



DET KONGELIGE KIRKE-, UTDANNINGS-
OG FORSKNINGSDEPARTEMENT

Saksbehandler, innvalgstelefon

Vår dato
15.10.93
Deres dato

Vår referanse
93\10212
Deres referanse

KOP

T. Brinchmann-Hansen / 22 34 7432

Dok. 16

UTDANNINGSDIREKTØREN I HORDALAND
MARKVEIEN 7
POSTBOKS 614
5001 BERGEN

Sendt

**OVERFØRING AV OPPGAVER OG STILLINGSHJEMMEL FRA KIRKE-,
UTDANNINGS- OG FORSKNINGSDEPARTEMENTET TIL STATENS
UTDANNINGSKONTOR I HORDALAND -
FENGSELSUNDERVISNING**

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vil med dette meddele at fra og med 1. oktober 1993 overføres landsdekkende oppgaver i forbindelse med fengselsundervisning fra departementet til Statens utdanningskontor i Hordaland.

I møter mellom utdanningsdirektøren i Hordaland og departementet er arbeidsoppgavene nærmere drøftet til å gjelde:

- tilsyn/kontroll
- faglig/pedagogisk oppfølging og FOU
- Internasjonalt arbeid

Kopi av et notat utarbeidet i departementet 16.09.93 om overføringen vedlegges til orientering.

Departementet vil sende ut en orientering til samtlige utdanningskontorer om overføring av oppgaver tilknyttet fengselsundervisning

Sammen med oppgavene er overført en stillingshjemmel, med saksbehandler førstekonsulent Torfinn Langelid. Den overførte hjemmel er en av de 12 stillingshjemler departementet midlertidig disponerer over kap. 203.

Trond Fevolden e.f.
departementsråd

Thom M. Rafoss
Thom M. Rafoss

Postadresse
Boks 8119 Dep.
0032 Oslo 1

Kontoradresse
Regjeringskvartalet
Akersgaten 42

Tlf. 22349090
Se saksbehandlers
Innvalgstelefon

Teleks
21428 nsbdp n
Telefaks 22349540

NOTAT
16.09.93

**OVERFØRING AV LANDSDEKKENDE OPPGAVER -
FENGSELSUNDERVISNING - TIL SU-KONTORET I HORDALAND**

Notatet vil konsentrere seg om følgende problemstillinger:

- I KUFs arbeid med fengselsundervisningen (Bakgrunn og oversikt).
- II KUFs framtidige oppgaver i forbindelse med fengselsundervisningen.
- : III Samarbeidet mellom KUF og JD
- IV SU-kontoret i Hordaland - arbeidsoppgaver i forbindelse med fengselsundervisningen.
- V De enkelte SU-kontorers ansvar for fengselsundervisningen.
- VI Fylkeskommunens ansvar for fengselsundervisningen.
- VII De enkelte videregående skolars ansvar for fengselsundervisningen.

**I KUFs ARBEID MED FENGSELSUNDERVISNINGEN
(BAKGRUNN OG OVERSIKT)**

Forvaltningsoppgaver

KUF gir 100% driftstilskudd til denne undervisningen etter godkjent omfang. Det innebærer at departementet godkjenner de årlige driftsbudsjettene etter søknad og tilråding fra fylkeskommunen.

Det er Justisdepartementet som har det totale ansvar for institusjonen, og er etter avtale pliktig til å stille lokaler til disposisjon for skolevirksomheten som er i samsvar med forskriftene. Kirke-utdannings- og forskningsdepartementet skal i samråd med Justisdepartementet vurdere om det skal settes i gang skolevirksomhet i nye fengsler og /eller om det er aktuelt å starte opp med undervisning i allerede eksisterende fengsler. Departementene vurderer videre hvilke rammer denne virksomheten skal gis; dette gjelder særlig ved ombygging og nyetableringer. Denne vurderingen skal skje i planleggingsfasen og i samråd med Justisdepartementet, den enkelte fengselsinstitusjon, fylkeskommunen og den aktuelle skole.

KUF har også møter med JD, de tyngste "fengselsfylkene", den lokale fengsels- og skoleledelse for å diskutere innhold og omfang av undervisningen. I tillegg blir fengselsfaglige spørsmål drøftet.

I dag er det undervisning i skoleverkets regi ved 31 av landets 43 anstalter. Bevilgningen for 1993 er på ca. 50 millioner kroner.

Fylkesvis oversikt over fengselsundervisning i anstalt:

| Fylke: | Anstalt: | Skole: |
|-----------------|--|---|
| Østfold | Fredrikstad kr.f. Moss hjelpefengsel | Glemmen vgs Malakoff vgs |
| Akershus | Ullersmo landsfengsel Ila landsfengsel og s.a. | Jessheim vgs Rud vgs |
| Oslo | Oslo kretsfengsel Bredtvet fengsel og s.a. | Grønland Voksen- opplæringscenter. |
| Hedmark | Hamar kretsfengsel Kongsvinger kretsf. | Ny-Sagatun vgs Øvrebyen vgs |
| Oppland | Gjøvik kretsfengsel | Gjøvik vgs |
| Buskerud | Drammen kretsfengsel Hassel kretsfengsel | Drammen Handels- gymnasium Rosthaug vgs |
| Vestfold | Berg kretsfengsel Horten kretsfengsel Bastøy landsfengsel Larvik kretsfengsel Sem kretsfengsel | Tønsberg yrkesskole Horten yrkesskole og tekniske fagskole - " - Larvik yrkesskole Tønsberg yrkesskole |
| Telemark | Skien kretsfengsel | Klosterskogen vgs |
| Aust-Agder | Arendal kretsfengsel | Blakstad yrkesskole |
| Vest-Agder | Kristiansand kretsf. | Kvadraturen vgs |
| Rogaland | Haugesund kretsfengsel Stavanger kretsfengsel Åna kretsfengsel | Storasund vgs Randaberg vgs Time vgs |
| Hordaland | Bergen landsfengsel Bergen landsfengsel avd. Osterøy | Åsane vgs Arna yrkesskole |
| Møre og Romsdal | Molde kretsfengsel Ålesund kretsfengsel | Nesjestranda vgs Fagerlia vgs og Borgund vgs |

| | | |
|---------------|--|--------------------------------|
| Sør-Trøndelag | Trondheim kretsfengsel Trondheim kretsfengsel avd. Leira | Brundalen vgs Brundalen vgs |
| Nordland | Bodø kretsfengsel | Asphaugen vgs |
| Troms | Tromsø kretsfengsel | Brevika vgs |
| Finnmark | Vadsø kretsfengsel | Vadsø vgs |

Det er stor variasjonsbredde fra anstalt til anstalt, både med hensyn til størrelse og sikkerhetsgradering - fra Molde kretsfengsel med 13 innsatte til Oslo kretsfengsel med ca. 400 innsatte, fra Bergen landsfengsel avd. Osterøy som en halvåpen anstalt til Ullersmo landsfengsel som en lukket anstalt med strenge sikkerhetstiltak. De små anstaltene har i hovedsak varetektsinnsatte og korttidssonere, mens en i landsfengslene finner de langtidsdømte. Alle disse forholdene vil prege fengselsundervisningen. Det gjelder omfang, tilbud, graden av "gjennomtrekk" i undervisningen (som er påvirket av soningslengde, varetekt kontra dom, overføringer m.m). Undervisningstilbudene i de fleste fengslene er i hovedsak grunnskole- og/eller videregående opplæring. I tillegg kommer en del ikke-eksamensrettede tilbud og arbeidsmarkedskurs.

De "tunge" fylkene med fengselsundervisning er Oslo, Akershus, Vestfold, Rogaland, Hordaland og Sør-Trøndelag.

Fylkesvis oversikt over fengselsundervisning - i "oppfølgingsklasser":

| Fylke | Skole |
|----------------|---|
| Oslo | Grønland Voksenopplæringscenter avd. Smedstua GVO avd. Gamlebyen GVO avd. Sentrum |
| Buskerud | Drammen handelsgymnasium (KIF - lokale) |
| Vestfold | Tønsberg yrkesskole (KIF - lokale) |
| Rogaland | Randaberg vgs (KIF - lokale) Storasund vgs |
| Hordaland | Krohnsminde vgs |
| Sør-Trøndelag | Brundalen vgs (KIF - lokale) |
| Nord-Trøndelag | Guldbergaunet vgs (KIF - lokale) |
| Nordland | Asphaugen vgs |

Hensikten med oppfølgingsklassene er blant annet at innsatte som er i gang med en utdanning i fengsel, skal kunne gå direkte videre i en oppfølgingsklasse når de blir løslatt. Det er imidlertid ikke godt nok samsvar mellom de tilbudene som blir gitt i fengsel og de tilbudene tidligere innsatte får i oppfølgingsklassene. Mens det er yrkesfagene som dominerer i fengslene, er det studieretning for allmenne fag som utgjør 2/3 av tilbudene i oppfølgingsklassene.

Departementet oppnevnte i 1990 et utvalg til å vurdere skolevirksomheten i fengslene. Utvalget fikk følgende mandat:

" Utvalget skal komme med forslag til en bedre organisering og innholdsmessig styrking av opplæringen for de innsatte i fengslene. I sitt arbeid skal utvalget

- kartlegge og gjøre greie for organisering og omfang av skolevirksomheten.
- vurdere skoletilbudene i fengslene i dag med hensyn til innhold og organisatoriske rammer.
- komme med forslag til tiltak som kan føre til bedre faglige opplegg og en bedre organisering av skolevirksomheten i fengslene, herunder også en best mulig utnyttelse av de ressurser som blir stilt til rådighet.
- redegjøre særskilt for de økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets arbeid."

Utvalgets arbeid foreligger i NOU 1992: 19 "Opplæring i norske fengsler. Kompetanse og livsmestring". Det er nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra KUF, JD og Akershus fylkeskommune som skal bearbeide høringsuttalelsene og komme med forslag til oppfølging. Dette arbeidet legges med det første fram og vil bli presentert i et notat til regjeringen høsten 1993.

Faglig/pedagogiske oppgaver

I den tiden Rådet for videregående opplæring eksisterte, hadde Rådet ansvaret for en del sentrale faglig/pedagogiske oppgaver i forbindelse med fengselsundervisningen. Men det daglige administrative ansvaret lå hos fylkeskommunen og vedkommende videregående skoler. Av sentrale faglig/pedagogiske oppgaver på dette feltet kan nevnes:

Utviklingsarbeid/evaluering/kartlegging

- Botreningskurs for innsatte i fengsel (Her foreligger det en fagplan for et 100 timers botreningskurs - FVS-1990-100)
- Modulprosjektet i Hordaland
- Rogalandsprosjektet (Tverretattlig samarbeid og oppfølging av fengselsundervisningen - Framtidsplan)
- KUF gjennomførte i samarbeid med JD et landsomfattende etterutdanningsprosjekt for lærere og verksbetjenter i fengslene. Prosjektet varte i 4 år (1988 - 1992). RVO var faglig og administrativ ansvarlig for

gjennomføringen. Mesteparten av tiden var det tilsatt prosjektleder i hel stilling.

Prosjektene er blitt evaluert av førsteamanuensis Svein Rognaldsen ved Universitetet i Bergen.

RVO har gjennomført flere kartlegginger av fengselsundervisningen.

Departementet har gitt støtte til en hovedfagsstudent i spesialpedagogikk som skal kartlegge lese- og skrivevansker blant innsatte i norske fengsler.

Faglig/pedagogisk oppfølging

RVO arrangerte konferanser både på sentralt og regionalt nivå for lærerne i fengslene og oppfølgingsklassene. På disse konferansene var det ofte med representanter for JD, fengslene og fylkeskommunen.

RVO deltok på planleggingsdager for fengselslærerne regionalt og på de større anstaltene.

RVO tok initiativ til at det ble utviklet læremiddel til ulike områder i fengselsundervisningen. (I nær framtid blir det ferdig en lærebok spesielt beregnet for lærere som underviser i botreningskurset)

Internasjonalt arbeid

Departementet/RVO har vært medlemmer i den nordiske komiteen som i samarbeid med Den nordiske Folkehøgskolen/Nordisk Kulturråd har arrangert konferanser for nordiske fengselslærere. Disse konferansene blir avholdt med 2-3 års mellomrom. Norge var vertskap for konferansen i 1989 (Bergen).

Departementene/RVO har vært representert på nordiske og internasjonale konferanser om fengselsundervisning.

KUF var medlem av den nordiske komiteen (representerte også JD) som planla og gjennomførte den "4th EPEA European International Conference on Prison Education" i Sverige i år. Konferansen hadde ca. 100 deltagere fra 27 land, deriblant mange fra Øst-Europa. (EPEA= European Prison Education Association) I forbindelse med konferansen gjenstår arbeidet med gjøre ferdig en konferanserapport. Det vil skje i september.

KUF er medlem av en nordisk komite (Norge, Sverige og Danmark) som har fått i oppdrag å følge opp Europarådets rapport "Education in Prison". I første omgang er det aktuelt å arrangere et møte/seminar for alle landene i Europa der alle ansvarlige for fengselsundervisning på sentralt hold møter.

Samarbeid med Justisdepartementet

KUF gir som tidligere nevnt 100% refusjon når det gjelder driftstilskuddet til fengselsundervisningen. JD er ansvarlig for å framskaffe egnede lokale til skolevirksomheten. Det viser seg ofte at skolemyndighetene kommer for sent inn i bildet når nye fengsel skal bygges og når det skal foretas bygningsmessige forandringer i eldre fengsel. Det er KUFs krav at skolemyndighetene på ulike nivå skal være representert når bygningsmessige tiltak som vedrører skolevirksomheten skal settes i verk.

Justisdepartementet har i 1992 økt tallet på soningsplasser og vil holde fram med dette i 1993. Det kan derfor også bli behov for flere utdanningsplasser. KUF forutsetter at behovet for midler til utdanning går inn i kostnadsoverslagene fra JD i forbindelse med nye prosjekt eller annen økning av fangebefolkningen (St.prp.nr.1, 1992-93, KUF, s. 85).

Samarbeidet med JD foregår i flere sammenhenger:

- 1) Representanter for KUF og JD møter i styringsgruppa for undervisning i fengsel. Styringsgruppa tar stilling til og gir tilråding i saker av mer prinsipiell karakter.
- 2) Kontakt med JD etter behov. Samarbeid med JD om utviklingsprosjekt innenfor opplæring (jfr "Etterutdanningsprosjektet"), om sentrale og regionale konferanser m.m.
- 3) Kontakt med fengselsdistriktene, fengslene og den lokale fengselsledelse i samråd med JD.

Fylkeskommunen

Fylkeskommunen er faglig og administrativ ansvarlig for gjennomføring av fengselsundervisningen i det enkelte fylke, og tilsetter lærere, godkjenner undervisningstilbudet og utarbeider budsjett som blir sendt departementet til godkjenning.

Kort karakteristikk av fengselsundervisningen

En kort oppsummering av fengselsundervisningen viser at det på flere områder har vært en kraftig ekspansjon i åttiårene. Det er flere elevplasser, flere elever og flere lærere som er engasjert i fengselsundervisningen. Ressurstilgangen har også økt betraktelig. Samtidig har kartleggingen av fengselsundervisningen fått fram mange problemområder og mangelområder. Det gjelder for eksempel mangel på varierte skoletilbud, ulik bruk av ressurser, mangel på og dårlige skolelokaler. I forhold til fengselsvesenet er frigang, disiplinærtiltak og overføringer eksempel på områder som gjør det vanskelig å gjennomføre strukturerte undervisningsopplegg.

Konklusjon

Fengselsundervisningen har fått stor oppmerksomhet i forskjellige stortingsmeldinger og innstillinger de senere årene. I St.meld.nr.23 (1991-92) "Om bekjempelse av kriminalitet" peker JD på følgende:

"Risikoen for tilbakefall til ny kriminalitet vil kunne reduseres ved å tilføre de innsatte kunnskaper, ferdigheter, normer og kultur under fengselsoppholdet. Videre er det viktig å etablere et hjelpeapparat gjennom samarbeid med skoleverk, arbeidskraftmyndigheter, helsevesen, kulturmyndigheter, organisasjoner og enkeltpersoner."

I Budsjett-innst.S.nr.4 (1992-93) refererer Justiskomiteen utførlig til den tidligere omtalte innstilling NOU 1992: 19 og fortsetter:

"Komiteen vil understreke viktigheten av at de innsatte får mulighet til å gjennomføre opplæringstilbud som kan gjøre det lettere å komme inn i det ordinære samfunnsliv etter endt soning. Komiteen vil be om at slike hensyn vektlegges under soninga. Opplæringstilbudet for både kvinner og menn bør legges mer opp etter hva de innsatte vil ha nytte av i en framtidig livssituasjon."

Når vi vet at kriminaliteten koster samfunnet anslagsvis 40 milliarder pr. år, er det ikke så rart at skolevirksomheten får stor oppmerksomhet, også utifra et resosialiseringsspektiv.

Skolevirksomheten i fengslene vil for inneværende ti-årsperiode kreve ressurser tilsvarende **600 - 700 mill. kr.** Det er da tatt hensyn til de nye, større fengselsanstaltene som er planlagt tatt i bruk i første halvdel av perioden. Utover dette vil det trolig bli mindre utvidelser etc. ved enkelte fengsler, uten at vi har oversikt over dette nå.

Som vi tidligere har påpekt har KUF i samarbeid med JD de senere årene gjennomført en del større utviklingsprosjekt med tilknytning til skolevirksomheten i fengslene. Disse prosjektene har fått tilført etter måten store ressurser, med tilsvarende forventning om større effekt av den samlede ressursbruk i fengslene. Skil dette målet oppnås, er det nødvendig med en tett oppfølging av prosjektene i årene framover.

Ut fra et ønske om en bedre samkjøring og utnyttning av ressursene på skolesiden, mener vi det er nødvendig at en del viktige oppgaver og samordnende funksjoner ivaretas av ett spesielt kompetent SU-kontor.

II KUF'S FRAMTIDIGE OPPGAVER I FORBINDELSE MED FENGSELSUNDERVISNINGEN

Departementet skal:

- definere de overordnede målsettinger for fengselsundervisningen med hensyn til karakter og omfang av tilbudene, klargjøre forutsetningene for samarbeid med JD,
- fastsette det årlige driftstilskuddet til fengselsundervisningen etter en samlet tilråding fra SU-kontoret i Hordaland,
- vurdere og gi tilbakemelding til SU-kontoret i Hordaland om årsrapport og tilstandsrapport,
- gi rammer for det internasjonale arbeidet i fengselsundervisningen som er i tråd med departementets øvrige arbeid på området

III SAMARBEIDET MELLOM KUF OG JD

Justisdepartementet har totalansvaret for fengselsanstaltene og gir rammene for frihetsberøvelsens innhold, mens KUF er ansvarlig for undervisningstilbudene. For å få til god utnyttelse av ressursene i fengselsundervisningen og gode og målrettede tilbud for de innsatte, fordres det et godt samarbeid mellom de to departementer.

Samarbeidsformer:

- Begge departement og SU-kontoret i Hordaland er fast representert i Styringsgruppen for undervisning i fengsel. I Styringsgruppen for undervisning i fengsel defineres de overordnede målsettinger for fengselsundervisningen med hensyn til tilbudsstruktur og omfang. Likeledes blir de fagsfaglige rammene for fengselsundervisningen drøftet.
- JD blir orientert om fengselsundervisningen gjennom årsrapport og tilstandsrapport.
- KUF blir på et tidlig tidspunkt orientert om nye tiltak i kriminalomsorgen (f.eks. bygging av nye fengsler, ombygging av gamle) av opplæringstilbud som eventuelt nye tiltak medfører.

IV SU-KONTORET I HORDALAND - ARBEIDSOPPGAVER I FORBINDELSE MED FENGSELSUNDERVISNINGEN.

1. TILSYN/KONTROLL

SU-kontoret skal:

- vurdere og godkjenne budsjettet for det enkelte SU-kontor innenfor det vedtatte budsjett,
- ha tilsyn med og følge opp hvordan ressursene og kapasiteten i fengselsundervisningen blir utnyttet (f.eks. utvikle et rapporteringssystem som

- gjør at departementet har oversikt over ressursbruk, elevplasser, utnyttelse av elevplasser, antall overføringer og disiplinære tiltak m.m.),
- utarbeide årsrapport og tilstandsrapport i samsvar med planleggings-syklus,
 - gi tilråding til aktuelle instanser (f.eks. JD, fylkeskommuner o.a.) med hensyn til skolevirksomhet i nye fengsler og vurdering av eksisterende skoletilbud,
 - foreta en samlet økonomisk og faglig vurdering av fengselsundervisningen på landsbasis,
 - utarbeide grunnlag for departementets budsjettering på området og gi forslag til omtale i statsbudsjettet,
 - vurdere og gi tilbakemelding til SU-kontorene om årsrapport og tilstandsrapport for fengselsundervisningen,

"Årskalender" for de faste rutinemessige oppgaver (jfr. avtalen med fylkeskommunene

JANUAR: De enkelte SU-kontor sender inn forslag til budsjett for neste driftsår.

**MARS/
APRIL** De enkelte SU-kontor sender inn revidert regnskap fra fylkeskommunen med rapport om virksomheten i foregående år.

Restoppgjør foretas.

SU-kontoret i Hordaland lager årsrapport og tilstandsrapport om fengselsundervisningen som sendes departementet.

**MARS/
APRIL:** SU-Hordaland utarbeider forslag til samlet budsjett for neste neste driftsår som oversendes departementet.

NOVEMBER/ Fylkeskommunene får beskjed om godkjent omfang
DESEMBER: for neste år (jfr. salderingsdebatten primo desember).

Utbetaling av tilskudd 5/12 av 80 prosent

JANUAR/ **Utbetaling av tilskudd 7/12 av 80 prosent.**

FEBRUAR:

**2.FAGLIG/PEDAGOGISK OPPFØLGING. FORSØKS- OG
UTVIKLINGSARBEID**

SU-kontoret skal:

- følge nærmere opp utviklingsprosjekt som er satt i gang i fengselsundervisningen,
- tillegges ansvar for gjennomføring av nye statlige initierte forsøks- og utviklingsarbeid, herunder pedagogisk utviklingsarbeid, etterutdanning og lederutvikling, samt utøve tilsyn med tilsvarende tiltak i regi av kommuner/fylkeskommuner eller vedkommende skoler,
- i samarbeid med fylkeskommunene/SU-kontorene/JD arrangere sentrale/regionale etterutdanningskurs for fengselslærere,

- ha informasjons- og veiledningsansvar overfor fylkeskommunene og de andre SU-kontorene,
- ha ansvar for rapportering, evaluering og resultatoppfølging (informere departementet og JD om utviklingen av fengselsundervisningen)

3. INTERNASJONALT ARBEID

SU-kontoret skal:

- ha kontakt med fengselsundervisningen i nordisk og internasjonal sammenheng,
- ha kontakt med nordiske samarbeidspartnere og følge opp internasjonale anbefalinger på området,

4. ØKONOMI

Til administrasjon av fengselsundervisningen stilles nødvendige midler innenfor kontorets driftsbudsjett. Økonomiske bidrag til forsøks- og utviklingsarbeid i forbindelse med fengselsundervisningen tas opp med departementet når fordeling av midler fra kap. 238 foretas.

V DE ENKELTE SU-KONTORERS ANSVAR FOR FENGSELS- UNDERVISNINGEN

De enkelte SU-kontorer skal:

- utbetale tilskudd i samsvar med den fastsatte utbetalingsordning samt å foreta kontroll av refusjonskrav,
- føre tilsyn med bruken av ressursene og å gi faglig veiledning,
- utarbeide årsrapport og tilstandsrapport for fengselsundervisningen som sendes SU-kontoret i Hordaland.

VI FYLKESKOMMUNENS ANSVAR FOR FENGSELSUNDER- VISNINGEN

Fylkeskommunen:

- er administrativ og faglig ansvarlig for gjennomføring av fengselsundervisningen i det enkelte fylke, jfr. avtale om driftstilskudd,
- utarbeider forslag til budsjett som blir sendt SU-kontoret i fylket,
- utarbeider årsrapport og tilstandsrapport for fengselsundervisningen som sendes SU-kontoret i fylket.

VII DE ENKELTE VIDEREGÅENDE SKOLERS ANSVAR FOR FENGSELSUNDERVISNINGEN

Den enkelte videregående skole skal:

- gjennomføre undervisningen i samsvar med gjeldende lover og reglement,
- utarbeide årsrapport og tilstandsrapport for fengselsundervisningen som sendes fylkeskommunen.