



Fylkesmannen i Vestland

Opplæring innanfor kriminalomsorga 2019

Tilstandsrapport del 3

Fylkesmannen i Vestland, 2020

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

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

Layout: Allkopi Netprint AS

FYLKEMANNEN I VESTLAND

**TILSTANDSRAPPORT
FOR OPPLÆRING I
KRIMINALOMSORGA
2019**

Innhald

Innleiing	7
-----------------	---

Del 1: Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga 9

Nasjonale strategiar og tiltak	9
Elevtal, elevmasse, utdanningsval	10
Oppfølgingsklassar.....	10
Heil- og deltidsdeltaking i opplæring	10
Tilbakeføringsstrategien	11
Variasjonar mellom fylka og frå år til år	12
Internasjonal deltaking som verktøy for fagleg utvikling.....	13
Fagleg og pedagogisk samarbeid i Norden.....	13
Erasmus +	14

Del 2: Opplæring for unge innsette..... 15

Tidlegstartere og seinstartere.....	15
Kva hindrar tilgangen på opplæring og kva kan gjerast med det?.....	15
Det er grunn til optimisme	16
Vi bør sjå på om vi kan bruke den ordinære skulen meir - også for innsette	17
Kva verkar?	18
Samarbeid mellom aktørane er viktig for å lukkast	18
Barn i fengsel skal sone i særskilt tilrettelagte einingar.....	19
Opplæring innan kriminalomsorga i tida som kjem	20
Litteratur	21

Oversyn over tabellar

Tabellar:

Tabell 1	Talet på elevar/deltakarar i oppfølgingsklassar og fengsel gjeve i total tal og gjennomsnitt	10
Tabell 2	Talet på elevar/deltakarar i fengsel og oppfølgingsklasser gjeve i totale tal og gjennomsnitt, fordelt etter type opplæring	11
Tabell 3	Andelen registrerte elevar med rett på opplæring fordelt på fylke 2019 (gjennomsnittstal gjennom året og årsoppsummerte tal – prosentuert ut frå talet på registrerte elevar)	12

INNLEIING

Fagfornyng, samanslåing av fylkeskommunar, samarbeid på tvers av etatar og arbeid med «glippsoner» på vegen frå fengsel til samfunnet. Dette er store, nasjonale prosessar som i 2019 har fått følgjer for opplæring innan kriminalomsorga. Nokre av prosessane skjer innan opplæringsfeltet, medan andre kjem som del av omfattande strukturelle endringar eller satsingar på tvers av sektorar.

Med denne rapporten vil Fylkesmannen i Vestland (FMVL) peike på nokre trekk ved utviklinga innan opplæring i kriminalomsorga i 2019, og vi vil løfte nokre tema som krev merksemd i tida framover. Rapporten er delt inn i to hovuddelar. I den første delen vil vi legge fram tal frå opplæringsaktiviteten ved norske fengsel i 2019, samt presentere det som har gått føre seg av norsk deltaking i internasjonale nettverk for fagleg utvikling i sektoren. Del to av rapporten handlar om temaet *unge innsette og opplæring*. Dette er eit tema vi meiner fortener ekstra merksemd i tida som kjem, og vi går difor inn på mellom anna på kva som hindrar at unge tilsette får opplæring, og kva kan gjerast med det.

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 retten til utdanning. Retten til opplæring og utdanning er den same for innsette i fengsel som for andre borgarar i Noreg. Det er fylkeskommunane, som saman med kriminalomsorga, gir opplæring i fengsel, jf. Opplæringslova § 13-2. Lokale vidaregåande skoler har det praktiske ansvaret.

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 egne tilskott til desse.

Fylkesmannen i Vestland har det nasjonale koordineringsansvaret for all opplæring innan kriminalomsorga.

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

Om lag 40 prosent av alle innsette tar del i opplæringa i fengsel. Vi veit at mange som etter opplæringslova har rett på opplæring ikkje gjer seg nytte av denne retten. Innsette med særleg store opplæringsbehov og komplekse livsutfordringar er blant dei som ofte ikkje tar del i opplæring under soning. Vi meiner at det er viktig med større merksemd på korleis ein kan nå denne gruppa.

Nasjonale strategiar og tiltak

I 2019 har FMVL haldt fram med oppfølginga av den tverretatlege strategien *Redusert tilbakefall til ny kriminalitet - Nasjonal strategi for samordnet tilbakeføring etter gjennomført straff 2017–2021*. Innsette med til rett til ytingar treng, og må kunne vente, ein samordna innsats både innanfor og utanfor fengsla, og i overgangen frå fengsel til samfunn. Det er kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) som har samordna dei ulike partane i dette arbeidet.

KDI har lansert ei nettstad www.tilbakeforing.no som gir oversikt over ressursar både innanfor og utanfor murane om arbeid, bustad, helse, rusavhengigheit, økonomi, utdanning og familie/nettverk. Nettstaden er meint som ein hjelp til innsette og tilsette i dei ulike sektorane.

Eit anna omfattande arbeid som starta i 2019 er utvikling av nye digitale tenester for innsette. Mellom anna gjeld dette tilgang på digital identitet (som til dømes «buy pass») og tilgang til digitale tenester som er i bruk av NAV og skoleverket. Elevane kan i større grad med digital identitet sjølv styre si eiga skole og kvardag. Desse løysingane skal først prøvast ut i Agder fengsel. Samstundes er det satt i gang arbeid som skal styrke digitale tenester for skolen.

Arbeidet med fleire tiltak i tilbakeføringsarbeidet vil halde fram inn i 2020 og 2021.

Elevtal, elevmasse, utdanningsval

Om lag 7 550 personar tok del i ei eller anna form for opplæring i 2019. Dette er færre enn i 2018, då det same talet var om lag 9 500 personar. I 2019 er det fleire innsette som tek opplæring på grunnskolenivå, samstundes som det samla sett er færre som deltek i opplæring.

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

	2018				2019			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt
Oppfølgingsklasser	83,5	28,1	416,0	120,6	89	31	446	139
Fengsel	1141,0	228,9	7784,0	1175,8	392	170	6624	1197

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.

Ei forklaring til begge tendensane er at stadig fleire innsette som har etablert tilknytning til arbeidsliv eller utdanning, soner utanfor fengsel. Den største gruppa sonar med fotlenke/elektronisk kontroll. Det er difor fleire dømde med svakare knyting til arbeidsliv og lågare utdanning som sonar i fengsel. Dette er ei gruppe som har låg motivasjon for opplæring, sjølv om dei fleste har opplæringsrett. Skoleavdelingane rapporterer at dei nyttar meir tid enn tidelegare år til rettleiing, arbeid med motivasjon og tilpassing av opplæring.

I samarbeid med kriminalomsorga bruker skoleverket 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. Dette blir i stor grad gjort i samarbeid med arbeidsdrifta i fengsel. Skulane samarbeider også med kriminalomsorga for å legge til rette for dei innsette som ønsker å ta fatt på høgare utdanning.

Oppfølgingsklassar

Det er etablert opplæringstilbod for innsette i alle fengsla i Noreg. For å lette overgangen etter lauslating er det etablert oppfølgingsklasser ti stader i landet. Det er i tillegg opplæringsansvarlege i dei etablerte, tverretatlege kompetansesentera for Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) to stader i landet og ved Tilbakeføring gjennom arbeid, fritid og utdanning (TAFU Rogaland).

Oppfølgingsklassene er etablerte for å lette overgangen etter lauslating, og tar imot om lag 5 prosent av dei lauslatne som har starta opplæring i fengsel. Det er behov for å gje eit slikt tilbod til fleire straffedømde etter avslutta soning, og Fylkesmannen i Vestland ser behov for å etablere fleire oppfølgingsklasser, slik at den opplæringa som til innsette begynner på i fengsel ikkje blir avbroten ved lauslating.

Heil- og deltidsdeltaking i opplæring

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, tyder deltid under 15 timer opplæring i veka, mens heiltid vil innebere opplæring 15 timar i veka eller meir.

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

	2018				2019			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt
Grunnskule	13,0	2,6	137,0	44,8	9	2	189	81
Vidaregåande skule	485,0	178,8	3274,0	677,8	312	157	2742	716
Korte opplæringstilbod	463,5	58,3	2864,0	277,4	152	27	2791	310
Anna opplæring	263,0	9,4	1925,0	293,0	8	4	1348	222
Fagskule	30*	8,1	*	3,5	21*	4	*	*
Sum	1224,5	257,0	8200,0	1296,4	481	201,0	7070	1336

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.

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

Når det gjeld deltaking i opplæring på vidaregåande nivå rapporterer skulane på ein annan måte, i samsvar med forskrift til opplæringslova. I kategorien heiltid skal skulane rapportere inn elevar/deltakarar som er tatt inn til eit fullstendig utdanningsprogram på Vg1 eller eit fullstendig programområde på Vg2 eller Vg3. Deltidskategorien vil romme alle dei elevane/deltakarane på vidaregåande nivå som ikkje tar del i eit slikt fullstendig program. Dette vil til dømes seie at innsette som følgjer eit utdanningstilbod i dei seks faga som er naudsynte for å oppnå studiekompetanse, vil verte registrerte som deltidsdeltakarar, sjølv om dei i praksis kan vere full tid i opplæring. Det er med andre ord fag- og timefordelinga i læreplanverket som avgjer om dei blir rapporterte inn som full- eller deltidsselevar, og ikkje den reelle tidsbruken i klasserommet.

Ein stor del av opplæringa i fengsel, skjer i kategoriane «korte opplæringstilbod» og «anna opplæring». «Korte opplæringstilbod» er kurs som er utforma med utgangspunkt i kompetansemål i læreplanane. «Anna opplæring» er kurs og aktivitetar som er utforma med mål om at opplæringa skal stimulere innsette til å ta fatt på meir ordinære opplæringsløp.

I *Nasjonal kompetansepolitisk strategi (2017-2021)* sette regjeringa som mål å styrkje kompetansen for vaksne med svak tilknytning til arbeidslivet og å stimulere til auka bruk av arbeidslivet som arena for læring og kompetanseheving. Det er difor positivt at rapporteringa frå skulane viser at talet på yrkesretta kompetansegevendende kurs, inngåtte lærekontraktar, praksiskandidatar, fagprøver og lærekandidatar framleis aukar.

Tilbakeføringsstrategien

I oppfølginga av den tverrdepartementale strategien *Redusert tilbakefall til ny kriminalitet* er det eit pågåande arbeid mellom skole, kriminalomsorga, NAV og helse som skal sikre at enno fleire innsette i arbeidsdrifta kvalifiserer seg til opplæring og arbeid etter soning.

Eit av tiltaka i denne strategien er å revidere rundskriv G-1 2008, som skal sikre eit godt samarbeid mellom skole og kriminalomsorg. Eit tema i dette revisjonsarbeidet har vore å sikre og betre det tette samarbeidet mellom skole og arbeidsdrifta i fengsla. Utkast til nytt rundskriv vert sendt på høyring i 2020.

Eit av tiltaka i tilbakeføringsstrategien har som mål om å lette tilhøve for gruppa av innsette som ønskjer å ta fatt på høgare utdanning. Skolane samarbeider i dag med kriminalomsorga for å legge til rette for denne gruppa av innsette. I dag er det ingen part i fengsla som har eit klart oppdrag for denne gruppa. Mange skoleavdelingar ser likevel deira rådgjeving og tilretteleggingsarbeid for studentar på høgare nivå som ein naturleg følgje av at dei gir tilbod om studieforberedande fag. Innsette som tar høgare utdanning er ei gruppe som mellom anna treng plass til å arbeide med studiane, tilgang til gode bibliotektenester, tilrettelagde IKT tenester og finansiering til å dekkje studieavgifter og -materiell.

Variasjonar mellom fylka og frå år til år

I tilstandsrapportane i 2016 og 2018 sette vi lys på variasjonen mellom fylka med tal på innsette som deltar i opplæringa, og kva type opplæring dei tok del i. Vi diskuterte at variasjonen ikkje berre gjeld fylka imellom, men òg at det er vanleg med store variasjonar i same fylke frå år til år. Dette står likevel i kontrast til utviklinga frå år til år nasjonalt. Der ser vi at endringane i dei nasjonale snitt-tala for dei ulike opplæringskategoriane varierer lite.

Tabell 3: Andelen registrerte elevar med rett på opplæring fordelt på fylke 2019 (gjennomsnittstal gjennom året og årsoppsummerte tal – prosentuert ut frå talet på registrerte elevar)

Fylke	Rett på opplæring (gj.snitt)	Rett på opplæring (totale tal)	Registrerte elevar (gj. snitt)	Registrerte elevar gjennom året	% Registrerte elevar med rett til opplæring (gj.snitt.tal)	% Registrerte elevar med rett til opplæring (totale tal)
Alle	539,8	1985	1367,5	7016	39%	28%
Oslo	46,5	133	138,3	424	34%	31%
Akershus	71,0	170	176,8	471	40%	36%
Østfold	97,0	210	187,3	1298	52%	16%
Hedmark	17,0	142	93,5	1261	18%	11%
Oppland	26	73	30,5	158	85%	46%
Buskerud	23,3	89	92,0	288	25%	31%
Vestfold	40,3	189	70,0	409	58%	46%
Telemark	15,0	50	41,3	428	36%	12%
Aust-Agder	17,0	96	22,8	321	75%	30%
Vest-Agder	3,8	21	9,8	52	38%	40%
Rogaland	91,3	370	183,5	568	50%	65%
Hordaland	29,8	165	118,5	513	25%	32%
Sogn og Fjordane	0,8	1	22,3	80	3%	1%
Møre og Romsdal	5,8	26	41,8	286	14%	9%
Trøndelag	26,0	157	59,8	230	44%	68%
Nordland	20,3	31	31,3	56	65%	55%
Troms	0,5	0	39,3	88	1%	0%
Finnmark	8,8	62	9,3	85	95%	73%

Tal for universitet/høgskule er ekskludert frå utrekninga.

Tabell 3 visar ei anna type variasjon mellom fylka. Tabellen visar kor stor del av elevane/deltakarane skolane har registrert som har rett på opplæring etter opplæringslova. Om lag 39 prosent av deltakarane i opplæringa har ein slik rett, og variasjonane fylka i mellom er til dels store. Vi veit samstundes frå forskning at over 65 prosent av alle innsette har rett på opplæring. Er det då gode nok system til å kome i kontakt med, gje rettleiing og tilby relevante tilbod om opplæring til alle dei innsette med rett til opplæring? Eller er det slik at dette berre speglar ein praksis og tolking frå skolane som fører til at det berre er deltakarane i tradisjonelle VGS opplæring og fag dei vurderer opp mot retten til opplæring i samsvar med opplæringslova? Dette er problemstillingar sektor må arbeide vidare med.

Internasjonal deltaking som verktøy for fagleg utvikling

Fylkesmannen i Vestland har frå Utdanningsdirektoratet fått delegert det koordinerande ansvaret for å arbeide for fagleg og pedagogisk samarbeid i internasjonale nettverk. I 2019 var dette mellom anna gjennom deltaking i to nettverk i NVL - Nordiskt nätverk för utbildning i fängelse og Kompetence-udvikling af ansatte i voksenuddannelse og som nasjonal koordinator for ei søkjerguppe innan Erasmus+ programmet.

Fagleg og pedagogisk samarbeid i Norden

Nordisk nätverk for voknes læring (NVL) er eit program som blir administrert av VIA University College og finansiert av Nordisk ministerråd. NVL har som mål å fremje livslang læring på tvers av sektorar og på tvers av dei nordiske grensene, blant anna ved å bidra til utvikling av politikk og praksis gjennom arbeid i nettverk.

Nordiskt nätverk för utbildning i fängelse har eksistert sidan NVL vart etablert i 2005. Nettverket skal medverke til kunnskapsutvikling på feltet for å støtte opp under opplæring i rehabiliteringsprosessen, og har som ambisjon at den kunnskapen ein har tileigna seg skal bli formidla vidare til relevante aktørar på fengselsarenaen. Nettverket har sidan 2018 initiert og koordinert mindre nordiske tematisk avgrensa arbeidsgrupper, med ein tidsavgrensa mandatperiode. Det er forventa at arbeidet vil føre til konkrete resultat til bruk i opplæringa.

Arbeidsgruppa for IKT har fokusert på det store behovet for digitale verktøy og læremidlar for dei som deltar i utdanning i fengsel. Arbeidsgruppa har produsert podkaster, der ein mellom anna ser nærare på utfordringa mangelfull tilgang til internett for innsette representere. Podkastane er publisert på www.nvl.org. Arbeidsgruppa har vore samansett av pedagogar og teknikarar som arbeider med opplæring/IKT innan opplæring i kriminalomsorga, med to deltakarar frå Noreg.

Arbeidsgruppa for karriererettleiing (Arbeidsgruppen for karriereveiledning) har fokusert på studie- og karriererettleiing for innsette. Deltaking i utdanning bidrar til å styrke dei innsette sine føresetnader for eit liv utan kriminalitet, og karriererettleiing er ein nøkkel som kan bidra til at innsette får kunnskap og sjølvinnstikk i samband med val knytt til opplæring og yrkesliv. Arbeidsgruppa har sett nærare på korleis karriererettleiing går føre seg i dei nordiske landa for å kunne lære av kvarandre. Dei har også produsert plakatar som er publisert på www.nvl.org. Gruppa har bestått av personar som arbeider med karriere-/studierettleiing innan opplæring i kriminalomsorga – enten som tilsett med rettleiingsfunksjon, eller som sentral representant for rettleiingsområdet. Det var med to deltakarar frå Noreg.

Nettverket Kompetenceudvikling af ansatte i voksenuddannelse er eit tverrgående nettverk med formål om å skape synergi mellom den samla kunnskapen og erfaringen som NVL-nettverka til saman har. Nettverket arbeider med temaet *kvalifisering og kompetenceudvikling af "voksenlærere" forstået som ansatte, der udvikler, gennemfører, og planlægger voksnes læring og kompetenceudvikling i forskellige læringsarenaer*. Frå Noreg deltek representantar frå TAFU, Grønland voksenopplærings-senter og Bryne vidaregåande skole i pilotprosjekt som skal utvikle, prøve ut og evaluere ein organisk og fleksibel modell for praksisnær kompetanseutvikling for personar som arbeider med læring for vaksne. Prosjekta blir avslutta våren 2021.

Erasmus+

I 2018 tok FMVL initiativ til å skape den første nasjonale søkjergruppa i Noreg innan vaksenopplæringsfeltet i Erasmus+ programmet. Søknaden vart innvilga. I 2019 reiste ei gruppe på åtte språklærarar til Sverige for å delta på kurs i «Suggestopedi». Ei innovativ, og ifølgje dei som bruker teknikken aktivt i språkopplæringa, ei svært effektiv metode for å styrke språkopplæringa. Nasjonal rettleiar innan språkfag organiserte gruppa til kursreise.

I november 2019 drog ei anna gruppe frå fengsla i Vestfold til Litauen. Eit føremål med læringsturen var å styrke forståinga av opplæringa i begge land for gi betre opplæring for utanlandske innsette. Sidan både tilsette frå skolen og fengsla drog saman, vart dette også ei styrking av samarbeidet mellom desse partane. Deltaking i Erasmus+ vil vere ei moglegheit for fleire også inn i 2020 og 2021.

Del 2: Opplæring for unge innsette

Opplæringslova har ei målsetting om at ungdom – uavhengig av bu- og heimeforhold – skal gjennomføre vidaregåande opplæring, og at alle elevar har rett til opplæring og utvikling, uavhengig av erfaringar, forkunnskap, haldningar og behov.

Manger, Eikeland, Jones og Asbjørnsen skriv i artikkelen «Innsette i fengsel under 25 år: Tek utdanning, men har vanskar med lesing, skriving, rekning og ADHD» at blant norske innsette under 25 år, hadde 63,4 prosent grunnskule som høgste utdanning. I tillegg hadde ti prosent frå denne gruppa ikkje fullført grunnskulen¹.

Denne gruppa unge innsette har eit svært lågt utdanningsnivå samanlikna med befolkninga for øvrig. Avbroten skulegang og negative erfaringar frå viktige læringsarenaer er regelen, meir enn unntaket. Mange av dei som utviklar antisosial åtferd i form av kriminalitet, har store samansette vanskar frå tidleg alder, og ofte ei historie med tiltak frå barnevernet.

Tidlegstartere og seinstartere

Gruppa av unge som gjerne blir omtalt som «tidlegstarterne», har ofte nevrobiologiske og genetiske vanskar, og mange har vakse opp i sårbare miljø, prega av rusbruk, psykiatriske vanskar og mangelfullt tilsyn². Eit typiske kjenneteikn for denne gruppa, er at vanskane har ført til fråfall frå skulen. For denne gruppa er fråfall frå vidaregåande opplæring ofte eit produkt av eit komplekst samspel mellom familiefaktorer, sosial posisjon, individuelle ressursar og kvaliteten på opplæring og skulemiljø (Bergsli, 2013). Faktorar tidleg i livsløpet har altså medverka i årsakskjeden mot ein lengre marginalisering-sprosess. «Seinstartarane» derimot, har vanlegvis hatt ein tilnærma normal barndom, men likevel utvikla antisosial åtferd seinare i livet, utan at dette har ført til avbroten vidaregåande opplæring (Manger mfl., 2017).

Vi veit ikkje sikkert størrelsen på tidleg- og seinstartergruppene, men mykje tyder på at den største delen av innsette i alderen 15-25 høyrer til i førstnemnde gruppe. Å legge forholda til rette for at flest mogleg frå denne gruppa kan prestere best mogleg på skulen er viktig, ettersom avbroten skulegang aukar risikoen for å fortsette med kriminalitet og eit liv i utanforskap. Utdanning er den største enkeltfaktoren for sosial mobilitet, og vi må difor sørge for å ha gode system for å sikre at alle unge innsette kan både starte og fullføre ei utdanning.

Kva hindrar tilgangen på opplæring og kva kan gjerast med det

For gruppa norske innsette under 25 år, viser tal frå 2015³ at 47,7 prosent ikkje tar utdanning under soning, og at 21,1 prosent heller ikkje har noko ønske om dette. Dersom tala er om lag dei same i dag, er det grunn til å sjå nærare på temaet.

1 Artikkelen bygger på Forskningsgruppe for kognisjon og læring sine undersøkelser fra 2015, hvor Statistisk sentralbyrå sin måte å kategorisere på er benyttet

2 (Forskningsgruppe for kognisjon og læring – UIB)

3 (Forskningsgruppe for kognisjon og læring – UIB)

Etter å ha identifisert dei viktigaste grunnane til at norske innsette under 25 år ikkje tok utdanning i fengsel, definerte forskarane⁴ nokre praktiske følgjer knytt til opplæring innan kriminalomsorga:

- Tilgangen på IKT og programvare må betrast
- Tilboda om opplæring må bli enda meir varierte
- Informasjonen om opplæring må bli betre
- Korte domar må ikkje vera hinder for utdanning
- Opplæringsforholda må stadig betrast (infrastruktur, ro rundt opplæringa mv.)
- Det må bli lettare å kombinera skule og jobb
- Dei som har lærevanskar må få hjelp

Det er fylkeskommunen som har ansvaret for å oppfylle retten til grunnskuleopplæring og vidaregåande opplæring for innsette i fengsel, medan Kriminalomsorgen har ansvar for å sørge for skulelokale, samt å legge forholda praktisk til rette for at domfelte og varetektsinnsette kan gjere seg nytte av opplæringstilboda.

Fylkesmannen i Vestland meiner fylkeskommunane og Kriminalomsorgen bør sjå nærare på dei praktiske følgjene for opplæring i fengsel, og identifisere dei områda der det kan vere aktuelt å etablere, eventuelt å vidareutvikle eit samarbeid med mål om å få fleire unge til å delta i utdanning i fengsel.

Det er grunn til optimisme

I 2015 deltok 52,3 prosent av norske innsette under 25 i opplæring. På spørsmål om kvifor dei gjer dette, fekk følgjande svar høgast verdi: «fordi eg vil ha eit betre liv seinare, fordi eg trur at utdanninga vil betra arbeidskompetansen min og fordi eg trur utdanning vil førebu meg betre på den yrkesvegen eg har valt»⁵. På spørsmål om kva planar denne gruppa hadde etter soning svarte flest «halda fram med utdanninga eg har starta».

Desse svara gir grunn til optimisme. Marginalisert ungdom generelt har låge forventningar til eiga framtid når det gjeld utdanning. Desse tala kan bety at dei unge ikkje har mista trua på at dei sjølve kan påverke eige liv, og gjennom utdanning kan møte samfunnets krav og behov for kvalifisert arbeidskraft. I så fall er dette i tråd med opplæringslovas mål om at elevane skal utvikle kunnskap, dugleik og haldningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet.

At ein del unge svarer at dei vil fortsette med utdanning etter avslutta soning, harmonerer god med St.meld 27 «Om opplæring innenfor kriminalomsorgen» sin ambisjon om at opplæring ein startar med under soning, skal følgast opp av den ordinære skulen utanfor fengsel, med mål om å bidra til kvalifisering til arbeidsliv og livsmeistring.

⁴ (Forskningsgruppe for kognisjon og læring – UIB)

⁵ (Forskningsgruppe for kognisjon og læring – UIB)

Vi bør sjå på om vi kan bruke den ordinære skulen meir - også for innsette

Når vi veit at overgangsfasar kan vere kritiske – særleg for unge med behov for ekstra oppfølging eller tilrettelegging⁶ – blir det viktig at tilbakeføring eller overføring skjer i eit tverrsektorielt samarbeid med målretta innsats og individuell tilpassing.

Å lykkast i skulen er kanskje den sterkaste beskyttande faktoren for utsett ungdom, og dette bør samfunnet ta konsekvensen av ved å gjere utdanning til eit høgprioritert område. I tillegg bør vi innanfor opplæring i kriminalomsorga igjen sjå på moglegheita – der dette kan foreinast med sikkerheit – for å i større grad bruke den ordinære skulen utanfor murane, då denne er ei kraftig «normaliseringsmaskin» som påverkar gjennom den uformelle, sosiale kontrollen mellom jamaldrande, og formidling av normer, verdar og åtfærd som bidrar til samfunnsintegrering. Studiar av barn og unge viser at deltaking på vanleg skule saman med jamaldrande, verkar positivt på korleis ein klarer seg seinare i livet. OECD peiker også på at blanda elevgrupper gir best læring.

Når elevane faller ut av skulesystemet, eskalerer problema, og i kontakt med avvikande og ofte eldre venner i lokalmiljø eller institusjonar, utviklar dei raskt valdelege, antisosiale og kriminelle tendensar (Ogden, 2012). Dette bør vere eit argument for at ungdom mellom 15 og 18 blir plassert i institusjonar spesifikt tilrettelagt for denne målgruppa, og ikkje saman med vaksne.

Men er det mogleg å tenke seg at fleire unge under 25 år som soner i norske fengsel kan delta på den ordinære skulearenaen? Det er openbart at unge som er plassert i fengsel skal vere underlagt sikkerheitstiltak, og det er openbart at mange unge – for kortare eller lengre tid – har behov for tett individuell skuleoppfølging i institusjon, ettersom førekkomsten av lærevanskar er høg. Men kan ein likevel, i fleire saker, planleggje for deltaking i ordinær skuleverksemd som eit bidrag til at dei held fram med skulegangen etter soning og positiv samfunnsintegrering?

Med eit «øving-gjer-meister»-perspektiv kan ein kanskje også tenkje at deltaking i ordinær skuleverksemd kan bidra positivt når det gjeld St.meld.nr 27 sin ambisjon om at opplæring som blir starta under soning skal bli følgd opp av den ordinære skuleverksemda i samfunnet.

Vi veit at ein stor del av dei unge som begynner på utdanning i fengsel, gjerne vil fullføre denne etter fullført soning. Men vi veit også at tida etter fullført soning er ein kritisk fase for dei med få «beskyttelsesfaktorar»⁷ på plass i liva sine, noko som gjer det naudsynt med eit samarbeid på tvers av sektorar med sterkt fokus på arbeid med tilbakeføring.

6 *Unge i risiko for å bli stående utenfor: Hva kan kommunene gjøre? Noen tilnærminger*
Wenche Bekken, Espen Dahl og Kjetil A. van der Wel/Fakultet for samfunnsvitenskap/Institutt for sosialfag
OsloMet Rapport 2018 nr 4.

7 *Beskyttelsesfaktorer er en hvilken som helst faktor hos individet eller i oppvekstmiljøet som kan assosieres med redusert sannsynlighet for fremtidig negativ psykososial utvikling. Beskyttelsesfaktorer kan for eksempel være: Medfødt robusthet, god sosial kompetanse, god familiefungering og emosjonell tilknytning, omsorgsfull og konsekvent oppdragelse, prososiale venner, god skolefungering, god lærer-elev relasjon, lærere som praktiserer en autoritativ lederstil og et trygt lokalsamfunn med lite vold, kriminalitet og rusmiddelmissbruk. Kilde: forebygging.no. Kunnskapsbase og publiseringskanal for folkehelse- og rusforebyggende arbeid*

Kva verkar?

Opplæringslova har ei målsetting om at ungdom – uavhengig av bu- og heimeforhold – skal gjennomføre vidaregåande opplæring, og at alle elevar har rett til opplæring og utvikling, uavhengig av erfaringar, forkunnskap, haldningar og behov. Ein kan også seie at alle elevar har rett til å få same moglegheit til læring og utvikling, uavhengig av erfaring, forkunnskapar, haldningar og behov. Forsking viser at det er knytt uvisse til kva tiltak som kan bidra til at fleire fullfører vidaregåande skule, fordi problema som regel er komplekse og samansette. Forsking viser også at tiltaka som blir prøvd ut, må tilpassast den lokale konteksten og dei tilgjengelege ressursane, og dei må gjennomførast slik dei er tenkt – og i samarbeid med dei som skal gjennomføre tiltaka (Karlsson, Krane).

Det er kanskje mogleg å seie at opplæring i kriminalomsorga for dei aller yngste har parallellar til enkelte barnevernstiltak, ettersom opplæring blir gitt i institusjon og under offentleg omsorg. Nova har gjort ei undersøking som viser at dei fleste systematiske tiltak for å betre skuleprestasjonane til barn med tiltak frå barnevernet, har effekt. Kunnskapsoppsummeringa viser at fleire faktorar er viktige, mellom anna eit tett og forpliktande samarbeid mellom tenestene, positive forventningar til barnas moglegheit til å lykkes med skulen, og tilrettelegging av undervisninga i ordinær skule (Seeberg, Winsvold og Sverdrup, 2013).

Vidare viser forskning at eit stabilt miljø og tett oppfølging har positiv effekt på skuleresultata (Jones, 2012). Barnet treng dessutan støtte og oppmuntring for å betre motivasjon, åtferd og skuleprestasjonar, i tillegg til å sikre oppmøte på skulen (Ogden, 2013). Nova understrekar i kunnskapsoppsummeringa også, at for mange barn med tiltak frå barnevernet, er det viktig å ha i alle fall ein enkelt person som bryr seg om dei, som følgjer dei opp i kvardagen og som har ein oversikt over situasjonen deira (Seeberg m.fl., 2013).

Samarbeid mellom aktørane er viktig for å lukkast

Opplæring for unge i fengsel har i lang tid vore eit satsingsområde for dei aktørane som har ansvar for dette. Under arbeidet med oppfølginga av St.meld.nr 27, sa Fylkesmannen i Hordaland og Utdanningsdirektoratet at «unge i fengsel må prioriterast med tanke på motivasjon, tilpassa opplæring og opplæringsplanar», medan Kunnskapsdepartementet har i fleire preposisjonar til Stortinget vist at dei har eit mål «om å legge til rette for god opplæring i dei to einingane for soning for barn og unge». Fylkeskommunen har plikt til å sørge for grunnskuleopplæring og vidaregåande opplæring i fengsel, og vår erfaring er at dei prioriterer unge innsette høgt og gjennomfører oppdraget sitt godt.

Fylkesmannen i Vestland oppfordrar sektoren til å framleis prioritere unge innsette høgt. Arbeidet må vere kunnskapsbasert, og skje i samarbeid med kriminalomsorga og andre relevante aktørar. Eit reelt samarbeid mellom etatane krev at alle har kjennskap og forståing til dei ulike profesjonane sitt bidrag og mandat. Eit samarbeid til beste for dei unge, der dei involverte aktørane har ei felles forståing, vil kunne vere eit godt bidrag for å nå målet om at fleire unge i fengsel tar utdanning. Då blir det viktig å jobbe for å redusere situasjonelle, institusjonelle og disposisjonelle hindre. Forskingsgruppa for kognisjon og læring har identifisert nokre slike hindre. Det kan vere at det manglar naudsynt IKT-utstyr, dårleg økonomi og mindre tilgang til lære- og leseopplevingar og dårlege erfaringar frå skuletida, lærevanskar eller mangel på interesse for skule og utdanning.

Målet er at flest mogleg deltar i utdanning i fengsel, og at fylkeskommunen i samarbeid med kriminalomsorga, bidrar til å legge til rette for at flest mogleg både tar til med, og fullfører vidaregåande

opplæring. Dette gjelder også for dei som er ferdige med straffegjennomføringa før dei er ferdige med utdanninga, og ein må planlegge for at utdanninga skal fullførast på den ordinære skulearenaen. Etersom mange unge innsette går ut frå grunnskulen med svake ferdigheiter og låg kompetanse, vil opplæring i grunnleggjande ferdigheiter vere naudsynt for desse for å kunne byggje eit fundament for å kunne lukkast i vidare utdanning. Utan fullført vidaregåande opplæring kan det bli vanskeleg å oppnå stabil tilknytning til arbeidslivet. Det vil truleg bli enno viktigare i framtida at unge menneske kvalifiserer seg gjennom utdanning.

Barn i fengsel skal sone i særskilt tilrettelagte einingar

Som ei oppfølging etter St.meld nr 20 (2005-2006) «Om alternative straffereaksjoner for unge lov- brytere» vart det i 2007 oppretta eit utval som skulle greie ut alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrutarar. Utvalet foreslo å opprette egne einingar i kriminalomsorga som skulle prioritere unge innsette, og der ein skulle arbeide tverrfagleg etter miljøterapeutiske prinsipp. Når Stortinget som eit prøveprosjekt i 2009 vedtok å opprette eit fengsel for barn og unge mellom 15-18 år, var det eit samarbeid mellom fire departement: Justis- og politidepartementet, Kunnskapsdepartementet, Helse og omsorgsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (Fransson m. fl 2019).

Seinare vart det avgjort at det skulle bli oppretta to særskilte ungdomseiningar, og når prosjekt- skildringa låg føre i 2012, vart det tydeleggjort at det i desse einingane skulle leggjast til rette for at: *barn ikke skal være i fengsel sammen med voksne, jf. FNs barnekonvensjon og barnekomiteens merknader.*

Som forskerne skriver i studien: «Barn skal ikke i fengsel...men noen må...» (2019), blir det: *allerede i introduksjonen i prosjektbeskrivelsen understreket at på grunn av skadevirkninger er det et mål at ingen under 18 år skal plasseres i fengsel, men målet eller prinsippet fravikes allerede i neste setning ved at det presiseres at i enkelte tilfeller vil fengsel være den eneste muligheten, og for de mellom 15 og 18 år som må i fengsel, er beslutningen at barn ikke skal sitte sammen med voksne, men at det opprettes særskilte enheter underlagt kriminalomsorgen.*

At barn ikkje skal sone i fengsel saman med vaksne, er ei vurdering som etter vårt syn framleis må vere gyldig. Barnekonvensjonen gir dei mindreårige rettार som må følgjast opp, og prinsippet om barnets beste må vere gjeldande for den enkelte og for barna som gruppe. Barn skal sone i særskilte eininga som er eigna til å legge til rette for personleg utvikling og individuelle behandlings- opplegg, der utdanning må vere eit høgprioritert område, sidan det å lukkast på skulen er den sterkaste beskyttande faktoren for utsett barn og ungdom. Når det har blitt etablert soningsplassar for unge ved Indre Østfold fengsel, avdeling Eidsberg, uttrykker vi bekymring. Vi er bekymra ettersom sårbare mindreårige kan bli satt i varetekt og bli plassert for straffegjennomføring i eit «vaksenfengsel» saman med unge vaksne i alderen 18 – 24 år. Vi er bekymra for at eit «vaksenfengsel» generelt ikkje kan gi eit godt kvalitativt tilbod til mindreårige, basert på forskingsbasert kunnskap om denne mål- gruppa. Mellom anna at det ikkje kan bli lagt til rette for god og tilpassa opplæring for dei mindreårige. I dei tilfella der mindreårige må bli plassert i fengsel, må dei bli plassert i institusjonar spesielt tilrette- lagt for barn og unge under 18 år, og ein må kontinuerleg evaluere desse einingane for å kontrollere at dei driftast etter hensikta og gjeldande faglege prinsipp.

Det har over tid vore ei etablert haldning i sektoren vår om at ein skal legge til rette for god opplæring i dei to einingane for soning for barn og unge. Etter vårt syn er dette ei riktig prioritering, som i praksis krev ei betydeleg løyving per soningsplass. I tillegg til å vere bekymra for konsekvensane av plasser- ing av mindreårige i «vaksenfengsel» generelt, uttrykker vi bekymring ettersom dei nye plassane for

mindreårige også fører med seg ulike løyvingar til fylkeskommunane som får eit ansvar for å utføre lovpålagte oppgåver for same, svært sårbare, gruppe unge innsette. Det må etter vårt syn vere eit udiskutabelt premiss at det blir lagt til rette for at det kan bli gitt eit likeverdig tilbod til dei mindreårige som sikrar at dei har lik moglegheit for ei vellukka tilbakeføring til samfunnet og eit tilvære med fråvær av kriminalitet.

Opplæring innan kriminalomsorga i tida som kjem

Tida som kjem vil verte prega av innføring av nye læreplanar under fagfornyinga. Mykje viktig arbeid har vært gjort i 2019. Det første kullet under fagfornyinga startar hausten 2020. Fagfornyinga vil tvinge skolane til å samarbeide tett for å finne gode, forsvarlege løysingar på dei nye utfordringane at det vert større krav til fleksibilitet, digitale løysingar og nytenking.

Vestland fylkeskommune representerer alle fylkeskommunane i arbeidet med å utvikle innhaldet i den nasjonale IKT-systemet for pedagogisk bruk i fengsla; DFS (Desktop for skolen). Saman med Fylkesmannen i Vestland arbeider Vestland fylkeskommune for at DFS fungerer tilfredsstillande som pedagogisk verktøy for fengselsskolane også under fagfornyinga. Med eit tydeleg signal frå statsbudsjettet for 2020 med ei bevilling på 7,8 millionar øyremerka styrking av DFS held dette arbeidet fram saman med Kriminalomsorgsdirektoratet. DFS må fungere slik at skolane kan arbeide med opplæringa i samsvar med læreplanverket og fagfornyinga.

Eit overordna mål må vere at opplæringstilbodet innanfor murane skal kunne målast og sidestillast med opplæringstilbod utanfor murane. Kort sagt: i samsvar med lov og regelverk.

Litteraturreferanse:

- Agenda. 2019. «Like muligheter til utdanning – Om sosial reproduksjon blant studenter». Notat 9/2019. Tankesmienagenda.no.
- Amundsen, M. 2011. «Innsattes opplevelse av ungdomsskolen». Oslo. Norsk pedagogisk tidsskrift. 6/11. Universitetsforlaget.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. 2016. «Samarbeid mellom skole og barnevern. En veileder». 14/2016. Oslo.
- Berg, K. 2009. «I skolens randsone – opplæring for ungdom under offentlig omsorg». Tromsø. Avhandling levert for Philosophiae Doctor. Univeritetet i Tromsø, Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Institutt for pedagogikk og lærerutdanning.
- Bergsli, H. 2013. «Helse og frafall i videregående opplæring. Underlagsrapport til Sosial ulikhet i helse: En norsk kunnskapsoversikt». Sosialforsk, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Bekken, W, Dahl, E & Van der Wel, K. 2018. «Unge i risiko for å bli stående utenfor: Hva kan kommunene gjøre? Noen tilnærminger». Oslo. OsloMet – storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap/Institutt for sosialfag.
- Bufdir. 2020. «Skole og sosioøkonokisk status». https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/oppvekst/Barnehage_og_skole/Skole_og_sosioekonomisk_status/
- Civita. «Utdanning og sosial mobilitet». 2016. Civita-notat nr. 27.
- Clausen, S.E. & Kristofersen, L.B. 2008. «Barnevernsklienter i Norge 1990-2005. En longitudinell studie». Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. NOVA Rapport 3/2008.
- Eikeland, O.J, Manger, T. & Asbjørnsen, A.E. ,2016. «Norske innsette: Utdanning, arbeid, ønske og planar». Rapport nr 2/2016. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland, Utdanningsavdelinga.
- Eriksen, Nina. 2016. «Store sosiale forskjeller blant unge». Artikkel. OsloMet, Storbyuniversitetet.
- Forebygging.no. 2020. Kunnskapsbase og publiseringskanal for folkehelse- og rusforebyggende arbeid. Helsedirektoratet. <http://www.forebygging.no/ordbok/a-e/beskyttelsesfaktorer/>
- Fransson, E, Hammerlin, Y, & Skotte S. , 2019. «Barn skal ikke i fengsel...men noen barn må .. En kritisk studie av ungdomsenhetene i Norge». Lillestrøm: Krimanlomsorgens Høgskole og utdanningssesenter.
- Jones, L.P. 2012. «Predictors of Success in a Residential Education Placement for Foster Youths». Children & Schools, 34, 103–113.
- Karlsson, B, & Krane, V. 2016. «Hvordan redusere frafall blant elever i videregående opplæring – En oppsummering av forskningsbaserte kunnskaper og praksiser». Forskningsrapport Nr 4. Senter psykisk helse og rus. Fakultet for helse- og sosialvitenskap. Høgskolen i Sørøst-Norge.
- Kriminalitetsforebygging.no. 2020. «Skole, utdanning og arbeid». Veiviser til kriminalitetsforebygging. <https://kriminalitetsforebygging.no/veiviser-til-kriminalitetsforebygging/analyse/skole-og-utdanning/>

Kristofersen, L.B. & Sverdrup, S. 2013. «Følger av oppvekst med rus og psykiske helseproblemer i familien». I Hammer, T. og Hyggen, C. Ung voksten og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenlivet, 111-128. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Løvdahl, SR. 2018. «Unge bør lære av seniorer» Debatt. «Dagsavisen».

Manger, T, Eikeland, O.J, & Asbjørnsen, A.E. 2016. «Norske innsette: Utdanningsmotivasjon og hinder for utdanning i fengsel.» Rapport nr 1/2016. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland, Utdanningsavdelinga.

Manger, T, Eikeland, O.J, Jones L.Ø, & Asbjørnsen A.E. 2017. «Innsette i fengsel under 25 år: Tek utdanning, men har vanskar med lesing, skriving, rekning og ADHD». Artikkel. «Bedre skole».

Manger, T, (Eikeland, O.J, Jones L.Ø, & Asbjørnsen A.E). 2020. «Motivasjon hos dei umotiverte. (Utdanning. Ønske, hinder, motivasjon, planar)». Ikke-publisert forelesning/presentasjon ment for Oppikrimdagane 2020 (Fylkesmannen i Vestland).

Nusche, D, Lorna, E, Maxwell, W & Shewbridge C. 2011 (2012). OECDs gjennomgang av evaluering innen utdanning – Norge. Utdanningsdirektoratet (OECD).

Ogden, T. 2013. «Hva hemmer og fremmer barnevernbarnas skolegang?» I Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2013). Oppvekstrapporten 2013, 276-286.

Ogden, T. 2012. «Atferdsproblemer og myten om den inkluderende skolen». Betre skole nr.4

Seeberg M.L., Winsvold, A. & Sverdrup, S. 2013. «Skoleresultater og utdanningssituasjon for barn i barnevernet». En kunnskapsoversikt. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. NOVA Notat 4/2013.

Sæle, RG. 2016. «Hvorfor er det så himla viktig med utdanning?» Artikkel. Psykologisk tidsskrift. 20(2):62-68. NTNU.

Vinnerljung, B., Öman, M. & Gunnarson, T. 2005. «Educational attainments of former child welfare clients». International Journal of Social Welfare, 14, 265–276

St.meld nr. 20 (2005-2006): «Alternative straffereaksjonar overfor unge lovbrytarar»

St.meld. nr. 27 (2004-2005): «Om opplæringa innanfor kriminalomsorgen»

St.meld. nr. 37 (2007-2008): «Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn»



Statens hus
Utdannings- og verjemålsavdelinga

Besøksadresse
Kaigaten 9, 5020 Bergen

Postadresse
Postboksjen 2,6863 Leikanger

Telefon: 57 64 30 00

Epost
fmulpost@fylkesmannen.no

Internett
www.fylkesmannen.no/vestland
www.oppikrim.no