



**Utvikling av fengselsvesenet
og fengselsundervisninga. Frå
sjølvforsyningsmodell til
importmodell**

**Forskingskonferanse på KRUS
2015**

v/Torfinn Langelid

14. Oktober 2015



Alle skal med – men kva med dei få?

Fellesprogrammet for dei politiske partia ved stortingsvalet i 1945:

Alle (mi utheving) må uten omsyn til sine økonomiske kår eller hvor de bor i landet gis høve til en ordentlig utdanning etter anlegg og evner ... (Eriksen & Lundestad 1972: 33–34)

3

Hele skolevesenet må samordnes ... Yrkeskolene må gis en likeverdig stilling i forhold til den høyere boklige undervisning, og bedriftene og skolene må samvirke så de unge kan sikres teoretiske og praktiske kunnskaper i sitt fag.

Gratis skule på alle nivå voks fram som eit viktig velferds mål. Det skulle vera eit tilbod og ein rett for alle. Undervisning i fengsel kom langt ned på lista. Det var lite undervisning i norske fengsel i tiåra etter den andre verds krigen. Det var ei vanskeleg tid for fengselsvesenet med landssvikoppgeret, personalmangel og trong økonomi. Botsfengslet, flaggskipet frå 1851, var framleis eitt av fengsla med noko undervisning

Tidlegare ekspedisjonssjef Johs. Halvorsen i Fengselsstyret karakteriserte tiåret 1940–50 som ... en død tid når man tenker på fengselsvesenets utvikling ... (Halvorsen 1960: 19)



Mot avvikling av sjølvforsyningsmodellen

- Kåre Bødal



- Direktør for både Arbeidsskolen og Ungdomsfengslet.
- Dokumenterte behovet for eit fullverdig opplæringstilbod. Han viste til utbygginga av den 9-årige skulen.
- Bødal meinte undervisningsopplegget kunne knytast til §26, pkt 4 i skulelova. Med dette seier Bødal at innsette i fengsel har same rett til velferdspolitiske tiltak som andre samfunnsborgarar.

4

Har fangar rett og plikt til undervisning?

§26, pkt 4 i skulelova: som sa at dersom det i ein kommune låg barneheimar, sjukehus og liknande, ville staten ta på seg utgiftene til lærarløner. Dei andre utgiftene måtte delast mellom institusjon og skule etter nærare reglar. Han bad om at Justisdepartementet tok dette opp med Kyrkje- og undervisningsdepartementet.



Mot avvikling av sjølvforsyningsmodellen



- November 1967: Møte mellom JD og KUD. Har innsette rett og plikt til undervisning?
- Ja, sa JD – korleis kan vi knytte opplæringstilboda i fengsla opp mot den niårige skulen?
- Nei, sa KUD – ein person mista retten til skulegang når vedkomande sat i fengsel
- Forhandlingar mellom JD og KUD.
- Rundskriv frå KUD om **Undervisning for unge innsatte i fengselsvesenets anstalter 24.10.1969**. Bødal - fengselsundervisninga sin far. Farvel til sjølvforsyningsmodellen. Velferdsstaten inkluderer også dei innsette.

5

Har fangar rett og plikt til undervisning?

§26, pkt 4 i skulelova: som sa at dersom det i ein kommune låg barneheimar, sjukehus og liknande, ville staten ta på seg utgiftene til lærarløner. Dei andre utgiftene måtte delast mellom institusjon og skule etter nærare reglar. Han bad om at Justisdepartementet tok dette opp med Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

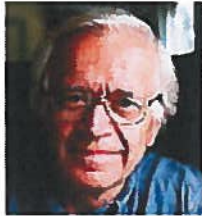
Med på møtet frå Fengselsstyret: Ekspedsjef Halvorsen, dir Arne Evensen (Oslo kretsfengsel) Bødal, undervisningsleiar Oftedal ved Botsfengslet.

Frå KUD: Sirevåg, konsulent Nyhus med fleire. Splitting internt i KUD. Einar Nyhus då konsulent i KUD, seinare avdelingsdirektør i RVO sa det var eit dårleg møte. Sirevåg meinte det var kriminologien si oppgåve å rehabilitere dei innsette, ikkje pedagogikken. Fangen blei ikkje sett på som ein borgar av samfunnet. Bødal hadde med eit lengre notat som dokumenterte behova til dei pedagogiske behova ved Ungdomsfengslet.

Sirevåg gjekk av og Johan Bjørge kom som ekspsjef i KUD. Han hadde ei anna og meir positiv haldning til opplæring for fangar. Kud såg no positivt på opplæring for innsette i fengsel. Det var påtrykk frå skulehald. Skuledirektøren i Rogaland tok også i 1968 opp spørsmålet om undervisning for unge innsette. Hadde fått melding om at det hadde kome ein ung gut til soning av ein dom på tre månader i Stavanger kretsfengsel. Han var ikkje ferdig med sin obligatoriske skulegang.



Importmodellen



- Nils Christie samla tankane om at servicetilboda i det frie samfunnet skulle inn i fengselssystemet i ein teoretisk modell og lanserte i 1969 **importmodellen** (Christie 1970).
- Modellen blei presentert som ein kontrast til **sjølvforsyningsmodellen**, som går ut på at fengselsvesenet sjølv er ansvarleg for alle tenestene i fengsla.

6

Ifølgje Christie er dette ein måte å få fengselsvesenet og fengsla ut av isolasjonen ved å ta meir av samfunnet inn i systemet. Ein fare med dette opplegget er at spesialistane er langt borte frå sitt faglege utgangspunkt og lett kan miste kontakten med og utviklinga i faget sitt.

Ved å leggje ansvaret for alle dei funksjonane som ikkje har med det fengselsmessige å gjera utanfor fengslet, opnar denne modellen fengselssystemet for innsyn.

Han heldt innlegget på ein stor internordisk kriminalpolitisk konferanse på Spåtind høgfjellshotell i oktober 1969. Samanfallande med rundskrivet frå KUD, Halvorsen og Bødal. Denne modellen – desse ni sidene – har fått avgjerande innverknad på utviklinga av norsk fengselsvesen/norsk kriminalomsorg. Møte med Nils på Bondeheimen våren 2013. Eit møte som står i minnet.



Importmodellen

- Filosofien bak importmodellen blei grunnlaget for å knyte helseteneste, bibliotekteneste og andre tenester til det ordinære offentlege tilbodet, slik det går fram av stortingsmeldinga *Om kriminalomsorgen (1997–98)*. Seinare blir importmodellen omtala som forvaltningssamarbeid, jf. straffegjennomføringslova, St.meld. nr. 37 (2007–2008) og Rundskriv G-1/2008.

7

Dei innsette blir sett på som samfunnsborgarar.



Behandlingsideologien er død

- 1960- 1970 åra: Kritikk av særreaksjonane i fengsels- og skulesystemet – Arbeidsskulen/ Ungdomsfengslet, «Løsgjengerloven», Spesialskulane

8

KROM, sosiologar og kriminologar gjekk mot bruk av strafferettslege særreaksjonar. Rettsvesenet og fengselsvesenet forsvararar av tiltaka.

Vitskaplege undersøkingar som dokumenterte at behandlingstiltaka i anstalt hadde liten eller ingen effekt (Christie 1961, Wolf og Høgh 1966, Børjeson (1966), Bondeson (1974) Mathiesen (1972)

Kåre Bødal, direktør ved Ungdomsfengslet, viste ved sine avhandlingar (1962 – tilbakefall 69 prosent og 1969 – tilbakefall 89 prosent) at behandlingstiltaka ikkje førte fram. Tilbakefallet var høgt -



Behandlingsideologien er død

- To av lærarane ved Ungdomsfengslet sa opp stillingane sine i protest mot regimet som rådde i fengslet. Ungdomsfengslet lagt ned i 1975 og Spesialskulelova avvikla same året
- Nothingworks-tankegangen (Martinson 1974)

9

Lærarane opplevde at det var vanskeleg å gjennomføre ei undervisning som var i samsvar med gjeldande skulelov og retningslinjer:

Dette er etter vår mening umulig å innfri i fengslet på grunn av det miljø og det regime som hersker der. (Berg, Johansen, Olaussen 1972: 117)

Diskusjonen tok ei ny vending. Diskusjonen gjekk mykje på om pedagogikken legitimerte fengselssystemet, og om det gjekk an å undervise i eit system der orden og tryggleik var overordna. Garland (2001) refererer til at Martinson kom med ein ny artikkel i 1979, der han sjølv trekte tilbake og omformulerte mange av sine opphavlege påstandar. Dette fekk ifølgje Garland lite merksemd og blei stort sett ignorert. Martinson fekk og kritikk for metodane han nytta i arbeidet med undersøkingane (metaanalysane) sine og dei urealistiske evalueringsstandardane han tok i bruk (Garland 2001).



Behandlingstankegangen lever videre i fengselsvesenet

- Det terapeutiske samfunn – Trondheimsmodellen - eit godt organisert og breispektra hjelpetilbod.
- Trondheimsmodellen 1971 - ved Asbjørn Langås – blei spreidd til heile landet.

10

Trondheimsmodellen blei spreidd til heile landet. Resosialisering gjennom skule, yrkesopplæring, arbeidstrening og ettervern, kombinert med eit allsidig miljøopplegg – På direktørkonferansen i 1973 på Røros snakka Langås til alle fengselsdirektørane. Han gjekk grundig gjennom modellen som var utvikla i Trondheim. Det blei vist til lov og regelverk frå KUD som gav heimel for undervisning av innsette. Behovet for undervisning blei dokumentert, jf. kartleggingane frå Trondheim fengsel. Skulen blei administrert av skuleverket. Ressursane kom frå skuleverket. Det var ei spesialpedagogisk tilnærming som burde vera retningsgjevande for det som skjedde i fengsla. Utgangspunktet burde vera den totale livssituasjonen til elevane med vekt på praktisk livsorientering. Igjen blei det understreka kor viktig det var med eit tett samarbeid med andre faggrupper. Målet for arbeidet var resosialisering. I diskusjonen etter foredraget var det fleire av direktørane som meinte ein burde satse meir på undervisning, særleg ved dei større anstaltane. Ein byråsjef i Fengselsstyret var overraska over disponeringa av offentlege midlar. Medan ein måtte slåst for å få ei ny verksbetjentstilling, kunne kommunane opprette stillingar som KUD dekte, utan for store motførestillingar. Ekspedisjonssjef Helge Røstad oppsummerte diskusjonen ved å vise til dei positive erfaringane med undervisning frå Trondheim kretsfengsel. Det var ingen tvil om at undervisning måtte få ein større plass. Direktørkonferansen på Røros blei avvikla 17.–19. september 1973. Det er referat frå talen av Langås og med oppsummering av diskusjonen som følgde etter foredraget.



Etatssamarbeid og marknadsføring av importmodellen



- Langås var opptatt av å utvikle kontakten med ulike etatar som hadde eit ansvar for fengselsundervisninga:
 - ✓ 1975: Styringsgruppa for undervisning i fengsel
 - ✓ 1977: Det sakkyndige råd for fengselsvesenet (10 medlemmer)
Rådet skal søke å medvirke til at de innsatte/klientene får nytte godt av utviklingen av samfunnets ordinære tjenester og at de tilbud som gjelder for den øvrige del av befolkningen også blir de innsatte til del, med de begrensninger som følger av det som er nødvendig for å gjennomføre selve frihetsberøvelsen/tilsynet. (Instruks for Rådet for kriminalomsorgen. Fastsatt ved Kgl.Res. Av 9.9.1977, § 2)
 - ✓ 1975-1979: Marknadsføring av fengselsundervisninga (Sognseminara)
 - ✓ God kontakt med media

11

Styringsgruppa hadde to medlemmer frå Kyrkje- og undervisningsdepartementet (KUD) og ein frå Justisdepartementet. Personane frå Kyrkje- og undervisningsdepartementet skifte, men Langås var heilt til 2001 representant for Justisdepartementet. Målsetjinga for styringsgruppa var i samarbeid med fengsla og kommunale og fylkeskommunale skulestyresmakter å vidareutvikle tilboda om undervisning og opplæring for innsette. Det interessante med styringsgruppa er at det var personar på høgt nivå (avdelingsdirektør, underdirektør, byråsjef) som var medlemmer. Vedtak i styringsgruppa blei saksbehandla av dei same personane i høvesvis Justisdepartementet og Kyrkje- og undervisningsdepartementet. Då var det store sjansar for at vedtaka blei gjennomført. Langås var dirigenten i arbeidet. I dag heiter skifta namn til Koordineringsgruppa for opplæring innanfor kriminalomsorga.

Rådet skulle vera eit rådgjevande organ for Justisdepartementet. Verkeleggjering av importmodellen, altså normalisering av fengselsopphaldet, var eit viktig mål: Rådet hadde 10 medlemmer og var samansett av representantar for undervisning, kultur og idrett (ved KUD – Kyrkje- og undervisningsdepartementet og STUI – Statens ungdoms- og idrettskontor), for helsevesenet (ved Sosialdepartementet), for arbeidslivet (LO – Landsorganisasjonen, NAF – Norsk Arbeidsgiverforening og KAD – Kommunal- og arbeidsdepartementet), for fengselsleiinga, fengselspersonalet og vernetenesta. Ekspedisjonssjef Johan Bjørge frå Kyrkje- og undervisningsdepartementet var første formannen i Rådet. Langås tok med seg Rådet på besøk i fengsla. Dette var personar som sat på pengesekken. Såg dei at noko mangla i fengsla, blei dei medansvarlege og måtte tenkje på kva som kunne

gjerast i budsjettsamanheng.



Omorganisering på nasjonalt nivå

- 1992: Omorganisering av den sentrale utdanningsadministrasjonen
- 1993: Statens utdanningskontor i Hordaland/ Fylkesmannen i Hordaland (2003) delegert det nasjonale ansvaret for fengselsundervisninga

12

Regjeringa var ikkje nøgd med organiseringa av det nasjonale utdanningssystemet. Difor blei det ei ny oppgåvefordeling med klarare definering av oppgåver som skulle gjennomførast på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet gjorde framlegg om at Grunnskolerådet, Rådet for vidaregåande opplæring, Vaksenopplæringsrådet, Brevskolerådet og Samordningsrådet for skuleutvikling med tilhøyrande sekretariat blei lagt ned. Dette fekk tilslutnad av eit fleirtal i Stortinget. Regelstyringa som hadde rådd grunnen lenge, blei lagt bort.

Målstyring blei lagt til grunn som eit overordna styringsprinsipp, men skulle tilpassast dei ulike behova i utdanningssektoren.

St.meld. nr. 37, 1990–91 *Om organisering og styring i utdanningssektoren.*

Innst. S. nr. 186, 1990–91.

St.meld. nr. 37, 1990–91: 7.

Vidaregåande avdeling i departementet ønskte ei betre samordning av ressursane til fengselsopplæringa og meinte det var nødvendig at ein del viktige oppgåver og samordning blei ivaretatt av eitt spesielt kompetent SU-kontor.



Strategiar for å synleggjera fengselsundervisninga

- **Informasjon**
- **Forskning og evaluering** – forskings- og utviklingsavtale med UiB og Eikeland forskning og undervisning.
- **Forsøks – og utviklingsarbeid**
- **Stortingsmelding** – Nr. 27 (2004 – 2005) *Om opplæringen innenfor kriminalomsorgen «Enda en vår»*

13

Strategiar - konferansar, rapportar, Rundskriv G-1/2008 frå Justis- og politidepartementet og Kunnskapsdepartementet om *Rundskriv om forvaltningssamarbeid mellom opplæringssektoren og kriminalomsorgen.*

Forskning- og evaluering - Dei har gjennomført undersøkingar om utdanningsbakgrunnen, behov og ønske til fangebefolkninga gjennom mange år. Også andre forskingsmiljø med. Evaluering av fengselsundervisninga

Forsøks – og utviklingsarbeid: nasjonale prosjekt om realkompetansevurdering, vidareutvikling av arbeidsdrifta, språklege minoritetar, nettstøtta læring, IKT i opplæringa, høgare utdanning

Rundskriv G-1/2008.

Rundskriv G-1/2008, 20.10.2008,



Importmodellen i dag

- **Skulen:** 2011 – 392 lærarar på heil- og deltid, 276 årsverk. Gjennomsnittleg elevtal – 1942, 663 på heiltid og 1279 på deltid.
- **Bibliotekarar:** 2014 – 47 personar – 26 årsverk
- **Prestetenesta:** 2013 – 33 prestar – 26 årsverk
- **Helsetenesta:** 2012 – sjukepleiarar 106 årsverk og legar 14 årsverk
- **NAV:** 2015
- **Kjønnsfordeling:** Frå 2007 til 2012 auka kvinnedelen blant fengselspersonale frå 40 til 44 prosent



Har importmodellen normalisert fengselssystemet?

- Dei importerte tenestene – 470 årsverk.
- Dei innsette fått tilgang til dei same tenestene som andre samfunnsborgarar – del av velferdsstaten.
- Har importmodellen ført til auka innsyn i fengselssystemet slik Christie tenkte det skulle bli?
- Kva konsekvensar har dette fått for kriminalomsorga og dei importerte tenestene?

15

Spørsmåla til Nils: Vil Oslo skulestyre *virkelig se sitt ansvar for undervisningsnød i Oslo Kretsfengsel?* I dag er budsjettet på 252 millionar kroner. Ved Oslo fengsel, Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt, B2 og oppfølgingsklassa i Nordahl Brunstgt er det tilsett ca 30 lærarar.

Gerdt Henrik Vedeler Lov og rett 1973