



Opplæring innanfor kriminalomsorga 2021

Statsforvaltaren i Vestland 2022

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

Formgjeving omslag: Herrene Grimstad & Skogen AS, herrene.com

Layout: MAKE!Graphics AS Bergen – sandviken@makegraphics.no

STATSFORVALTAREN I VESTLAND

**TILSTANDSRAPPORT
FOR OPPLÆRING I
KRIMINALOMSORGA
2021**

Innhald

Innleiing	7
Del 1: Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga	9
Elevtal, elevmasse, utdanningsval	9
Del 2: Nokre trendar over tid	13
Eksamen og standpunktarakterar.....	13
Sluttvurdering med ulikt formål.....	14
Ei utvikling som ikkje er ønskeleg	14
Opplæring i små og større fengsel.....	15
Tilsettes vurdering av skolelokaler i små og større fengsel.....	16
Del 3: Viktige tema som Statsforvaltaren har arbeidd med i 2021	19
Om arbeidet med oppdatering av Desktop for skolen (DFS)	19
Oppfølgingsklassar er viktige for straffedømte som skal fullføre utdanning i samfunnet	19
Få oppfølgingsklassar bidrar til at tilgangen til utdanning ikkje er lik i heile landet	20
Fagnettverket si rolle i arbeidet for kunnskapsbasert praksis	20
Same oppdrag, ulike vilkår	20
Relevant forskning og erfaringsdeling er avgjerande.....	20
Internasjonal mobilitet gjennom Erasmus +	21
Kjelder	22

Oversyn over tabellar

Tabellar:

Tabell 1	Talet på elevar/deltakarar i oppfølgingsklassar og fengsel gjeve i total tal og gjennomsnitt.....	9
Tabell 2	Talet på elevar/deltakarar i fengsel og oppfølgingsklasser gjeve i totale tal og gjennomsnitt, fordelt etter type opplæring.....	10
Tabell 3	Oversikt over innsette i fengsel si deltaking ved opplæringstilbod 2021 (gjennomsnittstal gjennom året, prosentuert ut frå soningskapasiteten i fylket)	11
Tabell 4	Prosent innsette i fengsel som deltek i opplæring, rekna ut frå gjennomsnittleg belegg, frå 2018 - 2021	12
Tabell 5	Tal på standpunkt- og eksamenskarakterar	14
Tabell 6	Soningskapasitet og elevar små og større fengsel	15
Tabell 7	Skilnad mellom små og store fengsel	16
Tabell 8	Tilfredsheit med lokaler	17

INNLEIING

I denne rapporten vil Statsforvaltaren i Vestland (SFVL) peike på nokre trekk ved utviklinga innan opplæring i kriminalomsorga i 2021, og vi vil løfte nokre tema som krev merksemd i tida framover.

Rapporten er delt inn i tre hovuddelar. I den første delen vil vi legge fram tal frå opplæringsaktiviteten ved norske fengsel i 2021, og våre vurderingar av utviklinga på dette feltet. I del to går vi litt meir i djupna på to utvalde tema, og ser på utviklinga over tid. Dette er den endringa vi ser om at fleire innsette blir meldt opp til privatisteksamen, framfor å ha elevstatus, og om det er ein samanheng mellom tilstanden på skolelokale og innsette som deltek i opplæring.

I del tre av denne rapporten gjer vi greie for utvalde område som har vore prioriterte felt hos SFVL i 2021. Dette er arbeidet med oppdatering av Desktop for skole, etablering av nye oppfølgingsklassar, fagnettverket vårt og arbeidet for internasjonal mobilitet blant tilsette i sektoren.

For ei utdjupande oversikt over status innan opplæring kriminalomsorga viser vi til tal og visualisering på www.oppikrim.no.

Del 1: Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga

I følgje internasjonale konvensjonar skal ingen nektast utdanning. Retten til opplæring og utdanning er den same for innsette i fengsel som for andre borgarar i Noreg. Det er fylkeskommunane som gir opplæring i fengsel, der lokale vidaregåande skoler har det praktiske ansvaret, jf. opplæringslova § 13-2 a. Utifrå folkerettslege konvensjonar og rekommandasjonar har også innsette utan rett på opplæring, slik den er definert i opplæringslova, rett på opplæring.

Fylkeskommunane får øyremerkte tilskott frå Utdanningsdirektoratet til dette etter tal på soningsplassar i fylket, og opplæringa skal bli gitt i samsvar med retningslinjene til tilskottet. Fylkeskommunar med oppfølgingsklasser, ungdomseining, «Tilbakeføring gjennom arbeid, fritid og utdanning» (TAFU) og ND senter (Oslo og Vestland) får eigne tilskott til desse. Oppfølgingsklassar er etablerte for å lette overgangen etter lauslating og finnest i dag ti stadar i landet, i tillegg til TAFU i Rogaland.

Utdanningsdirektoratet har delebert det fagleg, koordinerande ansvaret for opplæringa innan kriminalomsorga i Noreg til Statsforvaltaren i Vestland. Rapporteringskravet frå fylkeskommunane går til Statsforvaltaren i Vestland.

Kriminalomsorga sine krav til sikkerheit og kontroll er rammar for gjennomføring av opplæringa, men målet for tilskottsordninga er likevel at opplæringa i fengsel skal ha same kvalitet som opplæring utanfor murane og elles være i samsvar med gjeldande lover, forskrifter og retningsliner. Målgruppa for tilskottsordninga er innsette og lauslatne med behov for, og ønskje om, opplæring, og elevar og deltakarar med rett etter opplæringslova skal prioriterast.

Elevtal, elevmasse, utdanningsval

Det skal være opplæringstilbod for innsette i alle fengsla i Noreg. Tabell 1 visar talet på elevar/deltakarar i oppfølgingsklassar og fengsel i gjennomsnitt- og totale tal. Tabellen visar nedgang både for registrerte elevar gjennom året og gjennomsnittleg elevtal. Unnataket er det gjennomsnittlege talet på elevar/deltakar på deltid, det synar å vere stabilt.

Tabell 1: Talet på elevar/deltakarar i oppfølgingsklassar og fengsel gjeve i total tal og gjennomsnitt

	2020				2021			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt
Oppfølgingsklasser	42	15	398	176	34	15	325	192
Fengsel	228	141	5505	1060	464	132	4584	893

Reg. elevar: Kor mange som har fått opplæring i løpet av kalenderåret.

Gj.snitt: Gjennomsnittleg tal på elevar/deltakarar baserte på fire rapporteringstidspunkt i løpet av året.

Når ein skal sjå nærare på tala for heil- og deltidsdeltaking, er det nyttig å vite kva omfang opplæringa har i desse kategoriane. Med unntak av vidaregåande opplæring, tyder deltid under 15 timer opplæring i veka, mens heiltid vil innebere opplæring 15 timar i veka eller meir. Vidaregåande opplæring heiltid er her definert i samsvar med Utdanningsdirektoratet sine definisjonar av heiltid i forskrift. Tala i tabell 1 er uttrekk frå databasen til all rapportering frå sektor gjennom året. Fleire detaljar frå rapporteringa finn ein her: <https://www.oppikrim.no/nn/tal-og-forskning/tilstandsrapportar/>

Det er mogleg at nokre av endringane frå 2020 til 2021 kan forklarast i mangelfull tilgang til digitale verktøy samstundes som krava om tilgang til digitale verktøy aukar. For opplæringa for innsette i fengsel er tilgangen til digitale verktøy avgrensa og kontrollert. Om skolane ikkje har tilfredsstillande digitale verktøy tilgjengeleg, kan det føre til at det ikkje lenger er mogleg for dei innsette å få opplæring i kompetansemåla i læreplanane på lik linje med elevane på utsida. Dette vil vere eit brot med opplæringslova § 13-2 a, og vil i ytste konsekvens kunne setje importmodellen for velferdstenester i norske fengsel under press. Statsforvaltaren i Vestland og Kriminalomsorgsdirektoratet arbeider i lag for å styrke tilgangen til dei digitale verktøya for opplæringa i fengsla.

Tabell 2 visar talet på elevar og deltakarar i fengsel gjeve i totale tal og i gjennomsnitt fordelt etter opplæringstype. Tabellen gir også oversikt over innsette som tar opplæring ved fagskule og Høgskole/ Universitet, sjølv om desse tala ikkje er teke med i totalsummane.

Tabell 2: Talet på elevar/deltakarar i fengsel og oppfølgingsklasser gjeve i totale tal og gjennomsnitt, fordelt etter type opplæring

	2020				2021			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt
Grunnskule	5	2	138	41	19	2	81	25
Vidaregåande opplæring	196	121	3021	737	322	121	2551	671
Korte opplæringstilbod	64	19	1878	252	129	12	1361	239
Anna opplæring	5	9	866	200	28	9	916	140
Sum	270	151	5903	1230	498	144	4909	1075
Høgskule/Universitet	127*	63			146	55		
Fagskule	20	8		6	29	2		

Reg. elevar: Kor mange som har fått opplæring i løpet av kalenderåret.

Gj.snitt: Gjennomsnittleg tal på elevar/deltakarar baserte på fire rapporteringstidspunkt i løpet av året.

Korte opplæringstilbod er tilpassa opplæringstilbod heimla i fagplanverket for den vidaregåande skulen.

I samarbeid med kriminalomsorga bruker skuleverket ressursar på ulike opplæringstilbod for å stimulere innsette til å kome i gang med grunn- og/eller vidaregåande opplæring, kategorisert som «anna opplæring» i tabell 2. I hovudsak følger opplæringa læreplanplanverket for vidaregåande skule, og i stor grad yrkesfag. Skulane samarbeider også med kriminalomsorga for å legge til rette for dei innsette som ønsker å ta fatt på fagskule og høgare utdanning.

Tabell 2 visar endringar frå 2020 til 2021. Gjennom året er det registrert nokre fleire elevar/deltakarar på heiltid i 2021 samanlikna med 2020, medan det gjennomsnittleg har vore om lag det same talet elevar/deltakarar på heiltid utdanning (dette er talet på alle elevar/deltakarar gjennom året). Dette tyder på at skolane har klart å gje heiltidstilbod til innsette trass i at dei ikkje har vore der heile året. Både det gjennomsnittlege talet på elevar/deltakarar på heiltid, og det gjennomsnittlege talet på elevar/deltakararar på deltid har hatt ei svak nedgang (gjennomsnittet av dei fire teljedatoane).

Desse to motstridane endringane kan ha samanheng med kvarandre. For det første kan dette tyde at deltakarane i opplæring vel heiltid oftare enn før framfor deltid eller at skolane i større grad enn før no tilbyr meir opplæring på heiltid. Det er naturleg at ein då ser ei svak nedgang blant elevar/deltakarar på deltid. Om dette mønsteret held fram, må ein kunne sjå dette som ei positiv endring mot større «normalitet» i opplæringa. Heile og fullførde opplæringsløp har høgare verdi når ein skal møte den ordinære opplæring og eller arbeidsmarknaden utanfor fengsel.

For det andre er det langt fleire innsette som deltar i opplæring på deltid. Vi kan difor framleis halde fast på forklaringa om at gruppa som vurderer å ta opplæring i fengsel, kan både korte dommar og dårlege erfaringar frå skule tidlegare i livet bidra til at det er vanskeleg å motivere seg for å starte på eit fullt løp med vidaregåande opplæring. Dette kan forklare at ein såpass stor del av dei innsette vel korte kurs framfor eit fullt opplæringsløp.

For både SFVL og fylkeskommunane er det eit mål at flest mogleg innsette skal kunne fullføre vidaregåande opplæring. Vi ser difor positivt på forsøket med modulstrukturerte læreplanar som Direktoratet for høgare utdanning og kompetanse for tida gjennomfører.¹ Dette er ein fleksibel veg frem til fag- eller sveinebrev for vaksne. Fem fylkeskommunar har fengselsskular med på dette forsøket. For elevgruppa i fengsel vil ein kunne gjennomføre nokre modular i fengsel, og deretter gå vidare på ein ordinær vidaregåande skule på utsida av murane. Alt tyder på at dette blir normalen innan vaksenopplæring dei neste åra.

Tal frå forskning gjort ved UiB har over tid synt at talet på innsette som rapporterer at dei ikkje har fullført grunnskole har vore om lag 10 prosent. Vi veit frå mellom anna forskinga ved UIB at denne gruppa oftare enn andre grupper i fengsel vegrar seg for å delta i aktivitetar i fengsel. Tabell 2 viser ei lita auke på talet for registrerte gjennom året som tar opplæring på grunnskolenivå. Det er gledeleg om auken vi ser blant registrerte elevar på grunnskole visar at dei skuleansvarlege klarar å motivere denne gruppa til å delta i større grad enn tidlegare i opplæringstilboda.

Store variasjonar i kor stor del av dei innsette som deltek i opplæringa

Tabell 3 viser oversikt over innsette i fengsel si deltaking ved opplæringstilbod 2021 (gjennomsnittstal gjennom året- prosentuert ut frå soningskapasiteten i fylket). Tabellen viser store variasjonar mellom fylka.

Tabell 3: Oversikt over innsette i fengsel si deltaking ved opplæringstilbod 2021 (gjennomsnittstal gjennom året, prosentuert ut frå soningskapasiteten i fylket)

Fylke	Deltar ikkje	Grunnskule	VGO	Korte opplærings-tilbod	Anna opplæring	Fagskule	Sonings kapasitet
Alle	71,0%	0,7%	17,3%	6,7%	4,0%	0,3%	3530
Oslo	63,7%	1,5%	14,4%	10,2%	10,1%	0,0%	303
Viken	79,1%	0,8%	15,5%	2,9%	1,4%	0,2%	1045
Innlandet	72,5%	0,3%	10,7%	9,4%	6,9%	0,1%	303
Vestfold og Telemark	71,3%	0,1%	20,0%	3,1%	5,5%	0,1%	367
Innlandet	72,5%	0,3%	10,7%	9,4%	6,9%	0,1%	303
Rogaland	56,8%	0,7%	25,2%	11,5%	5,0%	0,7%	338
Innlandet	72,5%	0,3%	10,7%	9,4%	6,9%	0,1%	303
Møre og Romsdal	71,8%	0,6%	19,0%	3,4%	5,2%	0,0%	87
Innlandet	72,5%	0,3%	10,7%	9,4%	6,9%	0,1%	303
Nordland	65,2%	1,1%	17,1%	10,1%	3,9%	2,5%	89
Innlandet	72,5%	0,3%	10,7%	9,4%	6,9%	0,1%	303

¹ <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/modulforsoket/modulstrukturert-fag--og-yrkesopplaring-mfy/>

I nokre fylke finn vi at berre rett over 20 prosent av dei innsette deltek i opplæringa. Dette er rekna ut frå soningskapasiteten i fengselet. Om det var rekna ut frå talet på innsette i den same perioden veit vi at deltakartalet hadde vært noko høgare. Vi meiner likevel at dette gir grunn til bekymring, særleg når vi også ser store skilnader mellom fylka. Del 2 i tilstandsrapporten for 2021² visar at enkelte skuleavdelingar også har svært låge deltakartal.

Lite tyder på at retten til utdanning blant innsette er ulikt fordelt mellom fylka. Tidlegare undersøkingar og Deloitte sin evaluering av tilskottsordninga for opplæring i kriminalomsorga understøttar dette. Statsforvaltaren set difor spørsmål ved kvifor rapporteringa visar så store variasjonar mellom fylka. Her ligg eit stort ansvar hos skuleeigarane til å søke å finne orsakar til desse utfordringane. Alle med ønske om og rett til opplæring bør ha lik tilgang til opplæringa, uansett kva fylke den innsette sonar i.

Tal frå Kriminalomsorgsdirektoratet visar at talet på innsette varierer mellom år og innan år. Om vi reknar på gjennomsnittleg elev og deltakartala i tabell 1 og samanstillar dette opp mot det faktiske talet på innsette i same periode (gjennomsnittleg belegg i 2021), ser vi at om lag 35 prosent av dei innsette tok del i ei eller anna form for opplæring i 2021. Dette er nokre færre enn i 2020, då det var i overkant av 40 prosent av dei innsette som deltok i opplæringa. Tabell 4 viser kor stor del av innsette i prosent som deltek i opplæringa, rekna ut frå gjennomsnittleg belegg i perioden 2018 – 2021.

Tabell 4: Prosent innsette i fengsel som deltek i opplæring, rekna ut frå gjennomsnittleg belegg, frå 2018 - 2021

	2018	2019	2020	2021
Prosent innsette som deltek i opplæring	43	43	40	35
Gjennomsnittleg belegg i fengsel	88	89	83	84

Det er samstundes ikkje tvil om at smitteverntiltaka mot covid-19-pandemien fekk betydelege konsekvensar for opplæringa i kriminalomsorga også i 2021. Ein del av nedgangen kan truleg forklarast av disse smitteverntiltaka. Når undervisningspersonale ikkje kunne gjennomføre undervisning i klasseromma i fengsla, eksisterte det ikkje fullgode alternativ. Fleire skolar har rapportert at mange innsette i denne perioden også såg ut til å miste motivasjon for å delta i opplæringa.

² https://www.oppikrim.no/siteassets/dokument/tilstandsrapporter/vedlegg_2021_v2.html

Eksamen og standpunktkarakterar

Målet med opplæring etter opplæringslova er å oppnå formalkompetanse. Det er dette som skil denne forma for opplæring frå anna opplæring- og kursaktivitet. Denne type opplæring kan ofte vere både nyttig og ønskeleg, men samfunnet vårt er innretta slik at det er formalkompetanse som reelt er nøkkelen til både vidare opplæring og arbeidsliv. I tillegg er det vanskeleg å måle kva verdi opplæring har for kvar enkelt, men det er veldig enkelt å måle i kva grad kvar enkelt oppnår noko form for formalkompetanse.

Normalordninga i norsk skole er at ein skal ha standpunktkarakter i alle fag, og eit avgrensa tal på eksamenar. Formelt er eksamen og standpunktkarakterar likestilt, men formålet med vurderingane er ulike. Eksamenskarakteren er i mindre grad enn standpunktvurdering ei vurdering av den samla kompetansen kandidaten har, og det er difor ikkje tilfeldig at det normalt skal vere standpunktkarakterar som utgjer hovuddelen av vitnemålet eller kompetansebeviset. Som Utdanningsdirektoratet³ uttrykker det:

Standpunktkarakteren er et uttrykk for elevens samlede kompetanse. Eleven skal ha mulighet til å vise kompetanse på flere og varierte måter for at læreren skal få tilstrekkelig kunnskap om elevens samlede kompetanse. Standpunktkarakteren er derfor basert på et bredere vurderingsgrunnlag over lengre tid, enn det som er tilfelle for eksamenskarakteren.

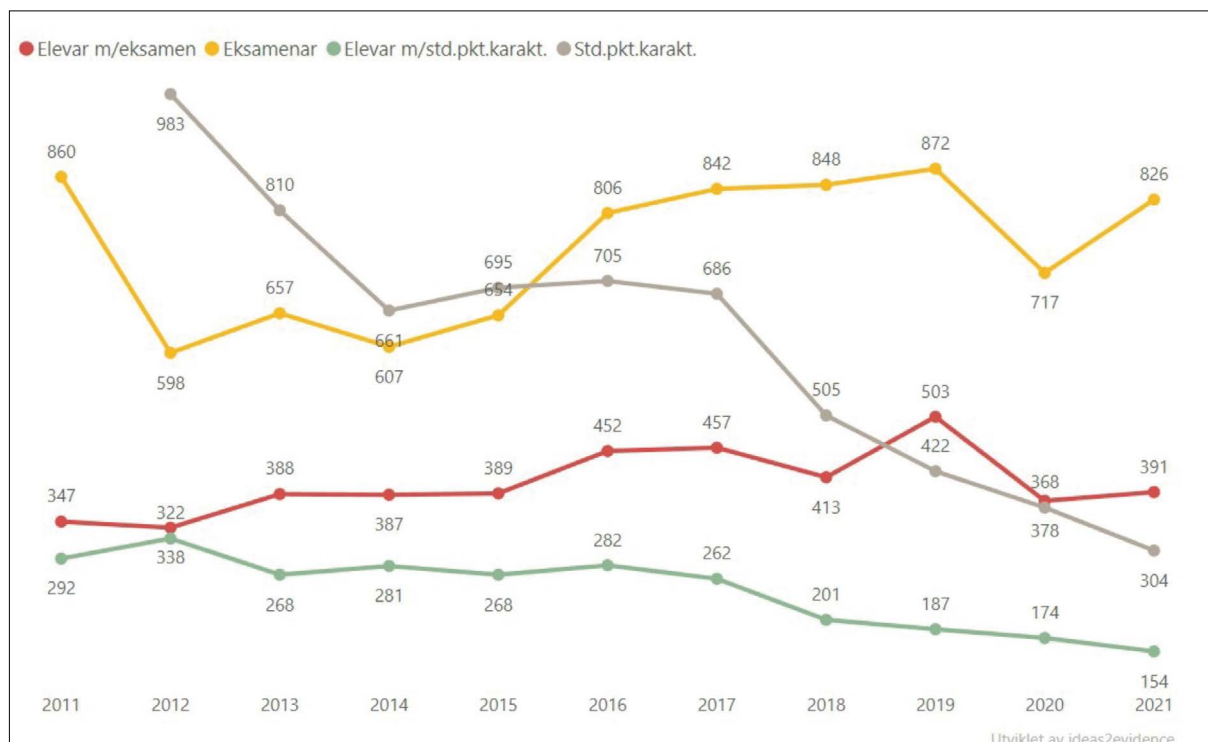
Eksamenskarakteren er et uttrykk for den kompetansen eleven viser på eksamen. Eksamensoppgaven skal derfor gi kandidaten anledning til å vise sin kompetanse i så stor del av faget som mulig. Hvor stor del av læreplanen eksamensoppgaven dekker vil kunne variere blant annet ut fra eksamensform, tidsramme og hvordan kompetansemålene er formulert i læreplanen.

³ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/vurdering/sluttvurdering/standpunktvurdering/>

Sluttvurdering med ulikt formål

Tabellen under viser tala på formell sluttvurdering gjennom eksamen- og standpunktvurdering i vidaregåande opplæring for innsette i fengsel dei siste ti åra.

Tabell 5: Tal på standpunkt- og eksamenskarakterar



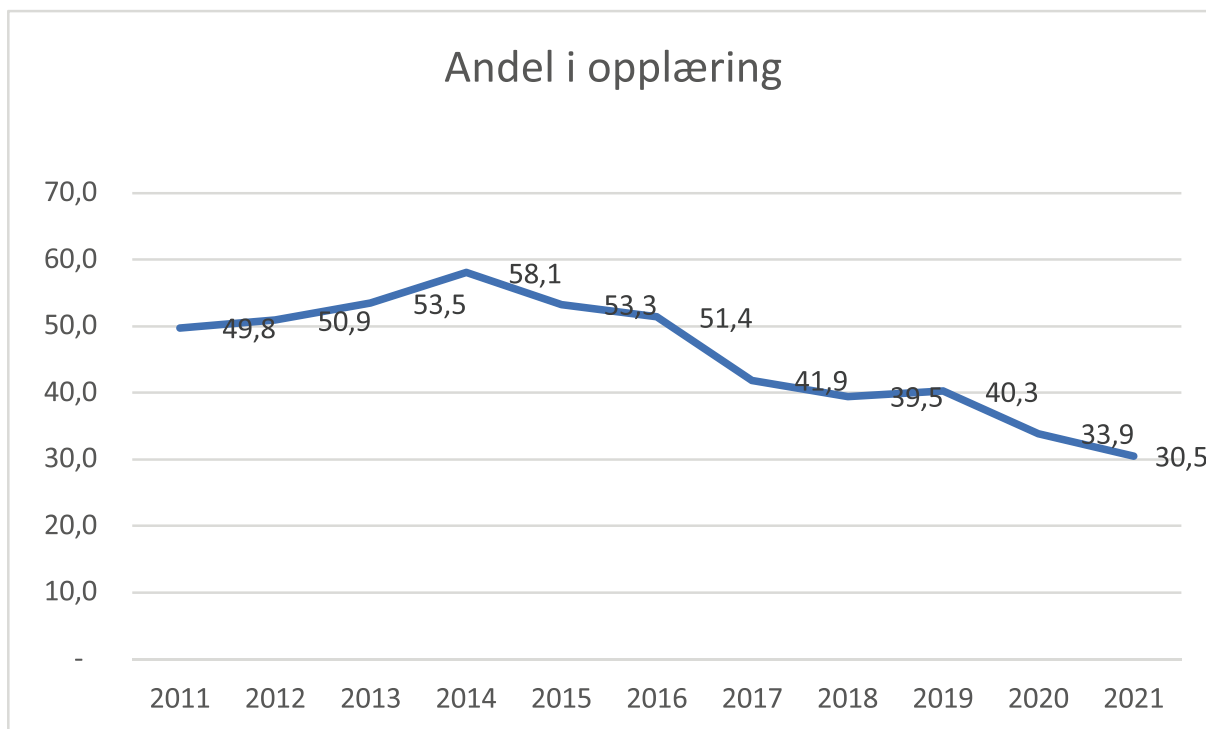
For innsette i norske fengsel er dette noko annleis enn for samfunnet for øvrig. Det er fleire elevar med eksamen enn elevar med standpunktkarakterar, og det er det er ei utvikling i retning av at talet på eksamenar aukar, medan talar på standpunktkaratarar går ned. På ti år har talet på elevar som får standpunktvurdering blitt meir enn halvert, frå 338 til 154. Og talet på standpunktkarakterar er mindre enn ein tredjedel i 2021 enn det var i 2012. I same periode har talet på eksamenar som er avlagt auka frå 598 i 2012 til 826 i 2021.

Ei utvikling som ikkje er ønskeleg

Vi veit at det finns skuleeigarar som har hatt ein praksis med å melde opp innsette som ønskjer opplæring til eksamen som normalordninga. Det kan vere fleire årsaker til dette, og kvar enkelt vurdering som blir gjort når ein elev blir meldt opp til eksamen framfor å vere formelt elev eller deltakar i opplæring er truleg gjort i beste mening. Utviklinga over tid er likevel bekymringsfull, og er etter vårt syn ein tendens på at opplæring i fengsel går i ei retning vi ikkje ønskjer: bort frå normalskolen. Vi vil difor oppmode skoleeigarar å vurdere situasjonen til den enkelte innsette, og bruke det handlingsrommet som opplæringslova gir til å tilpasse eit opplegg for den enkelte med status som elev.

Opplæring i små og større fengsel

Som vi har skrive om i del ein i rapporten, så går talet på innsette som tar opplæring i fengsel ned. Dei siste sju åra har det vore ein svak, men jamn nedgang frå i underkant av vel 60 prosent, til 30 i 2021, som vist under. Bak desse tala er det likevel store variasjonar frå fengsel til fengsel i kor stor del av dei innsette som er i opplæring som ein del av soninga.



Det var i 2021 51 fengsel i landet, med totalt 3530 soningsplassar. I storleik varierer dei frå det største med 239 soningsplassar, til dei minste med 10. Eit fengsel har i snitt 69 plassar, medan mediantalet er 45. Vi har valt å dele opp fengsla i større og små, der små fengsel har 60 og mindre soningsplassar.

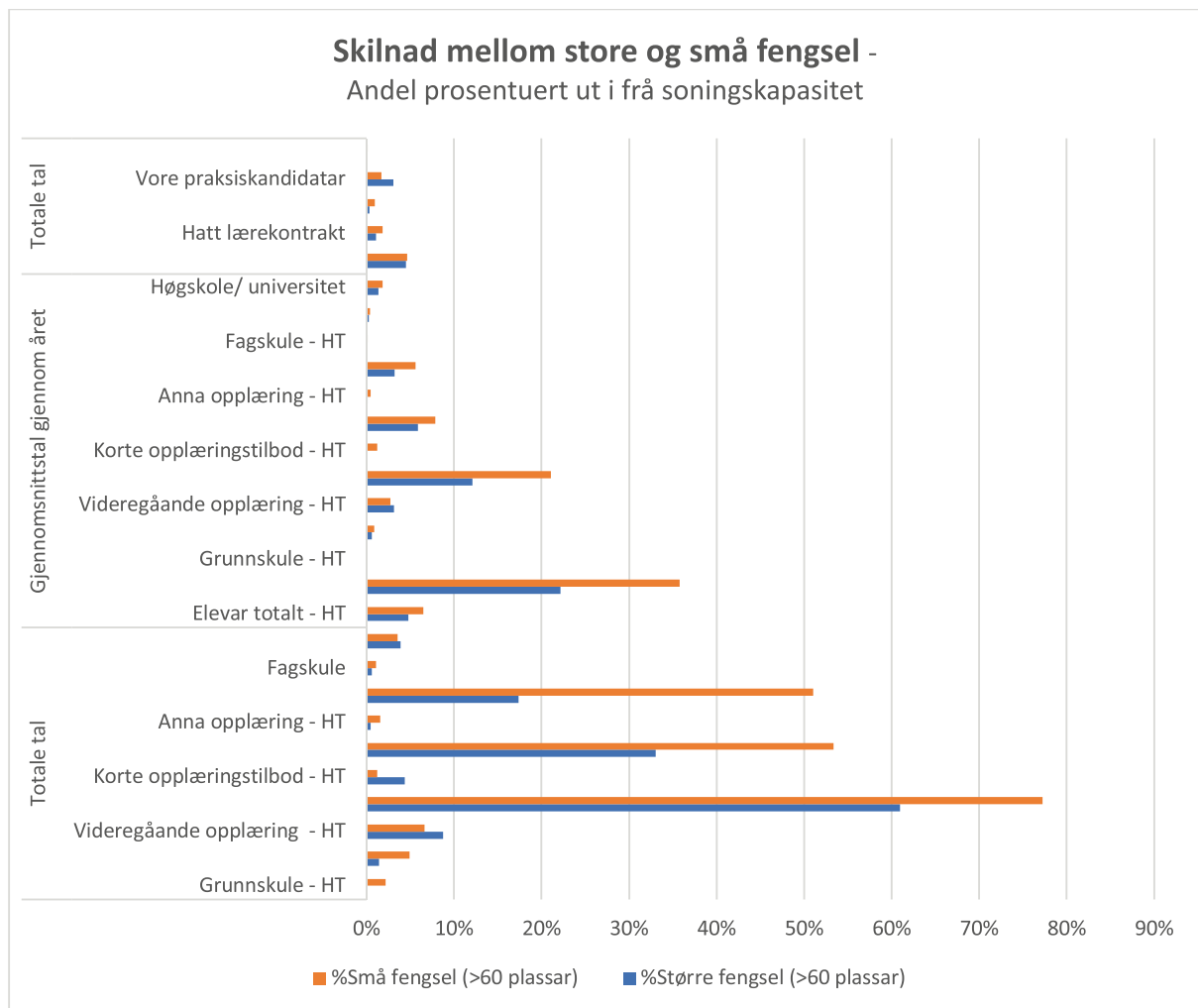
Tabellen under viser ei inndeling av opplæringsaktivitet ved små og større fengsel.

Tabell 6: Soningskapasitet og elevar små og større fengsel.

	Større fengsel (>60 plassar)	Små fengsel (>60 plassar)	%Større fengsel (>60 plassar)	%Små fengsel (>60 plassar)
Soningskapasitet	2713	817		
Elevar totalt – heiltid	369	95	14 %	12 %
Elevar totalt – deltid	3060	1524	113 %	187 %

Kanskje den mest openberre forskjellen er at det kan sjå ut som ein større del av dei innsette i små fengsel tar opplæring på deltid enn det som er tilfelle ved større fengsel. Dette gjeld både for totaltala, som vi ser i tabellen over, og også fordelt på ulike opplæringsaktivitetar som diagrammet under viser.

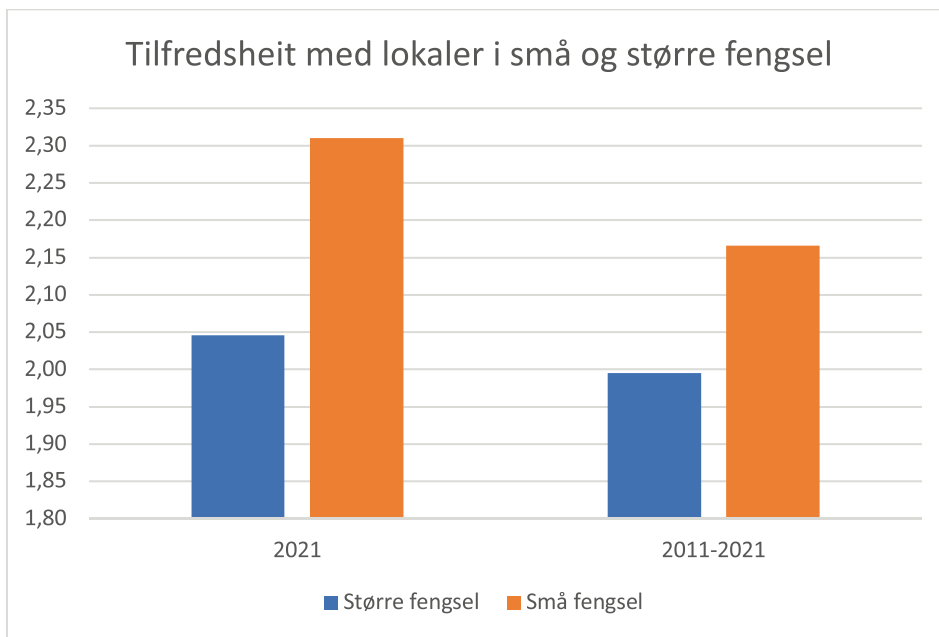
Tabell 7: Skilnad mellom små og store fengsel



Tilsettes vurdering av skolelokaler i små og større fengsel

Tilsette ved små fengsel er noko meir nøgd med skolelokala enn dei ved store fengsel. Vi veit ikkje kva årsaker som ligg bak desse tala, og variasjonen innad i gruppene små og større fengsel er store.

Tabell 8: Tilfredsheit med lokaler



Tala i tabellen over kjem frå den årlege rapporteringa frå fylkeskommunane til Statsforvaltaren i Vestland der avdelingsleiarane rangerer skolelokala frå 1-4.⁴ I kartlegginga fangebefolkninga frå 2016 vart forklaringa «Opplæringsforholda er for dårlege» blant dei ti vanlegaste årsakene blant innsette til at dei ikkje tok del i noko form for opplæring.⁵ Vi veit difor at skolelokala kan ha ei direkte innverknad på deltaking. Det kan difor vere grunn til å anta at tilgangen på tilfredsstillande skolelokale i større fengsel kan vere eitt av dei hindra som gjer det litt mindre attraktivt å ta del i opplæring under soning.

⁴ 1= dårlig; 2=mindre god; 3=god; 4=svært god

⁵ <https://www.oppikrim.no/siteassets/dokument/publikasjonar/rapport-1-2016.pdf>

Undersøking av alle innsette vår 2021

Våren 2021 sende forskingsgruppa for kognisjon og læring ved Det psykologiske fakultetet, Universitetet i Bergen, saman med Eikeland forskning og undervising spørjeskjema til innsette med norsk statsborgarskap i norske fengsel. Undersøkinga vart gjennomført etter oppdrag frå Statsforvaltaren i Vestland. Statsforvaltaren ser at funna frå undersøkinga styrker og utvidar funn og tendensar vi finn i tall frå rapporteringa.

Sentrale tema for undersøkinga er tidlegare utdanning og arbeid, motiv for å delta i opplæring og arbeid, samt innsette sine lese-, skrive- og matematikkutfordringar. Eit sentralt funn er et utdanningsnivået til innsette kan samanliknast med utdanningsnivået til den norske befolkninga for 30 år sida. Uansett alder er det opp mot 46 prosent av innsette som har rett på opplæring. Denne delen er høgare blant yngre innsette. Mange innsette har både rett på opplæring og ønskjer opplæring. Funn frå undersøkinga styrkar funn frå rapporteringa som visar at stadig færre tek del i opplæringa. Samstundes finn vi at opp mot 80 prosent av innsette ønsker opplæring under soning. Dette uroar Statsforvaltaren.

Blant dei innsette som deltek i opplæring, er det opp mot 76 prosent av dei innsette som er nøgde med opplæringa (av dei som deltek i opplæringa). Dei som deltek i vidaregåande opplæring er mest nøgde. Samstundes er Statsforvaltaren uroa over at så mange som opp mot 40 prosent av alle innsette opplever at informasjon om opplæring ikkje er god nok. Kan noko gjerast betre for å sikre at fleire innsette opplever at informasjon kring opplæring er god? Desse funna må ansvarlege ha eit særleg ansvar for å ta på alvor.

Første rapport frå undersøkinga vil bli publisert på oppikrim.no i løpet av hausten 2022.

Del 3: Viktige tema som Statsforvaltaren har arbeidd med i 2021

Om arbeidet med oppdatering av Desktop for skolen (DFS)

Dei siste åra har fleire fylkeskommunar uttrykt bekymring for om det er mogleg for dei å oppfylle det lovpålagte oppdraget dei har etter opplæringslova § 13-2 a med dei vilkåra dei har med tilgang til eit fungerande IKT-system for opplæring. Dette er ikkje nytt. I kartlegginga av fangebefolkninga i 2016 vart forklaringa «Det er mangelfull tilgang på programvare og internett» trekt fram som den aller viktigaste grunnen av innsette til at dei ikkje deltok i noko form for opplæring under soning.⁶ Det er ingen grunn til å tru at dette har endra seg i positiv retning på dei fem åra som har gått sidan det. Truleg har avstanden frå normalskolen på utsida berre auka sidan 2016.

Bekymringane til fylkeskommunane har konkret vore knytt til ei oppleving av at dagens system er ustabil med mykje nedetid, og manglar funksjonalitet for å kunne gi opplæring i tråd med læreplanane. I tillegg er dagens system ikkje i stand til å handtere gjennomføring av nye, digitale sentralt gitte eksamenar.

Vi omtalte dette i tilstandsrapporten vår i 2020, der vi mellom anna skreiv:

“Om skolane ikkje har tilfredstillande digitale verktøy tilgjengeleg, kan ein ende opp i ein situasjon der det ikkje lenger er mogleg for dei innsette å få opplæring i kompetansemåla i læreplanane på lik linje med elevane på utsida. Dette vil vere eit brot med opplæringslova § 13-2 a, og vil i ytste konsekvens kunne setje importmodellen for velferdstenester i norske fengsel under press.”

For om lag to år sidan beslutta Kriminalomsorgen og SFVL at det må utviklast ei ny, digital skoleløyning for opplæring i kriminalomsorga. Dette systemet er under utvikling, og det skal blir gjennomført ein pilot i løpet av hausten 2022. Intensjonen med dette er å svare ut den kritiske situasjonen dagens system er i, og på sikt bli eit godt og stabilt arbeidsverktøy for skolane som gir opplæring i fengsel.

Eit nytt system kan tidlegast kome på plass i løpet av 2024, så fram til dette arbeider SFVL også tett med kriminalomsorga for å sikre stabil drift på dagens DFS.

Oppfølgingsklassar er viktige for straffedømte som skal fullføre utdanning i samfunnet

Det eksisterer ti oppfølgingsklassar i landet. Dei skal mellom anna bidra til at lauslatne skal kunne fullføre opplæring som dei har begynt på under soning. Opphavelag var målsettinga med oppfølgingsklassane å lette overgangen frå utdanning under straffegjennomføring til deltaking i ordinær utdanning for innsette, medan ordninga i dag inkluderer lauslatne og domfelte under friomsorgens ansvar. Det er altså eit mål at domfelte, uavhengig av soningsform, skal kunne fullføre opplæring dei har begynt på under soning.

Oppfølgingsklassane gir eit tilbod som ved tverretatleg samarbeid, bidrar til å tette glippsona mellom fengsel og samfunn. Dette er i tråd med myndigheitenes visjon om eit kriminalitetsfritt liv for fleire. Utdanning er truleg den største enkeltfaktoren for sosial mobilitet, og vi må difor sørge for å ha gode arenaer som kan bidra til at både innsette og lauslatne kan fullføre den utdanninga dei har begynt på. Vegen til deltaking i samfunnet går gjennom utdanning og kunnskap.

⁶ <https://www.oppikrim.no/siteassets/dokument/publikasjonar/rapport-1-2016.pdf>

Få oppfølgingsklassar bidrar til at tilgangen til utdanning ikkje er lik i heile landet

Oppfølgingsklassane bidrar årleg med opplæringstilbod for vel 600 deltakarar. Det er likevel berre etablert slike klassar i åtte av landets fylker. Etter vår oppfatning gir ikkje dette tilfredsstillande kapasitet på landsbasis. Ei undersøking viser at deltakarar i oppfølgingsklassane i hovudsak blir rekruttert frå fengsel i same fylke, samt nærliggande friomsorgskontor. Dette indikerer at lauslatne som har begynt på opplæring i fengsel har ulik moglegheit for å fullføre denne i ein oppfølgingsklasse, og er i stor grad avhengig av at det finns ein oppfølgingsklasse i same fylke som vedkomande har gjennomført straffa.

Ettersom dette kan utfordre likskapsprinsippet, og fordi det må vere eit mål at alle som ønskjer det kan få eit tilbod, må det arbeidast for å etablere oppfølgingsklassar i samtlege fylke. I tillegg må det vurderast om det er nok oppfølgingsklassar i dei delane av landet med høg andel soningsplassar i kombinasjon med høge folketal.

Vi ser på det som positivt at ein fylkeskommune no planleggjer for å etablere ein ny oppfølgingsklasse, og oppfordrer andre fylkeskommunar til å vurdere det same. Det må vere eit mål at vi i Noreg, i tråd med FN's bærekraftsmål, sikrar inkluderande, rettferdig og god utdanning, og at vi fremjar moglegheiter for livslang læring for alle.

Fagnettverket si rolle i arbeidet for kunnskapsbasert praksis

Statsforvaltaren i Vestland utnemner fagkoordinatorar til nasjonale oppgåver og nokre prioriterte tema. I 2021 var det 13 personar som utgjorde fagnettverket for opplæring i kriminalomsorga – eit nettverk vi ser på som ein viktig bidragsytar i arbeidet med å sørge for at opplæringa som blir gitt innanfor rammene av kriminalomsorga er kunnskapsbasert.

Same oppdrag, ulike vilkår

Opplæringsarenane er ofte ulike enn slik dei er elles i samfunnet, men både opplæringslova og straffegjennomføringslova slår fast at innsette har lik rett til utdanning som befolkninga i Noreg for øvrig. Opplæringa skal ta utgangspunkt i det ordinære skoleverket, men går ofte føre seg på arenaer med skralare premiss enn øvrige opplæringsarener i samfunnet (Deloitte, 2017).

Den aktuelle målgruppa for opplæring er blant dei i samfunnet som har svakast kompetanse og minst tilknytning til utdanning og arbeidsliv. Det er difor viktig, som forskinga viser, at den enkelte sine behov og ønskjer blir lagt til grunn for opplæringa, samt at opplæringa skal ha den same, høge kvaliteten som utanfor murane. Opplæringa skal vere kunnskapsbasert, med bakgrunn i forskning og erfaringsbasert kunnskap. Vi ser på fagnettverket som ein viktig bidragsytar i dette arbeid, særleg når det gjeld identifisering av behov og deling av kunnskap.

Opplæring i kriminalomsorga er ein relativt liten sektor. I 2021 var det totalt 280 årsverk, fordelt på undervisningspersonale og rådgjevarar. Desse er tilsett i det ordinære skoleverket, og skolane i fengsel og oppfølgingsklassane på utsida er avdelingar av ordinære, vidaregåande skolar. Desse opplæringsarenaene har oftare dårlegare rammevilkår, til dømes når det gjeld undervisningslokale, slik det vart omtalt i del 2 av denne rapporten.

Relevant forskning og erfaringsdeling er avgjerande

Når ei relativt lita gruppe lærarar innanfor kvart fagområde skal gi opplæring med same kvalitet som på ordinære opplæringsarenaer, men med andre rammevilkår, er det vår oppfatning at relevant forskning som er utført for sektoren og erfaringsbasert kunnskap må vere styrande for praksisen. Fagnettverket spelar difor ei rolle når det gjeld å legge til rette for erfaringsutveksling og kompetanseheving i dei enkelt faggruppene, på fagsamlingar og andre faglege treffpunkt.

Fagkoordinatorrolla blir understøtta av SFVL ved at to personar administrerer fagnettverket som har fleire årlege møter. Det er henta inn ekstern kompetanse for å rettleie i metoden Lærande nettverk. På møtene i nettverket har planlegging av Oppikrimdagane særleg søkelys. Fagkoordinatorane har ei avgjerande rolle ved gjennomføringa av denne, årlege samlinga for sektoren. Vi ber difor om at sektoren støtter opp under fagkoordinatorane sitt arbeid, ved å delta i faggrupper, på aktuelle samlingar, og ved å forankre dette arbeidet i leiinga ved skolane der det er aktuelt. Dette er eit bidrag i arbeidet mot målet om best mogleg kvalitet og kunnskapsbasert praksis i opplæring i Kriminalomsorga i Noreg.

Internasjonal mobilitet gjennom Erasmus +

Som nemnt over, så er vår sektor er den einaste i landet som driv med opplæring av innsette i fengsel, og ein konsekvens av dette er et fagmiljøa ved kvar enkelt eining gjerne er mindre enn ved ordinære skolar. I tillegg så krev opplæring i kriminalomsorga meir av dei tilsette når det gjeld å koordinere arbeidet med andre yrkesgrupper. Det vil difor vere mykje å hente på å lære av aktørar elles i Europa som også gir opplæring til innsette. Dette kan vere å dele og få konkrete døme på korleis ein kan utvikle gode, kortfatta, relevante undervisningsopplegg og det kan vere nettverksbygging med lærarar, administratorar og andre yrkesgrupper i fengsel i andre land.

SFVL kan via EU sitt program for mobilitet, Erasmus+, bidra økonomisk til at tilsette innan sektoren vår kan reise på kortare utveklingsopphald til andre europeiske land.

Utveklingsaktiviteten i 2021 var naturleg nok påverka av pandemien, men fleire fylkeskommunar brukte tida til å planleggje opphald ved andre fengsel. Vi trur difor at aktiviteten i 2022 og framover kjem til å bli langt høgare på dette området.

Kjelder

Eikeland, Ole Johan, Manger, Terje og Asbjørnsen, Arve: Norske innsette: Utdanning, arbeid, ønske og planar. Rapport 2/2016

Eikeland, Ole Johan, Manger, Terje og Asbjørnsen, Arve: Utdanning før og under soning, ønske og planar. Norske innsette: Rapport 1/2022

Deloitte: Evaluering av tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen, Deloitte rapport 2017.

Årsrapportering for opplæring i kriminalomsorga – interaktivt dokument, 2021 (https://www.oppikrim.no/siteassets/dokument/tilstandsrapporter/vedlegg_2021_v2.html)

Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen, Utdanningsdirektoratet (<https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/tilskudd-for-skoler/opplaring-i-kriminalomsorgen/>)



Statens hus
Utdannings- og verjemålsavdelinga

Besøksadresse
Kaigaten 9, 5020 Bergen

Postadresse
Postboks 7310, 5020 Bergen

Telefon: 57 64 30 00

Epost
fmulpost@statsforvalteren.no

Internett
www.statsforvalteren.no/vestland

www.oppikrim.no