



Statsforvaltaren i Vestland

Tilstandsrapport for opplæring i kriminalomsorga 2024

Statsforvaltaren i Vestland

Innhald

Innleiing	3
Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga.....	3
Deltaking i opplæring i fengsel og oppfølgingsklassar.....	3
Deltaking i opplæring i fengsel, målt i prosent av innsette	4
Yrkesfag og fagbrev	7
Fag- og yrkesopplæring	7
Yrkesfag og tilbakeføring	8
Vegen ut og tilrådingar for å få meir ut av potensialet til oppfølgingsbasane	8
Opplæring på høgskule/universitet	9
Referansar.....	11

Innleiing

I denne tilstandsrapporten vil Statsforvaltaren i Vestland (SFVL) peike på nokre trekk ved utviklinga innan opplæring i kriminalomsorga i 2024, og løfte fram nokre tema som krev merksemd i tida framover. Rapporten byggjer på eigenrapportering frå skuleavdelingane i alle fengsla i Noreg. Statistikken og ei visualisering av denne er tilgjengeleg på oppikrim.no.

Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga

Det er opplæringstilbod for innsette i alle fengsla i Noreg. Opplæringslova § 28-5 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 340 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 soningsplassar i fylket, og er ikkje konkret knytt til deltaking i opplæringa. Tildelinga er eit bidrag for å kompensere fylkeskommunane for dei meirkostnadene det gir å tilby opplæring inne i fengsel. Fylkeskommunar med særskilt tildelte oppgåver knytt til ungdomseining, oppfølgingsbasar, TAFU og ND, får tilskot til for slike tilbod.¹

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. Talgrunnlaget for rapporten er henta frå rapporteringa kvar enkelt skuleavdeling i fengselet leverer til Statsforvaltaren i Vestland.

Deltaking i opplæring i fengsel og oppfølgingsklassar

Det skal vere opplæringstilbod i alle fengsla i Noreg. Innan opplæring i kriminalomsorga tel vi aktivitet på to måtar gjennom året. Vi har teljing av elevar gjennom året på ulike opplæringsaktivitetar, det kallar vi registrerte elevar. Vi har også eit gjennomsnittsmål på kor mange elevar det er kvar dag på ulike opplæringsaktivitetar, dette talet er eit gjennomsnitt av fire teljedagar i året.

Tabell 1 viser talet på elevar og deltakarar i oppfølgingsbasar og fengsel i gjennomsnitt og totale tal.

¹ 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.

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

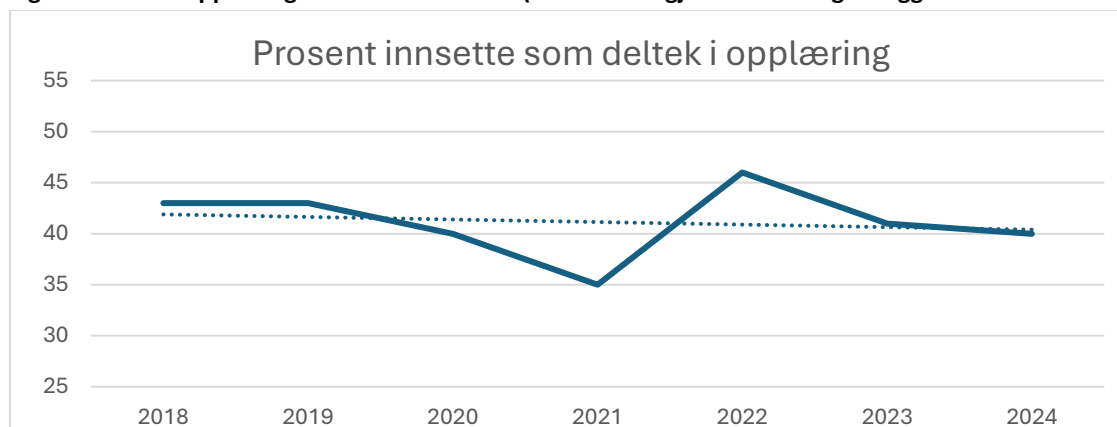
	2023				2024			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt
Oppfølgingsbasar	10	7,8	372	132	0	0,5	434	152,75
Fengsel	637	94,3	4565	990,1	506	97,8	4692	1122,2

Det har vore om lag 5600 elevar innom skoletilbodet i fengsel og oppfølgingsbasar i løpet av 2024. Det er ein svak nedgang i talet på registrerte elevar på heiltid frå 2023 til 2024, samstundes som at snittalet har gått opp. Det er nokre fleire elevar som tek opplæring på deltid i fengsel. Dette betyr at det er færre innsette som tar grunnopplæring i opplæringsprogram med standpunkt karakterer.

Det er nokre fleire innsette som tar opplæring som endar med eksamen som privatistar, kompetansebevis, og eller eit yrkessertifikat, som til dømes i sveising. Det er ein svak auke i talet elevar/deltakarar på deltid i 2024 samanlikna med 2023, både det gjennomsnittlege talet og det totale talet (dette er talet på alle elevar/deltakarar gjennom året).

Deltaking i opplæring i fengsel, målt i prosent av innsette

Innsette i fengsel deltar i stor grad i opplæring. Om lag 40 prosent av dei innsette² tok del i ei eller anna form for opplæringsaktivitet i regi av skolen i løpet av året 2024, tilnærma det same som i 2023.

Figur 1: Elevar i opplæring for åra 2018 – 2024 (rekna ut frå gjennomsnittleg belegg hos kriminalomsorga).

Trenden dei siste sju åra er at den prosentvise delen av innsette som deltek i opplæring har vore stabil, med nokre variasjonar særleg under pandemiåra.

² Rekna med utgangspunkt i gjennomsnittleg belegg i fengsla i 2024.

Utanom 2021 og 2022 har andelen innsette som har deltatt i opplæring i perioden 2018 til 2024 likevel hatt ein liten nedgang. Dette er i tråd med det vi har sett dei siste ti åra, der ein noko mindre del av domfelte er under opplæring.

Det er truleg fleire forklaringar på dette, men for dei innsette som vurderer å ta opplæring i fengsel, veit vi at både korte dommar og dårlege erfaringar frå skulen tidlegare i livet bidra til at det er vanskeleg å motivere seg for å starte med opplæring når ein sit i fengsel. Det er truleg også ei litt anna gruppe som soner i fengsel no enn det var for ti år sidan.

Forsking tyder på at innsette si vurdering er slik at ein av tre innsette meiner utdanningstilbodet ikkje er tilpassa deira behov, ein av fire seier dei manglar informasjon om utdanning i fengsel, 30 prosent meiner mangel på teknologi og internett er eit stort hinder og at 20 prosent meiner dei ikkje treng meir utdanning (Eikeland m fl . 2025).

Opplæring i fengsel

Endringar frå 2023 til 2024 går fram av tabell 2. For grunn- og vidaregåande opplæring er snittala på elevane på heiltid nokon lunde likt frå førre år. Det er likevel færre elevar totalt som har vore innom.

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

	2023				2024			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt
Grunnskule	5	1,8	46	14,5	1	5,1	65	33,4
Vidaregåande skule	329	65,8	2043	522,8	281	67,0	2167	571,8
Korte opplæringstilbod	235	13,8	1560	287,8	190	11,7	1412	331,8
Anna opplæring	68	9,5	916	160,8	34	7,0	1048	175,8
Fagskule*	23	3,5		4,3	29	7,0		9,5
Sum	637	94,3	4565	990,1	506	97,8	4692	1122,2

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 heimta i læreplanverket for den vidaregåande skulen.

Når det gjeld tala for deltid, så er situasjonen annleis. Her er totaltalet på elevar nokså likt, medan det er ei tydeleg auke i snittalet.

Det kan vere fleire grunnar til at talet på deltakarar i enkelte kategoriar går ned. Ei forklaring kan vere at skulane i mindre grad tilbyr opplæring på heiltid, og at elevane difor ikkje har noko val. Ei anna forklaring kan ligge i den potensielle elevpopulasjonen. Innsette i fengsel har som gruppe lågare utdanningsnivå, sjølvrapportert negative skuleerfaringar i bagasjen (Eikeland m.fl. 2025).

Det blir brukt ein god del ressursar både frå fylkeskommunane og frå kriminalomsorga på å motivere innsette til å kome i gang med formell grunnutdanning, kategorisert som «Anna opplæring» tabell 2. Denne opplæringa er langt på veg basert på delar av læreplanverket, i stor grad yrkesfagleg utdanning. Fleire av dei innsette som tar del i opplæring tar dette på deltid.

Auken blant innsette som deltek i skolemotiverande opplæring speilar eit behov. Slike opplæringstilbod er nemnd spesifikt i tilskotsordninga, og er ein del av dei aktivitetane som fylkeskommunane kan gjennomføre. Sektor melder om auka behov for meir rettleiing overfor innsette som i utgangspunktet har avskrive opplæring som ei moglegheit, til trass av at dei formelt sett har rett på opplæring. I dette arbeidet visar det seg at ulike skolemotiverande tilbod kan fungere som eit første steg inn på skoleavdelinga. Fleire vel å ta del i ordinær opplæring etterpå.

Tilbod innan kategorien «anna opplæring» er viktig, men bør samstundes ikkje utgjere ein for stor del av det totale tilbodet. Dette tar av dei same ressursane som dei ordinære opplæringstilboda etter læreplanverket. Målsettinga er at mest mogleg av opplæringsaktiviteten skal kunne føre til formalkompetanse, og dermed fungere som ein inngang til vidare opplæring og/eller arbeidslivet etter soning.

Opplæring i oppfølgingsbasar

Tabell 3 viser tal på elevar som tar opplæring i ein av dei elleve oppfølgingsbasane i landet. Desse basane, som tidlegare har blitt kalla oppfølgingsklasser, er eit tilbod for nyleg lauslatne eller innsette på frigang til å fullføre opplæring påbyrja under soning.

Tabell 3: talet på elevar i oppfølgingsbasar gjeve i total tal og gjennomsnitt, fordelt etter opplæringstype

	2023				2024			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt	Reg, elevar	Gj,snitt
Grunnskule	1	0,3	2	0,0	0	0,0	2	1,3
Vidaregåande skule	9	3,8	312	113,0	0	0,3	375	133,3
Korte opplæringstilbod	0	0,5	45	15,0	0	0,0	22	11,8
Anna opplæring	0	0,3	13	3,8	0	0,3	35	5,5
Fagskule*	7	3,0		0,3	6	0,0		1,0
Sum	10	7,8	372	132,0	0	0,5	434	152,8

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

I oppfølgingsbasane tar stort sett alle elevane opplæringa på deltid. Det er ei svak auke i snittalet frå 2023 til 2024 for elevar som tar vidaregåande opplæring, og ei svak nedgang i elevar som tar korte opplæringstilbod. Dette er positivt, og kan sjåast på som ein

indikasjon på at oppfølgingsbasane fyller eitt av hovudformåla deira, nemleg å vere eit tilbod for å fullføre opplæring som er påbegynt under soning.

Yrkesfag og fagbrev

Fag- og yrkesopplæring

Det har alltid vore i skolens oppdrag å gi moglegheiter til å byggje ferdigheiter som kan støtte opp under rehabilitering og auke sjansane for eit liv utan kriminalitet etter soning. Ein viktig del av denne utviklinga er gjennomføring av fagopplæring.

Fleire faktorar i 2024 har vore med på å legge sterkare vekt på fag- og yrkesopplæring, både i og utanfor fengsel. Med ny opplæringslov har ein fått ein rett til yrkesfagleg rekvalifisering, forsøket med moduliserde læreplanar innan 13 utvalde lærefag er gått over i ordinær drift og samarbeidsrundskrivet mellom skole og kriminalomsorg (G-02/2024) har eit enno tydelegare fokus enn tidlegare rundskriv på samarbeid mellom faglinjene for å styrke denne type opplæring.

Ved sist kartlegging av innsette sine utdanningsønsker i 2022, svarte vel 70 prosent av dei spurte at det var yrkesfaglege program som var det dei ønskte seg (Eikeland m.fl, 2022: 56). Det er då også ei overvekt av elevar på yrkesfaglege utdanningsprogram i fengsel. Samfunnet kjem til å ha eit stort behov for fagopplæring arbeidskraft i åra som kjem, tal på behov for 90 000 nye fagarbeidarar innan 2035 blir ofte trekt fram.

Tabell 4 under, visar kor mange av dei om lag 5400 elevane i fengsel og om lag 480 elevane i oppfølgingsbasane som nærmar seg avslutning av si yrkesopplæring, eller tek alternativ yrkesfagopplæring (praksiskandidat).

Tabell 4: Talet på lærekontraktar, fagprøver/sveinebrev, praksiskandidatar og lærekandidatar i 2024.

	Totalt	Lærekontrakt	Fagprøve/ sveinebrev	Praksiskandidatar	Lærekandidatar
Lågsikkerheit	94	14	14	66	0
Høgsikkerheit	75	29	24	22	0
Sum fengsel	169	43	38	88	0
Oppfølgingsbasane	47	7	9	24	7

Totalt har 169 kandidatar hatt lærekontrakt, vore praksiskandidat eller fullført fagopplæring i 2024 i fengsel. I oppfølgingsbasane er det tilsvarande talet 47. Kandidatane er fordelt på ulike fagområde, frå meir praktiske yrkesfag som logistikk, produksjonsteknikk, og reinhaldsoperatør, til kreative og handverksmessige fag som trevare- og bygginnreiing, malarfaget, og kokkefaget. Det vart avlagt 38 fagbrev i fengsel, og ni i oppfølgingsklassane i 2024.

Eit anna moment som skil seg ut, er bruk av praksiskandidatordninga, altså å kunne gå opp til fagprøve utan å vere elev eller lærling. Av dei 169 kandidatane i fengsel var det 88

praksiskandidatar, med tilsvarende tal for oppfølgingsbasane 24. Tala viser at det er stor variasjon mellom avdelinga i kva grad dette blir brukt. I oppfølgingsbasane er det to baser som står for 70 prosent av kandidatane, medan i fengsel står tre skuleavdelingar for 57 prosent av kandidatane. Her kan det vere potensiale for fleire avdelingar og basar for å få enno fleire til å ta fagopplæring.

Yrkesfag og tilbakeføring

Overgangen frå fengsel til fridom er avgjerande for å hjelpe innsette med å fullføre påbyrja yrkesfagleg utdanning.

Oppfølgingsbasane er eit tiltak for blant anna å forsøkje å møte utfordringa med å fullføre utdanning påbegynt under soning. Godt samarbeid mellom kriminalomsorga, fylkeskommunen og andre aktørar er avgjerande. Når samordninga sviktar, kan det oppstå «glippsoner» eller «floker» som hindrar tilbakeføring og utdanning. Eit vedvarande problem er å sikre inntekt under utdanning, spesielt i lærlingeordninga, noko som påverkar fagdeltakarane sitt livsopphald.

Oppfølgingsbasane har mange kandidatar som fullfører fagopplæringa. Av dei avlagte fagprøve i 2024, vart 19 prosent av desse avlagt av elevane i oppfølgingsbasar, trass i at elevtalet i oppfølgingsbasar er på berre elleve prosent av totaltalet av dei tar opplæring i fengsel og oppfølgingsbasar. Dette er ikkje overraskande, og er i tråd med formålet med basane. Dei skal tilby ei moglegheit for elevar som har påbegynt opplæring i fengsel å fullføre denne ved slutten av eller etter fullført soning. At fullføringsraten for opplæringsprogram er høgare enn i fengsel, viser at det fungerer.

Vegen ut og tilrådingar for å få meir ut av potensialet til oppfølgingsbasane

Overgangen frå soning til sivil liv, markerer skiftet av ansvar frå fengsel til samfunnsbaserte tenester, og dårleg koordinering kan undergrave tidlegare innsats. Fullføring av utdanning er sentralt for reintegrering og eit liv utan kriminalitet.

Oppfølgingsbasane er viktige, men for dei skal kunne spele ei viktigare og meir effektiv rolle i å sikre fullføring av yrkesfag for innsette og lauslatne, har dei potensiale til å gå frå å vere eit generelt lågterskeltilbod til å bli ein integrert del av utdannings- og tilbakeføringssystemet. Dette krev styrkt samarbeid, klåre mandat og strukturert oppfølging.

1. Sikre kontinuitet og ansvarsoverføring ved lauslating

Å fullføre opplæring påbegynt under soning, krev god kontakt og overføring av ansvar mellom skuleavdelingar i fengsla og oppfølgingsbasane, fagopplæringskontor eller vaksenopplæringscenter i heimfylket. Når samarbeid på tvers av fylke sviktar, svekkjer det kontinuiteten og tilgangen til slike tilbod. Alle involverte partar må engasjerast tidleg i prosessen.

2. Tydeleggjere og prioritere fullføring av formell opplæring

For å støtte yrkesfagopplæringa effektivt, må oppfølgingsbasane klargjere rolla si og prioritere fullføring av påbyrja, formell yrkesfagleg utdanning.

3. Styrke samarbeid med arbeidslivet og arbeidsdrifta

For opplæring som skjer etter modulstrukturerte læreplanar, er arbeidsplassen hovudarena for opplæring. I fengsel skjer dette i arbeidsdrifta, men etter lauslating må deltakarane inn i ordinære bedrifter. Oppfølgingsklassene må derfor samarbeide tett med arbeidslivet for å sikre praksis- og læreplassar.

5. Samarbeid med NAV og sikring av livsopphald

Ei stor utfordring i MFY-forsøka har vore å sikre deltakarane økonomisk støtte gjennom opplæringa. Uavklart eller manglande livsopphald kan hindre deltaking.

Oppfølgingsklassene må samarbeide tett med NAV for å sikre at deltakarane får økonomisk tryggleik.

6. Gi tett oppfølging, rådgjeving og tilpassa opplæring

Mange deltakarar har samansette behov, som svake grunnleggjande ferdigheiter eller lærevanskar. Opplæringsløp må skreddarsyast, og tett støtte må sikrast for å fremje meistring og fullføring. Kombinasjonsløp (grunnskule og vidaregåande) kan vere aktuelt for nokre, men krev særleg tett oppfølging.

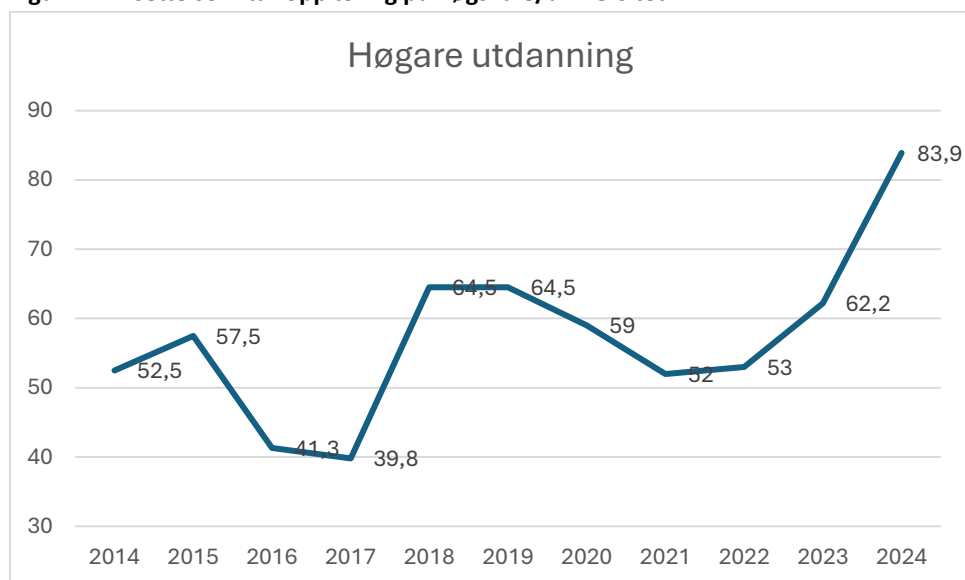
7. Byggje kapasitet og kompetanse for den nye modellen

Opplæring etter modulstrukturerte læreplanar krev ei anna tilnærming enn tradisjonell undervisning – med tverrfagleg samarbeid, yrkesretta fellesfag og tett oppfølging i bedrift. Oppfølgingsklassene må utvikle kompetanse og ressursar til å gjennomføre dette. Det inneber også å avklare roller mellom skule og arbeidsliv, og setje av tid til regelmessig samarbeid mellom lærarar og skule/arbeidsliv.

Opplæring på høgskule/universitet

Mange innsette ønskjer å ta universitetsfag, særleg dei med lengre dommar. Rundt 18 prosent av innsette i dag har høgare utdanning som høgaste nivå, og talet på innsette med høgare utdanning har auka med fem prosent sidan 2015 (Eikeland m.fl., 2022: 70). Høgare utdanning for innsette i norske fengsel har eit stort potensiale for betre tilrettelegging for tilbakeføring, men har også fleire utfordringar knytt til praktisk tilrettelegging.

Figur 2: Innsette som tar opplæring på høgskule/universitet



Talet på innsette som tek eksamen i høgare utdanning i fengsel har vore relativt stabilt frå 2011 til 2022, med rundt 60–70 kandidatar i året. Dei siste to åra har talet både på innsette som studerer og talet på eksamenar dei melder seg opp til auka. Denne auken i tyder på at dei som tek høgare utdanning i fengsel no tar fleire eksamenar kvar, kanskje som del av meir heilskaplege utdanningsløp, til dømes bachelorprogram. At talet på studentar også aukar i 2024, tyder på større interesse og mogleg også betre tilrettelegging.

Høgare utdanning er ikkje ein del av det formelle ansvaret til fylkeskommunen, og er heller ikkje nemnd i tilskottsordninga for opplæring innanfor kriminalomsorga. Innsette som ønskjer å ta universitets- eller høgskulestudium er difor i stor grad avhengig av både velvilje og kapasitet av dei tilsette i fylkeskommunen eller kriminalomsorga for tilrettelegging og hjelp. Tilgangen på IKT-utstyr og digitale hjelpemiddel er også avgrensa, noko som kan hindre deltaking i fjernundervisning og nettbaserte kurs. Dette fører til at dei som tek høgare utdanning er blant dei minst nøgde med opplæringa i fengsel (Eikeland m.fl, 2022: 73).

Samla sett tyder dette på tilrettelegging for høgare utdanning i fengsel har byrja å fange opp ønskja og behova til dei innsette betre, men dersom ein ønskjer å kunne tilby dette som eit tilbod under soning, bør ansvarsforholda mellom kriminalomsorga og ansvarlege mynde for høgare utdanning avklarast betre, og det bør eksistere øyremerkte ressursar også til denne opplæringsgruppa.

Referansar

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. Statsforvaltaren i Vestland.

Eikeland, O. J., Manger, T., Jones, L. Ø., & Asbjørnsen, A. (2025) Norske innsette: Utdanningsmotivasjon og hinder for utdanning i fengsel. Rapport nr 1/2025. Statsforvaltaren i Vestland.

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

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