



Statsforvaltaren i Vestland

# Tilstandsrapport for opplæring i kriminalomsorga 2023

Statsforvaltaren i Vestland

## Innhold

Innleiing .....	3
Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga .....	3
Deltaking i opplæring i fengsel og oppfølgingsklassar .....	3
Færre er i opplæring, og framleis flest på deltid.....	4
Utdanningsval .....	5
Opplæring på høgskule/universitet.....	7
Oppfølgingsklassane .....	8
Fylkesvis oversikt for opplæring i fengsel .....	8
Fagnettverket.....	11
Referanser.....	11

## Innleiing

I denne tilstandsrapporten vil Statsforvaltaren i Vestland (SFVL) peike på nokre trekk ved utviklinga innan opplæring i kriminalomsorga i 2023, og løfte fram nokre tema som krev merksemd i tida framover. Rapporten byggjer på eigenrapportering frå skuleavdelingane i alle fengsla i Noreg. Denne statistikken er tilgjengeleg på oppikrim.no.

## Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga

Det er opplæringstilbod for innsette i alle fengsla i Noreg. Opplæringslova § 28-5§ (tidlegare13-2 a) slår fast at fylkeskommunen har ansvar for å oppfylle retten til grunnskole- og vidaregåande opplæring, for dei innsette som har rett på dette. Kunnskapsdepartementet løyver i overkant av 300 millionar kroner kvart år til fylkeskommunane gjennom tilskotsordninga for opplæring i kriminalomsorga.

Målet med ordninga er at innsette med rett til, og ønskje om, utdanning, skal kunne få opplæring under soning. Tilskotet til fylkeskommunane blir utbetalt på bakgrunn av tal på soningsplassar i fylket, og er ikkje konkret knytt til deltaking i opplæringa. Tildelinga er eit bidrag for å kompensere fylkeskommunane for dei meirkostnadane det gir å tilby opplæring inne i fengsel. Fylkeskommunar med særskilt tildelte oppgåver knytt til ungdomseining, oppfølgingsklassar, TAFU og ND, får tilskot til for slike tilbod<sup>1</sup>.

Formålet med denne rapporten er å gi ei skildring og vurdering av tilstanden for opplæring innan kriminalomsorga, slik den går fram av opplæringslova og rammene for tilskotsordninga. Talgrunlaget for rapporten er henta frå rapporteringa kvar enkelt skuleavdeling i fengselet leverer til Statsforvaltaren i Vestland.

## Deltaking i opplæring i fengsel og oppfølgingsklassar

Det har vore om lag 5200 elevar innom skoletilbodet i fengsel og oppfølgingsklassane i løpet av 2023. Dette er eit gjennomsnitt av teljing fire gonger i året. Om lag 40 pst. av dei innsette<sup>2</sup> tok del i ei eller anna form for opplæringsaktivitet i regi av skolen i løpet av året 2023, tilnærma det same som i 2022.

**Tabell 1: talet på elevar/deltakarar i oppfølgingsklassar og fengsel, gitt i total tal og gjennomsnitt**

	2022				2023			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt
Oppfølgingsklassar	0	13,3	247	158,0	10	7,8	372	132
Fengsel	373	143,3	5142	1042,5	637	94,3	4565	990,1

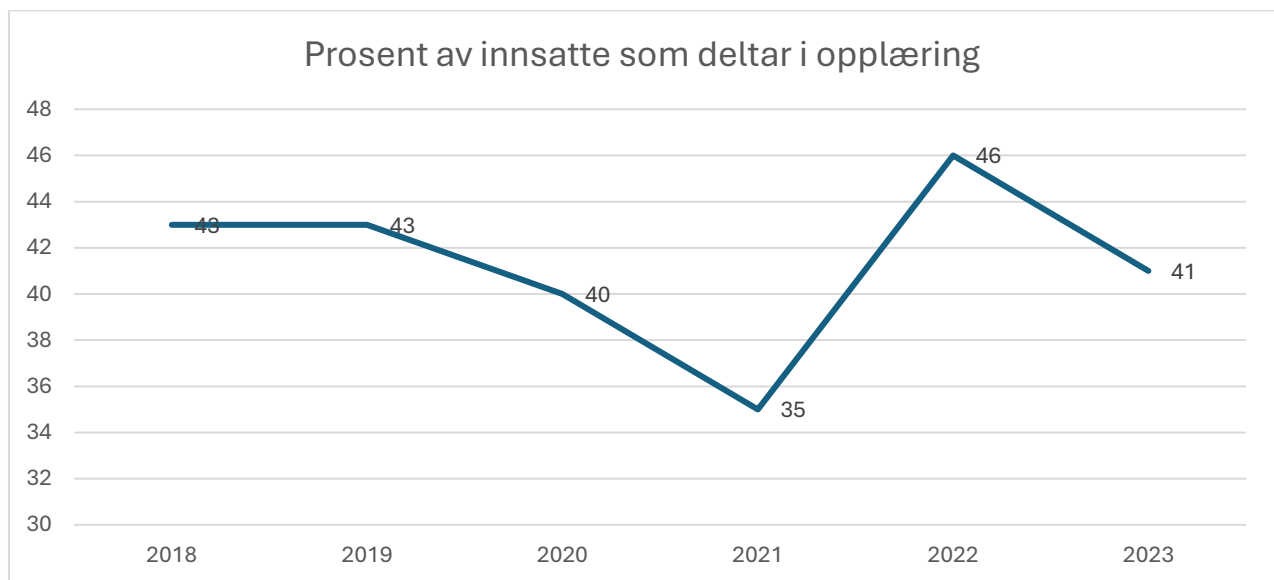
<sup>1</sup> Tilbakeføring gjennom arbeid, fritid og utdanning (TAFU) er eit tiltak som skal førebu innsette på eit liv utanfor fengselet gjennom arbeid, utdanning, og fritidstilbod. Målet er å bidra til auka sjølvstende og redusert risiko for tilbakefall til kriminalitet. Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) er eit alternativ til vanleg fengselsstraff for personar som har narkotikarelaterte utfordringar. Deltakarane får tilbod om behandling og oppfølging for å komme seg ut av rusavhengigheit. Målet er å rehabilitere gjennom tett oppfølging, støtte og behandling, heller enn straff åleine.

<sup>2</sup> Rekna med utgangspunkt i gjennomsnittlig belegg i fengsla i 2023.

## Færre er i opplæring, og framleis flest på deltid

Totaltalet av deltakarar i opplæring har gått ned noko, frå i overkant av 5500 i 2022. Rekna utifrå gjennomsnittleg belegg i fengsla tilsvarar dette ei nedgang frå 46 prosent av innsette i opplæring i 2022, til 41 prosent i 2023. Dette er i tråd med ein svak trend vi har sett dei siste ti åra, der ein mindre del av domfelte er under opplæring.

**Figur 1: Elevar i opplæring for åra 2018 – 2023.**



Noko av det kan truleg forklarast med endring i teljing og rapportering, men ikkje alt. Det er reelt prosentvis færre innsette som deltek i opplæring i fengsel no enn det var for nokre år sidan.

Omfanget av opplæring på heiltid har derimot hatt ei sterk auka dei siste to åra, noko som blir rekna som positivt. Dette tyder på at skolane klarar å gje heiltidstilbod til innsette trass i at mange av dei ikkje opphald seg i fengselet heile året. Det er likevel langt fleire innsette som deltek i opplæring på deltid.

Det er ein svak nedgang i talet elevar/deltakarar på deltid i 2023 samanlikna med 2022, både det gjennomsnittlege talet og det totale talet (dette er talet på alle elevar/deltakarar gjennom året). For dei innsette som vurderer å ta opplæring i fengsel, kan både korte dommar og dårlege erfaringar frå skulen tidlegare i livet bidra til at det er vanskeleg å motivere seg for å starte på eit fullt løp med vidaregåande opplæring.

**Tabell 1.1 Tal på elevar/deltakarar i fengsel og oppfølgingsklassar og tilbakeføringsprogram, gitt i totaltal og gjennomsnitt, fordelte etter opplæringsstype**

	2022				2023			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg. elevar <sup>1</sup>	Snitt <sup>2</sup>	Reg. elevar	Snitt	Reg. elevar	Snitt	Reg. elevar	Snitt
Grunnskule	11	1	57	24	6	2	48	14,5
Vidaregåande skule	207	132	2 548	680	338	69,5	2355	636
Korte opplæringsstilbod <sup>3</sup>	113	17	1 762	315	235	14,25	1605	303
Anna opplæring	42	4	1 022	178	68	9,75	929	165
Sum	373	157	5 389	1 201	647	102	4937	1122
Fagskule <sup>4</sup>	24	3	--	--	30	6,5		4,5
Høgskule/universitet <sup>4</sup>	129	59	--	--	144	62		

<sup>1</sup> Reg. elevar vil seie kor mange som har fått opplæring i løpet av kalenderåret.

<sup>2</sup> Snitt vil seie gjennomsnittleg tal på elevar/deltakarar basert på fire rapporteringstidspunkt i løpet av året.

<sup>3</sup> Korte opplæringsstilbod er tilpassa opplæringsstilbod heimla i fagplanverket for den vidaregåande skulen.

<sup>4</sup> Tala for fagskule og høgskule/universitet er ikkje differensierte etter heiltid/deltid.

## Utdanningsval

Målsettinga med tilskotsordninga er å leggje til rette for at flest mogleg av dei som ønskjer det skal kunne fullføre utdanning under soning. Sjølv om det er færre som deltek i opplæringa, så deltar ein større del av desse i fulltidsopplæring i år enn i fjor. Faktisk har talet på dette nær dobla seg, frå vel 6 prosent i 2022, til 12 prosent i 2023.

**Tabell 2: talet på elevar i fengsel gjeve i total tal og gjennomsnitt, fordelt etter opplæringsstype**

	2022				2023			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt
Grunnskule	11	1,3	57	23,5	5	1,8	46	14,5
Vidaregåande skule	207	119,5	2388	544,3	329	65,8	2043	522,8
Korte opplæringsstilbod	113	17,0	1697	303,0	235	13,8	1560	287,8
Anna opplæring	42	4,0	1000	169,0	68	9,5	916	160,8
Fagskule*	16	1,5		2,8	23	3,5		4,3
Sum	373	143,3	5142	1042,5	637	94,3	4565	990,1

\*Total tal for Fagskule er ikkje differensiert etter heiltid/deltid. Tala er ikkje med i utrekninga av total tal på elevar

Når vi ser på tala for dei ulike utdanningstilboda ser vi den same tendensen. Fleire av dei innsette som tar del i opplæring tar dette på heiltid. Særleg gjeld dette vidaregåande opplæring.

Dette gir grunn til optimisme. Fullført vidaregåande opplæring er ein av dei viktigaste inngangsportane til arbeidslivet, og kan vere eit svært viktig bidrag til eit liv utan kriminalitet. Vi veit også at det er ei utfordring å fortsetje ikkje-fullført opplæring etter fullført soning. Dess fleire som kan gjere dette på fulltid under soning i fengsel, dess større kan sjansen vere for at fleire fullfører. Dette blir understreka i Meldt St. 21 : «Veien til myndiggjøring, arbeid og deltagelse i samfunnet går gjennom utdanning og kunnskap. Å ha et arbeid og å være inkludert i et felleskap er en del av det som skal til for å skape et godt liv for de fleste mennesker. Økt arbeidsinnsats sammen med høy kompetanse i arbeidsstyrken gir også høyere økonomisk vekst og mer velferd. For den enkelte vil det å komme i jobb bety en stabil inntekt og økt livskvalitet» (Kunnskapsdepartementet, 2020: 7).

Der ei prosentvis auke i deltakarar på fulltid på vidaregåande opplæring er i tråd med hovudmålsettinga for tilskotsordninga, har det har også vore auke i «anna opplæring». Dette er gjerne opplæringsstilbod som blir gitt for å stimulere og motivere innsette til å kome i gang med grunn- eller vidaregåande opplæring. Slike opplæringsstilbod er nemnd spesifikt i tilskotsordninga, og er ein del av den aktivitetane som fylkeskommunane skal gjennomføre. For mange tilbod innan kategorien «anna opplæring» må likevel ikkje ta for stor plass til skade for ordinære opplæringsstilbod heimla i fagplanverket.

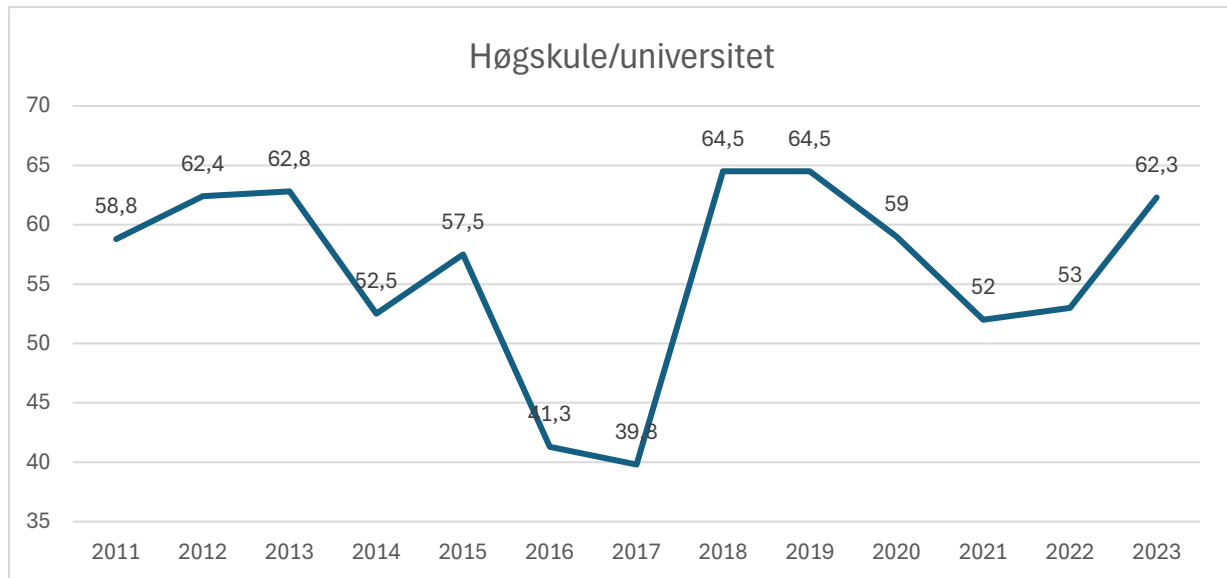
Ei mogleg forklaring på auka i desse kategoriane, er at framleis har ein stor del av dei innsette relativt korte dommar, og at ordinær vidaregåande opplæring ikkje er realistisk å få til innanfor eit kort opphald i fengsel. For denne gruppa innsette kan korte, kompetansegivande kurs, vere det som er realistisk å få til innanfor desse rammevilkåra.

Målsettinga må vere at mest mogleg av opplæringsaktiviteten skal kunne føre til formalkompetanse, og dermed fungere som ein inngang til arbeidslivet etter soning. Eit av svara på dette kan vere [innføringa av modulstrukturert fag- og yrkesopplæring som ordning](#).

## Opplæring på høgskule/universitet

I rapporteringa melder fylkeskommunane også inn dei innsette som tar opplæring på høgskule/universitet.

**Tabell 3: Tal på innsette som tar opplæring på høgskule/universitet 2011-2023**



Vi ser at studentane utgjør ei betydeleg gruppe av innsette som tar opplæring i fengsel, trass i at høgare utdanning verken er fylkeskommunane sitt ansvar, eller er omfatta av tilskotsordninga. Tala har variert dei siste ti åra, men har eit snitt på rundt 56 deltakarar i året.

Dette er tal på dei som har fått høve til å gjennomføre høgare utdanning under soning i fengsel. Vi veit at talet på innsette som seier at dei ønskjer høgare utdanning er langt høgare enn dei som faktisk er i gang med dette (Asbjørnsen, Jones, Øen, Eikeland, Eidsvåg og Manger, 2024: 34-35). I tillegg viser ei kartlegging frå 2022 at høgare utdanning er det nest mest ønska utdanningstilbodet i fengsel etter vg3. Den same undersøkinga visar at ønsket blir større dess lengre lengda på dommen er (Eikeland, Øen Jones, Manger og Asbjørnsen, 2022: 55).

Med andre ord, så er det truleg eit potensial til å gjennomføre opplæring under soning som ikkje er tatt i bruk. Med betre tilrettelegging og støtte er det realistisk å få dette talet opp. Ein av utfordringane er manglande avklaring om kven, om nokon, som har ansvar for å legge til rette for dette. Opplæring på høgare nivå er ikkje ein individuell rett, slik opplæring etter opplæringslova er. For å arbeide for tilrettelegging, må dei relevante aktørane difor finne heimel og grunn til det andre stader enn i universitets- og høgskolelova.

Ein naturleg del av karriererettleiingsoppdraget kan også vere å snakke om høgare utdanning. Men slik situasjonen er innanfor denne sektoren, så strekk rettleiinga seg ofte også så langt som å prøve å leggje til rette for sjølv læringa etter inntak. Slik situasjonen er no, kan fylkeskommunane likevel berre bruke overskotskapasitet, etter dei lovpålagte oppgåvene er gjennomført, til å hjelpe innsette med høgare utdanning. I tillegg er ikkje ikt-tilgangen tilrettelagt for å delta i det som i praksis er digital fjernundervisning.

## Oppfølgingsklassane

Som ein del av opplæringstilbodet innanfor kriminalomsorga i Noreg, er det oppretta ti oppfølgingsklassar. Desse klassane er oppretta for å lette overgangen frå utdanning i fengsel til deltaking i ordinær utdanning. Tilbodet rettar seg mot innsette som ikkje har fullført grunnskolen eller vidaregåande skule, og som har rett til og ønskjer slik opplæring. I tillegg skal også lauslatte få moglegheit til å fullføre påbegynt opplæring frå soningstida.

**Tabell 4: talet på elevar i oppfølgingsklassar gjeve i total tal og gjennomsnitt, fordelt etter opplæringstype**

	2022				2023			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt
Grunnskule	0	0,0	0	0,5	1	0,3	2	0,0
Vidaregåande skule	0	12,0	160	135,5	9	3,8	312	113,0
Korte opplæringstilbod	0	0,0	65	11,8	0	0,5	45	15,0
Anna opplæring	0	0,0	22	9,3	0	0,3	13	3,8
Fagskule*	8	1,3		1,0	7	3,0		0,3
Sum	0	13,3	247	158,0	10	7,8	372	132,0

\*Total tal for Fagskule er ikkje differensiert etter heiltid/deltid. Tala er ikkje med i utrekninga av total tal på

Som det går fram av tabellen over, så er største delen av opplæringsaktiviteten i opplæringsklassane vidaregåande opplæring, med ein mindre del kortare kurs og grunnskuleopplæring. Det har vore ei relativt stor auke i registrerte elevar som er innom totalt frå 2022 til 2023, men snittet på deltakarar har gått ned.

## Fylkesvis oversikt for opplæring i fengsel

**Tabell 5: Oversikt over innsette i fengsel si deltaking ved opplæringstilbod 2023** (gjennomsnittstal gjennom året – prosentuert ut frå soningskapasitet)

Fylke	Deltar ikkje	Grunnskule	VGO	Korte opplærings-tilbod	Anna opplæring	Fagskule	Soningskapasitet
Alle	70,3 %	0,4 %	16,1 %	8,3 %	4,7 %	0,2 %	3654
Oslo	58,6 %	1,8 %	13,1 %	12,4 %	14,1 %	0,0 %	303
Viken	71,9 %	0,3 %	17,3 %	7,3 %	3,1 %	0,2 %	1144
Innlandet	70,6 %	0,1 %	6,4 %	11,5 %	11,5 %	0,0 %	303
Vestfold og Telemark	72,3 %	0,3 %	17,2 %	4,7 %	5,4 %	0,1 %	357
Agder	87,7 %	0 %	9,9 %	1,7 %	0,7 %	0,1 %	330
Rogaland	61,2 %	0,3 %	19,7 %	17,1 %	1,0 %	0,7 %	338
Vestland	60,7 %	0,5 %	20,3 %	15,6 %	2,5 %	0,4 %	364
Møre og Romsdal	68,1 %	0,3 %	21,6 %	3,2 %	6,9 %	0,0 %	87
Trøndelag	83,9 %	0,9 %	12,0 %	1,0 %	2,2 %	0,0 %	242
Nordland	70,8 %	0,8 %	19,7 %	0,6 %	8,1 %	0,0 %	89
Troms og Finnmark	57,5 %	0 %	32,5 %	3,6 %	4,6 %	1,8 %	97

\*Tal for universitet/Høgskule er ekskludert fra utrekninga



**Tabell 6: Andelen registrerte elever med rett på opplæring fordelt på fylke 2023** (gjennomsnittstal gjennom året og årsoppsummerte tal – prosentuert ut frå antal registrerte elever)

Fylke	Rett på opplæring (gj.snitt)	Rett på opplæring (totale tal)	Registrerte elever (gj.snitt)	Registrerte elever gjennom året	% registrerte elever med rett til opplæring (gj.snitt.tal)	% registrerte elever med rett til opplæring (totale tal)
Alle	<b>518</b>	<b>1483</b>	<b>1 084</b>	<b>5202</b>	<b>48 %</b>	<b>29 %</b>
Oslo	41,5	95	125,5	252	33 %	38 %
Viken	173,3	352	322	1116	54 %	32 %
Innlandet	35,3	189	89	868	40 %	22 %
Vestfold og Telemark	76,8	274	98,8	626	78 %	44 %
Agder	29	87	40,8	445	71 %	20 %
Rogaland	50,3	153	131,3	477	38 %	32 %
Vestland	49,8	167	143	801	35 %	21 %
Møre og Romsdal	8,3	24	27,8	224	30 %	11 %
Trøndelag	22	72	39	154	56 %	47 %
Nordland	19	44	26	98	73 %	45 %
Troms og Finnmark	12,5	26	41,3	141	30 %	18 %

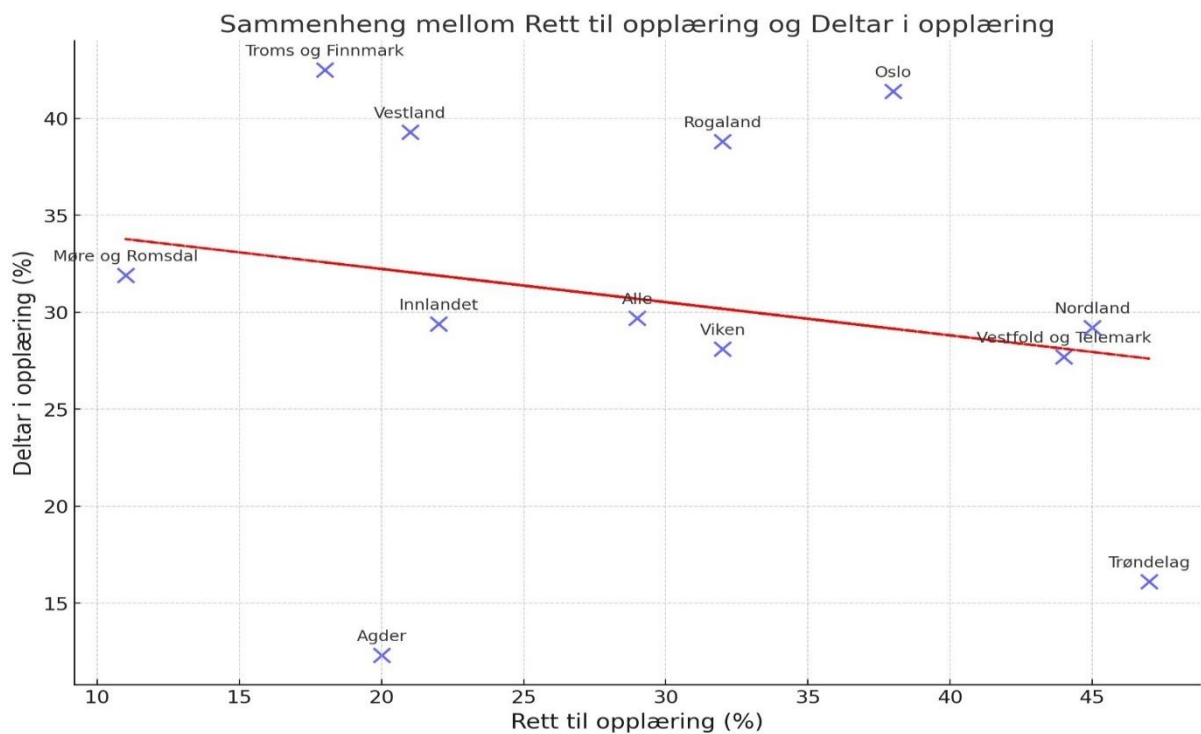
\*Tal for universitet/Høgskule er ekskludert fra utrekninga

Det er framleis stor variasjon mellom fylka i kor stor del av dei innsette som deltar i opplæring. Det er også variasjon i rettsbeholdninga til dei innsette. Der heile 47 prosent av dei innsette i Trøndelag har rett til opplæring, er det tilsvarande talet for Møre og Romsdal 11 prosent. Dei med rett til opplæring skal prioriterast, og slik skulle ein tru at fylka med ein høg del innsette med rett til opplæring også har stor aktivitet. Tala viser likevel at det ikkje naudsynt er slik.

Faktisk er det ein svak negativ samvariasjon mellom rett til opplæring og deltaking.<sup>3</sup> Det vil seie at når prosentdelen som har rett til opplæring aukar, er det ein tendens til ein svak nedgang i prosentdelen som faktisk deltar i opplæring, som grafen i figur 2 illustrerer.

<sup>3</sup> Kovariansen mellom "Rett til opplæring" og "Deltar i opplæring" er -23.88, og korrelasjonskoeffisienten er -0.216.

Figur 2: Sammenheng mellom rett til opplæring og deltar i opplæring.



Sammenhengen er ikke veldig sterk, noko som kan indikerer at andre faktorar spelar ei rolle. Noko interessant med det, er at det tydelegvis ikkje er sjølv rett til vidaregåande opplæring, og då den manglande fullføringa tidlegare, som er avgjerande for at ein vel å ta opplæring i fengsel. Truleg er det meir hensiktsmessig å leite i faktorar som bakgrunnen til innsettepopulasjonen, tilbud og organisering i dei ulike fengsla og slikt. Informasjon om skuletilbod, og tilbud om rådgiving/karriererettleiing kan vere noko av forklaringa. I undersøkingane gjort av UiB blir dette peika på som faktorar for at innsette vel bort utdanning under soning (sett inn referanse).

Med ny opplæringslov frå august 2024 blir dette uansett mindre viktig. Gruppa av dei med rett til opplæring blir så utvida, at reelt sett vil nær alle med lovleg opphald i landet ha rett til ei eller anna form for opplæring etter lova. Tala frå i år er likevel interessante, for det kan vere at dei seier noko om kva som skal til for å få innsette til å gå i gang med opplæring under soning. Det er ikkje utenkeleg at gruppa som er mest motivert for å gjere dette er eldre enn dei som ikkje ønskjer opplæring.

Reglane som gjaldt fram til august 2024 ga fleire unge opp til 24 år rett til opplæring enn dei over 24. Anekdotiske tilbakemeldingar frå sektoren peikar i retning av at det er ofte meir utfordrande å motivere unge til å ta fatt på skule og opplæring enn dei som er eldre. Kanskje er dette fordi tidlegare negative erfaringar frå skule er tettare på, og at dei difor ikkje ønskjer å bruke tida si på dette.

## Fagnettverket

Statsforvaltaren i Vestland har oppnemnd fagkoordinatorar for sentrale fagområde innan opplæring i kriminalomsorga. Fagkoordinatorane legg til rette for kunnskaps- og erfaringsutveksling med utgangspunkt i ordinær opplæring, tilpassa tilhøva i kriminalomsorga. Dette nettverket er viktig for å sikre fagleg utvikling, og for å tilby innsette ei relevant og inkluderande opplæring.

Skoleåret 2022-2023 vart brukt til å skolere fagkoordinatorane i metoden «Lærande nettverk», som skal styrkje arbeidet for fagleg utvikling på tvers av fengselseiningar. Nettverket bidreg til at lærarar og fagpersonar kan dele erfaringar, samarbeide og utvikle seg innan sine fagfelt. Dette arbeidet er sentralt for å heve kompetansen til lærarane, og dermed kvaliteten på opplæringa som vert tilbydd dei innsette.

Aktivitetane i fagnettverka i 2022-2023 har hatt fokus på erfaringsdeling, vidareutvikling av undervisningsmetodar og samarbeid gjennom både fysiske og digitale møte. Nokre utfordringar er knytt til tilgangen på digitale verktøy og kommunikasjon på tvers av einingar, men det er stor motivasjon og engasjement for å løyse desse utfordringane.

Å og bruken av «Lærande nettverk»-metoden er høgt prioritert i arbeidet til Statsforvaltaren i Vestland, då det bidreg til ei meir effektiv og målretta opplæring for innsette. Nettverka legg eit viktig grunnlag for at fagleg samhandling og utvikling kan skje på tvers av fengsel, noko som styrker kvaliteten i opplæringa og bidreg til tilbakeføringa av innsette til samfunnet. Statsforvaltaren ser dette som eit område som det vil vere viktig å fortsette å prioritere i åra framover.

## Referanser

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

Asbjørnsen, Arve, Jones, Lise Øen, Eikeland, Ole Johan, Eidsvåg, Sunniva og Manger, Terje: Norske innsatte: Opplæringsbehov hos norske innsatte som har hatt tidlig kontakt med hjelpeapparatet. Rapport 1 2024

Kunnskapsdepartementet (2020): Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden (Storttingsmelding nr. 21 (2020-2021))