatt eksamen. Dette er av betydning for innsatte som vil ta høyere utdanning, noe vi kommer nærmere inn på nedenfor.

#### **2.4.4 Bruk av IKT i undervisningen**

En sentral målsetting med Kvalitetsreformen, har vært å øke bruken av IKT i undervisningen. Mye av undervisningen og administrasjonen av undervisning er også gjort IKT-basert. Det gis informasjon om de ulike studieprogrammene og enkeltemnene på studienes hjemmesider. Noen gir ut studiekataloger i papirversjon, andre har kun informasjon om sine studietilbud på Internett. Informasjon om pensumendringer og endringer i undervisning og eksamen legges også ut på nett.

Ifølge en statusrapport for Kvalitetsreformen i høyere utdanning (St.meld. nr. 7 (2007-2008), er det også innført ulike typer av elektroniske læringsplattformer/elektroniske klasserom (Learning Management Systems; LMS) ved alle læresteder, selv om bruken varierer sterkt. LMS'ene brukes først og fremst til å administrere studieemnene og til å gi informasjon om de enkelte emnene. I tillegg brukes læringsplattformene brukes til innlevering av oppgaver, til mappeinnleveringer, til å kommunisere med studentene og gi tilbakemelding på studentenes oppgaver. De brukes også til kommunikasjon studenter imellom.

De fleste høyere utdanningsinstitusjonene bruker læringsplattformen *Fronter* (tidligere ClassFronter), et mindretall bruker *it'learning*, og to institusjoner – Høgskolen i Østfold og Høgskolen i Buskerud,

har valgt det amerikanske *BlackBoard*. De private høyere utdanningsinstitusjonene har i større grad satset på egenutviklede systemer. Handelshøyskolen BI bruker *BlackBoard* i den ordinære klasseromsundervisningen for heltidsstudenter, og det egenutviklede systemet kalt *Apollon* er spesielt tilpasset fjernstudentene (Li og Toska 2007).

I tillegg til at IKT brukes i selve undervisningssituasjonen, er også Internett blitt en sentral kunnskaps- og oppslagskilde for studenter i høyere utdanning. Man kan vel si det så sterkt at Internett er uunnværlig dersom man vil holde seg orientert i den nasjonale og internasjonale forskningsutviklingen og -litteraturen på sitt fagfelt. Bruk av Internett-baserte verktøy er en sentral del av selve læringskravene i høyere utdanning.

#### **2.4.5 Oppsummering: Kvalitetsreformen**

Kvalitetsreformen har medført forholdsvis store endringer i norsk høyere utdanning. Det er innført en ny gradsstruktur, og det er innført en rekke nye studietilbud ved universiteter og høyskoler. Dette betyr at man som student i dag kan velge mellom et stort antall enkeltemner og studieprogrammer. Det innført nye undervisnings- og evalueringsformer, og disse innebærer økte krav til studentene med hensyn til obligatorisk oppmøte, obligatoriske innleveringer og flere eksamener. Kvalitetsreformen legger opp til tettere samarbeid og økt kommunikasjon studenter imellom, og mellom lærer og student. Mer av informasjonen og undervisningen er også gjort IKT-basert. Det er innført nye finansieringsordninger for høyere utdanning, og stipendandelen er hevet (fra 30 til 39%). Pengene studentene får fra Lånekassen blir først utbetalt som lån. Lånet blir omgjort til stipend etter at de har bestått eksamen. Lånet blir omgjort til stipend for hvert studiepoeng man avlegger, eller når utdanningen fullføres.

I hvilken grad Kvalitetsreformen har bidratt til å demokratisere høyere utdanning, i form av at høyere utdanning er blitt mer tilgjengelig for alle uavhengig av sosio-økonomisk situasjon, er et åpent spørsmål. I vår sammenheng er spørsmålet hvilken innvirkning Kvalitetsreformen har hatt for innsatte som vil ta høyere utdanning. I hvilken grad representerer dagens studiestruktur en styrke eller en barriere for dem? Dette er tema i det følgende. Først skal vi se på hvilken stilling høyere utdanning spesielt har innen norsk kriminalomsorg, og hvilke retningslinjer som ligger til grunn for høyere utdanning i norske fengsler.

## KAPITTEL 3: RAMMENE FOR HØYERE UTDANNING I FENGSEL

### **3.1 Visjoner for utdanning i fengsel**

Utdanningsmyndighetene har de samme visjonene for utdanning i fengsel som for utdanningssektoren som helhet. I St.meld. nr. 27 (2004-2005) "Om opplæring innenfor kriminalomsorgen "Enda en vår"", skriver for eksempel Utdannings- og forskningsdepartementet: "Målet for opplæring innenfor kriminalomsorgen er det samme som for all annen utdanning. Den skal bidra til dannelse, sosial mestring og selvhjulpenhet og gi kunnskap, slik at den enkelte kan utnytte sine evner og bidra til verdiskaping i samfunnet." (s. 5).

Departementet forankrer også utdanning i fengsel i et rettighetsperspektiv. Domfelte og innsatte har i utgangspunktet de samme rettigheter og forpliktelser som befolkningen for øvrig når de gjennomfører straff. Som vi skal se nedenfor, følger det av dette at innsatte har rett til grunnskoleopplæring og til videregående opplæring, men ikke til høyere utdanning. Rettighetsperspektivet er en viktig del av det såkalte normaliseringsprinsippet, som innebærer at straffegjennomføringen skal gjøres så normal som mulig under "sikkerhetsmessig forsvarlige rammer" (s. 13).

Også for Kriminalomsorgen står målet om utdanning for innsatte sterkt. I den siste stortingsmeldingen om kriminalomsorgen, St.meld. nr. 37 (2007-2008), heter det f.eks. at god opplæring er ett av de "... viktigste virkemidlene for å få straffedømte til å mestre livet etter endt soning og det er et viktig kriminalitetsforebyggende tiltak." (s. 111). Det heter videre at de alminnelige målene for opplæring også er helt sentrale for undervisningstilbudet i kriminalomsorgen: "Skolen skal gi kunnskap og ferdigheter som gjør den enkelte i stand til å utnytte sine evner og realisere sine mål. Den skal formidle verdier slik at den enkelte kan ta ansvar for seg selv og sine medmennesker, og den skal sette elevene i stand til å bidra i arbeid og utvikling av samfunnet." (s. 111),

Kriminalomsorgen har dermed en målsetting om at innsatte skal få ta utdanning. Det ses som viktig for den innsattes rehabilitering, for sosial mestring, for kunnskap og selvhjulpenhet. Innsatte skal også, så langt det er sikkerhetsmessig forsvarlig, ha de samme muligheter for utdanning som befolkningen forøvrig.

### **3.2 Organisering av fengselsundervisningen**

Fram til 1969 var det fengselsmyndighetene som hadde ansvar for opplæring i fengslene. Etter dette tok skoleverket over ansvaret, og de innsatte ble omfattet av opplæringsloven. Dette var del av en generell utvikling der det ble lagt vekt på at innsatte ikke skulle miste sine sivile rettigheter selv om de satt i fengsel (St.meld. nr. 27 (2004-2005)).

Dette betyr at undervisningen i fengsel er organisert etter den såkalte ”importmodellen”, eller det som nå betegnes som ”forvaltningssamarbeid”.<sup>3</sup> Importmodellen innebærer at utdanning (og helsetjenester, bibliotekjenester osv.) hentes fra det ordinære offentlige tilbudet, og at det er utdanningsmyndighetene i det sivile samfunnet som har det faglige og økonomiske ansvaret for opplæringen innenfor kriminalomsorgen. Lærerne i fengslene er ansatt ved en nærliggende skole som har det faglige og pedagogiske ansvaret for opplæringen, mens opplæringen foregår i fengslet. Opplæringsloven gjør ingen forskjell på opplæring i fengselet og opplæring ute i samfunnet.

Den første reguleringen og retningsgiveren for området kom i 1988, da utformet Kirke- og undervisningsdepartementet avtalen ”Avtale om statlig tilskudd til fengselsundervisningen godkjenning av budsjett m.v.” Avtalen slo fast at ”Staten dekker alle godkjente driftsutgifter vedrørende undervisning for innsatte i fengsel innenfor grunnskolen og den videregående skolens område.” Dette blir fulgt opp hvert år i St.prp. nr. 1 (statsbudsjettet). I St.prp. nr. 1 for 2008-2009 heter det således: ”Målet med tilskotsordninga (opplæring i kriminalomsorga) er å medverke til finansiering slik at det blir gitt opplæring på grunnskolenivå til innsette eller frisette som ikkje har fullført grunnskolen og vidaregåande opplæring til innsette eller frisette som har rett til utdanning og som ønskjer det.” (s. 53).

Ansvar for oppfølging av fengselsundervisningen har siden 1993 vært delegert til Fylkesmannen i Hordaland. Fylkesmannen i Hordaland har ansvaret for de nasjonale samordnings- og utviklingsoppgavene for opplæring innenfor kriminalomsorgen, de fordeler midler til fylkeskommunene som er faglig og administrativt ansvarlig for opplæringen, og de fører tilsyn og kontroll med virksomheten og skal se til at de innsatte sine rettigheter etter opplæringsloven blir ivaretatt.

---

<sup>3</sup> Forvaltningssamarbeid er i straffegjennomføringslovens § 4 definert til at kriminalomsorgen gjennom samarbeid med andre offentlige etater skal ”... legge til rette for at domfelte og innsatte i varetekt får de tjenester som lovgivningen gir dem krav på. Samarbeidet skal bidra til en samordnet innsatt for å dekke domfelte og innsattes behov og fremme deres tilpasning til samfunnet.”

I så måte skulle alt ligge til rette for at innsatte som vil ta høyere utdanning blir ivaretatt på en god måte. Det er imidlertid noen spesielle rammer for høyere utdanning i fengsel som er viktige å framheve:

### **3.3 De juridiske rammene**

#### **3.3.1 ”Å legge til rette for høyere utdanning”**

For det første har ikke innsatte noen rett til høyere utdanning (noe som heller ikke er en rettighet for befolkningen forøvrig). Man har rett og plikt til grunnskoleopplæring og rett til tre-årig videregående opplæring og til voksenopplæring, men ikke til høyere utdanning. I styringsdokumentene for skolene i fengslene heter det imidlertid at skolene, NAV og fengslene skal *legge til rette* for innsatte som vil ta høyere utdanning. Utdannings- og forskningsdepartementet formulerer dette slik: ”Fengsel, Aetat og skole må lokalt i størst mulig grad legge til rette for deltakelse i høyere utdanning.” (St.meld. nr. 27 (2004-2005), s. 36.). Det heter at skolen i fengsel ”... i rimelig grad (kan) bistå innsatte som arbeider med høyere utdanning. (s.st.)

I og med at høyere utdanning ikke er noen rettighet for innsatte, har ikke fengslene og skolene noen plikt til å bistå innsatte som vil ta høyere utdanning. Det er heller ikke noe regelverk for hvordan disse innsatte skal ivaretas, og det følger ikke noen ressurser til skolene for å ivareta denne gruppen. Som vist ovenfor, gis skolene ressurser til å ivareta ”rettighetslevende”, altså de elevene som har rettskrav på utdanning (grunnskole og videregående opplæring). Her ligger det et viktig spenningsfelt. Man kan tenke seg at manglende ressurser kan føre til at skolene ikke har mulighet til å følge opp innsatte som vil ta høyere utdanning, og manglende rettigheter kan åpne for tilfeldigheter og vilkårlige praksiser. Om det er slik, og i hvilken grad NAV, fengslene og skolene faktisk legger til rette for innsatte som vil ta høyere utdanning, er spørsmål vi skal belyse i neste kapittel.

Et annet spenningsfelt som ligger i regelverket når det gjelder innsatte som vil ta høyere utdanning, er forholdet til det sikkerhetsmessige:

#### **3.3.2 Forholdet til det sikkerhetsmessige**

Samtidig som det er et mål innen Kriminalomsorgen at det skal skje opplæring i fengslene, og at Kriminalomsorgen skal legge til rette slik at innsatte får gjennomført utdanning, er det også et krav om at utdanning ikke skal komme på kollisjonskurs med sikkerhetskrav og kravene til

samfunnsbeskyttelsen. I så måte skal utdanningsmessige hensyn avveies mot sikkerhetsmessige hensyn. Denne dobbeltheten finner vi gjennom formuleringen i straffegjennomføringslovens §§ 2 og 3 der det heter at straffen skal gjennomføres på en måte som er betryggende for samfunnet, og at gjennomføringen skal være ”sikkerhetsmessig forsvarlig”.

Som vi skal vise mer i detalj senere, innebærer de sikkerhetsmessige hensynene at det er strenge krav i de lukkede fengslene når det gjelder muligheter for kommunikasjon, muligheter for å komme ut av fengslene for å følge utdanning etc. Det er også svært strenge regler for bruk av IKT i fengslene.

Av dette ser man at det også her ligger et spenningsfelt. Det kan oppstå motstrid mellom utdanningsmessige og sikkerhetsmessige hensyn i fengselet, og man kan tenke seg at dette særlig kan ramme innsatte som vil ta høyere utdanning. Som vist ovenfor, er jo nettopp mer kommunikasjon, IKT-ferdigheter, oppmøtekrav osv. blant de sentrale endringene ved universiteter og høyskoler i og med innføringen av Kvalitetsreformen. Spørsmålet er hvilke hensyn som her ”vinner”; sikkerhet eller utdanning. Utdannings- og forskningsdepartementet har uttalt at dersom det oppstår en motstrid mellom opplæringsloven og straffegjennomføringsloven, må dette søkes løst gjennom forvaltningssamarbeid i enkelttilfeller, men ”... i ytterste konsekvens må straffegjennomføringsloven gå foran rettigheter i opplæringsloven.” (St. meld. nr. 27 (2004-2005), s. 13).

Det er viktig å undersøke hvordan dette spenningsfeltet håndteres innad i fengslene. I hvilken grad kan fengslenes krav til sikkerhet komme på kollisjonskurs med Kvalitetsreformens krav til obligatorisk undervisning, kommunikasjon med lærere og medstudenter osv.? Hvilke konsekvenser får dette for innsatte som vil ta høyere utdanning? Også dette er spørsmål vi skal tematisere i neste kapittel

### **3.3.3 Finansiering av høyere utdanning for innsatte**

Et tredje forhold som er grunn til å trekke fram når det gjelder regelverket for innsatte som vil ta høyere utdanning, er at det gjelder spesielle finansieringsordninger for denne gruppen.

Som nevnt har det vært en viktig målsetting både med Kvalitetsreformen spesielt, og norsk utdanningspolitikk generelt, at alle skal ha en lik rett til utdanning. Her er studiefinansiering viktig. I Stortingsmelding 27 (2004-2005) ble det understreket at studiefinansieringen må være innrettet slik at ”... den enkelte har økonomisk mulighet til å ta høyere utdanning, uavhengig av egen og foreldrenes økonomi.” (s. 67). Målsettingen for finansiering gjennom Lånekassen er at man skal kunne gjennomføre utdanning uavhengig av geografiske forhold, alder, kjønn, økonomisk eller sosial

situasjon. Støtteordningene skal også sørge for at grupper med særskilte behov blir ivaretatt. I Stortingsmeldingen ble det også understreket at støtteordningene måtte innrettes slik at de stimulerer til effektiv utnytting av studietilbudene.

*- ingen rett til finansiering fra Lånekassen*

Her gjelder imidlertid et viktig unntak for innsatte: Innsatte har ikke rett til stipend eller lån fra Lånekassen. Fram til begynnelsen av 2000 hadde Lånekassen en åpning for at det var mulig for innsatte å få stipend til bøker og studiemateriell. Etter 2001/02 ble imidlertid dette forandret, og denne muligheten gjelder ikke lenger.

Bakgrunnen for dette er at man på slutten av 1990-tallet begynte å vurdere utdanningsstøtten gjennom Lånekassen i sammenheng med andre velferdsordninger. Det såkalte "Aamodt-utvalget" – et regjeringsoppnevnt utvalg som hadde som mandat å utrede utdanningsstøtten som forvaltes gjennom Lånekassen – mente at grenseflaten mot ytelser gjennom trygdesystemet, representerte en spesiell utfordring: "Studenter har, i økende omfang, rett til ytelser i begge systemene og til dels samme formål. I lys av etter- og videreutdanningsreformen vil dette bli ytterligere aktuelt." (NOU 1999:33, s. 138). Utvalget mente at på sikt ville samordningen av ytelser gjennom trygdesystemet og trygderelaterte ytelser gjennom utdanningsstøtten bli nærmest uhåndterlig. I en slik situasjon var det to veier å gå: "Enten å satse på et omfattende og komplekst system av registerkoblinger mellom trygderegisteret og registre over utdanningsstøtten, eller en større grad av rendyrking av de to velferdssystemene." (s.st.). Flertallet mente at det ville ligge flest positive effekter i å rendyrke utdanningsstøtten gjennom Lånekassen i større grad, og i tråd med dette anbefalte utvalget bl.a. at dekning av livsopphold og fullfinansiering fra folketrygden skulle utelukke støtte fra Lånekassen.

Dette forslaget ble også fulgt opp av lovgiver. I Forskrift om tildeling av utdanningsstøtte heter det nå: "Søkere som bor i institusjon og får opphold dekket av det offentlige, kan ikke få utdanningsstøtte fra Lånekassen (kap. 1, pkt. 10.2). Det betyr at det ikke er hjemmel for å tildele støtte fra Lånekassen til innsatte i fengsel – begrunnelsen er at de da ville få dobbel dekning av livsopphold fra det offentlige. Støtten fra Lånekassen er også innrettet slik at det gis en samlet månedlig basisstøtte, som ikke er fordelt med ulike elementer til dekning av for eksempel utgifter til livsopphold, læremidler osv. Det er derfor ikke mulig å tildele for eksempel bare støtte til dekning av læremidler.

Men hverken fengslene eller skolene dekker utgiftene for innsatte som vil ta høyere utdanning. Det er grunn til å understreke at det koster å studere, studieavgifter, bøker studiemateriell osv. må betales.

Kvalitetsreformen har også medført en mer utstrakt bruk av kompendier. Disse er dyre. De er også vanskelig tilgjengelige gjennom bibliotekene.

For å kunne gjennomføre høyere utdanning, er de innsatte avhengige av annen finansiering. Her ligger det åpninger gjennom at NAV har mulighet til å finansiere utgifter til bøker, studieavgifter etc. for innsatte. Vi skal i det følgende kort presentere hva som er de aktuelle lovhjemlene:

#### *- muligheter for NAV-finansiering*

Med hjemmel i Arbeidsmarkedsloven (Lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester) har Arbeids – og inkluderingsdepartementet gitt forskrifter som hjemler muligheter for utdanningsstøtte til yrkeshemmede og ordinære arbeidssøkere (Forskrift om arbeidsmarkedstiltak av 20.12.2001, nr. 1544). I forskriftens kap. 4 heter det at yrkeshemmede kan tilbys ”... ordinær utdanning dersom Arbeids og velferdsetaten vurderer det som nødvendig og hensiktsmessig for at vedkommende skal bli i stand til å skaffe seg eller beholde høvelig arbeid.” (§4-1). Med yrkeshemmede menes personer som har fått sin evne til å utføre inntektsgivende arbeid nedsatt, eller har fått sine muligheter til å velge yrke eller arbeidsplass vesentlig innskrenket. Årsaken til dette kan enten være sykdom, skade eller lyte, eller ”sosial mistilpasning” (§ 1-2). I ”Utfyllende regler til NAV’s anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak” presiseres hva som menes med ”sosial mistilpasning”: ”Med sosial mistilpasning regnes personer som på grunn av avvikende atferd eller reaksjonsmønster har vesentlige vansker med å fungere i arbeidslivet, og hvor dette helt eller delvis ikke kan forklares ut fra medisinsk definerte tilstander som sykdom, skade eller lyte. Omfattende problemer som følge av rusmiddelbruk eller kriminalitet vil for eksempel falle inn under denne definisjonen.”

Yrkeshemmede som er i ordinær utdanning, kan gis stønad til dekning av utgifter til bøker og undervisningsmaterieell, skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr. Stønad til bøker og undervisningsmaterieell gis med en fast sats pr. år som fastsettes av departementet (forskriftens § 10-5, f)). Ifølge forskriftens kap. 10 heter det at opplæring skal ”.. bidra til at yrkeshemmede og ordinære arbeidssøkere kvalifiseres til ledige jobber og hindre utstøting av arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet.” (§ 4-1).

Også folketrygdloven gir mulighet til attføringsstønad i form av tilskudd til bl.a. opplæring (Lov om folketrygd av 28.2.1997 nr. 19, særlig kapittel 11). Det er et vilkår for ytelser etter kap. 11 at medlemmet på grunn av ”sykdom, skade eller lyte” har fått sin evne til a) å utføre inntektsgivende arbeid (inntektsevnen) varig nedsatt, eller b) har fått sine muligheter til å velge yrke eller arbeidsplass



vesentlig innskrenket. (§ 11-5). Når det skal vurderes om vilkårene i bokstav a eller b er oppfylt, legges det vekt på "... alder, evner, utdanning, yrkesbakgrunn, arbeidsmuligheter på hjemstedet og arbeidsmuligheter på andre steder der det er rimelig at vedkommende tar arbeid." (§ 11-5). Også ytelser etter dette kapittelet gis i forbindelse med tiltak "... som er nødvendige og hensiktsmessige for at medlemmet skal bli istand til å skaffe seg eller å beholde høvelig arbeid." (§11-6).

I Ifølge Forskrift om ytelser under yrkesrettet attføring (av 9.11.2001 nr. 1079) heter det at medlem (av folketrygden) som gjennomgår utdanning som ledd i et yrkesrettet attføringstiltak, ytes stønad til "... dekning av utgifter til bøker og undervisningsmateriell, skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr." (§ 2-3). Stønad til bøker og undervisningsmateriell ytes med en fast sats pr. år som fastsettes av departementet.

Det ovenstående viser at det ligger muligheter i lovverket for at innsatte kan få støtte til å studere gjennom NAV. Det er imidlertid ingen automatikk i at innsatte skal få støtte til høyere utdanning, og det ligger ikke i lovverket noen generell mulighet til finansiering av høyere utdanning for denne gruppen. Hver innsatt skal vurderes individuelt.

Også her ligger det et viktig spenningsfelt. Det er grunn til å undersøke hvordan det skjønnspregede ved lovverket, slike "kan-regler" slår ut for innsatte som vil ta høyere utdanning.

### **3.3.4 Oppsummering: De juridiske rammene**

Det er et mål for Kriminalomsorgen at innsatte skal få ta utdanning. Det ses som viktig for den innsattes egen rehabilitering og for egen mestring. Vi kan også spore klare paralleller mellom generelle utdanningspolitiske visjoner, og Kriminalomsorgens visjoner for utdanning i fengsel. Høyere utdanning er imidlertid ingen rettighet for innsatte, og det ligger ingen klare sentrale føringer for hvordan denne gruppen skal ivaretas. Skolene i fengslene tilføres heller ikke midler for å ivareta denne gruppen. Et annet forhold er at utdanningsmessige hensyn skal balanseres mot sikkerhetshensyn. Et tredje forhold som er grunn til å framheve når det gjelder høyere utdanning i fengsel, er at det gjelder noen helt spesielle finansieringsordninger for denne gruppen. Innsatte har ikke rett til støtte fra Lånekassen, og det er opp til det lokale NAV-kontoret om de vil finansiere utgiftene for innsatte som vil ta høyere utdanning.

I det regelverket som regulerer høyere utdanning i fengsel ligger det noen viktige spenningsfelt. I og med Kvalitetsreformens nye krav til kommunikasjon, oppmøte etc., kan man tenke seg at

sikkerhetshensyn lett kan komme på kollisjonskurs med utdanningshensyn. De manglende retningslinjene for hvordan disse innsatte skal ivaretas, og manglende ressurser til å ivareta denne gruppen, kan også føre til ulikheter og tilfeldigheter. I det følgende skal vi vise at det også er nettopp i disse spenningsfeltene at vi finner forklaringen på at innsatte møter mange barrierer i sin studiesituasjon, barrierer som kan være så omfattende at de faktisk kan utelukkes fra høyere utdanning. I det følgende skal vi gå over til å presentere hva det empiriske materialet sier om dette.

## KAPITTEL 4: BARRIERER KNYTTET TIL Å STUDERE I FENGSEL

### 4.1 Om å studere i fengsel

I fire av de fem fengslene vi har vært i kontakt med, har det vært innsatte som holder på med høyere utdanning, og det har skjedd en viss tilrettelegging for disse fra skolenes side<sup>4</sup>. I disse fengslene driver de innsatte høyere utdanning som selvstudium, og det organisert slik at det er en lærer som har ansvar for studentene, og som bistår dem med alt fra praktiske ting (som å skaffe papir til skrivere) til å bistå dem i selve studiesituasjonen (som å veilede i studeteknikk og oppgaveskriving, hjelpe til med litteratursøk på Internett osv., dette kommer vi nærmere inn på nedenfor).

De innsatte vi har intervjuet, har hatt plass på skoleavdelingen<sup>5</sup>. De sitter på en lesesal hvor de har en egen lesesalsplass, og de har tilgang til egen PC (noe som imidlertid ikke innebærer tilgang til Internett, noe vi skal komme tilbake til nedenfor). Ved de fire fengslene har det vært et fåtall andre innsatte som har holdt på med høyere utdanning, slik at de, selv om de har holdt på med helt forskjellige utdanninger, har hatt et slags studiefellesskap. Studiedagen varer fra 8-9 til ca. kl. 1500, med en halvtimes til en times lunchpause. Ettermiddager/kvelder tilbringes på avdelingene; de innsatte har ikke tilgang til skolen/lesesalen på kveldstid.

I disse fengslene har det dermed skjedd en viss tilrettelegging for høyere utdanning fra skolenes og fengslenes side. Skolene bruker noe ressurser på disse innsatte, gjennom at en lærer har noen timer til disposisjon til å bistå dem. Lederen ved en skole, begrunner denne tilretteleggingen slik: ”Vi tar oss den frihet å bruke litt penger til det, og vi bruker administrative ressurser. Dette er en ekstremt god investering for de som slipper ut.”

Fangestudentene er samstemte om at det at de får anledning til å studere mens de sitter i fengsel, betyr svært mye. En fangestudent som holder på med et universitetsstudium understreker sterkt viktigheten av å holde på med høyere utdanning mens han sitter i fengsel: ”Skole er kapital man kan ta med seg ut. Programmene er ikke det; det er jo stigmatiserende å si at man har gjennomgått ”Ny start”. Fengselet er så passiviserende. Studier er en måte å ta igjen noe av ansvaret for eget liv, det forhindrer passivisering. Man får en annen rolle mellom 8 og 4, da er man student/elev, ikke fange. Det betyr

---

<sup>4</sup> Det femte fengselet kommer vi tilbake til nedenfor. I dette fengselet er det svært lite tilrettelegging fra skolens side, og derfor få innsatte som tar høyere utdanning. De eneste studentene det legges til rette for i dette fengselet, er de som allerede var igang med en utdanning når det ble satt inn.

<sup>5</sup> Det var også innsatte i disse fengslene som holdt på med høyere utdanning, som ikke hadde fått plass på skoleavdelingen. De satt derfor på cella og leste. I ettertid har vi sett at vi også burde ha intervjuet noen av disse for å få nærmere kjennskap til hvordan de opplevde sin studiesituasjon.

utrolig mye.” Også en annen som holder på med et universitetsstudium forteller: ”I dette fengselet finnes ikke rehabilitering – det er kun et oppbevaringssted. Så det å holde på med universitetsstudier redder min hverdag. Det ville vært håpløst å bli stående på snekkerverkstedet. Skolen er et fristed. Det er alfa og omega å ha skolen.” Og en tredje som holder på med et høyskolestudium, forteller: ”Skolen redder hverdagen, utdanning gjør at jeg får noe igjen for tiden her inne. Jeg har et ønske om å endre livet mitt, og da er det viktig å få fullført en utdanning for å ha et alternativ når jeg går ut av porten.”

Tidligere undersøkelser har vist at utdanning er noe som vurderes positivt av innsatte (f.eks. Skardhamar 2002, Alnæs 2006). Skardhamar (2002) fant f.eks. i sin studie av levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler at skoletilbudet ga mening i en ellers nedbrytende fengselshverdag, og det ble opplevd som meningsfylt for framtiden. Skoletilbudet ble vurdert som langt mer positivt enn arbeidstilbudet. Innsatte som tar høyere utdanning er ikke noe unntak fra dette. De innsatte vi har intervjuet opplever at det gir mening å holde på med høyere utdanning, og de ser dette som viktig for sin egen framtid.

Men samtidig forteller både de innsatte og lærerne som er intervjuet i denne undersøkelsen, at de innsatte møter svært mange barrierer i sin studiehverdag, barrierer som har vært så store at de faktisk er blitt utelukket fra flere studier. De forteller også om store vanskeligheter i studiesituasjonen. I ett fengsel ses sogar barrierene som så store at skolen har valgt ikke å legge til rette for innsatte som vil ta høyere utdanning. Den tidligere lederen for denne skolen begrunner den manglende tilretteleggingen fra skolens side slik: ”Her er det ingen som anbefales å starte på høyere utdanning. Før Kvalitetsreformen var det ikke noe problem. Men nå har vi ikke kunnet si ja til de som vil ta høyskole-/universitetsutdanning pga. kravene til obligatorisk undervisning og manglende nettilgang. For de som allerede er i gang har vi kjøpt tjenester, og de som trenger å gå inn på nettet må sitte med en lærer ”over skulderen”. Men det som begrenser da, er ressurser. Vi har ikke mye tid og ressurser å bruke på dette – vi må prioritere rettighetslevne.”

Det denne lederen forteller, gir en god sammenfatning av hvilke barrierer innsatte som vil ta høyere utdanning møter: Mange av de nye ordningene som Kvalitetsreformen har medført (bl.a. obligatoriske oppmøtekrav, økt bruk av IKT) kommer i stor grad på kollisjonskurs med kriminalomsorgens regler om sikkerhet. Dette kan føre til at innsatte kan bli stengt ute fra studier, og det fører også til at de møter mange andre barrierer i sin studiesituasjon. I tillegg utgjør finansiering en betydelig barriere særlig for langtidsdømte.

## **4.2 Barrierer knyttet til obligatorisk undervisning**

Som nevnt tidligere, har en viktig målsetting med Kvalitetsreformen vært å få til en tettere oppfølging av hver student. Dette var begrunnet i at det var et høyt frafall, og at mange studenter brukte svært lang tid på studiene. Dette har ført til at utdanningsinstitusjonene har innført ordninger som innebærer en tettere kontakt mellom lærer og student, og studenter imellom. Institusjonene har også innført mer obligatorisk undervisning. Konsekvensene av ikke å følge obligatorisk undervisning, kan være alvorlige. Institusjonene kan nekte de som ikke har fulgt obligatorisk undervisning eller gjennomført obligatorisk praksis å gå opp til eksamen (Lov om universiteter og høyskoler, § 3-10 (2)).

For at fangestudentene skal ha mulighet til å gjennomføre studier der det er lagt inn krav om obligatorisk undervisning, må de enten ha muligheter for å komme ut av fengslene for å følge undervisning, eller utdanningsinstitusjonene må legge til rette slik at fangestudentene får fritak fra obligatorisk undervisning. I det følgende skal vi først vise hvilke åpninger straffegjennomføringsloven gir for at innsatte kan komme ut av fengslene for å følge undervisning:

### **4.2.1 Straffegjennomføringslovens regler**

Straffegjennomføringsloven hjemler noen muligheter for innsatte til å komme seg ut av fengslene. Det kan enten skje gjennom *permisjon*, gjennom *frigang*, eller gjennom *fremstilling*.

Når det gjelder *permisjon*, er utgangspunktet at kriminalomsorgen kan gi innsatte permisjon av kortere tids varighet ”... så lenge det anses sikkerhetsmessig forsvarlig og særlige vektige grunner til sier det. Permisjon kan også innvilges hvis det anses formålstjenlig for den videre gjennomføring av straffen.” (www.kriminalomsorgen.no, lesedato 26. mai 2008).

De ulike permisjonsordningene er ordinær permisjon, velferdspermisjon og korttidspermisjon av noen timers varighet. Den ordinære permisjonskvoten er på inntil 18 døgn i året, og i særlige tilfeller kan det innvilges en årlig permisjonskvote på inntil 30 døgn. Innsatte kan først gis ordinær permisjon og korttidspermisjon etter en sammenhengende frihetsberøvelse fram til permisjonstidspunktet på minst fire måneder. Domfelte må i tillegg ha utholdt minst 1/3 av straffetiden. Domfelte med lengre straffetid enn fengsel i tolv år kan innvilges ordinær permisjon etter fire års sammenhengende straffegjennomføring. Korttidspermisjon kan komme i tillegg til den ordinære permisjonskvoten. Velferdspermisjoner kan innvilges på ethvert tidspunkt under straffegjennomføringen før

permisjonstid er oppnådd. I en opplisting Kriminalomsorgen har gitt av eksempler på velferdsgrunner er ikke utdanning nevnt<sup>6</sup>. (Kriminalomsorgen.no, lesedato 26. mai 2008).

Straffegjennomføringsloven hjemler imidlertid muligheten for *frigang* til undervisning. Ifølge Straffegjennomføringslovens § 20 kan kriminalomsorgen gi innsatte tillatelse til å delta i arbeid, opplæring, program eller andre tiltak utenfor fengsel ”... dersom sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det, og det ikke er grunn til å anta at innsatte vil unndra seg gjennomføring av straffen.”

Også frigang kan først påbegynnes etter en sammenhengende frihetsberøvelse på 4 måneder. Domfelte må i tillegg ha gjennomført 1/3 av straffetiden. Frigang skal som regel ikke tilstås for et lengre tidsrom enn 1 år, men frigang til undervisning kan likevel tilstås i inntil 2 år ”... dersom undervisningen er ledd i en samlet utdanningsplan.” (forskriftens § 3-14). Men det er slik at disse bestemmelsene kan fravikes når ”særlige og tungtveiende grunner foreligger” (§ 3-14).

En siste mulighet til utgang fra fengselet, er *fremstilling* med følge av betjenter. Fremstilling kan innvilges i situasjoner der kriminalomsorgen ikke anser det som sikkerhetsmessig forsvarlig å innvilge permisjon. Formålet med fremstilling er ofte det samme som formålet med velferdspermisjon. Unntaksvis kan det imidlertid gis fremstilling til ulike aktiviteter (aktivitetsfremstilling). Dette gjelder først og fremst for langtidsdømte som av ulike grunner ikke kvalifiserer til permisjoner.

Det ovenstående viser at regelverket er strengt, og at muligheten for å komme ut av fengselet er begrenset. I de lukkede fengslene er det et krav om at utdanning ikke skal komme på kollisjonskurs med sikkerhetskrav og kravene til samfunnsbeskyttelsen. Men det er viktig å understreke det er en åpning i regelverket for at innsatte kan få følge undervisning, enten gjennom korttidspermisjoner, gjennom frigang, eller gjennom fremstillinger.

Spørsmålet er så hvordan dette praktiseres i fengslene, og om de mulighetene loven gir for frigang, benyttes.

#### **4.2.2 Innsatte får ikke frigang**

I vårt materiale framkommer det at muligheten for frigang eller fremstilling for å følge undervisning, praktiseres meget restriktivt i fengslene. Både de innsatte og lærerne forteller at de åpningene som

---

<sup>6</sup> Eksempler på velferdsgrunn kan være dødsfalli nærmeste familie eller begivenheter som dåp, konfirmasjon, ekte/samboers nedkomst.

ligger i regelverket for å følge undervisning, nesten ikke benyttes. Som lederen for en av skolene sier det: ”Ingen her får frigang for å dra på forelesninger, det er blitt veldig restriktivt. Det er såvidt de får fremstilling til å dra på sykehus. I noen helt få tilfeller har vi fått til fremstilling med to betjenter.”

Fengslenes restriktive praksis på dette området, fører til at de innsatte så godt som aldri får møte opp på studiestedet, og de får ikke fulgt den obligatoriske undervisningen som må til for å kunne avlegge eksamen. Konsekvensene av dette er at de utdanningene som krever obligatorisk oppmøte, i praksis blir stengt for innsatte. At dette er en realitet, har vi flere eksempler på i vårt materiale. Samtlige innsatte forteller om studier de har ønsket å gjennomføre som har blitt stengt for dem fordi fengslene har nektet dem frigang, fremstilling eller permisjon. Det er altså svært ofte sikkerhetsmessige hensyn som ”vinner” over utdanningsmessige hensyn, noe som har ført til at utdanningsveier stenges for innsatte.

Dette er imidlertid ikke hele bildet, noe som viser at fengslene praktiserer reglene ulikt. Vi har eksempler på at fengselet har innvilget fremstilling sammen med to betjenter for å følge undervisning. I tillegg har vi eksempler på at innsatte er innvilget frigang for å følge undervisning.

De som er innvilget frigang, forteller imidlertid om en annen barriere:

#### **4.2.3 Barrierer knyttet til frigangsavtaler**

En lærer ved en lukket anstalt, forteller: ”De innsatte her har nesten ikke mulighet for frigang. En sjelden gang har det skjedd, men da er problemet at noen må ta imot dem på utdanningsstedet hvis de skal få frigang. Vi hadde en her som skulle begynne på ex.phil. og hvor vedkommende fikk mulighet til frigang for å følge forelesninger hvis noen tok imot ham om morgenen. Men ex.phil. sa nei, og da ble det ikke mulig å få det til.”

Det viser seg altså at de fangestudentene som har fått innvilget frigang til å følge undervisning, møter vanskeligheter. Dersom den innsatte skal få frigang, krever fengslene at utdanningsinstitusjonene skal skrive under en frigangsavtale. Frigangsavtalene er utformet som samarbeidsavtaler, der studenten, studiestedet og fengselet skal underskrive. Gjennom disse avtalene forplikter utdanningsinstitusjonene seg til å varsle fengselet dersom det er noe å ”utsette på studentens forhold på skolen” slik en mye brukt formulering i disse avtalene lyder.

Slik kontroll med frigang er også hjemlet i retningslinjene til straffegjennomføringsloven (pkt. 3.18). Her heter det at det før frigang iverksettes, skal ”... inngås skriftlig avtale mellom fengselet og vedkommende arbeidsgiver, skole mv. for å sikre at frigangsavtalen etterleves og at fengselet blir gjort kjent med eventuelle brudd på avtalen. (...) Arbeidssted, skole mv. skal anmodes om straks å underrette fengselet dersom det oppstår situasjoner som vil kunne anses som misbruk av frigangen, for eksempel dersom innsatte ikke møter frem til fastsatt tid eller på annen måte viser dårlig oppførsel.”

Konkret betyr dette at fengslene pålegger utdanningsinstitusjonene å føre kontroll med den innsatte. Dette er utdanningsinstitusjonene svært kritiske til, og det er flere som nekter å skrive under på disse avtalene. Når utdanningsinstitusjonene nekter å skrive under på en frigangsavtale, kan dette føre til at innsatte mister studieplassen, og dermed at innsatte blir avskåret fra å ta høyere utdanning. I vårt materiale har vi flere eksempler på at det skjer. I så måte ser vi at også her fører fengslenes krav til sikkerhet til at innsatte kan utelukkes fra høyere utdanning.

For at fangestudentene skal ha anledning til å gjennomføre høyere utdanning der det er lagt inn krav om obligatorisk oppmøte, må dermed utdanningsinstitusjonene legge til rette, enten ved å gi studentene fritak fra obligatorisk undervisning, eller de må gi de innsatte muligheten til å avlegge eksamen som privatist. I denne sammenhengen er det viktig å understreke at i universitets- og høyskoleloven er det nedfelt at institusjonen, så langt det er ”mulig og rimelig”, skal legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov (§ 4-3 (5)).

Vi har flere eksempler på utdanningsinstitusjoner som legger til rette for innsatte som vil ta høyere utdanning, og som gir fritak fra obligatorisk undervisning. Dette betyr at fangestudentene kan lese på egen hånd, og de får fremstilt seg til ordinær eksamen på lik linje med øvrige studenter. Men det er flere utdanningsinstitusjoner som ikke gir slikt fritak. Nedenfor skal vi illustrere dette med noen eksempler:

### **4.3 Barrierer hos undervisningsinstitusjonene**

Flere utdanningsinstitusjoner gir overhodet ikke fritak fra obligatorisk undervisning. Dette gjelder i særlig grad studier som har obligatoriske praksiskrav, som profesjonsutdanningene. Også ingeniørutdanningene har krav til obligatoriske laboratorieøvelser, som de ikke gir fritak fra<sup>7</sup>. Men oppmøtekrav gjelder også flere av høyskoleutdanningene der det ikke er slike praksiskrav. En

---

<sup>7</sup> Som påpekt i fotnote 1, har det bestandig vært krav om obligatorisk deltakelse i mange av profesjonsutdanningene. Slik må det nødvendigvis også være.



kontorsjef ved en av høyskolene, forteller: ”I praksis har det vist seg at det er lite rom for fritak fra obligatorisk undervisning hos oss, de ulike fagene krever at man har kunnskaper som ligger svært tett opptil det man søker fritak fra. De som søker fritak, må dermed ha noe annet som kompenserer, og det er det svært få som har. Her er det også stor motstand mot at man skal slippe obligatorisk undervisning.” Hun forteller også at denne høyskolen er veldig sterkt knyttet til oppmøte, og hvis man ikke møter opp første dag, kan man miste studieretten. Dette håndheves ganske konsekvent, forteller hun. I tillegg er det flere eksamener ved denne høyskolen som krever tilstedeværelse.

Vi har eksempler på at også mer teoretiske universitetsstudier har blitt stengt for innsatte fordi utdanningsinstitusjonen ikke har innvilget fritak fra obligatorisk undervisning. Samtlige av de vi har intervjuet, har hatt erfaringer med dette. Vi skal illustrere dette gjennom nedenstående eksempel:

På masterstudiet i rettsvitenskap ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, er det obligatoriske krav til deltakelse i undervisning m.m. for å kunne avlegge eksamen. Her gjøres det ikke unntak. Vi skal referere hva en innsatt opplevde her<sup>8</sup>:

På vegne av en innsatt søkte skolen om tilpasset undervisning i masterstudiet i rettsvitenskap, og om dispensasjon fra krav om obligatorisk undervisning. Etter et halvt års behandlingstid, avsto fakultetet søknaden, med begrunnelsen av rettsstudiet i Bergen var basert på en betydelig grad av deltakelse fra studentens side, og at det var lagt opp til utstrakt interaktivitet fra studiets første dag. Både undervisning og eksamen var basert på disse pedagogiske og faglige prinsippene. I studieplanen for masterstudiet var det nedfelt at fakultetet i særlige tilfeller kunne utforme en individuelt tilpasset studieplan, men fakultetet mente at det ikke ville være faglig forsvarlig å utforme en tilpasset studieplan helt uten oppmøte – også der manglende deltakelse kunne være aktuelt for bare ett eller noen studieår. Det ville føre til at studenten ville ha gjennomført et studium som i for liten grad var sammenfallende med det studiet øvrige studenter gjennomførte, og som fakultetet hadde vedtatt som en norm for masterstudiet i rettsvitenskap.

Som følge av dette fikk ikke denne fangestudenten anledning til å studere jus ved Universitetet i Bergen<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Korrespondansen er gjengitt med tillatelse fra skolen.

<sup>9</sup> Enn så lenge har innsatte mulighet til å studere jus ved Universitetet i Oslo. Her er det mulig å ta hele jusstudiet som privatist, med unntak av et to dagers kurs i yrkesetikk. Men også her diskuteres det å legge flere obligatoriske elementer inn i studiet, noe som vil kunne utelukke fangestudenter.

Dette viser at heller ikke utdanningsinstitusjonene nødvendigvis legger til rette gjennom å gi innsatte fritak fra obligatorisk undervisning. Når dette skjer, stenges innsatte faktisk ute fra høyere utdanning.

Nå ligger det imidlertid en ordning i universitetsloven som innebærer at man kan lese helt på egen hånd, og så fremstille seg til eksamen; man kan fremstille seg til eksamen som *privatist*. Men vårt materiale viser at heller ikke dette nødvendigvis er en reell valgmulighet for innsatte.

#### **4.4 Barrierer knyttet til privatisteksamen**

Etter universitetslovens § 3-10 har man i utgangspunktet rett til å avlegge eksamener som privatist<sup>10</sup>. Privatister må følge det samme regelverket for eksamensavvikling som studenter med studierett. Man må også følge de samme frister for oppmelding til eksamen, trekk fra eksamen, søknad om tilrettelagt eksamen og søknad om fritak fra obligatorisk undervisning, som studenter med studierett.

Når man avlegger eksamen som privatist, går man enten opp til den ordinære eksamenen som arrangeres for studenter som har opptak, mens andre lager særskilte eksamensordninger som kompenserer for manglende deltagelse i undervisning. For eksempel: I emnet kvantitativ metode på bachelorstudiet i sosiologi ved Universitetet i Oslo avlegger privatister en særskilt eksamen i form av en 8-timers skoleeksamen (eksamen for studenter som har opptak består av en 4-timers skoleeksamen, samt innlevering og godkjenning av minst 3 av 4 innleveringsøvelser i tilknytning til seminarundervisningen).

Fangestudentene har dermed mulighet til å avlegge eksamen i fag som har privatistordninger (det er ikke alle emner og studier som er tilgjengelige for privatister). Men fangestudenter som vil avlegge eksamen som privatist, møter en annen barriere:

##### *- høye privatistgebyrer*

Institusjonens styre kan bestemme at privatister skal betale et vederlag som dekker institusjonens merutgifter ved å holde eksamen for denne gruppen (Lov om universiteter og høyskoler, § 3-10, (4)). Hvert program bestemmer hvilke emner det skal kreves privatistgebyr for. Det er to satser for privatistgebyr, avhengig av om det arrangeres en egen eksamen for privatister eller ikke. De ulike

---

<sup>10</sup> Å studere som privatist er særlig aktuelt for de som ikke har opptak til et studieprogram eller til et enkeltemne. Alle plenumsforelesninger er åpne for privatister. Som privatist har man imidlertid ikke adgang til lukket undervisning. Eksempler på lukket undervisning kan være kurs- og seminarundervisning, innlevering av kursoppgaver og fakultetsoppgaver. Privatister får ikke faglig veiledning fra lærerne, eller tilgang til læringsplattformene. Privatister får heller ikke tildelt brukernavn og passord til datamaskiner ved studiestedene, og status som privatist gir dermed heller ikke tilgang til IT-tjenestene ved studiestedene. Man kan ikke være privatist på ex.phil.

utdanningsinstitusjonene har varierende satser, eksempelet nedenfor viser hvilke satser som gjelder ved Universitetet i Oslo:

- et emne med mindre enn 30 studiepoeng: kr 1500.-
- et emne med 30 studiepoeng: kr 3000.-
- et emne med 40 studiepoeng: kr 4000.-
- et emne med 50 studiepoeng: kr 5000.-
- et emne med 60 studiepoeng: kr 6000.-

I de tilfeller der det arrangeres en separat eksamen for privatistkandidatene, dobles satsene.

Det kan altså være svært dyrt å avlegge eksamen som privatist. Dette er åpenbart en stor barriere for fangestudentene, og de kan føre til at de ikke får mulighet til å avlegge eksamen som privatist<sup>11</sup>. Fangestudenter er en svært fattig gruppe, og de har liten eller ingen inntekt (se f.eks. Friestad og Hansen 2004). En løsning på dette er at de får dekket privatistgebyrene gjennom finansiering fra NAV, men senere skal vi vise at dette er det ingen automatikk i.

#### **4.5 Oppsummering: Barrierer knyttet til obligatorisk undervisning**

For å oppsummere: I det foregående har vi vist at Kvalitetsreformens krav til oppmøte og obligatorisk undervisning ofte kommer på kollisjonskurs med fengslenes krav til sikkerhet. Sikkerhetshensyn fører til at fangestudentene ikke får komme ut av fengslene for å følge undervisning, noe som gjør at de faktisk kan utelukkes fra studier. I de få tilfellene vi har sett der innsatte har fått frigang, har fengslene stilt krav om registrering av oppmøte gjennom de såkalte frigangsavtalene. Men dette utgjør en barriere, i og med at flere utdanningsinstitusjoner ikke vil skrive under slike avtaler. Også dette fører til at utdanningsveier stenges for innsatte. Når heller ikke utdanningsinstitusjonene legger til rette gjennom å gi fritak fra obligatorisk undervisning, er innsatte helt utelukket fra høyere utdanning.

I det følgende skal vi vise at også på et annet område overordnes sikkerhetsmessige hensyn utdanningsmessige hensyn, noe som fører til hindringer for fangestudentene. Sikkerhetsmessige fører til at de innsatte nesten ikke har tilgang til Internett.

---

<sup>11</sup> Også her er det grunn til å understreke at det er nyanser i bildet. Ved Juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo er det fattet et dekanvedtak om at det ikke skal kreves inn privatisgebyr fra innsatte.

## **4.6 Barrierer knyttet til IKT**

Som vist tidligere, er bruk av IKT i undervisningen en helt sentral del av Kvalitetsreformen. Dette betyr en utstrakt bruk av Internett, gjennom at utdanningsinstitusjonene nå legger ut det meste av sin studieinformasjon på nett. Kvalitetsreformen legger også opp til tettere kontakt mellom lærer og student, og studenter imellom. Mye av denne kommunikasjonen skjer via elektronisk post. I tillegg har utdanningsinstitusjonene i noen grad tatt i bruk Internett-baserte læringsplattformer. Viktig med LMS'ene i vår sammenheng, er at de åpner for kommunikasjon, både mellom lærer og student, og studenter imellom.

Et annet punkt, som for såvidt er uavhengig av Kvalitetsreformen, er at høyere utdanning i seg selv krever utstrakt bruk av Internett. Særlig gjelder dette i forhold til skriving av større oppgaver, så som bachelor- og masteravhandlinger. Et krav til masteravhandlingene er at studentene viser kjennskap til og orientering eksisterende forskning på sitt felt, både nasjonalt og internasjonalt. Denne informasjonen er tilgjengelig på nett, gjennom ulike biblioteksdatabaser (f.eks. Bibsys Ask). Dette betyr at bruk av og det å beherske Internett-baserte læringsverktøy er blitt en del av læringskravene i høyere utdanning. I tillegg krever skriving av større oppgaver også tilgang til en PC.

I det følgende skal vi vise at IKT-kravene i høyere utdanning skaper en annen stor barriere for fangestudentene. For fengslene har svært strenge regler for innsattes bruk av IKT. Vi skal først redegjøre for straffegjennomføringslovens regler på dette området:

### **4.6.1 Om bruk av datautstyr o.l. i fengsel**

Ifølge straffegjennomføringslovens § 30 kan Kriminalomsorgen etter nærmere bestemmelser gi tillatelse til elektronisk kommunikasjon med tekst, lyd og bilde dersom "... sikkerhetsmessige grunner eller hensynet til en forsvarlig ressursforvaltning ikke taler mot det." I Retningslinjene til straffegjennomføringsloven heter det at fengselet bør legge opp til at innsatte kan få opplæring og praktisk trening i bruk av dataprogram- og utstyr. Bruk av datautstyr o.l. skal skje i regi av fengselets opplærings- eller fritidsfunksjon.

Ifølge retningslinjene kan datautstyr bare benyttes av innsatte til arbeid, opplæring eller andre tiltak når det finnes formålstjenlig ut fra lokale forhold og når det finnes "sikkerhetsmessig ubetenkelig." I vurderingen skal det også tas hensyn til fengselets sikkerhetsnivå og den innsattes "egne forhold". Utstyr som benyttes av innsatte skal være godkjent av fengselet, og det kan fastsettes begrensninger i utstyr, lagringskapasitet, oppbevaring og bruksområde for utstyret (pkt. 3.16). I fengsler med høyt

sikkerhetsnivå skal det bare unntaksvis gis tillatelse til bruk av privat datautstyr, og da bare i helt spesielle opplærings situasjoner hvor det er dokumentert ekstraordinært behov.

Dersom den innsatte gis tillatelse til å bruke datautstyr, skal det ifølge retningslinjene etableres forsvarlige kontroll- og oppfølgingsrutiner for å avdekke misbruk av programvare, maskinvare og øvrig innhold. Alt utstyr skal særskilt gjennomgås og kontrolleres, og utstyret skal om nødvendig plomberes. Også alt innhold skal kunne kontrolleres. Bare programvare som fengselet kan kontrollere kan gjøres tilgjengelig. Bruk av disketter, CD-rom eller annet portabelt lagringsmedium kan bare skje etter særskilt samtykke fra fengselet.

Innsatte i fengsel med høyt sikkerhetsnivå skal som hovedregel ikke kunne disponere datautstyr som er koblet til eksternt datanettverk eller eksternt datautstyr. Bruk av slikt utstyr i alle typer fengsel forutsetter at reglene for brevkontroll følges (retningslinjene, pkt. 3.16).

Reglene for straffegjennomføring tilsier altså at det kan være mulig med bruk av dataprogram- og utstyr i de lukkede fengslene, men at dette skal veies opp mot sikkerhetsmessige hensyn. Det skal også tas hensyn til fengselets sikkerhetsnivå, og den ”innsattes egne forhold”. Innsatte i lukkede fengsler får ikke disponere datautstyr som er koblet til eksterne datanettverk.

Denne strenge reguleringen av bruk av datautstyr i fengslene, kan lett komme på kollisjonskurs med Kvalitetsreformens krav til bruk av IKT i undervisningen. Slik er det også. Vi har kartlagt hvordan bruk av datautstyr og tilgang til Internett praktiseres i de fengslene denne undersøkelsen omfatter. I tre av de fire fengslene der det legges til rette for innsatte som tar høyere utdanning, har de innsatte praktisk talt ingen tilgang til Internett, og ingen tilgang som er relevant for dem (som utdanningsinstitusjonenes hjemmesider, litteratursøkemotorer, læringsplattformer som Fronter og It's learning). Det fjerde fengselet er del av et pilotprosjekt for IKT som ble igangsatt ved skolene i fire fengsler høsten 2007, og i dette fengselet har de innsatte tilgang til utdanningsinstitusjonenes hjemmesider.<sup>12</sup> De har også anledning til å bruke noen søkemotorer (som Google, Kvasir). De har imidlertid ikke tilgang til litteratursøkemotorer<sup>13</sup>, og sider som åpner for kommunikasjon, er også stengt. Det betyr at heller ikke i dette fengselet har de innsatte tilgang til de læringsplattformene som er i bruk på de ulike studiestedene.

---

<sup>12</sup> Ifølge St.meld. nr. 37 (2007-2008) er det et mål at denne modellen skal implementeres for innsatte i alle fengsler. Pr. dags dato er det bestemt en utrulling til Oslo og Ullersmo fengsler, og til Bredtveit fengsel, forvarings- og sikringsanstalt. Det er ikke tidfestet en utrulling til andre fengsler.

<sup>13</sup> Årsaken til dette er at noen av disse åpner for kommunikasjon – man kan bestille bøker gjennom flere av litteratursøkemotorene.

Fengslene har altså en svært restriktiv praksis når det gjelder muligheten for å ta i bruk IKT i utdanningsøyemed. Fangestudentene har en svært begrenset tilgang til Internett, om noen tilgang i det hele tatt. Så også her ser vi at sikkerhetsmessige hensyn overordnes de utdanningsmessige hensynene.

Samtlige av de vi har intervjuet, framhever at denne svært restriktive IKT-tilgangen utgjør en betydelig barriere for fangestudentene. I det følgende skal vi gi noen eksempler på hvilke konsekvenser dette kan få:

*- Utelukkelse fra høyere utdanning*

Som nevnt ovenfor, anses manglende tilgang til Internett i ett fengsel som en så stor barriere at innsatte her helt utelukkes fra høyere utdanning. Den manglende tilgangen til Internett krever såvidt store ressurser fra skolene – i form av hjelp og bistand fra lærerne – at skolen ikke makter dette. Dersom innsatte skal få brukt Internett og IKT-baserte læringsverktøy, må de innsatte sitte sammen med en lærer, og det har ikke skolen ressurser til.

*- Med "læreren over skulderen"*

I de øvrige fengslene er ikke konsekvensene av den manglende Internett-tilgangen så alvorlige. Her gir skolene noe bistand, slik at de innsatte får hentet ut noe informasjon fra Internett. Praksisen er da at de lærerne som har ansvar for studentene, lar studentene få tilgang til Internett innimellom – én time pr. uke har vært det vanlige. Studentene må da sitte med læreren "over skulderen", det vil si at en lærer må følge med på hva de søker på.

Dette er naturligvis svært ressurskrevende for skolene, og siden skolene ikke har egne ressurser til å ivareta denne gruppen, er det begrenset hvor mye tid lærerne kan sette av til dette. En lærer ved et fengsel forteller: "Ingen innsatte her har åpen tilgang til nettet. Alt, som å lese post/studieinformasjon, hente/levere oppgaver, søke på litteratur, må skje gjennom at en lærer "står over skulderen" på dem og ser på. Skriftlig kommunikasjon med veileder skjer også ved at studentene skriver sine dokumenter, som så sendes gjennom lærerens e-post. Dette er svært ressurskrevende, og utgjør en stor barriere for de som tar høyere utdanning. Det burde vært laget ordninger som gjør at fangene kan sitte sjøl og søke på Internett. Dette er svært viktig for de innsatte som tar høyere utdanning, og det er en stor hemsko for dem at de ikke får noen tilgang."

De innsatte har dermed en svært begrenset tilgang til Internett, og det må alltid skje med en lærer tilstede. Dette får ulike konsekvenser for fangestudentene. Vi skal i det følgende gi noen eksempler på dette.

#### *Man får ikke orientert seg i studietilbud*

Kvalitetsreformen har, som vist ovenfor, medført at det er utviklet et stort antall enkeltemner og studieprogrammer som studentene kan velge. Bare ved Universitetet i Oslo er det utviklet et hundretalls enkeltemner. Universitetet i Oslo gir ikke lenger ut studiekataloger; informasjon om enkeltemner ligger derfor bare på nett. Ved at innsatte ikke har tilgang til utdanningsinstitusjonenes nettsider, får ikke de innsatte orientert seg om hvilke tilbud som finnes, og hvilke emner de kan velge. En innsatt som studerer ved Universitetet i Oslo forteller: ”Jeg skulle ihvertfall hatt tilgang til hjemmesidene til Universitetet i Oslo. Da kunne jeg ha hentet ut informasjon om studietilbud sjøl. Det er ganske kompliserte sider – og ikke så lette å finne fram i. Jeg skal nå ta noen valgfrie emner i min bachelorgrad, men siden jeg ikke har tilgang til universitetets hjemmesider, får jeg ikke mulighet til å orientere meg i de studietilbudene som finnes.”

En lærer framhever at det er svært problematisk også for lærerne å orientere seg i hvilke studietilbud som finnes. Også hun peker på at det er utviklet et stort antall studietilbud som kan være aktuelle for fangestudentene, men at lærerne ofte verken har kunnskaper nok om universitets- og høyskolesystemet eller tid nok til å lete fram studietilbud som kan være aktuelle. Hun sier: ”Det er svært problematisk å finne fram. Hva er det som finnes, hvor kan man lete? Jeg kan ta et eksempel: Det kommer en student og vil studere et eller annet emne. Men lærerne har ikke tid til å sitte og surfe på nettet for å finne ut hvor han kan gjøre det; hvilke høyskoler eller universiteter som har de mest relevante tilbud etc. Da blir det lett til at man gjør det man vet fra før. Det gjør at tilbudene blir snevre, og studentene blir avhengige av hvilke kontakter man har ute i verden.”

I praksis kan dermed den manglende internett-tilgangen i de lukkede fengslene føre til at innsatte får svært begrensede studievalg i forhold til den øvrige befolkningen. Mange studietilbud kan være aktuelle for dem, men valgmulighetene begrenses fordi de ikke får mulighet til å lete dem fram.

Til tross for dette, er det jo flere som kommer i gang med studier. Men den begrensede nett-tilgangen skaper også problemer for fangestudenter som har kommet i gang med et studium:

#### *Manglende studieinformasjon*

Informasjon om pensum og undervisning legges i dag enten ut på studieprogrammets hjemmesider, eller informasjonen legges ut i de ulike læringsplattformene som lærestedene benytter. Noen læresteder sender også ut informasjon på mail, og flere institusjoner benytter kun elektronisk kommunikasjon. Når innsatte ikke har tilgang til e-post, internett eller læringsplattformer, kan de gå glipp av helt sentral informasjon knyttet til sine studier. En studiekonsulent ved et fakultet ved et universitet, sier: ”Innsatte som studerer, har mange problemer. Hos oss legges all informasjon ut på nett, og siden de ikke har nettilgang, blir informasjon det største problemet. I noen grad sender vi ut endel informasjon på e-post til studentene, og dette går via studentenes interne e-post-adresse. Men denne mailtilgangen har jo ikke innsatte. Universitetet ønsker også at det kun er disse e-post-adressene som brukes. Innsatte som studerer har derfor store problemer i forhold til å orientere seg om endringer i studiestruktur, eksamensendringer, pensumendringer osv.”

Manglende informasjon om pensumendringer, eksamensordninger osv. kan få store konsekvenser for studentene. Pensum er det man prøves i, og i verste fall fører manglende informasjon om pensumendringer til dårligere eksamensresultater for fangestudentene.

Den restriktive tilgangen til Internett betyr også at de innsatte ikke har tilgang til læringsplattformer (læringsplattformene er stengt fordi de er kommunikasjonsplattformer). Flere læresteder har tatt i bruk læringsplattformer der foreleserne legger ut forelesningsnotater og oppgaver til studentene, studentene sender oppgavene inn via disse, og de får også kommentarer fra lærerne og andre studenter i læringsplattformenes ”klasserom”. Når innsatte ikke får ta del i disse faglige diskusjonene, kan det bety en vesentlig faglig svekkelse for dem.

#### *Manglende tilgang til litteratur*

En annen konsekvens av at de innsatte ikke har tilgang til nettsider som åpner for kommunikasjon, er at de ikke har tilgang til helt sentrale verktøy for universitets- og høyskolestudier: Vanlige søkemotorer (som Google, Kvasir), og søkemotorer for faglitteratur (som Bibsys Ask, Norart osv.).

Særlig store konsekvenser får denne manglende tilgangen for innsatte som skal skrive selvstendige, større oppgaver, så som oppgaver mot slutten av bachelorstudiet, og masteroppgaver. Her kreves det av studentene at de viser orientering i den vitenskapelige litteraturen som foreligger på sitt felt, både nasjonalt og internasjonalt, og at de benytter seg av denne. Når studentene ikke har anledning til å foreta litteratursøk, risikerer de at kvaliteten på arbeidene deres forringes. En innsatt som nylig har ferdigstilt en masteroppgave i lukket fengsel, forteller: ”Nettilgang har vært et stort problem. Jeg fikk



aldri søkt på litteratur til masteroppgaven min. Vi får ikke tilgang til noe informasjon. Det er en kjempebarriere. Man kan få søkt gjennom lærer, men i et fengsel må alt planlegges. Man trenger ting der og da. For meg har det vært stort hinder.”

Innsatte som holder på med studier som krever spesialprogrammer, har også møtt barrierer. De har fortalt om problemer med å få tilgang til disse programmene og de tilhørende manualene. Andre innsatte har fortalt om manglende tilgang til andre lagringsmedier enn disketter (CD’er og såkalte ”minnepinner”). Dette skaper problemer for fangestudentene i form av at de f.eks. ikke får lastet ned forelesningsnotater fra Internett. En innsatt sier: ”Forelesningsnotater er fint å kunne laste ned – det er kjempeviktig. Forelesningsnotater og undervisningsplaner er det eneste vi har av undervisningsmateriale, så det er helt essensielt. Det gir en indikasjon på hva man jobber med på studiet. Men et problem er at de fleste forelesningsnotatene er større enn 1,44 MB, så jeg får ikke overført dem til en diskett. Minnepinner ser man som veldig skummelt her i fengselet. Jeg bruker mye unødvendig tid på å komprimere powerpoint til word.”

#### *- PC på cella*

En siste konsekvens av den restriktive praktisering av reglene for bruk av datautstyr vi skal nevne her, er at mange av fangestudentene ikke har mulighet til å ha PC på cella. I ett av fengslene, ble eksempelvis søknader om å få ha PC på cella konsekvent avslått<sup>14</sup>. Juristen i dette fengselet begrunnet det med at tiden etter skoletid var ”fritid” – og da hadde man ikke behov for å sitte ved noen PC. Men slik er det jo ikke. Det å ta høyere utdanning betyr at man i perioder har behov for å ta i bruk mer av døgnetimer enn tiden mellom 9 og 15, som i eksamensperioder, eller når man skriver større avhandlinger.

Det er imidlertid ikke alle fengslene som har en slik restriktiv holdning. Også dette viser at det er ulik regelfortolkning i fengslene. I ett fengsel får alle innsatte som tar høyere utdanning, ha stasjonære PC’er på cella hele døgnet. Disse er det skolen som kjøper inn og installerer. I et tredje fengsel har skolen 15 laptopper til utlån for de som studerer på cella. Men de innsatte her får i hovedsak ha dem på dagtid, dvs. at de må hente dem ut kl. 0800 og levere dem inn kl. 1500. Men det er et unntak fra dette: På en avdeling – den såkalte senioravdelingen – er det mer fleksibelt, og de innsatte har tilgang på pc hele døgnet.

---

<sup>14</sup> Praksisen ved dette fengselet er nå iferd med å endres, etter at fengselet erkjente å ha en langt strengere praksis enn andre fengsler.

#### 4.6.2 Oppsummering: Barrierer knyttet til IKT

I det foregående har vi vist at fengslene praktiserer en svært restriktiv tilgang til bruk av IKT. I så måte ser vi at det også her oppstår en kollisjon mellom Kvalitetsreformens krav om økt bruk av IKT etc. i utdanningsøyemed – og fengslenes krav til sikkerhet. Dette får konsekvenser for fangestudentene. I sin ytterste konsekvens fører dette til at de blir stengt ute fra høyere utdanning. Fire av de fem skolene har imidlertid etablert ordninger der de innsatte får sitte sammen med en lærer for å søke på Internett. Men lærerne framhever at dette er svært ressurskrevende, og at det er begrenset hvor mye tid de kan bruke på hver enkelt student. Dette fører til at innsatte i stor grad er avskåret Internett – som i dag er en helt sentral kunnskapskilde når man holder på med høyere utdanning.

En større evaluering av fengselsundervisningen har vist at kontroll- og sikkerhetshensyn i fengslene kan være et hinder for opplæring i fengselet, og at dette spesielt kan gjelde i forhold til bruk av IKT ("Læring bak murene", 2005). Også Øgrim (2004) har påpekt dette, og viser eksempelvis til Bredtveit kvinnefengsel, der skolen tidligere hadde et system der elevene kunne søke på Internett selv under oppsyn av lærerne. Lærerne selv mente sikkerheten var tilstrekkelig, men etter en inspeksjon ble internett-tilgangen for elevene stengt. Lærerkontrollen ble betraktet som for passiv ut fra sikkerhetsmessige betraktninger (Øgrim 2004, s. 20).

Men gjennom denne svært restriktive holdningen til bruk av IKT for fangestudentene, risikerer man at fangestudentene ekskluderes ytterligere. Ivar Frønes (2002) har vist hvordan dagens arbeidsliv stiller strengere krav enn tidligere. Mennesker som ikke behersker teknologien kan lett bli hengende etter, både kompetansemessig og yrkesmessig. Samtidig blir konsekvensene ved å stå utenfor, større.

I en artikkel om Internetts rolle i britiske fengsler, argumenterer også Yvonne Jewkes (2008) for at nekting av tilgang til Internett for innsatte bidrar til nye former for sosial eksklusjon. Hun påpeker at mens den teknologiske revolusjonen som har skjedd de siste tiårene har utvidet det sosiale livet til frie borgere, har det samtidig skapt "... a new level of disconnection between prison and society" (Jewkes 2008, s. 291).

Jewkes viser til at det er "...a constant drip of frankly astonishing stories about the Internet's potential to corrupt, fed to us by a popular media baying for tougher laws to deal with cyber-offences. (...) (s. 303). Som et resultat av dette, skriver Jewkes, "... instead of putting resources into the conditions under which Internet access in prisons **can** be administered and governed, and emphasizing the positive outcomes of a technology that could help the Prison Service to manage dispersed relationships, policy questions have been framed within an inarguable logic of security." (s. 304, utheving i original).

Jewkes viser at det er flere ironiske sider knyttet til dette at Internett er blitt så knyttet til sikkerhet. En slik ironisk side er at dette sannsynligvis vil føre til "... greater *in*security for the community at large, as prisoners are released back into the community with significant skills deficits. Research on desistance and recidivism shows that two of the most important factors in determining offenders' desistance from crime when they leave prison are; lack of employment opportunities, and loss of accommodation. In practical terms, access to computers, email and the Internet would allow users in prison to interact with potential employers and teach them the information technology skills that many jobs now require." (s. 312, kursivering i original).

Jewkes viser dermed at konsekvensene av å nekte innsatte tilgang til Internett, "... are considerably greater than the potential security threats posed by an individual inmate. Certainly, a technologically illiterate prisoner population cannot be regarded as desirable in a fast moving and technologically advanced society." (s. 313).

I Innst. S. nr. 196 (2004-2005) understreket Kirke- utdannings- og forskningskomiteens flertall at opplæring innenfor kriminalomsorgen skal være på samme nivå som ordinær utdanning og kvalifisere for videre utdanning, arbeid og mestring av dagliglivet. Flertallet mente at dette innebærer at IKT må utvikles og anvendes som læringsverktøy innenfor opplæringen. Flertallet pekte på at det er knyttet visse sikkerhetsutfordringer til kommunikasjon gjennom nettbaserte tjenester i fengslene, og flertallet ville derfor be departementet om å finne fram til løsninger som tilfredsstillende både de sikkerhetsmessige og pedagogiske utfordringene. Flertallet understreker viktigheten av at også elever i fengselsundervisningen får "... god tilgang til IKT-kompetanse slik at undervisningen ikke utvikler seg til å bli en "annenrangs" utdanning." (s. 4).

På bakgrunn av det vi har vist ovenfor, kan det være fare for at manglende IKT-tilgang kan føre til at også høyere utdanning i fengslene kan utvikle seg til å bli "annenrangs" utdanning. Den svært begrensede tilgangen til IKT i fengslene, innebærer en så stor barriere at kvaliteten på studietilbudet blir svært forringet. Dersom skolene ikke tilrettelegger ved at lærerne hjelper de innsatte med å gå inn på relevante Internett-sider, læringsplattformene etc., kan dette i realiteten bety at innsatte blir helt utelukket fra høyere utdanning.

I det følgende skal vi gå over til å vise et annet problem som de innsatte i vårt materiale har møtt i sin studiesituasjon:

## **4.7 Barrierer knyttet til finansiering**

Et sentralt mål med Kvalitetsreformen, har vært at høyere utdanning skal bli en reell valgmulighet for alle, uavhengig av kjønn, kulturell bakgrunn, sosio-økonomisk situasjon og funksjonsdyktighet. Dette har man bl.a. søkt ivare tatt gjennom en bedre studiefinansiering gjennom Statens Lånekasse.

Men som nevnt, omfattes ikke innsatte som tar høyere utdanning av støtteordningene i Lånekassen. Begrunnelsen for dette er at de bor i institusjon, og at utgifter til oppholdet er dekket av det offentlige. Men verken fengslene eller skolene i fengslene dekker utgifter til studiemateriell og studieavgifter for innsatte. Det koster å studere. Noen av de private høyskolene (som BI) har høye studieavgifter. Kvalitetsreformen har også medført en ustrakt bruk av bruk av kompendier og artikkelsamlinger. Disse er dyre, og de er ofte ikke tilgjengelige gjennom bibliotekene.

Det ligger imidlertid en åpning i regelverket gjennom at innsatte som vil ta høyere utdanning, kan få støtte gjennom NAV etter en individuell vurdering. Men også her møter fangestudentene, ihvertfall de som soner lange dommer, store problemer. For vårt materiale viser at NAV har svært varierende praksiser når det gjelder støtte til innsatte som tar høyere utdanning. Noen NAV-kontorer gir støtte, andre har en langt mer restriktiv praksis. I det følgende skal hva materiale viser om dette:

### **4.7.1 Ulike NAV-praksiser**

Det er kun i ett av de fire fengslene vi har vært i kontakt med, at de intervjuede forteller at NAV gir støtte til innsatte som vil ta høyere utdanning. En lærer i dette fengselet forklarer dette med at NAV-konsulentene i dette fengselet har en ”velvillig innstilling”.

I de øvrige fengslene møter imidlertid de innsatte langt større problemer. To av disse fengslene er utpregede langtidsanstalter, og her kunne man tenke seg at det vil være relevant for flere innsatte å gjennomføre en høyere utdanning. Lederen for den ene av skolene forteller imidlertid at de innsatte i denne anstalten møter store problemer i forhold til finansiering. Han sier: ”Det er svært tilfeldig om NAV gir støtte til høyere utdanning – det er helt avgjørende hvilken NAV-konsulent man har.” Han sier også de innsatte avhengig av en person som ”står på” for dem for at de skal få støtte gjennom NAV. Dersom den innsatte ikke har det, blir han fort utelukket fra å få støtte.

En innsatt i den andre fengselet som soner en lang dom, beskriver sin økonomiske situasjon slik<sup>15</sup>:

”Studier koster, og den økonomiske situasjonen er et problem når man sitter i fengsel ettersom man er uten inntekt. Det eneste man mottar av økonomiske tilskudd, er dagpenger som per i dag utgjør ca. kr. 250.- i uken. Dagpengene brukes til innkjøp av hygieneartikler, kioskvarer, telefonkort og frimerker.

Jeg har nå fullført videregående skole, og ønsker å fortsette med universitetsstudier. I denne forbindelse støter jeg på store økonomiske utfordringer i forhold til innkjøp av skolebøker, betaling av semesteravgift og kostnader knyttet til eksamensoppmeldinger. (...)

Det er videre et faktum at innsatte ikke har mulighet til å tjene penger gjennom arbeid til å dekke utgifter knyttet til utdanning, da vi i realiteten er fradømt muligheten til egen inntekt. I fengselet har jeg blitt henvist til NAV for søknad om økonomisk støtte. NAV opplyser imidlertid at de ikke kan gi støtte til studieløp som strekker seg over en tidsperiode på mer enn ca. tre til fire år. Har man en lang fengselsstraff foran seg, melder det seg problemer. NAV ønsker nemlig ikke å yte støtte til en studiesituasjon der man studerer i tre eller fire år, og deretter blir sittende i fengsel i flere år før man kan benytte utdanningen i praksis. Dette fordi kompetansen ikke vil anses som konkurransedyktig på arbeidsmarkedet.

Når man sitter i fengsel må man gripe fatt i sin livssituasjon og arbeide målrettet for å skape en personlig utvikling og tilværelse som gjør at man kan leve et lovlydig liv etter løslatelse. (...) Utdanning og studier er viktig i denne anledning, ettersom arbeid og mulighet for fast inntekt er viktige forutsetninger for en vellykket reetablering i samfunnet. Det er derfor for meg uforståelig hvordan man skal klare å gjennomføre dette når man møter på en barriere av økonomiske utfordringer.”

Denne innsatte forteller om en praksis der NAV-konsulenten i dette fengselet ikke gir støtte til innsatte som har lange dommer. I dette fengselet utløser ikke høyskole/universitetsstudier noen støtte fra NAV hvis den innsatte har en lang dom foran seg. En regel om at det ikke må være mer enn tre år igjen til løslatelse for å få støtte, praktiseres konsekvent. Begrunnelsen er at den høyere utdanningen kan bli irrelevant/gammeldags når den innsatte slipper ut. Dette betyr at de som vil gjennomføre en høyere utdanning blir satt ”på vent” til de nærmer seg slutten av dommen.

Lederen for skolen understreker at denne restriktive NAV-praksisen gjør at finansiering er den største barrieren for innsatte i dette fengselet som vil ta høyere utdanning. Hun sier: ”Det største problemet for innsatte som vil ta høyere utdanning, er økonomi. Det er mange utgifter til høyere utdanning, som

---

<sup>15</sup> Dette er et utdrag fra et brev denne innsatte har skrevet til Kunnskapsdepartementet. Vi har fått tillatelse fra fram ham til å gjengi fra brevet.

eksamensavgifter, dyre bøker. Hvor skal det betales fra? Vi skal først og fremst ivareta rettighetselevne; disse går foran de andre. For innsatte som tar høyere utdanning, skal vi ”legge til rette”. Våre midler er ikke ment for å dekke utgifter til bøker etc. for denne gruppen. Dette er en kjempebelastning for alle. Disse studentene faller mellom alle stoler.” En innsatt i dette fengselet framhever at denne restriktive holdningen fra NAVs side faktisk fører til at innsatte i dette fengselet avskjæres fra muligheten til å ta høyere utdanning. Han sier: ”Det er flere her som ville tatt høyere utdanning hvis det hadde vært noen mulighet for finansiering. Nå er det mange som ikke begynner fordi det er så dyrt.”

Vårt materiale viser dermed at det er svært varierende praksiser fengslene imellom når det gjelder i hvilken grad NAV finansierer høyere utdanning for innsatte. Noen får, men mange får ikke. De intervjuede bruker også formuleringer som at ”NAV-konsulentene her er grei”, eller at ”tidligere hadde vi en som aldri støttet innsatte som vil ta høyere utdanning, nå har vi en som er litt mer velvillig innstilt”. Dette illustrerer at det kan være svært skjønnsbaserte vurderinger som ligger til grunn for NAVs avgjørelser om tildeling av støtte. Når støtte ikke er noen rettighet, men skal avgjøres individuelt, åpnes det også opp for svært ulike og vilkårlige praksiser.

#### **4.7.2 Konsekvenser av manglende finansiering**

Manglende finansiering får ulike konsekvenser for fangestudentene. Den alvorligste konsekvensen er selvfølgelig at dette kan føre til at de som ønsker det, ikke får mulighet til å gjennomføre høyere utdanning.

Men mangelfull finansiering fører også til noe annet: Det gjør at det ikke er midler til å hente inn lærekrefter utenfra som kan gi de innsatte noe bistand i form av undervisning, veiledning, retting av oppgaver etc. Slik bistand kunne kompensert for de innsattes manglende mulighet til oppmøte på studiestedet. Det er grunn til å understreke at de innsatte er svært isolerte i sin studiesituasjon. De har ikke noen å spørre, de får ikke kontakt med lærere og andre studenter, og de får ikke kontakt med kulturen på studiestedet. Det betyr også at de ikke får nytte godt av det man i Kvalitetsreformen har sett på som svært viktig for å lykkes med universitets- og høyskolestudier: Tettere oppfølging, og mer kontakt mellom lærer og student, og studenter imellom. Hvilken betydning dette får for fangestudentene når det gjelder prestasjoner og karakterer, har ikke vi noe grunnlag for å si noe generelt om. Vi har eksempler på at mange klarer seg veldig bra. Men vi har også eksempler på at innsatte som holder på med krevende emner, for eksempel med tyngre, teoretiske emner, har slitt tungt fordi de ikke har fått hjelp til analyse og fortolkning av pensum.

Heller ikke skolene i fengslene har midler til å ivareta de innsatte som ønsker å gjennomføre høyere utdanning. Dette fører til at det blir svært begrenset hvor mye lærerne i de enkelte fengslene kan bistå disse innsatte. Også slik bistand kunne kompensert for de innsattes manglende mulighet til kontakt med studiestedet, begrenset tilgang til IKT osv.

#### **4.7.3 Oppsummering: Barrierer knyttet til finansiering**

Finansiering kan utgjøre en betydelig barriere for innsatte som ønsker å ta høyere utdanning. Innsatte har ikke lenger mulighet til å få stipend fra Lånekassen, og de er nå avhengige av støtte fra NAV for å kunne gjennomføre høyere utdanning. Men det er ikke alltid NAV gir støtte til innsatte som vil ta høyere utdanning. Manglende finansiering kan bli en så stor barriere at innsatte faktisk utelukkes fra høyere utdanning. De manglende rettighetene knyttet til finansiering gjør at høyere utdanning blir svært uforutsigbart for de innsatte. Manglende finansiering fører også til at de får lite hjelp og bistand i gjennomføringen av studiene sine.

Igjen er det grunn til å minne om at innsatte er en marginalisert og fattig gruppe, og at få innsatte vil ha mulighet til selv å finansiere en høyere utdanning. I så måte ser vi at de utdanningspolitiske målsettingene om lik rett til høyere utdanning for alle, uavhengig av sosio-økonomisk situasjon, ikke innfris gjennom de finansieringsordningene som gjelder for innsatte.

Avslutningsvis i dette kapittelet skal vi peke på en annen barriere som samtlige av de fangestudentene vi har intervjuet, har pekt på. Denne barrieren har ingen direkte sammenheng med de endringene i høyere utdanning som Kvalitetsreformen har medført. Vi vil allikevel nevne dette, det er viktig i forhold til Kriminalomsorgens idealer om at innsatte skal stimuleres til å gjennomføre utdanning:

#### **4.8 Barrierer knyttet til kulturen innad i fengslene**

Et gjennomgående tema også hos alle fangestudentene vi har snakket med, er at de opplever at det er en kultur i fengslene som nærmest motarbeider dem. De opplever at det å holde på med høyere utdanning ikke blir verdsatt, og at fengslene i svært liten grad anerkjenner det de holder på med. Vi skal i det følgende referere hva de innsatte har fortalt:

En av de intervjuede sier: ”Jeg er forbauset over hvor liten interesse kriminalomsorgen viser for disse tingene. Man blir nesten motarbeidet når man vil gjøre noe med livet sitt gjennom å ta høyere utdanning. Noen burde ta tak i ting.”

En annen fangestudent tar opp det samme, og formulerer det slik: ”Et av de helt store problemene ved fengselet er at det er så passiviserende. Fengslene er organisert for å håndtere stor folkegrupper på en sikker måte. Dette fører til en utbredt apati. Det er viktig å finne tiltak som kan motvirke apatien, og her er utdanning kjempeviktig. Men fengslene motarbeider fanger som vil ta utdanning. For fengselet er opprettholdelsen av ro og orden det viktige, og det virker som mange mener at utdanning bidrar til at ro og orden undergraves. De mener at utdanning kan gjøre de innsatte mer opprørske, og de vil ikke ha kritikk. Hele ideen om utdanning motarbeides i fengsel.

Man møter heller ingen respekt når man tar utdanning i fengsel. Jeg har opplevd betjenter som ler når de kommer inn på cella og ser at jeg sitter og leser fag.”

Også en tredje fangestudent som nå holder på med universitetsstudier, opplever at høyere utdanning er lite verdsatt i fengselet. Han forteller: ”I fengselet er det en holdning om at fanger skal gå på yrkesfag. Høyere utdanning blir ikke sett på som relevant eller aktuelt. ”Hva skal en fange med høyere utdanning”, er en vanlig holdning. Systemet sier nærmest: ”Er det for å trække oss på tærne?” Man skal vite sin plass. Man kan innføre hva man vil av lover, men hvis kulturen innad i fengselet motarbeider, hjelper det ikke. Fengselet burde se universitetene som samarbeidspartnere.”

Det er ikke bare de innsatte som opplever at det er en kultur i fengselet som ikke fremmer høyere utdanning. Også en lærer er opptatt av dette. Hun sier: ”De fleste innsatte som er studenter, har sterk motivasjon; de har et sterkt ønske om å ta høyere utdanning. Men det å studere er noe av det vanskeligste man kan gjøre i et fengsel. Man har ikke noen å diskutere med, og systemet er svært tett og kontrollerende. På grunn av det kan frustrasjonene legge seg som et teppe over hodet. Men mange av fangestudentene er svært oppegående, og de har kunnskaper. De er flinke både skriftlig og muntlig, og de kan argumentere med systemet. Gjennom dette kan de bli regnet som vanskelige. Anerkjennelse av kunnskap er også et stort problem i fengsel. Fengselet opprettholder en kultur som faktisk motarbeider høyere utdanning.”

Vi ble i utgangspunktet litt forbauset over disse utsagnene som kom både fra de innsatte og fra lærerhold. Tar man Kriminalomsorgens programerklæringer om utdanning på alvor, skulle man tro at



innsatte som vil ta høyere utdanning får støtte og oppmuntring – ikke at de har en slik opplevelse av motstand.

Det er sikkert flere forklaringer på at de innsatte opplever en slik kultur som byr på motstand mot høyere utdanning. Dette kommer vi nærmere inn på nedenfor. Uansett viser dette at Kriminalomsorgen her har en stor utfordring.

## KAPITTEL 5: Å VÆRE STUDENT I FENGSEL: OPPSUMMERING OG DISKUSJON

Innsatte etterspør høyere utdanning, men det er ikke mange som gjennomfører slik utdanning. I denne rapporten har vi vist at dette kan ha sammenheng med at innsatte som ønsker å ta høyere utdanning møter svært mange barrierer. De møter problemer i forhold til Kvalitetsreformens krav om obligatorisk undervisning og krav om bruk av IKT-baserte læringsverktøy. Innsatte har svært begrenset, om noen, mulighet til å komme ut av fengslene for å følge undervisning. De har også en svært begrenset tilgang til Internett. Og selv om universitets- og høyskoleloven sier at utdanningsinstitusjonene skal legge til rette for grupper som av ulike grunner ikke kan følge ordinære undervisningsopplegg, er det ikke alltid de gjør det. Når heller ikke utdanningsinstitusjonene legger til rette for innsatte gjennom f.eks. å gi fritak fra obligatorisk undervisning, fører dette i sin ytterste konsekvens til at høyere utdanning blir stengt for innsatte. Mindre dramatiske konsekvenser, men betydelige for fangestudentene, er at de får et langt dårligere undervisningstilbud enn andre studenter, noe som i verste fall fører til dårligere faglige resultater for denne gruppen.

I tillegg viser denne undersøkelsen at finansieringsordningene for innsatte som vil ta høyere utdanning utgjør en stor barriere. Finansieringsordningen er svært tilfeldige og til en viss grad ikke tilstedeværende. Særlig for langtidsinnsatte ser dette ut til å være et problem. Dette har sammenheng med at innsatte ikke får lån og stipend fra Lånekassen, og at NAV har svært ulike praksiser når det gjelder i hvilken grad de faktisk finansierer innsatte som vil ta høyere utdanning. Når heller ikke skolene har midler til å finansiere denne gruppen, betyr dette at dårlige finansieringsmuligheter kan føre til at høyere utdanning blir stengt for innsatte.

Det kan være flere forklaringer på at fangestudentene møter disse barrierene. I det følgende skal vi peke på noen:

### *- sikkerhetshensyn overordnes utdanningshensyn*

På den ene siden skyldes dette sikkerhetshensyn i mange tilfeller overordnes utdanningshensynene. Dette ser vi gjennom fengslenes strenge praktisering av mulighet for fremstilling for å følge undervisning, gjennom praktiseringen av frigangsavtalene og gjennom den restriktive praksisen når det gjelder bruken av IKT. At sikkerheten er overordnet, og kan komme på kollisjonskurs med utdanningsmålsettingene, er påpekt i en rekke arbeider om undervisning i fengsel. Det ble påpekt i et av de helt tidlige, større forskningsarbeidene om utdanning i fengslene; Skaalvik og Stenbys studie av skolegangen i Trondheim krets fengsel fra 1981. Da skrev de: "Rutiner og regler i fengslet bidrar dels til å hindre innsatte i skolegang og dels å vanskeliggjøre gjennomføringa av skolegangen. Vi har

funnet gjentatte eksempler på at de pedagogiske interessene har tapt når de har kommet i konflikt med fengslets interesser.” (Skaalvik og Stenby 1981, s. 380)

Etter dette har kontrolltiltakene i fengslene blitt ytterligere styrket, og det har skjedd innstramminger i soningsforholdene. På begynnelsen av 1990-tallet ble det f.eks. foretatt betydelige innstramminger i besøksordningene, i telefonordningene, i brevsensuren og i adgangen til sosialt samvær. Det skjedde også en kraftig økning i bruk av kroppskontroller og visitasjoner (Faksvåg og Wold 1993). I tillegg har det skjedd innstramminger i prøveløslatelsesvilkårene, og det har skjedd en lukking av fengslene;  $\frac{3}{4}$  av fengslene er i dag fengsler med høyt sikkerhetsnivå.

Det er åpenbart at dagens restriktive kriminalpolitiske klima får konsekvenser for innsatte som tar utdanning. I en større evaluering av fengselsundervisningen som ble foretatt på begynnelsen av 2000-tallet ble dette også påpekt av flere av evalueringene. Rognaldsen (2003) viste at særlig skolens ledere mente at det sikkerhetsmessige ofte ble praktisert på en unødig hardhendt måte, og at dette ofte var årsaken til at kriminalomsorgen mislyktes i forhold til målene om å fremme den dømtes tilpasning til samfunnet. Og videre: ”Samtalene fortalte om en rekke tilfeller der sikkerheten til tider motarbeidet, og i noen tilfeller også rev ned, det som ble forsøkt bygget opp bl.a. gjennom de oppleggene som skolen hadde ansvaret for.” (s. 90). I en kartlegging av hvordan innsatte opplever ulike sider ved utdanningen i fengsel, fant også Diseth, Eikeland og Manger (2006) at hele 42,5% av de innsatte oppga at mangelfull tilgang på IKT-utstyr skapte vanskeligheter for utdanningen. En tredel av de innsatte (33,5%) opplevde at sikkerhetsrutinene i fengsel skapte slike vanskeligheter.

Det at sikkerhetshensynene får forrang foran utdanningsmessige hensyn, og at dette stadig er noe som preger utdanning i fengsel, har kanskje dypest sett sammenheng med det som Torkil Lauesen (1999) beskriver som fengslenes sentrale maktstrategi: Det å disiplinere fangen i den hensikt å sikre ro, orden og punktlighet. Disiplineringens strategi er dermed å passivisere fangen, minimere fangens egenvilje og selvbestemmelse, og dermed lette oppbevaringen. I et slikt system blir den ideelle fangen for fengselet ”... den rolige, passive fange, der indordner sig under reglene. Fangen, der er god til at vente og sitte inaktiv på en stol på arbeidsplassen. Gå tilbake på sin afdeling og passe sig selv. Gå ind i sin celle kl. 21:30 og se fjernsyn. Kort sagt let at opbevare. De velfungerende aktive selvhjulpne og selvsikre fanger er upopulære blant vogterne. De kræver en mening med deres liv i fængslet, de skaber uro og konflikter.” (1999, s. 20).

Lauesen framhever at dette ikke er noen uttenkt strategi fra Kriminalomsorgen eller fra fengselets ledelse. Det er en strategi som oppstår i relasjonen mellom det som bevisst blir gjort, og det som skjer ubevisst. Kanskje denne maktstrategien særlig rammer innsatte som vil ta høyere utdanning. Flere har påpekt overfor oss at dette er en gruppe innsatte som er aktive og selvhjulpne.

Hvis dette er en plausibel forklaring, betyr dette at Kriminalomsorgen står overfor store utfordringer når det gjelder å ivareta innsatte som vil ta høyere utdanning. Det betyr at Kriminalomsorgen må endre hele sitt bilde av hva som er den ideelle fange, og hva som skal være soningens mening. Å ta høyere utdanning på alvor, vil nettopp bety å oppmuntre, oppfordre og legge til rette for innsatte som vil ta høyere utdanning.

*- ulike praksiser i fengslene, skolene og NAV*

Men samtidig er det slik at regelverket praktiseres ulikt i de ulike fengslene. Et eksempel på dette er at i noen fengsler får de innsatte ha PC på cella, i andre er denne muligheten stengt.

Det kan være flere forklaringer på dette. På den ene siden kan dette være et produkt av ulike kulturer i de ulike fengslene. Dette er også i tråd med funn i tidligere undersøkelser. Rognaldsen (2003) viste at de fengslene han undersøkte var ulike når det gjaldt praktiseringen av sikkerhets- versus utdanningshensyn, og at ulikhetene "... langt på vei var et resultat av kulturen eller delkulturene i det enkelte fengsel. Kulturen i fengslene synes i vesentlig grad å være påvirket av den lokale fengselsledelsens oppfatninger, vurderinger og prioriteringer. Selv om fengslene var underlagt de samme lover og regler, viste samtalen at innholdsarbeidet ble vektlagt og profilert ulikt fra fengsel til fengsel og at dette langt på vei var et resultat av hvordan lederen tolket innholdet i styringsdokumentene." (s. 90).

Men også praksisen innad i skolene er forskjellige. Det er ulikt hvor mye de legger til rette for innsatte som vil ta høyere utdanning. Årsaken til disse ulike praksisene hos skolene kan ligge i at skolene ikke har ressurser til å følge opp disse innsatte. Det finnes heller ingen retningslinjer eller samlet strategi fra de som er ansvarlig for utdanningen i fengslene, Fylkesmannen i Hordaland, for hvordan disse studentene skal ivaretas. Som vist ovenfor, er ikke høyere utdanning noen rettighet i Norge, verken for befolkningen som helhet eller for fangebefolkningen. Resultatet av dette er at skolene i fengslene skal "legge til rette" for innsatte som vil ta høyere utdanning. Dermed blir det opp til den enkelte skoles ressurser og tildels velvilje om de innsatte får noen bistand – en bistand som er helt nødvendig for at de overhodet skal ha mulighet til å gjennomføre høyere utdanning.

En lærer framhever nettopp dette som forklaring på at praksisen i fengslene er så forskjellig. Denne læreren, som kan bruke 6 timer i uken av sin undervisningstid på innsatte som tar høyere utdanning, forteller at hun har kjempet seg fram for å få disse timene. Hun sier: ”Det har aldri vært prioritert fra sentralt hold å sette av ressurser til disse studentene. Initiativer til å gjøre noe har kommet fra skolene selv. Det betyr også at det er svært forskjellige praksiser i de ulike fengslene når det gjelder hvordan disse gruppene blir ivaretatt.”

I tillegg har vi vist at også NAV har ulike praksiser når det gjelder finansiering av høyere utdanning for innsatte. Også forklaringen på dette kan være at lovverket er skjønnsbasert, og ikke rettighetsorientert. Fra rettssosiologien vet vi at regelverk som er basert på skjønn og ikke rettigheter og plikter, kan ramme maktsvake grupper særlig sterkt (se f.eks. Andenæs 2005). Derfor har det også i økende grad skjedd en rettighetsfesting innenfor f.eks. helse- og sosiallovgivningen. Krav om lovfesting av sosiale rettigheter har blitt reist nettopp fordi ”... de som er delegert myndighet til å være utøvere av ytelser og tjenester, ikke har forvaltet sin myndighet på en tilfredsstillende måte.” (Andenæs 2005, s. 5).

Samlende fører manglende ressurser og manglende retningslinjer for hvordan innsatte som vil ta høyere utdanning skal følges opp, til at det blir forholdsvis tilfeldig hva som skjer med disse studentene. Det blir tilfeldig om de får gjennomført en utdanning eller ikke, og det blir tilfeldig hvordan utdanningen blir gjennomført. Når også innsatte opplever at det er en kultur innad i fengslene som ikke støtter opp under høyere utdanning, ser vi at det i sum blir langt mellom utdanningspolitiske idealer, og det som er realitetene for fangestudentene. Man har gjennom Kvalitetsreformen ønsket å gi større grupper av befolkningen mulighet til å gjennomføre høyere utdanning på en god måte, men dette blir i stor grad honnørord når det gjelder innsatte. For at de skal få gjennomført høyere utdanning, er de i stor grad avhengige av ”ildsjeler” som står på for dem, både innad i fengslene og i utdanningsinstitusjonene. Som en fangestudent sier det: ”Det som er med systemet, er at det er så personavhengig og institusjonsavhengig. Det går på velvilje. Det blir så opp til den enkelte, det ligger ikke noe lovverk til grunn.”

I 2004-2005 understreket Kirke-, utdannings- og forskningskomiteens flertall at fengsel, Aetat (nå NAV) og skole lokalt måtte finne fram til løsninger som i minst mulig grad skaper unødige praktiske hindringer og som legger til rette for deltakelse i høyere utdanning (Innst. nr. 194 (2004-2005)). Flertallet mente også at universitets- og høyskolesektoren i større grad enn i dag måtte forplikte seg til

å følge opp og tilrettelegge for høyere utdanningstilbud for innsatte i fengslene. Flertallet ønsket ikke at Kvalitetsreformen skulle vanskeliggjøre tilgangen til høyere utdanning for de som kortere eller lengre tid oppholder seg i institusjon, og som ønsker høyere utdanning.

På grunnlag av funnene i denne rapporten, er det vel grunnlag for å si at det ikke har skjedd så mye på dette feltet. Det er vel også grunnlag for å si at det må sterkere lut til enn det komiteen pekte på for at høyere utdanning skal bli en reell valgmulighet for innsatte. I det følgende skal vi komme med noen forslag til tiltak som kan gjøre at høyere utdanning blir en reell valgmulighet for innsatte.

## KAPITTEL 6: FORSLAG TIL TILTAK

### **6.1 Tiltak fra Kriminalomsorgens side**

For det første er det behov for flere tiltak fra Kriminalomsorgens side. Det er grunn til å understreke at dette er en studentgruppe som setter mye inn på å fullføre studieløpene sine. De ser høyere utdanning som svært viktig for sin egen framtid. Derfor er det viktig å legge til rette for disse innsatte gjennom ulike tiltak:

#### *Økt bruk av mulighetene for frigang*

For det første bør det i større grad åpnes for at innsatte får kommet ut av fengslene for å følge undervisning ved de høyere utdanningsinstitusjonene. Bruk av frigang er viktig for at innsatte skal ha mulighet til å gjennomføre høyere utdanning der det er lagt inn krav om obligatorisk undervisning. Men bruk av frigang er viktig også for at innsatte skal få delta i undervisning, få ha kontakt med studiestedet, med faglærere og administrativt ansatte som studieveiledere osv. Gjennom dette får de også kontakt med kulturen og fagtradisjonene ved studiestedet. En slik økt bruk av frigang vil være et viktig middel i tilbakeføringen siden det kan bidra til å gjøre overgangen til studier etter løslatelse enklere.

Økt bruk av frigang i utdanningsøyemed ble også anbefalt i en kartlegging av den nordiske fengselsundervisningen (Nordisk Ministerråd 2003). Prosjektgruppen anbefalte at de innsatte fikk ta del i det ordinære undervisningssystemet i mye større grad, f.eks. gjennom mer bruk av frigang. Dette ut fra prinsippene om "... normalisering, integrering, åpenhet og ansvarlighet." (2003, s. 15). Prosjektgruppen understreket også at deltakelse i det ordinære utdanningssystemet vil bety at de straffedømte får "... en helt annen tilnærming til det ordinære samfunnet enn gjennom undervisning i en lukket institusjon. Mulighetene for å velge ulike tilbud, er i mye større grad tilstede gjennom å gjøre seg nytte av det lokale utdanningstilbud." (s.st.) .

I Stortingsmeld. 27 (2004-2005) påpekte også Utdannings- og forskningsdepartementet at det er lite bruk av frigang til skole og arbeid i norske fengsler. I Danmark brukes det i langt større grad. Departementet tok til orde for at skolene i større grad burde be fengslene vurdere frigang for innsatte som kan ha nytte av det i opplæringen. I innstillingen fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om opplæringen innenfor kriminalomsorgen, var medlemmene fra samtlige partier unntatt Fremskrittspartiet, enige med departementet i at man i større grad burde må ta i bruk frigang for å imøtekomme innsattes behov for opplæring. Medlemmene fra Arbeiderpartiet og SV understreket også

at ut fra prinsippene om normalisering, integrering, åpenhet og ansvarlighet, burde frigang til skole og arbeid benyttes i langt større omfang. Disse medlemmene pekte på at på denne måten kunne straffedømte i tillegg til skole, også ta i bruk samfunnets ordinære tilbud, som bibliotek og behandlingstilbud.

Vi vil gjenta denne oppfordringen. Et argument som brukes mot dette, er sikkerhetsvurderinger og rømningssikkerhet. Men rømningssikkerheten er svært godt ivaretatt i Norge. I 2003 var det registrert kun 1 rømning fra lukket fengsel og 13 rømninger fra fremstilling fra lukket fengsel. Dette er det laveste tallet noensinne. Øyvind Alnæs har på bakgrunn av dette at framholdt at "... det vil være mulig å lempe på sikkerhetsrutiner i fengselet for å gi for eksempel skolen gode driftsvilkår og samtidig opprettholde rømningssikkerheten." (2006, s.75).<sup>16</sup>

#### *Tiltak i forhold til frigangsavtalene*

I denne sammenheng er det også nødvendig å peke på behovet for tiltak i forhold til frigangsavtalene. Som vi har vist, kan disse avtalene bety at innsatte utelukkes fra høyere utdanning fordi utdanningsinstitusjonene ikke vil skrive under på slike avtaler. Det er grunn til å understreke at det ikke er utdanningsinstitusjonene som skal ivareta fengslenes krav til sikkerhet, dette er Kriminalomsorgens eget ansvar. En studiekonsulent har treffende sagt det slik: "Frigangsavtalen er først og fremst en avtale mellom fange og anstalt, og er kun til hjelp i straffegjennomføringen. Høgskoler og universiteter er ikke ansvarlige for straffegjennomføringen i Norge." (Nina Faye Fjeldberg, [www.kriminalpolitikk.uio.no](http://www.kriminalpolitikk.uio.no), 11.12.07)

Det er også grunn til å nevne at frigangsavtalene gjør at de innsatte blir svært synlige på studiestedet – de blir kjent som innsatte, og de får ikke være bare "vanlige studenter". Dette kan gjøre overgangen til "frie studier" vanskelig for innsatte.

I så måte er det svært viktig som også Svein Rognaldsen (2003) har påpekt, at dersom skolevirksomheten skal styrkes, må "... søkelyset også rettes mot kriminalomsorgens øvrige virksomheter og mot de rammebetingelsene som skolen og fengselsundervisningen for øvrig er underlagt. Skolen kan neppe lykkes med sitt prosjekt uten at det som foregår på kriminalomsorgens øvrige arenaer støtter oppunder skolevirksomheten." (s. 9).

---

<sup>16</sup> I St.meld. nr. 37 (2007-2008) uttaler Justisdepartementet at frigang til bl.a. utdanning er et meget godt virkemiddel for tilbakeføring til samfunnet. Departementet vurderer også om frigang kan innvilges allerede fra første dag av straffegjennomføringen dersom det anses sikkerhetsmessig forsvarlig. Det blir spennende å se hva departementet beslutter på dette punktet, et slikt tiltak vil ha stor betydning for innsatte som vil ta høyere utdanning.



### *Tiltak i forhold til bruk av IKT*

Det er også helt nødvendig at Kriminalomsorgen iverksetter tiltak i forhold til IKT og bruk av Internett i fengsel. Manglende tilgang til Internett framstår som en helt sentral barriere når det gjelder innsatte og høyere utdanning. Den manglende tilgangen fører til at det i noen tilfeller er umulig for innsatte å gjennomføre høyere utdanning. Men det fører også til at de ikke får orientert seg om studietilbud, de får ikke tilgang til studieinformasjon på det emnet de studerer, de får ikke ta del i undervisning som er IKT-basert. De får heller ikke gjort litteratursøk, og de får ikke hentet ut materiale i forhold til oppgaveinnleveringer etc. Dette betyr at de heller ikke får oppfylt sentrale læringskrav.

Utdannings- og forskningsdepartementet har understreket at opplæring innenfor kriminalomsorgen i utgangspunktet skal være på samme nivå som ordinær utdanning, og kvalifisere for videre utdanning, arbeid og mestring av dagliglivet. Dette kan "... knapt kan skje uten IKT-kompetanse", skriver departementet (St.meld. nr. 27 (2004-2005)).

Det IKT-pilotprosjektet som nå er avsluttet ved skolene i fire fengsler, avhjelper situasjonen noe for innsatte som vil ta høyere utdanning. I dette prosjektet har de innsatte tilgang til utdanningsinstitusjonenes hjemmesider, til søkemotorer osv. Det er derfor viktig at dette innføres i samtlige lukkede fengsler. Som nevnt tidligere, viser også Justisdepartementet til dette pilotprosjektet i den siste stortingsmeldingen om kriminalomsorgen (St.meld. nr. 37 (2007-2008)), og departementet skriver at det er et mål "...å etablere internett for innsatte i alle fengsler." (s. 112)

Departementet framhever at tilgang til Internett vil kunne øke muligheten til å ta videre utdanning på høyskole- og universitetsnivå, også som fjernundervisning. Men det er viktig å understreke at heller ikke i dette prøveprosjektet har innsatte tilgang til sider som åpner for kommunikasjon. Dette betyr at læringsplattformene fremdeles vil være stengt for innsatte. Siden fjernundervisningstilbudene er interaktive, vil ikke den nye IKT-løsningen avhjelpe situasjonen for innsatte som ønsker å ta høyere utdanning som fjernundervisning.

Noe som kan hjelpe fangestudentenes tilgang til Internett og tilgang til faglitteratur, er gjennom en styrking av bibliotekene:

## **6.2 Styrking av bibliotekene**

I en akademikers hverdag, er bibliotekene et av de helt sentrale hjelpemidlene. For en som kommer utenfra og inn i fengslene, er det litt underlig hvor lite bibliotekenes rolle er framhevet overfor de som tar høyere utdanning. Dette er sannsynligvis en avspeiling av at bibliotekene er lite inne i forhold til denne gruppen.

Torfinn Langelid (2005) skriver at bibliotekene har spilt en viktig rolle i de gamle fengslene, men at en arkitektonisk aldri har tenkt på noe samarbeid mellom skole og bibliotek. I de nye fengslene, derimot, skriver han at man tenker seg "... eit læringscenter der biblioteket er heilt sentralt. Vi ser for oss biblioteket som ein sentral base for informasjonsinnhenting. På denne måten kan biblioteket bli nytta dagleg av skolen og elevane i opplærings situasjonen. Dette krev også at skolen/lærarane og biblioteket/bibliotekaren samarbeider konstruktivt om korleis dei kan dra nytte av kvarandres kompetanse." (s. 43).

Gjennom å styrke båndene mellom skolene og bibliotekene, kan man få styrket den faglige situasjonen for innsatte som tar høyere utdanning. En sterkere tilknytning til bibliotekene vil avhjelpe problemene i forhold til å få tak i pensumlitteratur, og det vil avhjelpe situasjonen for innsatte som skriver avhandling, både på bachelor- og masternivå. Gjennom bistand fra bibliotekarene i fengslene vil de i større grad kunne få søkt opp og hentet inn litteratur og annet materiale til avhandlingene sine.

## **6.3 Tiltak i forhold til studiefinansiering**

Det er et sterkt behov for endringer i ordningene for finansiering av høyere utdanning for innsatte. Innsatte er utelukket fra å få utdanningsstøtte gjennom Statens Lånekasse. I tillegg har NAV varierende praksiser når det gjelder finansiering av høyere utdanning for innsatte.

Manglende NAV-finansiering ser særlig ut til å ramme langtidsinnsatte, og dette er dermed en gruppe innsatte som kan ha store vanskeligheter med å gjennomføre høyere utdanning. Men dette er en gruppe som det i særlig grad kan være grunn til å tilrettelegge for. Gjennom dette kan man kanskje bidra til å dempe langtidsskader av soningen, så som passivisering, prisonisering osv., og som gjør det krevende å vende tilbake til det åpne samfunnet etter soning.

Det er derfor behov for retningslinjer når det gjelder finansiering av høyere utdanning for innsatte. Eventuelt kunne man tenke seg at man gjeninnførte den ordningen man tidligere hadde, dvs. at innsatte

fikk stipend gjennom Lånekassen til å dekke studieavgifter, innkjøp av bøker etc. En rett til stipend vil gjøre høyere utdanning til en reell valgmulighet for innsatte.

I tillegg er det nødvendig med en avklaring i forhold til finansiering av noe undervisning for innsatte som ikke får komme ut av fengslene. Dette er nødvendig for å gi også innsatte del i det som i Kvalitetsreformen er sett på som sentralt for å lykkes med studiene: Bedre oppfølging.

#### **6.4 Tiltak fra utdanningsinstitusjonene**

Men også fra utdanningsinstitusjonene side er det behov for bedre tilrettelegging slik at høyere utdanning blir mer tilgjengelig for innsatte.

En form for tilrettelegging kan være at utdanningsinstitusjonene i større grad dispenserte fra krav om obligatorisk undervisning etc. Dette vil øke tilgjengeligheten til høyere utdanning for innsatte.

Men de høyere utdanningsinstitusjonene kan også tilrettelegge for innsatte på andre måter. Her vil vi trekke en parallell til det arbeidet som nå pågår i form av Universell tilrettelegging for studenter i høyere utdanning med funksjonsnedsettelse. Kunnskapsdepartementet har gitt NTNU en rolle som nasjonal pådriver i dette arbeidet. NTNU har gjennom dette fått oppgaver som å medvirke til utvikling av fagmiljø og nettverk innenfor universitets- og høyskolesektoren, bidra til kompetanseutvikling, til utvikling av relevante nettsider osv. ([www.universell.no](http://www.universell.no), lesedato 8. september 2008). I denne sammenheng har NTNU utformet en *veileder* for Universell utforming av læringsmiljø (2008) der det bl.a. gis praktiske råd for universell utforming av læringsmiljøene. Vi skal i det følgende gi noen eksempler fra denne:

Når det gjelder tilrettelegging av studier og undervisning, foreslås bl.a. at det både i studieprogramplan og emnebeskrivelser bør komme tydelig fram hva som kreves når det gjelder forkunnskapskrav, og obligatoriske krav i studiet (som feltarbeid, laboratorievirksomhet, fremføringer, innleveringer, vurderingsformer osv.) På denne måten får studenter med funksjonsnedsettelse mulighet til å vurdere om de kan gjennomføre studiet. Det foreslås også at pensumlister skal foreligge på et tidlig tidspunkt, at informasjon om opptak leveres i et tilgjengelig format, og at studielitteratur foreligger i elektroniske versjoner. Et annet forslag er at opptak fra forelesninger kan spres via nedlastbare filer. ”Podcasting” gjør at forelesninger kan lastes ned elektronisk (lydformat), og studenter kan dermed følge forelesningene når de ønsker det. Teologisk fakultet ved Universitetet i Oslo podcaster forelesninger. Det foreslås også at utdanningsinstitusjoner som har krav til obligatorisk oppmøte, bør tenke gjennom

hva som bør være minimumskrav av tilstedeværelse for studenter som ikke har mulighet til å følge alle obligatoriske aktiviteter. Alternative obligatoriske aktiviteter kan også øke muligheten for at mangfoldet av studenter får mulighet til å vise fagkunnskapen sin. Alternative eksamensformer kan også ivareta dette.

Man kunne tenke seg at det fra universitets- og høyskolenes side ble utformet slike forslag eller retningslinjer for hva som kan være god tilrettelegging også for innsatte som vil ta høyere utdanning. Dette måtte ta utgangspunkt i det som er innsattes særlige situasjon og behov, som f.eks. at dette er en gruppe som pga. sikkerhetshensyn i straffegjennomføringen ofte ikke vil ha mulighet til oppmøte på studiestedet, som har begrensede kommunikasjonsmuligheter osv. Det må også tas utgangspunkt i at innsatte er i en situasjon som gjør at det ikke alltid er mulig å overholde frister for søknad om opptak, frister for søknad om godkjenning av generell studiekompetanse, realkompetanse osv. Dette ville kunne tilsi mer fleksible ordninger for denne gruppen. Gjennom utforming av slike retningslinjer vil man kanskje kunne etablere felles gode praksiser hos utdanningsinstitusjonene, noe som fører til at det i større grad legges til rette for innsatte enn tilfellet er i dag.

Et annet tiltak fra utdanningsinstitusjonene som åpenbart vil styrke innsattes mulighet til å ta høyere utdanning, er å frita de innsatte fra privatistgebyrene. Som vi har vist i denne rapporten, kan privatistgebyrer gjøre at innsatte avskjæres fra å avlegge eksamen som privatister. At det er gjennomførbart å gjøre noe med privatistgebyrene, viser praksisen ved Juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo. Der er det fattet et dekanvedtak om at det ikke skal kreves inn privatistgebyrer fra innsatte.

## **6.5 Styrking av skolene**

Men ingen av disse tiltakene som vi har foreslått i det foregående, vil være gjennomførbare dersom ikke skolene i fengslene styrkes slik at de står bedre rustet til å ivareta innsatte som vil ta høyere utdanning. På grunn av situasjonen i de lukkede fengslene, er det gjennom skolene og lærerne at svært mye av tilretteleggingen for høyere utdanning skjer. Det er skolen, gjennom lærerne, som har mulighet til å fange opp innsatte som er motivert for høyere utdanning, og som har mulighet til å bistå de innsatte slik at de får søkt seg inn på og tilrettelagt for studier. Det er ingen andre instanser i fengslene som kan ivareta dette.

Derfor er det viktig at det bevilges ressurser til skolene slik at de kan ivareta innsatte som studerer. Denne undersøkelsen har vist at manglende ressurser hos skolene i sin ytterste konsekvens betyr at

høyere utdanning blir stengt for innsatte. Det kan også bety at det blir svært tilfeldig om og hvordan skolene legger til rette for innsatte som vil ta høyere utdanning. Man kan tenke seg at i situasjoner der skolene får det trangt økonomisk, vil selvstudiene være det første man kutter ned på. Det kan skolene gjøre fordi de ikke har noen forpliktelser i forhold til innsatte som tar høyere utdanning – de er ikke rettighetslever. Med egne ressurser til høyere utdanning, vil ikke disse valgsituasjonene oppstå.

I denne forbindelsen er det også viktig å framheve at den nye IKT-løsningen ikke vil gi innsatte i høysikkerhetsfengslene tilgang til læringsplattformene. Av samme grunn vil de heller ikke ha mulighet for å ta høyere utdanning som fjernundervisning, da også fjernundervisningstilbudene er interaktive. Derfor vil systemet med ”læreren over skulderen” fortsette. Dette krever ressurser.

Vi ser også at det er behov for en heving av kompetansen hos de lærere/studieveiledere som har ansvar for studentene i fengsel. Som vi har vist, er i dag høyere utdanning blitt et omfattende system med svært mange ulike studietilbud. På samme måte er det mange og tildels kompliserte regler for søknadsprosedyrer, regler for opptak, tidsfrister, studieinformasjon, undervisningstilbud, bruk av nettløsninger og læringsplattformer, eksamensordninger, regler for fritak osv. De store utdanningsinstitusjonenes sentrale administrasjoner kan også være vanskelig tilgjengelige, noe som gjør det komplisert å få godkjenninger når det gjelder generell studiekompetanse, realkompetansevurdering osv. innen gjeldende tidsfrister. Noen skoler har innarbeidet gode rutiner på en del av disse områdene, andre sliter. Det er derfor et behov for å etablere gode praksiser og rutiner innad i skolene slik at innsatte som vil ta høyere utdanning, blir ivaretatt på en god måte. Vi mener at dette er et nasjonalt ansvar. Det bør etableres ordninger som sikrer at det blir like forhold fengslene i mellom for innsatte som vil ta høyere utdanning.

En måte å avhjelpe dette på, vil være å opprette en fagkoordinator-stilling hos Fylkesmannen i Hordaland. En slik fagkoordinator ville kunne sørge for erfaringsdeling og kompetanseoppbygging.

#### *Et studentoppfølgings prosjekt?*

Vi ser også et behov for at denne rapporten følges opp av et *studentoppfølgingsprosjekt* der målsettingen er å arbeide for å etablere ordninger som kan avhjelpe situasjonen for innsatte som studerer. Vi tenker oss at dette prosjektet skal søke å utforme gode praksiser og rutiner for innsatte som vil ta høyere utdanning, både innad i skolene, i fengslene og universitets- og høyskolesystemet. Dette betyr at prosjektet må utformes i dialog både med Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, og med

Kunnskapsdepartementet. Prosjektet bør munne ut i forslag til gode nettløsninger for innsatte, og til retningslinjer og sentrale føringer som gjør at samtlige innsatte får et godt utdanningstilbud. Et slikt prosjekt vil dermed kunne bidra til å skape strukturer og ordninger som kan øke mulighetene til høyere utdanning i alle norske fengsler, og det vil kunne bidra til å øke antallet fangestudenter. Man kan også tenke seg at prosjektet kan være et tilbud til studenter som er på frigang, eller er løslatte. Da vil de i en overgangsfase kunne få støtte og veiledning i studiesituasjonen.

Et slikt studentoppfølgingsprosjekt kan også arbeide med å få til tiltak fra utdanningsinstitusjonenes side. Prosjektet kan bl.a. arbeide med å få gjennomslag for en mer aktiv bruk av læringsplattformene. Det er et problem at mange læresteder ikke legger ut informasjon og materiale som er nødvendig for fangestudentene, som eksempelvis forelesningsnotater, oppgaver, løsningsforslag, frister, pensumlister og forslag til annen litteratur. Et studentoppfølgingsprosjekt kan også arbeide med å få forelesere inn i fengslene, for på den måten å få til ordninger som gjør det mulig for innsatte å delta på noenlunde lik linje med andre studenter.

I tillegg kan et slikt prosjekt arbeide for at ”vanlige” studenter kan komme inn i fengslene, slik at det legges til rette for kollokvievirksomhet. Slik vil det være mulig for innsatte å få oppfylt noen av Kvalitetsreformens krav til deltakelse, både ved mappeinnleveringer, seminaroppgaver og gruppeoppgaver. Da vil også fangestudentene få et innblikk i det som skjer på studiet, samt få tilbakemeldinger fra de andre i kollokviegruppen. Som en forlengelse av normalitetsprinsippet kan dette gi en fellesskapsfølelse og tilhørighet med andre studenter.

I denne Fase 1 av prosjektet ”Fange og student” har vi beskrevet at fangestudentene i stor grad blir ekskludert. Målsettingen med en eventuell fase 2 må være å arbeide for inklusjon, og at fangestudentene kan dra nytte av Kvalitetsreformen. I tråd med det normaliseringsprinsippet som den siste stortingsmeldingen om kriminalomsorgen legger opp til (St. meld. nr. 37 (2007-2008)), er det også viktig å sørge for at fangestudentene skal ha de samme forutsetningene som andre studenter. Da vil den innsatte få mulighet til å komme i kontakt med mennesker fra et annet miljø, et miljø preget av kunnskap og utvikling. Dette kan få en positiv effekt på fangens selvbilde, samt være en faktor som kan gjøre overgangen til et liv i frihet lettere.

Vi har stor tro på at det er mulig å få til bedre rutiner for denne gruppen innsatte. Det er ikke veldig mye som skal til. Vi tror også framtiden vil vise at dette vil ha betydning, både for den enkelte innsatte, og for samfunnet.

## Litteratur

- Alnæs, Øyvind: "Fengsel – forbryterskole eller rehabiliteringsanstalt? Slik de innsatte opplever det." *KRUS Småskrift 1/2006*. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS.
- Andenæs, Kristian (2005): "Om maktens rettsliggjøring og rettsliggjøringens maktpotensiale." I: *Rettsliggjøring, kvinner, makt og politikk*. Oslo: Stensilserie nr. 101, Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Universitetet i Oslo.
- Bleiklie, Ivar (2007): "Forskningsrådets forord." I: Micelsen, Svein og Per Olaf Aamodt: *Evaluering av Kvalitetsreformen. – Sluttrapport*. Norges forskningsråd.
- Diseth, Åge, Ole-Johan Eikeland og Terje Manger (2006): *Innsatte i norske fengsel: Utdanningskvalitet, læringsstrategier og motivasjon*. Fylkesmannen i Hordaland.
- Eikeland, Ole Johan, Terje Manger, Åge Diseth (2006): *Innsatte i norske fengsel: Utdanning, utdanningsønske og rett til opplæring*. Fylkesmannen i Hordaland.
- Christie, Nils (1975): *Hvor tett et samfunn?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Fjeldberg, Nina Faye (2007): *Rettløst fangestudent*. "Ukens spalte". [www.kriminalpolitikk.uio.no](http://www.kriminalpolitikk.uio.no). 11.12.07.
- Friestad, Christine og Inger Lise Skog Hansen (2004): "Levekår blant innsatte." *Fafo-rapport 429*.
- Frønes, Ivar (2002): *Digitale skiller. Utfordringer og strategier*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jewkes, Yvonne (2008): "The role of the Internet in the twenty-first-century prison: insecure technologies in secure spaces." I: Aas, Katja Franko, Helene Oppen Gundhus and Heidi Mork Lomell (ed.): *Technologies of Insecurity. The surveillance of everyday life*. Routledge-Cavendish.
- Langelid, Torfinn (2005): "Kunnskap er makt. Biblioteket som læringsarena i fengselsundervisninga." I: *Biblioteket – det normale rommet i fengselet*. Oslo: ABM-utvikling.
- Lausen, Torkil (1999): "Vridsløselilles statsfengsel set i fangeperspektiv." I: *Nordisk tidsskrift for kriminalvidenskap* nr. 1, 1999, s. 16-43.
- Li, Jon og Jan Atle Toska (2007): "Læringsteknologi i norsk høgre utdanning. En kartlegging av pågående og planlagte utviklingsprosjekter i universitets- og høgskolesektoren." *Norgesuniversitetets skriftserie nr. 1/2007*.
- Læring bak murene. Fengselsundervisningen i Norge*. Torfinn Langelid og Terje Manger (red.), Bergen: Fagbokforlaget 2005.
- Manger, Terje, Ole-Johan Eikeland, Åge Diseth og Hilde Hetland (2006): *Innsatte i norske fengsel: Motiv for utdanning*. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland.
- Michelsen, Svein og Per Olaf Aamodt (2007): *Evaluering av Kvalitetsreformen. Sluttrapport*. Norges forskningsråd.
- Nordisk ministerråd (2003): "Å lære bak murene. Utdannelse og kriminalomsorg i et livslangt læringsperspektiv." *TemaNord 2003:549*.



NOU 1999:33: *Nyttige lærepenge – om utdanningsfinansieringen gjennom Lånekassen*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste 1999.

”Program for digital kompetanse 2004-2008”. Utdannings- og forskningsdepartementet.

”Rapport opplæring innanfor kriminalomsorga.” Bergen: Fylkesmannen i Hordaland, 2007.

Rognaldsen, Svein (2003): *Evaluering av fengselsundervisningen med vekt på systemnivået og kriminalomsorgens totale opplæringsvirksomhet*. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland.

Sandvik, Anne Berit (2003): *Hva passer for kvinner? Undervisning for kvinnelige fanger i fire norske fensler*. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland.

Skaalvik, E.M. og H.K. Stensby (1981): *Skole bak murene*. Trondheim: Tapir

Skardhamar, Torbjørn (2002): ”Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fensler.” *K-serien nr. 1/2002*, Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Avdeling for kriminologi, Universitetet i Oslo.

St.meld. nr. 27 (2000-2001): *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*. Utdannings- og forskningsdepartementet.

St.meld. nr. 27 (2004-2005): *Om opplæringen innenfor kriminalomsorgen. ”Enda en vår”*. Utdannings- og forskningsdepartementet.

St.meld. nr. 37 (2007-2008): *Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn (kriminalomsorgsmelding)*. Justis- og politidepartementet.

”Universell utforming av læringsmiljø” (2008) *Veileder fra Nasjonal pådriver*. [www.universell.no](http://www.universell.no).

Øgrim, Leikny (2004): *Fleksibel læring for straffedømte: evaluering*. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland.

## Vedlegg

### Vedlegg 1: Prosjektbeskrivelse

#### **FANGE OG STUDENT? Et utrednings- og prøveprosjekt om universitets- og høyskoleutdanning for innsatte i norske fengsler**

Innsatte i norske fengsler etterspør høyere utdanning, og i arbeidet med den nye kriminalomsorgsmeldingen blir utdanning og kompetanse vektlagt som et viktig element for både å bedre soningsforholdene og for å redusere tilbakefall til ny kriminalitet. I praksis møter innsatte mange hindringer når det gjelder muligheten til å studere ved universiteter og høyskoler. Problemene er sammensatte, og er noe forskjellige avhengig av om den innsatte studerer i forbindelse med frigang eller om den innsatte ønsker å studere mens vedkommende sitter i fengsel. For den sistnevnte gruppen er høyere utdanning så godt som umulig da det i liten grad finnes tilrettelagt fjernundervisning for denne gruppen. Studiereformen ("Kvalitetsreformen i høyere utdanning") har i praksis gjort situasjonen enda vanskeligere, siden "normalstudenten" søker og får opptak på studieprogram og også prioriteres når det gjelder opptak på enkeltemner. Når studiereformen legger opp til og forutsetter en tettere kontakt mellom student og lærer, er det svært vanskelig å få til dette når studenten er avskåret muligheten til å komme til studiestedet. Høyere utdanning, og særlig etter studiereformen, er ikke tilrettelagt for innsatte. Utdanningssystemet preges generelt av liten fleksibilitet. Innsatte er derfor en gruppe som kommer svært dårlig ut når det gjelder rett til høyere utdanning.

Institutt for kriminologi og rettssosiologi (IKRS) ønsker derfor å gjennomføre et utrednings- og prøveprosjekt med sikte på at det skal bli enklere for innsatte å studere ved universiteter og høyskoler. Prosjektet omfatter to faser: en utredningsfase (5 måneder) og en fase hvor det gjennomføres et prøveprosjekt (6 måneder) ved IKRS. Siktemålet med utredning og prøveprosjekt er å komme fram til opplegg og ordninger som ikke er personavhengig og avhengig av "ildsjeler". Det er et klart siktemål å arbeide for å finne ordninger som er mest mulig innpasset i det ordinære systemet, slik at lærestedene ikke automatisk tenker "belastning" når innsatte ønsker å ta høyere utdanning.

Det er jevnlig et lite antall innsatte som studerer ved IKRS. Gjennom kontakt med denne studentgruppen har vi både høstet en god del erfaringer og sett et svært tydelig behov for at det må lages rammer og undervisningsopplegg som må løses på generell basis og ikke – som nå – hver gang når det kommer en student med særskilte behov for tilrettelegging. IKRS tilbyr seg derfor å gjøre et utrednings- og prøveprosjekt, og det er gode grunner til dette: For det første har vi undervisningstilbud som burde være av spesiell interesse for innsatte. For det andre finnes det klar interesse i lærerstaben for å bidra til å legge forholdene bedre til rette for innsatte, ikke bare innsatte som studerer ved vårt institutt, men også fordi vi ønsker å bringe disse erfaringene videre til universitets- og høyskolesektoren generelt som en slags mal for hvordan det kan gjøres enklere og bedre for denne studentgruppen. Det er dessuten spesielt viktig at kriminalomsorgen utvikler permanente løsninger, siden kriminalomsorgen har hovedansvaret for å legge forholdene bedre til rette for studenter som soner.

Både utrednings- og prøveprosjektfasen skal gjøres i samarbeid med Grønland Voksenopplæringscenter v/ Nina Lindbo Hansen. GVO og IKRS er naturlige samarbeidspartnere, siden vi har erfaring med konkrete felles studenter og har felles interesse av å gjøre det enklere for innsatte å ta høyere utdanning.

## Utredningsfasen

Denne fasen vil omfatte bl.a. følgende oppgaver:

- En grundig oppsummering av hvilke erfaringer IKRS og GVO hittil har høstet med hensyn til hvilke hindringer både innsatte, studiestedet og GVO erfaringsmessig møter ut fra dagens regler både i kriminalomsorgen og universitetssystemet. Kartleggingen bør også ta for seg skolen ved noen andre fengsler for å få et best mulig systematisk inntrykk av hvor ”skoen trykker”, men også for å undersøke om det er fengsler som har funnet fram til gode prinsipielle løsninger for å overkomme hindringer.
- Utrede hvordan fleksibiliteten i høyere utdanning kan bli bedre slik at universitets- og høyskolestudier i større grad blir en valgmulighet for innsatte. Vi må detaljert utrede regelverkets begrensninger og muligheter bl.a. med hensyn til fritak for obligatorisk undervisning. Det blir også en oppgave å se på opptakssystemet. Når det gjelder opptaksregler, er det mange grupper som på grunn av et strengt regelverk har problemer med å få opptak på universiteter og høyskoler – innsatte er én av gruppene. Det bør utredes om det bør bli enklere for nettopp denne gruppen å søke opptak på særlige vilkår o.l., og eventuelt foreslå endringer i regelverket som er tilpasset innsatte spesielt bl.a. når det gjelder studieopptak. Dette kan i neste omgang få konsekvenser i form av forslag til hvordan universitets- og høyskoleloven bør endres. Privatistordningen gir alle med studiekompetanse rett til å ta eksamen ved universitetene, og den generelle regelen er at vedkommende i så fall betaler et privatistgebyr. Det bør imidlertid vurderes om det bør rettighetsfestes i UiOs forskrift eller i universitets- og høyskoleloven at fanger skal gis fritak for å betale privatistgebyret.
- Hvordan kan det kompenseres for manglende mulighet for student-lærerkontakt for innsatte som ønsker å studere, men som ikke fysisk kan delta i studiestedets undervisningstilbud? Her er det bl.a. aktuelt å utrede prinsipielle og praktiske muligheter som web-PC, forelesninger på DVD, tilrettelagt undervisning via internett; det siste sett i forhold til hvilke begrensninger kriminalomsorgen i dag legger på innsattes internetttilgang. Innlevering av oppgaver og eksamen er vanligvis ukomplisert å administrere, og i dag får innsatte som studerer ved IKRS samme behandling som andre studenter som søker om tilrettelagt eksamen. Det ligger retningslinjer i dagens regelverk som inviterer til tilrettelegging for alle grupper med særskilte behov, og det kan derfor reises et spørsmål om problemet mer skyldes holdninger enn restriksjoner i regelverket. Det største problemet for innsatte uten frigang er antakelig obligatorisk oppmøte. Andre problemstillinger reiser seg for studenter som har frigang: Hvilke generelle retningslinjer er det ønskelig at kriminalomsorgen legger til grunn slik at universitetslærere ikke blir ”fengselsbetjenter på universitetet”, som i praksis forventes å utføre oppgaver av sikkerhets- og kontrollmessig karakter?
- Hvordan kan det kompenseres for, evt. dispenseres fra, obligatoriske elementer i studiene? Hva må eventuelt utvikles av særskilte læremidler slik at undervisningen tilrettelegges på en hensiktsmessig måte? Det er en generell utfordring for universitets- og høyskolesektoren å utnytte tilgjengelige læremidler på en bedre og mer kreativ måte. I så fall forutsetter nok dette en holdningsendring både i utdanningssystemet og i kriminalomsorgen.
- Hvilke ordninger og rutiner er det nødvendig at NAV utarbeider i forhold til at det skal være enklest mulig for innsatte å påbegynne og fullføre høyere utdanning? Dette handler både om støtte i løpet av studietiden mens man soner (til kjøp av pensumbøker o.l.) og tilrettelegging for å fullføre studiene når soningen er avsluttet. For studiestedet er det åpenbart en hindring at man, som nå, må lage ordninger og begrunnelser for hver enkelt student. Det er klart ønskelig at det lages generelle basisregler, slik at verken student eller studiested må starte på nytt hver gang det kommer en ny student. Utredningen bør også foreslå retningslinjer i forhold til den

erfaring at NAV i noen tilfeller pålegger studiestedet å utføre kontrolloppgaver på vegne av seg.

- Planlegge det konkrete prøveprosjektet: Hvilke studietilbud ved IKRS kan være velegnet som elementer i et prøveprosjekt i samarbeid med GVO? I hvilken grad er det mulig å lage en ”pakke” som f.eks. består av både ”Innføring i kriminologi” og ex .phil.? Dette forutsetter at vi også trekker inn ansvarlige som ivaretar ex.phil.-undervisningen, fortrinnsvis for å få dem med ”på laget”.

### Prøveprosjektfasen

Utredningsfasens resultater vil bestemme hva det blir mulig å gjøre i selve prøveprosjektfasen. Utredningsfasen vil måtte konkretisere hva som er god universitetspedagogikk for innsatte, enten de har frigang eller ei. En særskilt målsetting er at et antall innsatte ved Oslo fengsel/GVO (uten frigang) skal få mulighet til å avlegge eksamen i ett, evt. to emner på IKRS/Universitetet i Oslo. Prøveprosjektfasen forankres fortrinnsvis i høstsemestret 2008. Dette kan imidlertid bli problematisk dersom det må utvikles egne læremidler, noe som vil ta tid – men det er også mulig å tenke seg at prøveprosjektet vil innebære at én medarbeider ved IKRS blir lærer for studentene ”på stedet”, dvs. legger f.eks. seminarundervisningen til fengslet, i kombinasjon med evt. web-overføringer av forelesninger slik at prøveprosjektet ikke er avhengig av at det finnes spesielt utviklede læremidler.

Det er vanskelig å beskrive prøveprosjektfasen helt konkret, siden rammene vil bli lagt i utredningsfasen. Hvis IKRS får støtte til utredningsfasen, forplikter vi oss også til å gjennomføre prøveprosjektfasen. Dette er derfor ett prosjekt, ikke to prosjekter – det er ett prosjekt i to faser.

### Organisering

Dersom dette prosjektet finnes støtteverdig, ønsker vi å ha en dialog med Fylkesmannen i Hordaland om det endelige mandatet for prosjektet og også avklare hva som må prioriteres både i utredningsfasen og i prøveprosjektfasen. Vi ønsker at det opprettes en styringsgruppe som kan involveres og konsulteres i løpet av hele prosessen. Vi ønsker at en innsatt også skal delta i styringsgruppen. Vi ønsker også å etablere en ressursgruppe for prosjektet som består av innsatte og løslatte fanger. Vi mener det er viktig å ha nær og løpende kontakt med en slik ressursgruppe ikke minst for å få systematiske innspill om hvilke rammebetingelser innsatte selv mener er de beste for læring.

IKRS v/ den prosjektansvarlige er ansvarlig for å levere en rapport ved utredningsfasens avslutning og også når prøveprosjektfasen er avsluttet. IKRS legger til grunn at den prosjektansvarlige må være en erfaren universitetslærer og selv ha erfaring med studenter som er innsatte.

### Budsjett

#### *Utredningsfasen*

5 månedsværk til medarbeider v/IKRS, ltr. 54, inkl. sos.utg.	kr. 230 250
Konsulentbistand (1 månedsværk) v/ GVO-Nina Lindbo Hansen, l.tr. 53, inkl. sos.utg.	kr. 45 300
Driftsmidler/infrastruktur	kr. 15 000
SUM utredningsfasen	<u>kr. 290 550</u>

#### *Prøveprosjektfasen*

6 månedsværk til ansvarlig lærer v/IKRS, ltr. 54, inkl. sos.utg.	kr. 276 300
Konsulentbistand (1 månedsværk) v/ GVO-Nina Lindbo Hansen, ltr. 53, inkl. sos.utg.	kr. 45 300
Driftsmidler/infrastruktur	kr. 15 000
SUM prøveprosjektfasen	<u>kr. 336 600</u>

Sum for hele prosjektet: kr. 627 150.

Driftsmidler vil bl.a. dekke reiseutgifter til noen fengsler utenfor Oslo. Med hensyn til denne konkrete søknaden, fraviker IKRS de ordinære regler for overhead og dekning av andre utgifter til infrastruktur for prosjektet, slik at det i realiteten er et ikke ubetydelig beløp (ca. kr. 100 000) som instituttet går inn med i dette prosjektet. I tillegg kommer den faglige støtten/veiledningen fra et interessert instituttmiljø.

Med vennlig hilsen

Liv Finstad  
Instituttleder  
Institutt for kriminologi og retts sosiologi  
Universitet i Oslo

## Vedlegg 2: Søknad Kriminalomsorgen Region Nord-øst

### SØKNAD OM INTERVJU MED INNSATTE SOM TAR HØYERE UTDANNING

Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo skal nå gjennomføre en utredning om høyere utdanning (universitets- og høyskoleutdanning) for innsatte, se vedlagte prosjektbeskrivelse. Utredningen er finansiert av Fylkesmannen i Hordaland, og gjennomføres i samarbeid med Grønland Voksenopplæringscenter v/Nina Lindbo Hansen.

Utredningen har sin bakgrunn i at det erfaringsmessig har vist seg at innsatte som ønsker å studere ved universiteter og høyskoler, kan møte mange hindringer. Problemene kan være sammensatte, og noe forskjellige avhengig av om den innsatte studerer i forbindelse med frigang, eller om den innsatte ønsker å studere mens vedkommende sitter i fengsel. For den sistnevnte gruppen kan høyere utdanning være vanskelig, da det i liten grad finnes tilrettelagt fjernundervisning for denne gruppen. Studiereformen ("Kvalitetsreformen i høyere utdanning") kan også ha gjort situasjonen vanskeligere, siden studiereformen bl.a. legger opp til mye obligatorisk undervisning, og den forutsetter en tett kontakt mellom student og lærer. Dette kan være vanskelig å få til når studenten er avskåret fra muligheten til å komme til studiestedet. Utdanningssystemet preges også generelt av liten fleksibilitet. Innsatte kan derfor være en gruppe som kommer dårlig ut når det gjelder gjennomføring av høyere utdanning.

I utredningen skal det foretas en grundig kartlegging av hvilke hindringer både innsatte, studiestedet og fengslene møter ut fra dagens regler både i kriminalomsorgen og universitets- og høyskolesystemet. Målsettingen er å komme med forslag til hvordan fleksibiliteten i høyere utdanning kan bli bedre, slik at universitets- og høyskolestudier i større grad blir en valgmulighet for innsatte. Utredningen tar også sikte på å komme med forslag til hvordan det kan kompenseres for manglende mulighet til å delta i undervisning, og hvordan det kan kompenseres for student-lærerkontakt for innsatte som ønsker å studere, men som ikke fysisk kan delta i studiestedets undervisningstilbud.

Kartleggingen vil omfatte en analyse av aktuelle regelverk, intervjuer med et utvalg ansatte i universitets- og høyskolesektoren samt intervjuer med et utvalg lærere i fengslene som bistår innsatte som tar høyere utdanning. I utredningen ønsker vi også å gjennomføre intervjuer med et lite utvalg innsatte både i åpne og lukkede anstalter som tar høyere utdanning. Intervjuer med innsatte vil være viktige, siden de kan sitte på erfaringer som ikke fanges opp gjennom de øvrige intervjuene. Intervjuene vil omfatte spørsmål om hvilke eventuelle hindringer de har møtt, både i universitets-/høyskolesystemet og innad i fengselssystemet, og hvordan disse hindringene er håndtert. Intervjuene vil også omfatte spørsmål om hva de innsatte ser som viktige tiltak for å styrke sin studiesituasjon.

På bakgrunn av det ovenstående søkes det derfor om tillatelse til å gjennomføre intervjuer med et lite utvalg innsatte i region nordøst som tar høyere utdanning. Siden det er få innsatte som er i en slik studiesituasjon, vil vel utvalget begrense seg selv. Men det hadde vært fint å få fanget opp minst en fra Ullersmo/Krogslrud, Ila og eventuelt Kongsvinger og Hamar. Foreløpig har vi ikke planer om intervjuer med innsatte i andre regioner.

Dersom det lar seg gjøre, ber vi om at kontakten med de innsatte formidles via skolen i fengslene. De innsatte vil informeres om at deltakelse er frivillig, og at de når som helst kan trekke seg fra intervjuene. De innsatte vil også bli forelagt samtykkeerklæring. Utredningen skal ikke gjøre bruk av elektronisk behandling av personopplysninger, og det skal heller ikke opprettes manuelt register med bruk av personopplysninger. Prosjektet vil likevel bli meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD).

Prosjektet utføres av Jane Dullum ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi. Dullum er mag.art. i kriminologi, og har forsker II-kompetanse, gjennom innlevert doktorgrad.

Vi håper på positivt svar.

Vennlig hilsen

Jane Dullum  
Institutt for kriminologi og rettssosiologi  
Postboks 6706 St. Olavs plass, 0130 Oslo  
E-post: [Jane.Dullum@jus.uio.no](mailto:Jane.Dullum@jus.uio.no)  
Tlf.: 22850134  
Mobil: 98075447

ISBN 978-82-92828-05-2 (trykt)  
ISBN 978-82-92828-06-9 (elektronisk)