



Regeringskansliet

Promemoria

2025-12-16
U2025/02404

Utbildningsdepartementet

Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga

Förord

Chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Gunnar Strömmer gav den 14 mars 2025 lagmannen Claes Mårtensson i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att utreda Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga som avtjänar fängelsestraff (Ju 2025:B), se bilaga.

Som ämnessakkunnig, med uppgift att vara sekreterare och biträda i uppdraget anställdes från och med den 1 april 2025 juristen Anna Sundborg.

Utredaren och sekreteraren har inom ramen för uppdraget haft löpande kontakter med Justitiedepartementet och Utbildningsdepartementet. Arbetet har bedrivits i nära samråd med Kriminalvården. Värdefulla synpunkter och underlag har också lämnats vid möten och i andra kontakter med företrädare för andra myndigheter, organisationer samt barn och unga. Utredaren och sekreteraren vill rikta ett särskilt tack till dessa. De bedömningar som görs och de förslag som lämnas i denna promemoria är utredarens egna.

Härmed överlämnas denna promemoria och härigenom avslutas uppdraget.

Stockholm den 15 december 2025

Claes Mårtensson

Anna Sundborg

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag	12
1.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	12
1.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	16
1.3	Förslag till förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt	17
1.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning	29
1.5	Förordning om ändring i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten	30
2	Uppdraget och dess genomförande	31
2.1	Utredarens uppdrag	31
2.2	Definition av barn.....	32
2.3	Utgångspunkter för arbetet	32
2.4	Angränsande uppdrag och arbeten som har följts och beaktats.....	32
2.5	Uppdragets genomförande.....	33
3	Bakgrund och rättsliga utgångspunkter	34
3.1	Fängelse som frihetsberövande påföljd för barn och unga	34
3.2	Förslag om Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga i lagrådsremissen.....	35
3.3	Nuvarande reglering	36
3.3.1	Barnkonventionen.....	36
3.3.2	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar	37
3.3.3	Övergripande om regleringen på skolområdet	37
3.3.4	Barns och ungdomars rätt till utbildning	38
3.3.5	Några grundläggande bestämmelser i skollagen.....	39
3.3.6	Särskilda utbildningsformer	39
4	Något om barns och ungas behov och förutsättningar	40
4.1	Generellt om barns behov i fråga om utbildning	41
4.2	Elevers behov av stöd.....	41
4.3	Särskilt om barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård	43
4.4	Barn och ungas erfarenheter och synpunkter.....	44
5	Kriminalvårdens uppdrag	45
5.1	Kriminalvårdens uppdrag förändras med en ny målgrupp.....	45
5.2	Regeringsuppdrag att förbereda inrättande av särskilda enheter	47
5.2.1	Särskilda frågor avseende skolverksamheten	48

5.3	Hur bedrivs utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt i dag?.....	49
5.3.1	Hur utbildningen är organiserad	50
5.3.2	Hur utbildningen är utformad	50
5.3.3	Lärcentrum på anstalt	51
5.3.4	Undervisningen	52
5.3.5	Lärmiljöer inom Kriminalvården.....	52
5.3.6	Antagning	53
5.3.7	Utbud av yrkesutbildningar	53
6	De föreslagna bestämmelserna i skollagen är inte tillräckliga	53
6.1	Regelverket är inte tillräckligt tydligt.....	54
6.2	Regelverket är inte tillräckligt anpassat för Kriminalvårdens uppdrag	55
6.3	Behov av att utveckla ett nytt regelverk för Kriminalvårdens skolverksamhet	56
7	Ett tydligt och anpassat regelverk för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga	57
7.1	Kort om förutsättningarna för förslagen och bedömningarna	57
7.2	Utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska med nödvändiga avvikelser motsvara den utbildning som ges inom skolväsendet.....	58
7.3	Bestämmelser om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska föras in i en ny förordning.....	64
7.3.1	Inledande kartläggning och individuell studieplan	65
7.3.2	Trygghet och studiero, studie- och yrkesvägledning, läromedel och skolbibliotek	67
7.3.3	Ledning och lärare.....	69
7.3.4	Fjärrundervisning ska i begränsad utsträckning få användas i utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan	73
7.3.5	Fjärr- och distansundervisning ska i begränsad utsträckning få användas i utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan	78
7.3.6	Hur utbildningen för skolpliktiga elever ska utformas	82
7.3.7	Hur utbildning som motsvarar gymnasieskolan ska erbjudas och utformas.....	85
7.3.8	Hur utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan ska erbjudas och utformas.....	94
7.3.9	En elev ska ges möjlighet att fullfölja påbörjad utbildning enligt den individuella studieplanen.....	96

7.3.10	Särskild reglering kring läsår och skolarbetets förläggning	98
7.3.11	Garanterade undervisningstid och fördelning av undervisningstiden	99
7.3.12	Stöd och elevhälsa	103
7.3.13	Betyg och dokumentation efter genomförd utbildning	107
7.4	Utbildning för barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige	111
7.5	Utbildning för intagna i häkte	112
7.6	Entreprenad och överlåtelse av medicinska insatser	116
7.7	Sekretess inom elevhälsa	117
7.8	Uppdrag till Specialpedagogiska skolmyndigheten att ge stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor	120
7.9	Rektorer och lärare inom Kriminalvårdens utbildning för intagna bör omfattas av det nationella professionsprogrammet	121
7.10	Uppföljning och utvärdering	122
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	123
9	Konsekvenser	125
9.1	Krav på konsekvensanalysen	125
9.2	Problembilden	125
9.3	Förslag till lösningar och alternativa lösningar	126
9.3.1	Förslag till lösningar	126
9.3.2	Alternativa lösningar	131
9.4	Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas	136
9.5	Vilka berörs av förslagen	137
9.6	Konsekvenser för barn och elever	138
9.6.1	Konsekvenser för barn i relation till FN:s konvention om barnets rättigheter	139
9.6.2	Konsekvenser för vuxna elever	141
9.6.3	Konsekvenser i relation till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	142
9.6.4	Konsekvenser i relation till principen om icke-diskriminering	143
9.7	Konsekvenser för kommuner och regioner	143
9.8	Konsekvenser för enskilda huvudmän	144
9.9	Konsekvenser för staten	144
9.9.1	Konsekvenser för Kriminalvården	144
9.9.2	Konsekvenser för Specialpedagogiska skolmyndigheten	147
9.9.3	Konsekvenser för Statens skolverk	147
9.9.4	Konsekvenser för Statens skolinspektion	148
9.9.5	Konsekvenser för studiestöd	148
9.9.6	Ekonomiska konsekvenser	149
9.10	Samhällsekonomiska konsekvenser	150
9.11	Konsekvenser för brottsligheten	151

9.12	Konsekvenser för jämställdhet och integration	152
9.13	Konsekvenser för miljö och klimat	152
9.14	Konsekvenser i förhållande till EU-rätten och dataskydd.....	152
9.14.1	EU:s dataskyddsförordning kompletteras av nationella bestämmelser.....	154
9.14.2	Det krävs en rättslig grund för att kunna behandla personuppgifter	154
9.14.3	Finns stöd för behandling av de personuppgifter som föreslås i denna promemoria?.....	157
9.14.4	Behandlingen av personuppgifter uppfyller dataskyddsförordningens krav på proportionalitet	158
9.15	Särskilda beaktanden i fråga om tidpunkten för ikraftträdande	159
9.16	Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslagen kan utvärderas.....	159
10	Författningskommentarer.....	160
10.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	160
10.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	166
Bilaga 1	Bilaga – Uppdraget, beslutat 2025-03-14 (Ju2025/00631).....	167

Sammanfattning

Uppdrag och syfte

I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att barn och unga, i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas, ska dömas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård. Utredaren har haft i uppdrag att ta fram förslag på nödvändiga författningsändringar för att barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodoses sin rätt till utbildning samtidigt som Kriminalvården får förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig skolverksamhet (Ju 2025:B).

Problembild

I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att Kriminalvården ska erbjuda utbildning till barn som avtjänar fängelsestraff. För det ändamålet föreslås att två nya paragrafer (10 och 10 a §§) ska föras in i 24 kap. skollagen (2010:800) som innebär att Kriminalvården får en skyldighet att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, för barn som avtjänar fängelsestraff. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet eller den unge vistas i en kriminalvårdsanstalt. De föreslagna bestämmelserna och dess konstruktion är inte tillräckligt tydliga. Bestämmelserna medger heller inte att generella avvikelser får göras från vad som annars gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet. Samtidigt präglas anstaltsmiljön av höga säkerhetskrav och en begränsad miljö som innebär att förutsättningarna för skolverksamheten skiljer sig från den vanliga skolmiljön inom skolväsendet. Detta ställer krav på alternativa lösningar för utbildningens utformning. Intagna har olika verkställighetstid vilket påverkar den individuella planeringen av utbildningen. Det är också vanligt att intagna flyttas mellan olika verksamhetsställen. Barn och unga som avtjänar fängelsestraff kommer dessutom att delta i utbildning på olika nivåer som motsvarar olika skolformer. Undervisningen kommer därför i allt väsentligt att behöva vara individualiserad och ske individuellt eller om möjligt i mindre grupp. Att inte ha möjlighet till särskilda lösningar med hänsyn till de särskilda förutsättningar som följer av att utbildningen anordnas i en kriminalvårdsanstalt medför emellertid hinder för Kriminalvården att kunna erbjuda en utbildning med kvalitet anpassad till barns och ungas behov och förutsättningar. Ett otydligt regelverk skapar dessutom utrymme för olika bedömningar som i sin tur kan leda till att den utbildning som erbjuds inte är likvärdig. Ett mer precist och anpassat regelverk är därför en förutsättning för att barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt ska kunna få sin rätt till en kvalitativ och likvärdig utbildning tillgodosedd.

Förslagen och bedömningarna i korthet

Utbildning är en av de mest effektiva skyddsfaktorerna mot kriminalitet, missbruk och social utsatthet. För att förebygga återfall i brott och främja en hållbar återanpassning till samhället är det därför viktigt att barn och unga som döms till fängelse får tillgång till en utbildning av hög kvalitet, likvärdig den som erbjuds barn och ungdomar inom skolväsendet. Alla åtgärder som syftar till att förbättra förutsättningarna för barn och unga att lyckas med sin skolgång, och i förlängningen etablering på arbetsmarknaden eller övergång till vidare studier, är därför viktiga i det brottsförebyggande arbetet.

I denna promemoria föreslås ett nytt regelverk för Kriminalvårdens utbildning för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Det föreslagna regelverket innebär att utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska motsvara den utbildning som ges till barn och ungdomar inom skolväsendet med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Syftet med förslagen är att säkerställa att barns och ungas rätt till utbildning tillgodoses och att barn och unga som är frihetsberövade erbjuds en kvalitativ utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges till barn och unga inom skolväsendet.

I promemorian föreslås ändringar i skollagen som innebär att utbildningen för skolpliktiga barn ska motsvara den i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.

För barn och unga som inte längre är skolpliktiga föreslås ändringar i skollagen som innebär att utbildningen ska motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Rätten att delta i sådan utbildning ska även omfatta den som påbörjar sådan utbildning i kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt arton år.

Bestämmelserna om att relevanta bestämmelser i skollagen ska gälla för utbildningen föreslås tas bort, i stället ska det i skollagen och i en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt regleras vad som ska gälla för den särskilda utbildningen. Det föreslås även att det som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 § skollagen, om syftet och utformningen av utbildningen inom skolväsendet samt om elevernas lärande och personliga utveckling, också ska gälla för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Det tydliggör att utbildningen som ges till intagna i kriminalvårdsanstalt ska präglas av samma grundläggande värden, mål och pedagogiska principer som utbildning inom skolväsendet, trots att den bedrivs i en särskild kontext.

Mer precisa föreskrifter om utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt bör regleras på förordningsnivå. Därför föreslås ändringar i skollagen som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får även innebära att andra bestämmelser än 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 § i skollagen ska tillämpas på utbildningen. Sådana föreskrifter kan således

även innebära avvikelser från vad som annars gäller för motsvarande skolform i skolväsendet. Dessa avvikelser bör dock inte vara större än vad som anses vara nödvändigt och bör kunna motiveras av de särskilda förutsättningar som anstaltsmiljön innebär.

Förslag om en ny förordning

Utöver ändringar i skollagen föreslås att det införs en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. Förordningen ska innehålla preciserade bestämmelser om den särskilda utbildningen. Syftet med utbildningen ska vara det samma som för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

Det föreslås bl.a. att det i förordningen ska finnas bestämmelser om att undervisningen för skolpliktiga elever ska omfatta samma ämnen som de har rätt till i grundskolan eller i förekommande fall ämnen och ämnesområden i anpassade grundskolan eller ämnen i specialskolan. Ämnet modersmål ska dock inte behöva erbjudas eleverna med undantag för nationella minoritetsspråk som ska erbjudas elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna.

I förordningen ska det även finnas bestämmelser om vilken utbildning som ska erbjudas ungdomar som inte längre är skolpliktiga. Förslaget innebär att Kriminalvården ska erbjuda ungdomar en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram, som han eller hon uppfyller behörighetskraven för. Behörighetskraven ska vara de samma som för gymnasieskolan. För ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram ska en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram erbjudas. För de ungdomar som saknar behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan ska utbildning motsvarande introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan erbjudas. I förekommande fall ska även utbildning motsvarande ett nationellt eller individuellt program i anpassade gymnasieskolan erbjudas.

Det föreslås även att Kriminalvården och Skolverket tillsammans ska få i uppdrag att analysera vilka yrkesutbildningar, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom dessa program, som kan erbjudas ungdomar inom utbildningen.

Det föreslås att det i förordningen ska finnas bestämmelser om en garanterad undervisningstid, som ska vara den samma för alla elever inom utbildningen. Enligt förslaget ska undervisningstiden för en elev i utbildningen motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan. Den garanterade undervisningstiden får minskas tillfälligt om eleven på grund av avskildhet enligt fängelselagen (2010:610) eller av någon annan orsak inte kan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen. Eleven ska då i möjligaste mån kompenseras för tid som han eller hon inte kunnat delta. Kriminalvården ska dock inte behöva tillhandahålla mer än 900 undervisningstimmar per läsår och elev.

Det föreslås att utbildning ska få bedrivas kontinuerligt men i form av ett läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin. Läsåret ska börja i juli och sluta i juni. Kriminalvården föreslås få fastställa dagarna för höst-

och vårterminens början och slut samt hur undervisningen ska förläggas under läsåret.

Det föreslås att det pedagogiska arbetet ska ledas och samordnas av en rektor och att Kriminalvården för undervisningen ska använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva i enlighet med vad som gäller enligt 2 kap. 13–19 §§ skollagen och förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

För att möta Kriminalvården behov av flexibilitet föreslås att det utöver skollagens bestämmelser ska det införas ett nytt undantag från bestämmelserna om vilka lärare Kriminalvården får använda i undervisningen. Det nya undantaget innebär att om det inte är möjligt för Kriminalvården att i viss undervisning använda en legitimerad och behörig lärare utan att det innebär organisatoriska svårigheter får undervisningen i stället bedrivas av en annan lärare inom Kriminalvårdens verksamhet. En sådan lärare ska ha legitimation och vara behörig att undervisa i ett annat ämne, i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, och vara lämplig att bedriva undervisningen. Planeringen av undervisningen och betygsättning ska i dessa fall ske tillsammans med en legitimerad och behörig lärare i det aktuella ämnet. Det nya undantaget ska inte gälla för undervisning i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap (samhällsorienterade ämnena i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan), svenska eller svenska som andra språk. För undervisning i dessa ämnen ska det finnas legitimerade och behöriga lärare vid varje barn- och ungdomsavdelning.

Det föreslås att fjärrundervisning ska få användas i begränsad utsträckning för att öka kvaliteten i undervisningen eller för att undervisningen ska komma till stånd. Förslaget innebär att fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå eller om närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och det nya undantaget om att använda en annan (obehörig) lärare för undervisningen inte kan tillämpas. Fjärrundervisning ska inte vid någon tidpunkt under ett läsår få användas för mer än 25 procent av elevens totala antal undervisningstimmar och ska heller inte få användas i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap (samhällsorienterade ämnena i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan), svenska eller svenska som andra språk. Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare närvarande där eleverna befinner sig som ska vara en för detta ändamål lämplig person.

För utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan föreslås även att undervisningen i enstaka delar ska få genomföras som distansundervisning samt att det för yrkesutbildning ska ingå arbetsplatsförlagt lärande eller motsvarande skolförlagd utbildning. För distansundervisning föreslås att det ska finnas en handledare närvarande där eleverna befinner sig som ska vara en för detta ändamål lämplig person.

Det föreslås även särskilda bestämmelser i förordningen om rätten att få fullfölja utbildningen. Dessa bestämmelser innebär att en elev som har påbörjat utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade

gymnasieskolan ska ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den individuella studieplanen under den tid han eller hon är intagen i kriminalvårdsanstalt. Om det inte är möjligt för Kriminalvården att anordna den påbörjade utbildningen eller om det bäst gynnar eleven får han eller hon ges möjlighet att i stället delta i annan utbildning eller fullfölja utbildningen inom Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. Dessa särskilda bestämmelser medför att följdändringar föreslås i förordningen om vuxenutbildning. Dessa ändringar innebär att företräde i vissa fall ska ges till den som önskar fullfölja studier som han eller hon har påbörjat inom Kriminalvårdens utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

Det föreslås särskilda bestämmelser om hur undervisningen får bedrivas för den elev som fyllt 18 år och som fortfarande deltar i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, och som samtidigt är placerad på en avdelning för vuxna. I dessa fall ska undervisningen få bedrivas på det sätt som är förenligt med bestämmelserna i 5 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Det föreslås att en elev som är i behov av stöd ska erbjudas stöd. Sådant stöd ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt. Det föreslås även att eleverna ska erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan i motsvarande skolformer inom skolväsendet enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen. För sådana insatser ska det finnas personer med samma kompetens som krävs inom skolväsendet.

Det föreslås att varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Dessutom föreslås det att eleverna ska tillförsäkras en miljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero, att eleverna ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses, att eleverna ha tillgång till läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling i enlighet med utbildningens mål samt att eleverna ska ha tillgång till ett skolbibliotek.

Det föreslås att Kriminalvården ska sätta och utfärda betyg i enlighet med de bestämmelser som gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet. Det föreslås även att eleverna ska ha utvecklingssamtal minst en gång varje termin och att Kriminalvården ska erbjuda barn intagna i kriminalvårdsanstalt en inledande kartläggning av deras kunskaper inför utbildningen och att det för varje elev ska upprättas en individuell studieplan.

Övriga förslag

I promemorian föreslås även ett förtydligande i skollagen om att de barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige men som omfattas av en rätt till utbildning inom skolväsendet enligt 29 kap. 2 och 3 §§ skollagen, ska

ha samma rätt till utbildning som andra barn och unga när de är intagna i kriminalvårdsanstalt. Rätten till utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan gäller under förutsättning att utbildningen påbörjas vid en kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt 18 år.

Det föreslås att det ska införas en ny särskild utbildningsform i skollagen, utbildning för intagna i häkte. För intagna i häkte ska Kriminalvården få anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning.

Det föreslås ändringar i 23 kap. skollagen som innebär att för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt och utbildning för intagna i häkte ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara. Även ansvaret för medicinska insatser enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen inom utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt ska enligt förslag i denna promemoria få överlåtas till en kommun eller region, om parterna är överens.

Det föreslås att Specialpedagogiska skolmyndigheten ska få i uppdrag att ge råd och stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Förslaget medför ändringar i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Till följd av förslaget om elevhälsa föreslås även att sekretess ska gälla i sådan utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt som motsvarar utbildning i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Förslaget medför ändringar i offentlighet- och sekretesslagen (2009:400).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Författningsändringarna och den nya förordningen föreslås träda i kraft den 1 mars 2027. Det behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Behov av fortsatt utredning

I arbetet har det identifierats några ytterligare områden som har betydelse för intagna barns och ungas utbildning och där det finns anledning att utreda vidare. När det gäller barns och ungas rätt till utbildning i häkte så behöver den stärkas, inte minst om förslagen i utkastet till lagrådsremissen Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott genomförs. Det bör därför tillsättas en utredning som får i uppdrag att se över möjligheten att ge Kriminalvården ett tydligt ansvar för att elever i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som är intagna i häkte erbjuds särskild undervisning. Sådan särskild undervisning bör även omfatta barn och unga intagna i häkte som fullgör skolvplikt eller sin skolgång utanför skolväsendet.

För att kunna tillhandahålla utbildning av god kvalitet är det av stor vikt att Kriminalvården kan anställa lärare med rätt kompetens för det komplexa och utmanande uppdrag som det innebär att vara lärare inom kriminalvården. Särskilda utbildningsformer enligt 24 kap. skollagen omfattas inte av det nationella professionsprogrammet. Rektorer och lärare som arbetar inom Kriminalvårdens skolverksamhet borde dock ges möjlighet att omfattas av det nationella professionsprogrammet. Det bör därför utredas på vilket sätt det nationella professionsprogrammet kan omfatta vissa särskilda utbildningsformer.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 23 kap. 18 och 26 §§, 24 kap. 1, 10, 10 a och 26 §§, och rubriken närmast före 24 kap. 10 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 24 kap. 10 c–f §§, och närmast före 24 kap. 10 c, 10 d, 10 e och 10 f §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

18 §¹

För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§, *utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10–10 e §§, utbildning för intagna i häkte enligt 24 kap. 10 f §* samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

26 §²

Vad som föreskrivs om överlåtelse av ansvar i 25 § gäller även för staten som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§.

Vad som föreskrivs om överlåtelse av ansvar i 25 § gäller även för staten som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ *samt för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10–10 e §§.*

¹ Senaste lydelse 2020:605.

² Senaste lydelse 2020:605.

24 kap.

 $1 \text{ } \S^3$

I detta kapitel finns bestämmelser om

- internationella skolor (2–7 §§),
- utbildning vid särskilda ungdomshem (8 och 9 §§),
- utbildning för intagna i
kriminalvårdsanstalt (10–10 b §§),
- utbildning för intagna i
kriminalvårdsanstalt (10–10 e §§),
- utbildning för intagna i häkte
(10 f §),
- utbildning vid folkhögskola som motsvarar kommunal
vuxenutbildning i svenska för invandrare (11–15 §§),
- utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller en
institution som är knuten till ett sjukhus (16–19 §§),
- utbildning i hemmet eller på annan lämplig plats (20–22 §§),
- annat sätt att fullgöra skolplikten (23–25 §§), och
- bemyndiganden (26 §).

10 §4

Skolpliktiga barn som är intagna i kriminalvårdsanstalt och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, ska fullgöra den genom att delta i utbildning vid kriminalvårdsanstalten. För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården.

Utbildningen ska motsvara den i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i denna lag tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt. Följande bestämmelser behöver dock inte tillämpas:

Utbildningen ska motsvara den i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan *med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.*

- bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§), och
- bestämmelser om lokaler och utrustning (2 kap. 35 §).

Utbildning för icke skolpliktiga barn

Utbildning för icke skolpliktiga barn och unga

10 a \S^5

Den som inte längre är skol- Den som inte längre är
pliktig och är intagen i en skollpliktig och är intagen i en

³ Senaste lydelse 2026:00.

⁴ Senaste lydelse 2026:00.

⁵ Senaste lydelse 2026:00.

kriminalvårdsanstalt och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolgång på annat sätt ska fram till dess att han eller hon fyller arton år ges möjlighet att delta i utbildning vid kriminalvårdsanstalten. För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården.

Utbildningen ska motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt. Följande bestämmelser behöver dock inte tillämpas:

- bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§), och
- bestämmelser om lokaler och utrustning (2 kap. 35 §).

Nuvarande lydelse

kriminalvårdsanstalt och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolgång på annat sätt ska ges möjlighet att delta i utbildning vid kriminalvårdsanstalten. Detta gäller den som påbörjar sådan utbildning innan han eller hon fyllt arton år. För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården.

Utbildningen ska motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.

Föreslagen lydelse

Asylsökande barn m.fl. intagna i kriminalvårdsanstalt

10 c §

Barn och unga som avses i 29 kap. 2 § andra stycket och som är intagna i kriminalvårdsanstalt och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolgång på annat sätt ska ges möjlighet att delta i sådan utbildning som anges i 10 och 10 a §§, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt arton år.

Övergripande krav på utbildningen

10 d §

Det som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ om syftet med och utformningen av utbildningen inom skolväsendet gäller också för utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt. Även det som anges i 3 kap. 2 § om

elevernas lärande och personliga utveckling gäller för utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt.

Bemyndigande

10 e §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får innebära att andra bestämmelser i lagen än de som anges i 10 d § ska tillämpas på utbildningen.

Utbildning för intagna i häkte

10 f §

För intagna i häkte får Kriminalvården anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning.

26 §⁶

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utbildning som avses i 8–25 §§.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utbildning som avses i 8, 9 och 10 f–25 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2027.

⁶ Senaste lydelse 2015:802.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att det ska införas en ny paragraf, 23 kap. 4 a §, och närmast före 23 kap. 4 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

Utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt

4 a §

Sekretess gäller i sådan utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt som enligt 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen (2010:800) motsvarar utbildning i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2027.

1.3 Förslag till förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om utbildning som motsvarar den som ges i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

Av 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen (2010:800) framgår att Kriminalvården ansvarar för utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

2 § Förordningen är meddelad med stöd av 24 kap. 10 e § skollagen (2010:800).

Definitioner

3 § De begrepp som används i denna förordning har samma betydelse som de definitioner som anges i 1 kap. 3 § skollagen (2010:800), 1 kap. 2 § andra stycket skolförordningen (2011:185) och 1 kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039), om inte annat anges särskilt.

Med elev i denna förordning avses utöver vad som anges i 1 kap. 3 § skollagen den som är intagen i kriminalvårdsanstalt och som ska erbjudas utbildning enligt 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen. Med elev avses även barn och unga som enligt 24 kap. 10 c § skollagen ska ges möjlighet att delta i sådan utbildning som anges i 10 och 10 a §§ samma lag.

Gemensamma bestämmelser

Trygghet och studiero

4 § Elever i utbildning enligt denna förordning ska tillförsäkras en miljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero i denna förordning avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen.

Kriminalvården ska säkerställa att det inom verksamheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero.

Elevhälsa och stöd

5 § En elev enligt denna förordning som är i behov av stöd ska erbjudas stöd. Sådant stöd ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

6 § Eleverna i utbildning enligt denna förordning ska erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan i motsvarande skolformer inom skolväsendet enligt

2 kap. 25–28 §§ skollagen (2010:800). För sådana insatser ska det finnas personer med samma kompetens som krävs inom skolväsendet.

Studie- och yrkesvägledning

7 § Eleverna i utbildning enligt denna förordning ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.

Läromedel

8 § Eleverna i utbildning enligt denna förordning ska utan kostnad ha tillgång till läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling i enlighet med utbildningens mål.

Skolbibliotek

9 § Eleverna i utbildning enligt denna förordning ska ha tillgång till ett skolbibliotek. Med skolbibliotek avses i denna förordning en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande för att användas som en resurs i undervisningen.

Ledning och personal

10 § Det pedagogiska arbetet med utbildning enligt denna förordning ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska hålla sig förtrogen med det dagliga arbetet i verksamheten. Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.

Rektorn ska benämnas på detta sätt. Benämningen ska förbehållas den som har en anställning som rektor. Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.

En ställföreträdare får utses för en rektor.

11 § Rektorn får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare i verksamheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter.

12 § Kriminalvården ska se till att rektorerna går en sådan särskild befattningsutbildning som regleras i förordningen (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen.

Kriminalvårdens skyldighet enligt första stycket gäller inte i fråga om rektorer som

- tidigare har gått befattningsutbildningen eller en äldre statlig rektorsutbildning,

- genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som av en högskola som anordnar befattningsutbildning har jämförats med sådan utbildning, eller

- den 15 mars 2010 har varit verksamma som rektorer.

13 § Kriminalvården ska för undervisningen använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva i enlighet med vad som gäller enligt 2 kap. 13–19 §§ skollagen (2010:800) och förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

Undantag från bestämmelserna i 2 kap. 13 § skollagen får utöver vad som anges i 2 kap. 18 § skollagen göras om det inte är möjligt att i viss undervisning använda en legitimerad och behörig lärare utan att det innebär organisatoriska svårigheter för Kriminalvården. Ett sådant undantag får dock endast ske under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av denna förordning. Bestämmelser om undantag enligt detta stycke finns i 25 och 40 §§.

Lärotider

14 § Utbildning enligt denna förordning ska bedrivas under läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin. Läsåret ska börja i juli och sluta i juni. Dagarna för höst- och vårterminens början och slut beslutas av Kriminalvården.

Kriminalvården beslutar om hur undervisningen ska förläggas under läsåret. Undervisning får dock inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar.

Undervisningstid

15 § För en elev i utbildning enligt denna förordning ska undervisningstiden motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan (garanterad undervisningstid).

Den garanterade undervisningstiden får minskas tillfälligt om eleven på grund av avskildhet enligt fängelselagen (2010:610) eller av någon annan orsak inte kan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen. Eleven ska då i möjligaste mån kompenseras för tid som han eller hon inte kunnat delta. Kriminalvården behöver dock inte tillhandahålla mer än 900 undervisningstimmar per läsår och elev.

Schema

16 § För läsåret eller för kortare tid ska det för varje elev finnas ett schema som innehåller uppgifter om samtliga undervisningspass och lärare.

Inledande kartläggning

17 § Kriminalvården ska erbjuda barn intagna i kriminalvårdsanstalt en inledande kartläggning av deras kunskaper inför utbildning enligt denna förordning.

Individuell studieplan

18 § Rektorn ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev som deltar i utbildning enligt denna förordning.

Den individuella studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål, utbildningens innehåll, omfattning och i förekommande fall stödåtgärder. Planen ska utarbetas i samverkan med eleven. Vid utarbetande av studieplanen ska hänsyn tas till tidigare påbörjad utbildning samt till elevens behov och förutsättningar. Eleven ska i samband med utarbetandet erbjudas studie- och yrkesvägledning. I vägledningen ska det ingå information om möjligheter till fortsatta studier och om arbetslivets kompetens- och rekryteringsbehov.

Planen ska vid behov revideras.

Särskilda bestämmelser om utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan

Utbildningens syfte

19 § Det som anges i 10 kap. 2 §, 11 kap. 2 § och 12 kap. 2 § skollagen (2010:800) om syftet med utbildningen i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan ska även gälla för motsvarande utbildning enligt denna förordning.

Utbildningens innehåll

20 § Undervisningen inom utbildning som motsvarar grundskolan ska omfatta de ämnen som anges i 10 kap. 4 § skollagen (2010:800). Undervisningen inom utbildning som motsvarar anpassade grundskolan ska omfatta de ämnen eller ämnesområden som anges i 11 kap. 6 § skollagen. Undervisningen inom utbildning som motsvarar specialskolan ska omfatta de ämnen som anges i 12 kap. 4 § skollagen.

Modersmål behöver dock inte erbjudas, med undantag för nationella minoritetsspråk som ska erbjudas en elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna. Föreskrifterna i 5 kap. 14 och 15 §§ skolförordningen (2011:185) om grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan ska även tillämpas på motsvarande utbildning enligt denna förordning.

Vid fördelningen av undervisningstid i varje ämne ska Kriminalvården ta hänsyn till bestämmelserna i bilagorna 1–3 till skolförordningen om fördelning av den garanterade undervisningstiden på ämnen respektive ämnen och ämnesområden (timplaner).

21 § Inom utbildning som motsvarar grundskolan och specialskolan ska Kriminalvården som språkval erbjuda minst två av språken franska, spanska och tyska. En elev får i stället för ett språk som erbjudits välja

1. svenska eller svenska som andraspråk under förutsättning att eleven i övrigt får undervisning i svenska eller svenska som andraspråk, eller

2. engelska.

Kriminalvården får därutöver även erbjuda teckenspråk.

22 § För en enskild elev får rektorn besluta om avvikelser i fråga om de ämnen som annars gäller för utbildningen som motsvarar grundskolan och i förekommande fall specialskolan. Ett sådant beslut får endast fattas om undervisningen eller stödåtgärder inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar och om eleven och elevens vårdnads-

havare medger det. I sådant fall ska studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Beslut enligt första stycket ska dokumenteras.

23 § För utbildningen som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska den läroplan samt de kursplaner och betygskriterier tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande skolform inom skolväsendet. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från läroplanen, kursplanerna och betygskriterierna som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt.

Hur undervisningen får bedrivas

24 § Undervisningen inom utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska bedrivas i Kriminalvårdens lokaler där eleverna och läraren befinner sig i samma rum (närundervisning).

25 § Om det för viss undervisning inte är möjligt för Kriminalvården att i närundervisning använda en lärare som uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen (2010:800) utan att det innebär organisatoriska svårigheter för Kriminalvården får undervisningen i stället bedrivas av en annan lärare inom Kriminalvården. En sådan lärare ska

1. ha legitimation och vara behörig att undervisa i ett annat ämne,
2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, och
3. vara lämplig att bedriva undervisningen.

En lärare som bedriver undervisning med stöd av första stycket har ansvar för den undervisning han eller hon bedriver. Planeringen av undervisningen och betygssättning ska dock ske tillsammans med en legitimerad och behörig lärare i det aktuella ämnet. Denna behöriga lärare behöver inte finnas närvarande där eleverna och den undervisande läraren befinner sig.

Det som anges i första och andra stycket gäller inte för undervisning i följande ämnen:

- engelska,
- matematik,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap, och
- svenska eller svenska som andraspråk.

26 § Närundervisning får kombineras med interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där eleverna och läraren är åtskilda i rum men inte i tid (fjärrundervisning). Fjärrundervisning får bara bedrivas om det för viss undervisning inte finns någon lämplig lärare som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § skollagen (2010:800) att tillgå eller att närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och undervisning enligt 25 § inte är möjlig.

Fjärrundervisning får inte vid någon tidpunkt under ett läsår användas för mer än 25 procent av elevens undervisningstimmar och får heller inte användas i de ämnen som anges i 25 § tredje stycket.

Vid fjärrundervisning ska bestämmelserna i 21 kap. 11 och 13 §§ skollagen om fjärrlärare och handledare tillämpas.

Mentor

27 § Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal.

Utvecklingssamtal

28 § Minst en gång varje termin ska rektorn se till att eleven, och om det är möjligt elevens vårdnadshavare, i ett utvecklingssamtal ges samlad information om elevens kunskapsutveckling och studiesituation.

Utvecklingssamtalet ska genomföras med elevens individuella studieplan som grund.

Betyg

29 § För utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska bestämmelser om betyg m.m. i 3 kap. 13, 14, 15–21 §§, 10 kap. 14–23 §§, 11 kap. 18–23 a §§ och 12 kap. 14–23 §§ skollagen (2010:800) och 6 kap. 2–4, 7 och 9–23 §§ skolförordningen (2011:185) för den skolform som utbildningen motsvarar tillämpas. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 6 kap. 23 § skolförordningen.

Bestämmelserna om nationella prov för grundskolan respektive specialskolan i 9 kap. 20–22 §§ och 11 kap. 10–12 a §§ skolförordningen ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt denna förordning. Detta gäller även sådana föreskrifter som Skolverket har meddelat med stöd av 9 kap. 22 a § och 11 kap. 12 a § skolförordningen.

Vid tillämpningen av första stycket ska det som sägs i 3 kap. 20 § skollagen och 6 kap. 17 § skolförordningen om huvudmannen gälla Kriminalvården.

Särskilda bestämmelser om utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan

Utbildningens syfte

30 § Det som anges i 15 kap. 2 § första och andra styckena och 3 § och 18 kap. 2 § skollagen (2010:800) om syftet med utbildningen i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska även tillämpas för motsvarande utbildning enligt denna förordning.

Erbjudande av utbildning motsvarande ett högskoleförberedande program i gymnasieskolan

31 § Kriminalvården ska erbjuda den som omfattas av 24 kap. 10 a § skollagen (2010:800) och som uppfyller de behörighetskrav som anges i

16 kap. 31–34 §§ skollagen och 7 kap. 1 § gymnasieförordningen (2010:2039) en utbildning, som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program i gymnasieskolan enligt bilaga 1 till skollagen, som han eller hon är behörig till. För sådan utbildning ska bestämmelserna i 16 kap. 2, 4–10 och 21–24 §§ skollagen tillämpas.

Vid erbjudandet av utbildning enligt denna paragraf ska Kriminalvården ta hänsyn till om eleven tidigare påbörjat en gymnasieutbildning inom skolväsendet och möjligheten för eleven att fullfölja den påbörjande gymnasieutbildningen. Hänsyn ska även tas till elevens behov och förutsättningar.

Erbjudande av utbildning motsvarande ett yrkesprogram i gymnasieskolan

32 § Kriminalvården ska erbjuda den som omfattas av 24 kap. 10 a § skollagen (2010:800) och som uppfyller de behörighetskrav som anges i 16 kap. 30–34 §§ skollagen en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram i gymnasieskolan enligt bilaga 1 till skollagen. För sådan utbildning ska bestämmelserna i 16 kap. 2, 3, 5–10 och 21–24 §§ skollagen tillämpas. Vid erbjudandet av utbildning enligt denna paragraf ska Kriminalvården ta hänsyn till om eleven tidigare påbörjat en gymnasieutbildning inom skolväsendet och möjligheten för eleven att fullfölja den påbörjande gymnasieutbildningen. Hänsyn ska även tas till

1. elevens behov och förutsättningar,
2. elevens möjlighet till etablering på arbetsmarknaden efter genomförd utbildning, och
3. lämplighet som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt.

Erbjudande av utbildning motsvarande ett introduktionsprogram i gymnasieskolan

33 § För den som omfattas av 24 kap. 10 a § skollagen (2010:800) och som saknar behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan enligt 16 kap. 30 § eller 31 § skollagen ska utbildning motsvarande introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan enligt 17 kap. 2 §§ skollagen erbjudas. För sådan utbildning ska föreskrifterna i 17 kap. 3 § skollagen och 6 kap. 5 och 6 §§ gymnasieförordningen (2010:2039) tillämpas.

Vid erbjudandet av utbildning motsvarande introduktionsprogrammet yrkesintroduktion ska Kriminalvården ta hänsyn till

1. elevens behov och förutsättningar,
2. elevens möjlighet till etablering på arbetsmarknaden efter genomförd utbildning, och
3. lämplighet som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt.

Om det finns särskilda skäl får Kriminalvården även ta emot den som uppfyller behörighetskraven för ett nationellt program till utbildning motsvarande yrkesintroduktion eller individuellt alternativ.

Erbjudande av utbildning motsvarande anpassade gymnasieskolan

34 § I förekommande fall ska utbildning som motsvarar utbildning som ges på ett nationellt eller individuellt program i anpassade gymnasieskolan enligt 19 kap. och bilaga 3 till skollagen (2010:800) erbjudas. Sådan utbildning ska erbjudas den vars skolplikt har upphört och som på grund av att han eller hon har en intellektuell funktionsnedsättning inte bedöms ha förutsättningar att uppfylla sådana betygskriterier som gäller för gymnasieskolan och som minst ska uppfyllas. Detsamma gäller den som omfattas av det som anges i 29 kap. 8 § skollagen.

För sådan utbildning ska bestämmelserna i 19 kap. 2, 3, 5–9, 12–15 och 22–25 §§ skollagen tillämpas i relevanta delar.

Utbildningens innehåll

35 § För utbildningen som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska den läroplan, examensmål, program mål, de ämnesplaner och poängplaner tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande skolform och motsvarande utbildning inom skolväsendet. Bestämmelserna om utbildningens innehåll och omfattning i 4 kap. 1–2, 4–11 och 23 §§ gymnasieförordningen (2010:2029) för utbildning i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska tillämpas för motsvarande utbildning. Även bestämmelserna om utökat program i 4 kap. 24 § första stycket ska tillämpas. Bestämmelserna om modersmålsundervisning i 4 kap. 15–21 §§ gymnasieförordningen behöver dock inte tillämpas med undantag för de bestämmelser som avser nationella minoritetsspråk. En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

För utbildning motsvarande nationella program i gymnasieskolan ska poängplanen i bilaga 2 till skollagen (2010:800) och bilaga 1 till gymnasieförordningen tillämpas. För utbildning motsvarande nationella program i anpassade gymnasieskolan ska poängplanen i bilaga 4 till skollagen och bilaga 2 till gymnasieförordningen tillämpas. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från läroplanen, examensmålen, program målen, ämnesplanerna och poängplanerna som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt. Avvikelser får dock inte göras från poängplanerna i bilagorna 2 och 4 till skollagen.

Omfattningen av studierna ska för utbildning som motsvarar gymnasieskolan anges i gymnasiepoäng. För utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan anges omfattningen av studierna i gymnasiepoäng i anpassade gymnasieskolan.

36 § Rektorn får besluta om att en elevs utbildning får avvika från vad som annars gäller för ett nationellt program i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. I sådana fall ska bestämmelserna i 9 kap. 4 och 4 a §§ gymnasieförordningen (2010:2039) tillämpas på motsvarande utbildning enligt denna förordning.

Föreskrifterna i 9 kap. 1–3 §§ gymnasieförordningen om rätten för en elev att läsa ett ämne på nytt ska tillämpas på motsvarande utbildning enligt denna förordning.

Kompletterande bestämmelser om den individuella studieplanen

37 § För en elev som deltar i utbildning som motsvarar ett nationellt program i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska den individuella studieplanen utöver det som anges i 18 § innehålla följande uppgifter:

1. vilket program, och i förekommande fall inriktning, utbildningen eleven deltar i motsvarar i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, och

2. de ämnen och nivåer i dessa ämnen eller de ämnesområden som eleven har valt eller valt bort.

Om eleven deltar i utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller i ett individuellt program i anpassade gymnasieskolan ska den individuella studieplanen, när det är aktuellt, innehålla uppgifter om

1. elevens studier i grundskolans respektive anpassade grundskolans ämnen,

2. delar av nivåer i ämnen och andra insatser som är gynnsamma för elevens kunskapsutveckling och som är avsedda att ingå i utbildningen, och

3. det yrkesområde som utbildningen inriktas mot.

Rätten att fullfölja påbörjad utbildning

38 § En elev som har påbörjat utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan enligt denna förordning ska ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den individuella studieplanen under den tid han eller hon är intagen i kriminalvårdsanstalt.

Om det inte är möjligt för Kriminalvården att anordna den påbörjade utbildningen eller om det bäst gynnar eleven får han eller hon ges möjlighet att i stället delta i annan utbildning eller fullfölja utbildningen inom Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. Vid ändringar av den individuella studieplanen ska eleven ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den ändrade planen.

Hur undervisningen får bedrivas

39 § Undervisningen inom utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska i huvudsak bedrivas i Kriminalvårdens lokaler där eleverna och läraren befinner sig i samma rum (närundervisning).

40 § Om det för viss undervisning inte är möjligt för Kriminalvården att i närundervisning använda en lärare som uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen (2010:800) utan att det leder till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården får undervisningen i stället bedrivas av en annan lärare inom Kriminalvården. En sådan lärare ska

1. ha legitimation och vara behörig att undervisa i ett annat ämne,

2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, och

3. vara lämplig att bedriva undervisningen.

En lärare som bedriver undervisning med stöd av första stycket har ansvar för den undervisning han eller hon bedriver. Planeringen av

undervisningen och betygsättning ska dock ske tillsammans med en legitimerad och behörig lärare i det aktuella ämnet. Denna behöriga lärare behöver inte finnas närvarande där eleverna och den undervisande läraren befinner sig.

Det som anges i första och andra stycket gäller inte för undervisning i följande ämnen:

- engelska,
- matematik,
- samhällskunskap, och
- svenska eller svenska som andraspråk.

41 § Närundervisning får kombineras med interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där eleverna och läraren är åtskilda i rum men inte i tid (fjärrundervisning). Fjärrundervisning får bara bedrivas om det för viss undervisning inte finns någon lämplig lärare som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § skollagen (2010:800) att tillgå eller att närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och undervisning enligt 40 § inte är möjlig.

Fjärrundervisning får inte vid någon tidpunkt under ett läsår användas för mer än 25 procent av elevens undervisningstimmar och får heller inte användas i de ämnen som anges i 40 § tredje stycket. Vid fjärrundervisning ska bestämmelserna i 21 kap. 11 och 13 §§ skollagen om fjärrlärare och handledare tillämpas.

42 § Närundervisning eller fjärrundervisning får i enstaka delar kombineras med undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där eleven och läraren är åtskilda i både rum och tid (distansundervisning). Vid distansundervisning ska bestämmelserna i 22 kap. 10 och 11 §§ skollagen (2010:800) om distanslärare och elevens kontakt med distansläraren tillämpas och det ska det finnas en handledare närvarande där eleverna befinner sig. Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person.

Arbetsplatsförlagt lärande

43 § För elever som deltar i utbildning som motsvarar ett fullständigt yrkesprogram i gymnasieskolan ska arbetsplatsförlagt lärande förekomma i minst 15 veckor. Om arbetsplatsförlagt lärande inte kan erbjudas på grund av omständigheter som Kriminalvården inte kan råda över eller om utbildningen av säkerhetsskäl inte kan förläggas till en arbetsplats, får arbetsplatsförlagt lärande bytas ut mot motsvarande utbildning förlagd i Kriminalvårdens skolverksamhet.

För elever som deltar i utbildning som motsvarar yrkesintroduktion ska delar av utbildningen genomföras som arbetsplatsförlagt lärande, förutsatt att Kriminalvården i det enskilda fallet kan medge det. Även utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan får förläggas till en arbetsplats.

Rektor beslutar om att hela eller delar av nivåer i ämnen ska förläggas till en arbetsplats.

44 § För en elev som deltar i arbetsplatsförlagt lärande ska det utses en handledare på arbetsplatsen. Som handledare får bara den anlitas som har nödvändiga kunskaper och erfarenheter för uppdraget och som även i övrigt bedöms vara lämplig.

Särskilt om hur undervisningen får bedrivas när eleven fyllt arton år

45 § För en elev som fyllt arton år och som fullföljer utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan enligt denna förordning, får undervisningen trots vad som anges i 39–44 §§ bedrivas på det sätt som är förenligt med bestämmelserna i 5 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Detta gäller endast om eleven samtidigt är placerad på en avdelning för vuxna.

Mentor

46 § Bestämmelserna om mentor i 15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a § skollagen (2010:800) för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt denna förordning.

Utvecklingssamtal

47 § Minst en gång varje termin ska rektorn se till att eleven, och om det är möjligt elevens vårdnadshavare, i ett utvecklingssamtal ges samlad information om elevens kunskapsutveckling och studiesituation.

Utvecklingssamtalet ska genomföras med elevens individuella studieplan som grund.

Betyg

48 § För utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska föreskrifterna om betyg m.m. i 3 kap. 13, 14, 15–21 §§, 15 kap. 21–29 §§, 16 kap. 26–28 §§, 18 kap. 21–26 a §§ och 19 kap. 27 § skollagen (2010:800) och 8 kap. 1–18, 20–24 och 26–28 §§ gymnasieförordningen (2010:2039) för den skolform som utbildningen motsvarar tillämpas. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 8 kap. 3 g, 3 i, 26 och 28 §§ gymnasieförordningen. Bestämmelserna i 8 kap. 9 § andra stycket gymnasieförordningen ska dock inte tillämpas. I stället ska läraren lämna skriftlig information till eleven om de nivåer i ämnen som eleven har påbörjat men inte slutfört i olika ämnen.

Betyg i ett ämne på en nivå som helt eller delvis genomförs som arbetsplatsförlagt lärande ska beslutas av läraren i ämnet efter inhämtande av synpunkter från handledaren.

Vid tillämpningen av första stycket ska det som sägs i 3 kap. 20 § skollagen om huvudmannen gälla Kriminalvården.

49 § Betyg som har satts med stöd av 48 § i fråga om gymnasieskolan får tas med i ett examensbevis, studiebevis eller gymnasieintyg från gymnasieskolan. Sådana betyg får även tas med i ett examensbevis från kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Betyg som har satts med stöd av 48 § i fråga om anpassade gymnasieskolan får tas med i ett gymnasiebevis från anpassade gymnasieskolan.

Sådana betyg får även tas med i ett komvuxbevis från kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå.

50 § För den som tidigare har fått en gymnasieexamen får en examen enligt denna förordning med samma innehåll som den tidigare examen inte utfärdas.

Övriga bestämmelser

Bemyndigande

51 § Kriminalvården får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av bestämmelserna i denna förordning.

Överklagande

52 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning att det ska införas en ny paragraf, 5 kap. 13 §, och närmast före 5 kap. 13 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

Fullfölja gymnasieutbildning

13 §¹

I 38 § förordningen (00:00) om utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt finns bestämmelser om att en elev som har påbörjat utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska ges möjlighet att fullfölja utbildningen utifrån elevens individuella studieplan. Om det inte är möjligt för Kriminalvården att anordna den påbörjade utbildningen eller om det bäst gynnar eleven får han eller hon i stället ges möjlighet att fullfölja utbildningen inom Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning.

Om ett urval bland behöriga sökande till utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller till utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå behövs göras ska företräde ges till den som önskar fullfölja studier som han eller hon har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan som anges i förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.

¹ Tidigare 13 § upphävd genom 2016:458.

1.5 Förordning om ändring i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Myndigheten ska i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning ge råd och stöd till huvudmän med ansvar för

- | | |
|--|---|
| 1. utbildning inom skolväsendet, | |
| 2. internationella skolor enligt 24 kap. skollagen (2010:800), | |
| 3. utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. skollagen, | 3. utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. skollagen, |
| <i>och</i> | |
| 4. annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen. | 4. utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. skollagen, <i>och</i> |
| | 5. annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen. |

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Utredarens uppdrag

Regeringspartierna har tillsammans med samarbetspartiet Sverigedemokraterna aviserat i Tidöavtalet att särskilda ungdomsfängelser ska inrättas som Kriminalvården ska vara huvudman för. I betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44) föreslås att sluten ungdomsvård ska utmönstras som påföljd och att fängelse i stället ska väljas som frihetsberövande påföljd även för den som inte har fyllt 18 år. Vidare föreslås att Kriminalvården ska ansvara för verkställigheten. Barn- och ungdomsavdelningar i kriminalvårdsanstalt ska ersätta de avdelningar på särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse (SiS) i dag ansvarar för och där barn och unga som har dömts till sluten ungdomsvård avtjänar sin påföljd. Förslagen i betänkandet har beretts inom Regeringskansliet och den 6 november 2025 fattade regeringen beslut om lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga. Regeringen har genom beslut den 28 september 2023 uppdragit åt Kriminalvården att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn i åldern 15–17 år. Enheterna ska, med förbehåll för riksdagens ställningstagande, vara redo att tas i drift senast den 1 juli 2026. Utredaren har haft i uppdrag att utreda vissa kvarstående frågor i syfte att ta fram förslag på nödvändiga författningsändringar för att barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodoses sin rätt till utbildning och samtidigt skapa goda förutsättningar för Kriminalvården att bedriva en ändamålsenlig utbildning med kvalitet för barn och unga som avtjänar fängelsestraff.

I uppdraget har ingått att

- ta ställning till hur Kriminalvården ska kunna bedriva utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialsolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt genom en modell där närundervisning, vid behov, och när undervisningen kan genomföras på ett säkert sätt, kan kombineras med fjärr- och distansundervisning,
- analysera och ta ställning till hur elevens stödbehov ska tillgodoses i en modell där när-, fjärr- och distansundervisning vid behov kan kombineras,
- ta ställning till om det behövs en särskild reglering av läsår och skolarbetets förläggning för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt,
- analysera behovet av tydligare bestämmelser i fråga om utbildningen för skolpliktiga barn på kriminalvårdsanstalt,
- föreslå hur utbildning motsvarande gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan bör erbjudas och utformas inom Kriminalvården och analysera behovet av tydligare bestämmelser när det gäller utbildningen för de barn och unga som tillhör målgruppen för gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren har inte varit förhindrad att, i mån av tid, analysera och ta ställning till angränsande frågor.

2.2 Definition av barn

Uppdraget handlar om författningsändringar för att barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodoses sin rätt till utbildning. I promemorian används begreppet ”barn” för att beskriva en person under 18 års ålder. När såväl barn under 18 år som unga över 18 år avses hänvisas till den gruppen som ”barn och unga”. Avsikten är att på så sätt vara tydliga med att barnkonventionens definition av barn tillämpas. Den innebär att med barn avses varje människa under 18 års ålder, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1 barnkonventionen). Samtidigt behandlar promemorian även en grupp som inte är barn men som kan beskrivas som unga. I vissa fall används även begreppet ”ungdomar” som i skollagen (2010:800) används bl.a. i fråga om gymnasieutbildning och omfattar i huvudsak barn och unga mellan 16 och 21 år.

2.3 Utgångspunkter för arbetet

I uppdragsbeskrivningen betonas vikten av att utredaren ska ha ett barnrättsperspektiv i sitt arbete och att utredaren särskilt ska belysa konsekvenserna för barn och beakta barnets rättigheter bl.a. utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) samt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Samtidigt betonas vikten av Kriminalvården ska ges goda förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig utbildning med kvalitet som också är resurs- och kostnadseffektiv. Dessa olika perspektiv har varit utgångspunkter för arbetet med förslagen i denna promemoria. Barn och unga står dock i centrum för uppdraget och hänsyn har tagits till vad vi vet om barns och ungas behov och deras syn på utbildning.

2.4 Angränsande uppdrag och arbeten som har följts och beaktats

I utredarens uppdrag har ingått att hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och utredningsväsendet på de områden som uppdraget avser. För närvarande bereds flera förslag på reformer, utöver de förslag som redovisas i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga, som kan komma att få påverkan på Kriminalvårdens uppdrag och de förslag som redovisas i denna promemoria. Det handlar dels om förslag inom det straffrättsliga området, däribland förslagen i betänkandet Straffbarhetsåldern (SOU 2025:11) och i regeringens utkast till lagrådsremiss Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott som remitterades den 24 september 2025 (Ju2025/01945), dels om förslag inom utbildningsområdet som påverkar utbildning inom

skolväsendet som för närvarande bereds inom Regeringskansliet. Bl.a. förslag som redovisas i betänkandena Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19), Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18), Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) och Fler vägar till arbetslivet (SOU 2024:74). Parallellt pågår även en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation. En särskild utredare har i uppdrag att göra en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation i syfte att stärka dess vårdande uppdrag och del i vårdkedjan för att säkerställa att barn och unga ges en trygg och kvalitativ vård, skola och behandling (S 2024:01). Uppdraget ska slutredovisas senast den 11 augusti 2026 (dir. 2024:1, dir. 2025:39 och dir. 2025:95).

I arbetet med promemorian har även Kriminalvårdens delredovisning av uppdraget att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn i åldern 15–17 år (Ju2023/02157, Kriminalvårdens delredovisning av Uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år inom Kriminalvården, KV2023-22428) särskilt beaktats. Kriminalvårdens förberedelseuppdrag har den 23 oktober 2025 kompletterats på så vis att uppdraget även omfattar barn som är 13 eller 14 år. Det kompletterande förberedelseuppdraget beslutades nära inpå det att utredarens uppdrag skulle redovisas och det har därför inte har gått att följa Kriminalvårdens arbete i denna del.

Härvid har Barnombudsmannens årsrapport 2025 ”Ni måste hinna före”

– Barns och ungas berättelser om att vara frihetsberövad, särskilt beaktats.

2.5 Uppdragets genomförande

Arbetet med denna promemoria inleddes i april 2025. I uppdragsbeskrivningen anges att utredaren ska bedriva arbetet i nära samarbete med Kriminalvården, hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och utredningsväsendet på de områden som uppdraget avser samt samråda med andra relevanta myndigheter och organisationer, t.ex. Barnombudsmannen, Statens institutionsstyrelse (SiS) och Statens skolverk. Utöver ovan nämnda aktörer har möten eller andra kontakter hållits med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Rädda barnen, Unicef, BRIS – Barnens Rätt i Samhället och Barnrättsbyrån. Möten har även hållits med Utredningen om en reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård (S 2024:01).

Utredaren och utredningssekreteraren har bjudits in att delta i studiebesök vid Österåkersanstalten den 19 maj 2025 och häktet Sollentuna den 20 maj 2025 samt vid ungdomshemmet Råby den 17 september 2025. Vid dessa besök har utredaren och utredningssekreterare haft möjlighet att inhämta erfarenheter och synpunkter från barn och unga. Vid besöken har utredaren och utredningssekreteraren även haft möjlighet att inhämta erfarenheter och synpunkter från lärare och annan personal.

3 Bakgrund och rättsliga utgångspunkter

3.1 Fängelse som frihetsberövande påföljd för barn och unga

Regeringen beslutade den 3 november 2021 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för lagöverträdare under 18 år och föreslå lämpliga förändringar (dir. 2021:99). Utredningen, som tog namnet Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga, överlämnade den 14 augusti 2023 betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44). I betänkandet föreslås att påföljden sluten ungdomsvård ska utmönstras och att unga lagöverträdare i åldern 15–17 år som döms för grov brottslighet i stället ska dömas till fängelse, samt att fängelsepåföljden ska verkställas på särskilda ungdomsavdelningar hos Kriminalvården. Förslagen i betänkandet har beretts inom Regeringskansliet och den 6 november 2025 fattade regeringen beslut om lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga. I lagrådsremissen föreslår regeringen att barn och unga, i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas, ska dömas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård. Förslaget innebär att Kriminalvården blir ansvarig för verkställigheten och att sluten ungdomsvård utmönstras ur påföljdssystemet. Barn som döms till fängelse ska som huvudregel placeras på särskilda barn- och ungdomsavdelningar, som ska vara särskilt anpassade utifrån barns behov och rättigheter. Genom att påföljden blir fängelse kommer barn och unga även att omfattas av systemet med villkorlig frigivning och vid övergången från anstalt till frihet kommer de att ställas under övervakning i syfte att ge dem det stöd och den kontroll som de behöver. I lagrådsremissen föreslås även att verkställighetslagstiftningen i vissa delar ska anpassas utifrån barns särskilda behov och rättigheter. Lagändringarna föreslås, i allt väsentligt, träda i kraft den 1 juli 2026.

Regeringen gav den 28 september 2023 Kriminalvården i uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn i åldern 15–17 år (Ju2023/02157). Enheterna ska, med förbehåll för riksdagens ställningstagande, vara redo att tas i drift senast den 1 juli 2026. I september 2025 remitterades utkast till lagrådsremissen Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott, i vilken det föreslås att straffbarhetsåldern ska sänkas till 13 år för brott med minimistraff fängelse i fyra år eller mer samt försök, förberedelse och stämpling till sådana brott. Med anledning av detta kompletterade regeringen den 23 oktober 2025 Kriminalvårdens förberedelseuppdrag på så vis att uppdraget även omfattar barn som är 13 eller 14 år (Ju2025/02195). Den 30 januari 2025 gav regeringen Statens institutionsstyrelse (SiS) i uppdrag att förbereda utmönstringen av påföljden sluten ungdomsvård, med förbehåll för riksdagens ställningstagande (S2025/00164).

Regeringen har även i budgetpropositionen för 2024, 2025 och 2026 uttalat att särskilda ungdomsfängelser ska inrättas som Kriminalvården ska vara huvudman för (prop. 2023/24:1 utg.omr. 4 avsnitt 2.8.3, prop. 2024/2025:1 utg.omr. 4 avsnitt 2.8.3 och prop. 2025/2026:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.8.1).

3.2 Förslag om Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga i lagrådsremissen

I dagsläget har Kriminalvården enligt 24 kap. 10 § skollagen (2010:800) möjlighet att för intagna i kriminalvårdsanstalt anordna utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås, i likhet med vad som föreslås i SOU 2023:44, att två nya paragrafer ska föras in i 24 kap. skollagen så att Kriminalvården får en skyldighet att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, för barn som avtjänar fängelsestraff. För sådan utbildning ska, enligt förslagen i lagrådsremissen, relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt. Bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§ skollagen) samt lokaler och utrustning (2 kap. 35 § skollagen) behöver dock inte tillämpas. De föreslagna bestämmelserna i skollagen överensstämmer i huvudsak med vad som gäller för utbildning vid särskilda ungdomshem (se 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen). Till skillnad från bestämmelsen som rör de särskilda ungdomshemmen är tillämpningsområdet för paragrafen om icke skolpliktiga avgränsat till att bara gälla den som är under 18 år. Detta beror på att Kriminalvården, till skillnad från SiS, redan får bedriva utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning (24 kap. 10 § skollagen). Att en intagen är behörig att delta i sådan utbildning från och med det år han eller hon fyller 18 år framgår av 5 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Ändringarna i skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026 (s. 137 ff.).

I lagrådsremissen konstaterar regeringen, i likhet med vad som anges i SOU 2023:44, att de närmare förutsättningarna för Kriminalvårdens skolverksamhet för den nya målgruppen behöver utredas ytterligare (s. 138). Behoven av att utreda de närmare förutsättningarna är bakgrunden till att den aktuella utredaren har fått i uppdrag att ta fram förslag på nödvändiga författningsändringar för att barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodoses sin rätt till utbildning, samtidigt som Kriminalvården får förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig skolverksamhet (Ju 2025:B). I lagrådsremissen föreslås att intagna barn ska omfattas av sysselsättningsplikt enligt fängelselagen (2010:610) men att de inte ska få erbjudas sysselsättning i form av arbete. Sysselsättningen för intagna barn ska således vara obligatorisk, och bestå av utbildning, brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet eller annan strukturerad verksamhet. I lagrådsremissen betonas särskilt vikten av att barn erbjuds sysselsättning i form av utbildning.

3.3 Nuvarande reglering

3.3.1 Barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som genom lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter gäller som svensk lag, innehåller fyra grundprinciper som ska vara vägledande för hur helheten i barnkonventionen ska tolkas: barnets rätt till icke-diskriminering (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6) och barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade (artikel 12). Med barn avses varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Grundprinciperna har också en självständig betydelse och ska vara utgångspunkt i beslut och åtgärder som kan röra enskilda barn eller grupper av barn. FN:s barnrättskommitté har uttalat vikten av att grundprinciperna återspeglas i den nationella lagstiftningen (CRC/GC/2003/5, p. 22).

För överväganden om frihetsberövande påföljder för barn och unga är artikel 37 och artikel 40 av särskild betydelse. Av artikel 37 i barnkonventionen följer bl.a. inget barn får utsättas för tortyr, annan grym behandling, bestraffning eller dödsstraff och att frihetsberövande av barn endast får användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Enligt artikel 37 c ska varje frihetsberövat barn behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Särskilt ska varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte bedöms vara till barnets bästa att inte göra detta. Artikel 40 behandlar ett barns rätt till en värdig och barnanpassad straffrättslig process och kriminalvård. I artikeln framhålls att barnet ska behandlas på ett sätt som främjar dess känsla för värdighet och värde, som stärker dess respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och det önskvärda i att främja att barnet återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället. Utöver artiklarna 37 och 40 är även artikel 23 (om rätten till särskild omvårdnad för barn med funktionsnedsättning), artikel 24 (om rätten till hälso- och sjukvård), artikel 28 (om rätten till utbildning) och artikel 31 (om rätten till vila och fritid, lek och rekreation samt rätten att delta i det kulturella och konstnärliga livet) av betydelse för överväganden om hur frihetsberövande påföljder för barn och unga ska utformas.

Enligt artikel 28 i barnkonventionen erkänner konventionsstaterna barnets rätt till utbildning. I syfte att förverkliga denna rätt ska konventionsstaterna bl.a. särskilt göra grundskoleutbildning obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla, uppmuntra utvecklingen av olika former av gymnasial utbildning inklusive såväl högskoleförberedande utbildning som yrkesutbildning och göra dessa tillgängliga och åtkomliga för varje barn, göra utbildnings- och yrkesrelaterad information och vägledning tillgänglig och åtkomlig för alla barn samt vidta åtgärder för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott.

Enligt artikel 29 i barnkonventionen syftar barnets utbildning bl.a. till att utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och

fysisk och psykisk förmåga, utveckla respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt för principerna i Förenta nationernas stadga samt förbereda barnet för ett ansvarsfullt liv i ett fritt samhälle i en anda av förståelse, fred, tolerans, jämställdhet mellan könen och vänskap mellan alla folk, etniska, nationella och religiösa grupper och personer som tillhör ett urfolk. FN:s barnrättskommitté har i fråga om artikel 29 uttryckt att ett barns förmåga att delta fullt ut och ansvarsfullt i ett fritt samhälle kan försämrats eller undermineras, inte bara genom att direkt nekas tillgång till utbildning, utan också genom att man inte främjar förståelsen för de värden som erkänns i denna artikel (CRC/GC/2001/1, p. 14).

3.3.2 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar

Sverige har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Av artikel 24 anges att konventionsstaterna, för att förverkliga rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning utan diskriminering och på lika villkor, ska säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande inriktat på bl.a. full utveckling av den mänskliga potentialen och känslan för värdighet och egenvärde. För att förverkliga sina konventionsåtaganden, ska konventionsstaterna bl.a. säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte uteslås från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning, att barn med funktionsnedsättning inte uteslås från kostnadsfri obligatorisk grundutbildning eller från undervisning som följer efter grundutbildning, på grund av funktionsnedsättning och att personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra, får tillgång till en inkluderande och kostnadsfri grundutbildning av god kvalitet. Personer med funktionsnedsättning ska bl.a. ges skälig anpassning utifrån sina personliga behov och det stöd de behöver inom det allmänna utbildningssystemet. Ändamålsenliga och individanpassade stödåtgärder ska erbjudas i miljöer som, enligt konventionen, ger största möjliga kunskapsmässiga och sociala utveckling som är förenlig med målet om fullständig inkludering i samhället.

3.3.3 Övergripande om regleringen på skolområdet

Det svenska skolväsendet omfattar skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. I skolväsendet ingår också fritidshemmet (1 kap. 1 § skollagen [2010:800]). Riksdagen har antagit regeringens förslag i propositionen En tioårig grundskola (prop. 2024/25:143, bet. 2024/25:UbU17, rskr. 2024/25:289) som bl.a. innebär att grundskolan utökas och blir tioårig genom att förskoleklassen upphör som skolform. Även den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan utökas med en ny första årskurs vilket innebär att den anpassade grundskolan blir tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig. Ändringarna i skollagen träder i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången i fråga om utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.

Skolväsendet styrs huvudsakligen genom skollagen, men också genom förordningar där skolförordningen (2011:185), gymnasieförordningen (2010:2039), förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning och förordningar om läroplaner är de mest centrala. Vidare finns regleringar i föreskrifter beslutade av Statens skolverk. Det finns även annan nationell lagstiftning som är grundläggande för skolväsendet. I regeringsformen anges bl.a. att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola (2 kap. 18 §). Som nämnts ovan gäller barnkonventionen som lag i Sverige. Även den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller vidare som lag i Sverige. Flera andra internationella konventioner som Sverige anslutit sig till är också viktiga inom skolväsendet, däribland FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Skolväsendet berörs också av en mängd andra lagstiftningar inom olika områden, t.ex. arbetsmiljölagen (1977:1160) och diskrimineringslagen (2008:567). I skollagen finns, utöver bestämmelser om skolväsendet, även bestämmelser om vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet.

3.3.4 Barns och ungdomars rätt till utbildning

Alla barn och ungdomar bosatta i Sverige har rätt till utbildning. I Sverige råder skolplikt för barn som är bosatta i landet (7 kap. 2 § skollagen [2010:800]). I skollagen (7 kap.) finns bestämmelser om hur skolplikten fullgörs i de olika skolformerna. Skolplikt gäller i huvudsak för barn i åldern 6 till 16 år då skolplikten inträder höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år (7 kap. 10 § skollagen) och upphör som huvudregel vid utgången av vårterminen det tionde året (7 kap. 12 § skollagen). För den elev som inte gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört upphör skolplikten i stället ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år (7 kap. 13 § skollagen). Ungdomar som har avslutat grundskolan eller motsvarande utbildning har rätt till utbildning i gymnasieskolan, som är öppen för ungdomar som påbörjar sin gymnasieutbildning senast vårterminen det år de fyller 20 år, och i vissa fall senast under det första kalenderhalvåret det år de fyller 21 år (15 kap. 5 och 36 §§ skollagen). Anpassade gymnasieskolan är öppen för ungdomar som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning eller en förvärvad hjärnskada inte bedöms ha förutsättningar att uppfylla sådana betygskriterier som gäller för gymnasieskolan och som minst ska uppnås. De ungdomar som tillhör målgruppen för anpassade gymnasieskolan har rätt att bli mottagna i anpassad gymnasieskola om utbildningen påbörjas före utgången av det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år (18 kap. 4 och 5 §§ skollagen). Rätt till utbildning i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan gäller ungdomar som är bosatta i landet. I 29 kap. 2–5 §§ skollagen finns ytterligare föreskrifter om bosättning och rätten till utbildning.

3.3.5 Några grundläggande bestämmelser i skollagen

Utbildning inom skolväsendet syftar bl.a. till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på (1 kap. 4 första stycket skollagen [2010:800]). Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser (1 kap. 8 § skollagen). Utbildningen inom skolväsendet ska också vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den ordnas (1 kap. 9 § skollagen). En grundprincip i skollagen är att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (1 kap. 4 § andra stycket skollagen). Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling (1 kap. 5 § första och andra styckena skollagen).

En annan central bestämmelse i skollagen gäller särskild hänsyn till barnets bästa. Av bestämmelsen framgår bl.a. att i all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som rör barn ska barnets bästa vara utgångspunkt. Med barn avses varje människa under 18 år. Barnets inställning ska så långt det är möjligt klarläggas. Barnet ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad (1 kap. 10 §).

3.3.6 Särskilda utbildningsformer

I skollagen (2010:800) finns utöver bestämmelser om skolväsendet även bestämmelser om vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet. För sådan verksamhet gäller gemensamma bestämmelser i skollagen endast om det anges särskilt (1 kap. 2 § skollagen). I 24 kap. samlas bestämmelser för verksamheter som i något avseende ersätter eller kompletterar utbildning inom skolväsendet. I kapitlet finns bestämmelser om internationella skolor (2–7 §§), utbildning vid särskilda ungdomshem (8 och 9 §§), utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt (10 §), utbildning vid folkhögskola som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (11–15 §§), utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus (16–19 §§), utbildning i hemmet eller på annan lämplig plats (20–22 §§), annat sätt att fullgöra skolplikten (23–25 §§), och bemyndiganden (26 §).

Bestämmelser om utbildning vid särskilda ungdomshem

Utbildning vid särskilda ungdomshem är en särskild utbildningsform som regleras i 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen. Av bestämmelserna om utbildning för skolpliktiga (8 §) framgår att under vistelse i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilt ungdomshem) ska skolpliktiga barn, som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, fullgöra den genom att delta i utbildning vid hemmet. Utbildningen ska anordnas genom försorg av huvudmannen för hemmet. Den ska motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i ett sådant hem. Bestämmelserna om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§) och om lokaler och utrustning (2 kap. 35 §) behöver dock inte tillämpas. Av bestämmelserna om utbildning för icke skolpliktiga (9 §) framgår att den som inte längre är skolpliktig och vistas i ett hem som avses i 8 § första stycket och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt ska genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att den unge vistas i ett sådant hem. Inte heller för sådan utbildning behöver bestämmelserna om registerkontroll och om lokaler och utrustning tillämpas. Ytterligare bestämmelser om utbildning vid särskilda ungdomshem finns i 14 a kap. skolförordningen (2011:185) och 13 a kap. gymnasieförordningen (2010:2039).

4 Något om barns och ungas behov och förutsättningar

Målgruppen för utredarens uppdrag är i huvudsak barn i barnkonventionens mening. Med barn avses i barnkonventionen varje människa under 18 års ålder, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Det är därför viktigt att lyfta fram några av de aspekter som särskilt bör belysas i fråga om barns och ungas behov och förutsättningar.

Av uppdragsbeskrivningen följer att barns och ungas egna erfarenheter och synpunkter ska inhämtas och beaktas. I arbetet med att inhämta barns och ungas erfarenheter och synpunkter har samtal förts med barn och unga i häfte, unga vuxna intagna i kriminalvårdsanstalt och ungdomar som vid tiden för samtalet avtjänade sluten ungdomsvård. Vidare har de svar som barn och unga tidigare lämnat i samband med intervjuer som genomfördes inom ramen för arbetet med SOU 2023:44 samt de erfarenheter och resultat som Barnombudsmannen redovisat i årsrapporten 2025, Ni måste hinna före, – Barns och ungas berättelser om att vara frihetsberövad, beaktats.

4.1 Generellt om barns behov i fråga om utbildning

Barn har särskilda behov av utbildning eftersom deras utveckling kognitivt, socialt, emotionellt och fysiskt är i ett mycket formbart och avgörande skede. De kan också behöva stöd i att utveckla grundläggande färdigheter. Barn behöver dessutom en miljö där de känner sig trygga, sedda och förstådda. Emotionellt stöd från vuxna är viktigt, liksom struktur, tydliga rutiner och förväntningar. De behöver även ges möjlighet att få uttrycka känslor och tankar. Skolan är tänkt att vara en plats där barn genom interaktion med andra lär sig att utveckla empati, samarbetsförmåga och konflikthantering. Detta kommer till uttryck bl.a. genom de inledande delarna av läroplanen (se bl.a. del 1 Skolans värdegrund och uppdrag och del 2.1 Normer och värden i förordningen [SKOLFS 2010:37] om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och del 1 Skolans värdegrund och uppdrag och del 2.2 Normer och värden i förordningen [SKOLFS 2011:144] om läroplan för gymnasieskolan).

4.2 Elevers behov av stöd

Skolornas arbete med stödinsatser är centralt för många elevers lärande, där tidiga och adekvata insatser är en förutsättning för att eleverna ska ges möjlighet att nå utbildningens mål. Elever i samtliga skolformer ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (3 kap. 2 § skollagen [2010:800]). Elever som riskerar att inte uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas har rätt till anpassningar (3 kap. 5 § skollagen). Stöd i form av extra anpassningar ges i huvudsak inom ramen för den ordinarie undervisningen och kan t.ex. vara att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Även hjälp med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på annat sätt eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såsom lästräning eller mattestugor, är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid. Särskilda läromedel eller utrustning i form av t.ex. tidsstöd, det vill säga hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror får som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 Tid för undervisning - lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram). Särskilt stöd är insatser av mer ingripande karaktär som vanligtvis inte går att genomföra inom ramen för den ordinarie undervisningen (prop. 2013/14:160 s. 25 ff.). Innan beslut om särskilt stöd fattas behöver skolan genomföra en utredning (3 kap. 7 § skollagen). Särskilt stöd ska dokumenteras i ett åtgärdsprogram (3 kap. 9 § skollagen). Vissa av de former av särskilt stöd som regleras i skollagen, såsom särskild undervisningsgrupp och enskild

undervisning, finns endast i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan (3 kap. 10 och 11 §§ skollagen). För gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan finns andra stödåtgärder som är möjliga, t.ex. rätt att läsa en nivå i ett ämne på nytt och individuellt anpassat program (9 kap. 1, 4 och 4 a §§ gymnasieförordningen [2010:2039]).

En bra skolgång stärker barns och ungas framtidsutsikter och kan vara en viktig skyddsfaktor för att förebygga bl.a. utanförskap och kriminalitet. Alla barn är olika och deras behov varierar. Enligt uppgifter från Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har ungefär tio procent av alla elever i skolan någon form av neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF). Det inkluderar bl.a. tillstånd som adhd, autism och språkstörning. Det är vanligt med kombinationer av NPF-diagnoser där samvariationen ofta medför att svårigheterna i skolan förstärks. En elev med adhd och inlärningssvårigheter kan t.ex. ha svårare att lära sig nya saker, eftersom adhd påverkar uppmärksamhetsförmågan. Det kan även finnas barn med annat modersmål än svenska som behöver språkligt stöd.

Enligt statistik från Skolverket (se publikationen beskrivande statistik, Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2023/24) var det nära 10 procent av eleverna i årskurs 9 i grundskolan, läsåret 2023/24, som hade särskilt stöd. Uppgifterna avser elever som omfattas av ett åtgärdsprogram. Av Skolverkets uppgifter framgår att läsåret 2023/24 har drygt 68 600 elever i grundskolan ett åtgärdsprogram, vilket motsvarar ungefär 6,2 procent av eleverna i grundskolan. Detta är en liten ökning med föregående läsår, då 5,9 procent fick särskilt stöd. Andelen elever med åtgärdsprogram har ökat successivt sedan läsåret 2016/17, då 5,0 procent hade ett åtgärdsprogram. Av de insatser som kan användas som särskilt stöd så är anpassad studiegång den vanligaste, totalt 1,4 procent av alla elever i grundskolan läsåret 2023/2024 fick denna stödform vilket motsvarar drygt 15 300 elever. Anpassad studiegång innebär avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen. I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program (3 kap. 12 § skollagen). Den näst vanligaste insatsen det läsåret var särskild undervisningsgrupp, totalt 1,3 procent av alla elever i grundskolan fick denna stödform vilket motsvarar knappt 14 900 elever. Med särskild undervisningsgrupp avses att undervisningen sker i en annan undervisningsgrupp än den som eleven normalt hör till (3 kap. 11 § skollagen). Distansundervisning och annan undervisning är de minst vanliga formerna av stöd. Läsåret 2023/24 fick 771 elever i grundskolan särskilt stöd i form av distansundervisning medan knappt 1 100 elever får stöd i form av annan undervisning. Bland elever med åtgärdsprogram är majoriteten pojkar, 63 procent av eleverna med åtgärdsprogram är pojkar och 37 procent flickor. Av alla elever i grundskolan läsåret 2023/2024 har 7,6 procent av alla pojkar ett åtgärdsprogram och 4,8 procent av alla flickor åtgärdsprogram. Barn som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning inte bedöms ha förutsättningar att uppfylla sådana betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller för grundskolan och som minst ska uppfyllas, ska tas emot i anpassade grundskolan (7 kap. 5 § skollagen). Barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl

inte kan gå i grundskolan eller anpassade grundskolan ska tas emot i specialskolan om de

1. är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning,
2. i annat fall än som avses i 1 är döva eller hörselskadade, eller
3. har en grav språkstörning (7 kap. 6 § skollagen).

Enligt uppgifter från Skolverket gick drygt 1,5 procent av alla skolpliktiga elever i anpassad grundskola läsåret 2024/2025, vilket motsvarar drygt 17 000 elever. Samma läsår gick totalt 790 elever i specialskolan, vilket är en ökning med 26 elever jämfört med föregående läsår.

4.3 Särskilt om barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård

Enligt uppgifter från Brottsförebyggande rådet (Brå) dömdes under 2024 sluten ungdomsvård ut som påföljd i 169 fall för ungdomar i åldern 15–17. Under året dömdes påföljden också ut i 55 fall avseende ungdomar 18–20 år.

Den genomsnittliga strafftiden vid intagning för barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård var 17,9 månader under 2024, vilket utgör en ökning jämfört med 2023 och 2022 då motsvarande siffra var 17,4 månader respektive 14,4 månader. Under 2024 var antalet intagningar på SiS för dömda barn och unga 194. Detta utgör en ökning jämfört med 2023 och 2022 då motsvarande siffra var 101 respektive 55. Under 2024 var ca 27 procent under 17 år vid tidpunkten för intagning medan ca 69 procent var 17 år och ca 4 procent var 18 år eller mer vid tidpunkten för intagning. Motsvarande siffror för 2023 var ca 22 procent, 70 procent och 7 procent. För 2022 var motsvarande siffror ca 13 procent, 73 procent och 14 procent. Under de senaste åren har det alltså skett en ökning avseende antalet barn som är under 17 år vid intagningen (SiS i korthet 2024, en samling statistiska uppgifter om SiS).

Under perioden 2014–2023 har SiS haft sammanlagt 14 intagningar av flickor för avtjänande av sluten ungdomsvård, med mellan 0–3 intagningar per år. Åren 2021, 2022 och 2023 hade SiS 3, 2 och 2 intagningar av flickor, medan motsvarande siffra för pojkar var 61, 53 och 99. Under 2024 steg antalet intagningar av flickor till 8, medan antalet intagningar av pojkar låg på 186 (uppgifterna är hämtade från lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga s.76).

Även om det skett en ökning av antalet barn och unga som döms till sluten ungdomsvård varje år är det fortfarande förhållandevis få individer som det rör sig om. Majoriteten av de som döms är pojkar eller unga män. Många har minst en psykiatrisk eller neuropsykiatrisk diagnos och samsjuklighet mellan olika diagnoser och tillstånd förekommer ofta. Vanliga diagnoser är adhd eller autismspektrumtillstånd, men även andra diagnoser, såsom intellektuell funktionsnedsättning, posttraumatiskt stressyndrom och svår uppförandestörning förekommer. Dokumentation om psykisk ohälsa och svåra uppväxtförhållanden förekommer också bland de barn och unga som skrivs in vid de särskilda ungdomshemmen.

Av en granskning som Riksrevisionen genomfört framgår att 81 procent av barnen som omfattades av granskningen hade fått sociala insatser innan de begick brottet som ledde till sluten ungdomsvård (Otillräckliga insatser när barn misstänks för grova brott, RiR 2024:9 s. 28). Vidare framgår av granskningen att för 57 procent av barnen pågick sociala insatser vid tiden för brottet. Även i Riksrevisionens granskningsrapport SiS särskilda ungdomshem – brister i statens tvångsvård av barn och unga (RiR 2024:7) framgår att andelen ungdomar med diagnosen adhd var betydligt högre bland de ungdomar som avtjänade sluten ungdomsvård 2018–2022, än bland befolkningen i övrigt (se tabell 3 s. 30).

4.4 Barn och ungas erfarenheter och synpunkter

Barnombudsmannens årsrapport för 2025, Ni måste hinna före – Barn och ungas berättelser om att vara frihetsberövad, bygger på djupintervjuer med 88 frihetsberövade barn och unga samt en enkät med erfarenheter från 543 frihetsberövade barn och unga. Det rör sig om barn och unga som varit frihetsberövade på häkten, särskilda ungdomshem och anstalter. Rapporten visar att frihetsberövade barn och unga ofta har en fragmenterad och bristfällig skolgång. Trots att utbildning är en av de viktigaste skyddsfaktorerna mot återfall i kriminalitet, saknas kontinuitet och kvalitet i den undervisning som erbjuds under frihetsberövandet. Av rapporten framgår att många av barnen inte har fått det stöd de behöver under frihetsberövandet för att lämna kriminaliteten bakom sig. I stället berättar många barn om att de utsatts för övergrepp, maktmissbruk och bristande rehabilitering. I rapporten redovisas att tillgången till utbildning är begränsad för frihetsberövade barn och unga, i takt med att fler barn och unga häktas befinner sig allt fler barn som är i skolpliktig ålder i häkte. Av rapporten framgår även att en majoritet av de barn och unga som Barnombudsmannen samtalat med har en ofullständig skolgång och att problemen i skolan ofta har börjat tidigt. De beskriver att de har haft stora koncentrationssvårigheter och svårt att hänga med i undervisningen, och har därför skolkat. De berättar även att de konsekvent mötts av låga förväntningar i skolan och inte upplevt att någon egentligen brytt sig om att de har gått till skolan eller inte. Skoltiden har ofta präglats av konstanta känslor av misslyckande.

Utredaren och utredningssekreteraren har under arbetet haft möjlighet att samtala med ungdomar som avtjänar sluten ungdomsvård. Samtalen bekräftar den bild som framkommer i Barnombudsmannens rapport, särskilt vad gäller bristfällig eller näst intill obefintlig utbildning under häktningstiden. De ungdomar som utredaren och utredningssekreteraren träffat uppger att de fått mycket begränsad undervisning i häkte, trots att de varit häktade under längre perioder. I samtalet med ungdomar som avtjänar sluten ungdomsvård betonas att personalens förhållningssätt har stor betydelse för ungdomarnas motivation att delta i utbildning. En positiv inställning till skolan från personalens sida upplevs som grundläggande. Ungdomarna lyfter också vikten av att undervisningen är strukturerad, att det finns tydliga rutiner och att alla vuxna i närmiljön har ett gemensamt förhållningssätt till utbildning som innebär att skolan är viktig. Flera av

ungdomarna gav uttryck för att frivillighet kring läxor är viktigt, men att det samtidigt bör finnas möjlighet att få stöd med skoluppgifter även utanför schemalagd undervisning. Ungdomarna betonar även värdet av att kunna stötta och inspirera varandra, och att social samvaro och gemenskap i skolmiljön bidrar till motivation och lärande. Ungdomarna uppskattar särskilt att lärarna på institutionen inte bär uniform, vilket bidrar till en mer skolnära och trygg miljö. De upplever också att lärarna inom SiS har större tålamod och att undervisningen i mindre grupper gör det lättare att få stöd och att lyckas i fler utbildningsmoment. Några av ungdomarna lyfter att de hade önskat större valmöjligheter i fråga om yrkesutbildning och menade att brist på relevant yrkesutbildning bidrar till minskad motivation att delta i den utbildning som bedrivs. Sammantaget visar ungdomarnas berättelser att utbildning under frihetsberövande behöver vara strukturerad, individanpassad och genomföras i en miljö som liknar den reguljära skolan så långt det är möjligt. För att skapa en god skolmiljö krävs enligt ungdomarna ett gemensamt förhållningssätt i verksamheten om att skolan är viktig, engagerade lärare, tillgång till varierat utbud av utbildning och en miljö som främjar tillit, motivation och social samvaro.

5 Kriminalvårdens uppdrag

5.1 Kriminalvårdens uppdrag förändras med en ny målgrupp

Kriminalvården är en statlig myndighet med ansvar för häkten, fängelser och frivård. Deras främsta uppdrag är att verkställa straff och minska återfall i brott. Kriminalvårdens verksamhet styrs till stor del av verkställighetslagstiftningen, vars centrala delar består av häkteslagen (2010:611) och fängelselagen (2010:610). Inom Kriminalvården finns det en bred erfarenhet av att hantera personer som har begått brott. Tidigare har det i huvudsak gällt vuxna personer, men genom påföljden ungdomsövervakning som infördes den 1 januari 2021 har Kriminalvårdens ansvar för verkställighet av påföljder kommit att omfatta även vissa unga lagöverträdare (jfr lagen [2020:616] om verkställighet av ungdomsövervakning). Unga lagöverträdare under 18 år döms normalt antingen till böter eller till någon av de särskilda ungdomspåföljderna i 32 kap. brottsbalken, dvs. ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och sluten ungdomsvård. Ungdomsvård får användas som påföljd för den som har begått brott innan han eller hon fyllt 18 år om det finns ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2025:400) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Ungdomstjänst – som innebär att den dömd ska åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet – kan användas som påföljd för den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år men som inte har ett särskilt vårdbehov. Den som har fyllt 18 år när dom meddelas får dömas till ungdomstjänst endast om det finns särskilda skäl för det. Fängelse får enligt gällande bestämmelser väljas som påföljd för

den som begått brott före 18 års ålder endast om det finns synnerliga skäl (30 kap. 5 § brottsbalken). Att rätten då i första hand ska bestämma påföljden till sluten ungdomsvård i stället för fängelse framgår av 32 kap. 5 §. Det innebär att det för närvarande finns två frihetsberövande påföljder som kan användas för barn som begår brott innan fyllda 18 år. Fängelsestraff verkställs av Kriminalvården medan Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för att verkställa sluten ungdomsvård.

Under 2024 användes fängelse som huvudpåföljd i 10 fall där gärningsmannen var under 18 år vid tidpunkten för lagföringen. Det kan jämföras med 2022 och 2023 då fängelse inte användes som påföljd i något fall där gärningsmannen var under 18 år. Under 2021, 2020 och 2019 dömdes fängelse ut som påföljd för åldersgruppen 15–17 år i 2, 7 och 4 fall (statistiska uppgifter inhämtade från Brottsförebyggande rådet [Brå]).

Under de senaste åren har Kriminalvården även i allt större utsträckning hanterat häktade barn. Antalet inskrivna barn i häkte har ökat de senaste åren och under 2023 var det i genomsnitt 74 barn inskrivna per dygn, jämfört med 29 under 2022. Även tiden som barnen var frihetsberövade ökade (Kriminalvårdens årsredovisning 2023 s. 27). Under 2024 fortsatte antalet inskrivna barn i häkte att öka till i genomsnitt 103 per dygn. Dessa barn utgjorde cirka tre procent av det totala antalet inskrivna i häkte. (Kriminalvårdens årsredovisning 2024 s. 52).

Vad innebär utmönstringen av sluten ungdomsvård för Kriminalvården?

När påföljden sluten ungdomsvård utmönstras, med förbehåll för riksdagens ställningstagande, och barn och unga i stället döms till fängelse förväntas Kriminalvården få en ny roll. Enligt uppgifter från Brottsförebyggande rådet dömdes under 2024 sluten ungdomsvård ut som påföljd i 169 fall för ungdomar i åldern 15–17. Under året dömdes påföljden också ut i 55 fall avseende ungdomar 18–20 år. Den genomsnittliga strafftiden vid intagning för barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård var 17,9 månader under 2024, vilket utgör en ökning jämfört med 2023 och 2022 då motsvarande siffra var 17,4 månader respektive 14,4 månader.

För Kriminalvården innebär utmönstringen av sluten ungdomsvård att gruppen barn inom deras verksamhet kommer att öka. De generella straffskärpningar som redan genomförts – t.ex. skärpningen den 1 januari 2024 av minimistraffet för grovt vapenbrott från två år till fyra år – kan också förväntas leda till att strafftiderna för unga lagöverträdare blir betydligt längre framöver. Vidare pågår ett omfattande lagstiftningsarbete som på olika sätt syftar till att reformera påföljdssystemet. Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare (Ju 2023:13) har föreslagit att den s.k. ungdomsreduktionen ska ges minskad betydelse för barn i åldern 15–17 år (SOU 2024:39). Betänkandet har remitterats och förslagen bereds i Regeringskansliet. Straffreformutredningen (Ju 2023:14) har haft i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna och reformera påföljdssystemet, i syfte att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottens allvar och att påföljderna som döms ut ska framstå som rimliga och rättvisa. Utredningen föreslår bl.a. en ny straffskärpningsbestämmelse avseende brott som har samband med kriminella nätverk eller i övrigt utgör led i organiserad brottslighet samt därutöver för vissa brott som avser skjutningar och sprängningar på allmän plats eller liknande. Vidare

föreslås en särskild regel som tar sikte på att hela straffskalan ska komma till användning och en särskild regel för straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet (se betänkandet En Straffreform, SOU 2025:66). Även detta betänkande har remitterats och bereds i Regeringskansliet. Det finns mot denna bakgrund ingen anledning att tro att strafftiderna för unga lagöverträdare som döms till en frihetsberövande påföljd kommer att bli kortare framöver. I september 2025 remitterades utkast till lagrådsremissen Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott (Ju2025/01945), i vilken det föreslås att straffbarhetsåldern ska sänkas till 13 år för brott med minimistraff fängelse i fyra år eller mer samt försök, förberedelse och stämpling till sådana brott. Om förslagen om sänkt straffbarhetsålder realiseras kan Kriminalvårdens roll förväntas utökas ytterligare när det gäller verkställighet av påföljder för unga lagöverträdare.

5.2 Regeringsuppdrag att förbereda inrättande av särskilda enheter

Som beskrivits i avsnitt 3 har regeringen uppdragit åt Kriminalvården att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn i åldern 15–17 år (Ju2023/02157). Uppdraget har i oktober 2025 kompletterats till att även omfatta barn i åldern 13 och 14 år (Ju2025/02195). Enheterna ska, med förbehåll för riksdagens ställningstagande, vara redo att tas i drift senast den 1 juli 2026. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 april 2026. En delredovisning av uppdraget att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga lämnades av Kriminalvården till regeringen den 28 februari 2025 (Kriminalvårdens delredovisning av Uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år inom Kriminalvården, KV2023-22428). Av delredovisningen, som lämnades innan uppdraget kompletterades med att omfatta barn i åldern 13 och 14 år, framgår att ett inrättande av barn- och ungdomsavdelningar innebär verksamhet för en ny målgrupp på anstalt, vars rättigheter och behov i vissa avseenden skiljer sig från vuxna intagna. Det medför enligt Kriminalvårdens bedömning förutom i delar ett förändrat verksamhetsinnehåll anpassat för målgruppen, även ändrade förutsättningar för personal- och kompetensförsörjning samt delvis andra lokalbehov jämfört med de som finns för vuxna intagna (se s. 8).

I januari 2025 fattade Kriminalvården beslut (dnr KV2025-1385) om att initiera och förbereda för anpassningsarbete på åtta anstalter, Högsbo, Kumla, Rosersberg, Sagsjön, Skenäs, Täby, Ystad samt Österåker. Sagsjön och Ystad är kvinnoanstalter, övriga anstalter är för män. Efter-som förberedelseuppdraget pågår parallellt kan uppgifterna om vilka anstalter som är aktuella komma att ändras.

I delredovisningen av uppdraget att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år konstaterar Kriminalvården att målgruppen barn och unga som klienter i Kriminalvården ställer särskilda krav på kompetens inom flera områden. Det gäller exempelvis i hanteringen av barnrättsfrågor, aspekter rörande bemötande samt behovet av utökad extern samverkan med olika aktörer. Enligt Kriminalvårdens planering ska hundra platser vara färdigställda från sommaren 2026, för att sedan

kompletteras upp till 250 platser under 2027. I delredovisningen (s. 5) konstaterar Kriminalvården att de grundläggande förutsättningarna, och myndighetens erfarenhet av att bedriva kriminalvård för vuxna, bedöms utgöra en bra utgångspunkt för att också bedriva kriminalvård för barn och unga i åldern 15–17 år. Kriminalvården anser emellertid att anpassningar behöver göras av verksamheten för att på ett bra sätt möta målgruppens särskilda förutsättningar och behov. För att på bästa sätt göra anpassningar av verksamheten efter barn och ungas behov har Kriminalvården i förberedelsearbetet även tagit stöd och hjälp av andra aktörer som har olika kunskaper och erfarenheter, däribland Statens institutionsstyrelse (SiS), Barnombudsmannen samt ett antal barnrättsorganisationer (delredovisningen s. 5).

5.2.1 Särskilda frågor avseende skolverksamheten

Av Kriminalvårdens delredovisning av uppdraget att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år framgår att en översyn och revidering av ett stort antal verksamhetsprocesser har påbörjats för att kunna förbereda för den nya målgruppen och att skolverksamheten är särskilt angelägen att utveckla (s. 3). Enligt Kriminalvården är skolverksamhet ett exempel på ett område där de rättsliga förutsättningarna har mycket stor verksamhetspåverkan. I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga konstaterar regeringen, i likhet med vad som anges i SOU 2023:44 och vad flera remissinstanser lyft i sina remissvar över SOU 2023:44 (remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet, Ju2023/01830), att de närmare förutsättningarna för Kriminalvårdens skolverksamhet för den nya målgruppen behöver utredas ytterligare (s. 138). Av delredovisningen framgår att Kriminalvården anser att den skolverksamhet som behöver planeras för varken kan beskrivas som traditionell närundervisning, fjärrundervisning eller distansundervisning. Enligt Kriminalvårdens bedömning bör det övervägas om lagstöd behövs för att Kriminalvården ska kunna bedriva fjärr- och distansundervisning, med de nödvändiga avvikelser som är motiverade utifrån såväl enskilda elevers som myndighetens särskilda förutsättningar och behov. Kriminalvården menar att det behövs en form av hybridlösning där när-, fjärr- och distansundervisning kombineras (s. 7).

Kriminalvården har även fattat beslut om att inrätta ett särskilt rektorsområde i Kriminalvårdens klientutbildningsverksamhet för att särskilt kunna fokusera på grundskola för barn och unga (se delredovisningen s. 11). I det nya rektorsområdet för barn- och ungdomsavdelningarna behöver hänsyn tas till andra förutsättningar än dagens vuxenutbildning. När det gäller elevhälsa förbereder sig Kriminalvården för att kunna erbjuda sådan enligt skollagens krav, vilket bl.a. innebär att tillgång till kuratorer, speciallärare och specialpedagoger kommer att kunna erbjudas. Kriminalvården bedriver även viss hälso- och sjukvård och kan se fördelar om viss integrering mellan hälso- och sjukvård och elevhälsa kan ske (se delredovisningen s. 12).

Kriminalvården har även lämnat en promemoria om eventuella behov av ändringar i skollagen till Justitiedepartementet, för att ytterligare beskriva behoven av en genomlysning av vissa skolfrågor (Ju2025/00524).

Av skrivelsen framgår bl.a. att utgångspunkten för den utbildningsverksamhet som Kriminalvården ska bedriva behöver vara att den anpassas till myndighetens övergripande uppdrag och förutsättningar. Kriminalvården har svårt att se att utrymme, med den föreslagna regleringen i SOU 2023:44, lämnas för generella avvikelser som motiveras av de speciella förutsättningar som råder för en sluten anstaltsmiljö. Kriminalvården menar att det finns ett behov av en tydligare reglering än den föreslagna av vilka bestämmelser som ska anses som relevanta för den utbildning som Kriminalvården ska bedriva, alternativt ett klagörande genom förarbetsuttalanden (skrivelsen s. 4). Utöver behovet av en form av hybridlösning där när-, fjärr- och distansundervisning kombineras finns det även ett behov av att kunna bedriva utbildning kontinuerligt under året. Detta är något som saknas för utbildningen vid särskilda ungdomshem, men som enligt Kriminalvården är nödvändigt för att framöver kunna skapa kontinuitet i utbildningen i och med att barnen kommer att skrivas in i och ut ur Kriminalvården löpande under året (skrivelsen s. 2).

5.3 Hur bedrivs utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt i dag?

För intagna i kriminalvårdsanstalt får det anordnas utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården (24 kap. 10 § skollagen [2010:800]). Utbildningen motsvarar den kommunala vuxenutbildningen som omfattar, utbildning på grundläggande och gymnasial nivå, anpassad utbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt utbildning i svenska för invandrare (sfi). Mer detaljerade bestämmelser om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt finns i 5 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning, där det finns särskilda bestämmelser om ledning och personal (2–5 §§), utbildningen och dess innehåll (6–8 §§), behörighet (9–12 §§), betyg (14 och 15 §§) och bemyndiganden (16 §).

För varje elev upprättas en individuell studieplan som ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna (6 §). En intagen är behörig att söka till utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning på grundläggande- eller gymnasial nivå samt till kommunal vuxenutbildning som anpassade utbildning på grundläggande- eller gymnasial nivå, från det att han eller hon har fyllt 18 år (9, 10, 11 och 12 §§). Åldersgränsen på 18 år skiljer sig från kommunal vuxenutbildning där en sökande som huvudregel är behörig från och med andra kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år (jfr 20 kap. 11, 11 a, 20 och 20 a §§ skollagen). I fråga om sfi är en intagen behörig att söka från och med att han eller hon fyllt 16 år (10 a §). Utbildningen är kurs- eller ämnesutformad, dvs. den utgår från ett utbud med fristående kurser eller ämnen och nivåer i ämnen. På så vis kan studierna anpassas efter elevens behov. Det individuella upplägget dokumenteras i en individuell studieplan som avgör utbildningens längd i det enskilda fallet. I utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och anpassad utbildning på gymnasial nivå kan ämnen eller nivåer i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde kombineras till en sammanhållen

yrkesutbildning, s.k. yrkespaket. Kriminalvården sätter och utfärdar betyg enligt samma bestämmelser som gäller för den kommunala vuxenutbildningen (14 och 15 §§).

5.3.1 Hur utbildningen är organiserad

Inom Kriminalvården finns bl.a. hälso- och sjukvård, behandlingsprogram, arbete, utbildning och fritidssysselsättning, självförvaltning i form av matlagning och tvätt. Utbildningen är en del i att stärka den enskildes förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden, med egen försörjning, och därmed minskad risk för återfall i brott. Enligt Kriminalvårdens instruktion (2 § förordningen [2023:797] med instruktion för Kriminalvården) ska myndighetens verksamhet bedrivas på ett säkert, humant och effektivt sätt och återfall i brott ska förebyggas. Myndigheten ska särskilt vidta åtgärder som syftar till att

1. brottslighet under verkställigheten förhindras,
2. narkotikamissbruk bekämpas,
3. innehållet i verkställigheten anpassas efter varje individs behov, och
4. frigivningen förbereds.

Kriminalvårdens vuxenutbildning leds av en skolchef med en central placering. Skolchefen är chef för rektorerna (i dagsläget finns det sju rektorer för lika många rektorsområden) och för kansliet med funktioner som experter och utredare, samt administratörer och ett antagningskansli. Ytterst ansvarig för utbildningen är Kriminalvårdens generaldirektör.

Inom Kriminalvården erbjuds studie- och yrkesvägledning. För att vara tillgänglig för intagna över hela landet, oavsett var de är placerade, sker studie- och yrkesvägledning på distans via telefon. Studie- och yrkesvägledarna är som huvudregel placerade inom ett rektorsområde. Studie- och yrkesvägledarens uppdrag består dels i att vägleda intagna på anstalterna över hela landet, via bokade telefonsamtal, dels att arbeta uppsökande i fråga om studie- och yrkesvägledning av unga intagna (upp till 21 år) på häkten, även här via telefon.

Vuxenutbildningen administreras centralt, vid kansliet på huvudkontoret, där administratörer bl.a. hanterar registrering, ansökningar, antagning, betyg och intyg. Då intagna skrivs in och ut från kriminalvården året om sker antagning till utbildning kontinuerligt under året. Den befintliga utbildningsverksamheten bygger i stort på kunskaper om vuxenpedagogik och grundar sig på vissa utgångspunkter om hur vuxna lär. Med vuxenpedagogik för ögonen och med respekt för vuxna deltagare, har Kriminalvården valt att inom sin verksamhet använda begrepp som studerande, lärande, studera, studier och lärcentrum. Kriminalvården erbjuder i dag utbildning i en miljö som präglas av starka restriktioner. Detta påverkar genomförandet i stor utsträckning.

5.3.2 Hur utbildningen är utformad

Jämfört med kommunal vuxenutbildning inom skolväsendet har vuxenutbildningen i kriminalvården än mer specifika förutsättningar beroende på den begränsade miljön, säkerhetsvillkor etc. En stor andel intagna har

låg utbildningsnivå och det är också vanligt med koncentrations-
svårigheter och läs- och skrivsvårigheter. Samtidigt ska utbildningen
utformas så att intagna på kriminalvårdsanstalter får en utbildning som är
likvärdig med den som ges inom den kommunala vuxenutbildningen.

För en intagen ingår sysselsättningsplikt där utbildning kan vara en del
av denna plikt. Det finns dock ingen rätt till utbildning på anstalt för vuxna.
Kriminalvården bedriver sedan 2008 vuxenutbildning i egen regi och med
anställda lärare. Undervisningen sker på plats eller på distans via lär-
centrum som finns på varje anstalt. Distansutbildning ger ökat utbud av
kurser eller ämnen och nivåer i ämnen eftersom läraren på ett lärcentrum
arbetar gentemot studerande på alla anstalter. Det är alltså ett sätt att
erbjuda individualiserad utbildning. De intagna flyttar dessutom ofta
mellan anstalterna och genom distansnätverket kan de fortsätta ha kontakt
med sin lärare. Totalt erbjuds ett 100-tal olika kurser eller nivåer i ämnen
(för utbildning på gymnasial nivå gäller från den 1 juli 2025 ämnen och
nivåer i ämnen i stället för kurser med anledning av införandet av
ämneshäpplighet) i hela Sverige och dessa ges utifrån enskilda individers
intresse och behov. Alla lärcentra är bemannade med behöriga lärare som
har tre olika roller:

- Läraren undervisar lokalt i sitt ämne.
- Läraren undervisar på distans i sitt ämne.
- Läraren fungerar som allmänpedagogiskt stöd på det lärcentra där man
är anställd.

5.3.3 Lärcentrum på anstalt

På anstalterna finns Lärcentrum dit studerande kommer för att studera och
få undervisning och handledning i sina studier. Lärcentrummodellen för är
skapad för att ge största möjliga flexibilitet och samtidigt vara effektiv.
Intagna skrivs in i och ut från kriminalvården hela året om. Dessutom är
det vanligt att en intagen flyttas mellan olika verksamhetsställen, t.ex. från
häkte till anstalt, från en sluten till en mer öppen anstalt eller från en anstalt
långt hemifrån till en anstalt närmare hemorten. Därför fungerar det inte
med lektioner i grupp. I stället har Kriminalvården utvecklat ett
distansarbetssätt, som dels gör utbildningen tillgänglig var i landet den
intagne än befinner sig, dels säkrar kontinuiteten med samma lärare vid
förflyttning.

Antalet studieplatser varierar mellan olika lärcentra, både i betydelsen
fysisk plats och i en tidsaspekt, då en plats kan användas av flera
studerande olika lång tid under en vecka. De studerande kan studera olika
ämnen och på olika nivåer. Undervisningen är individualiserad och sker
enskilt, antingen på distans eller lokalt, men alltid av en ämneslärare. På
plats finns dessutom praktisk och pedagogisk handledning för den
studerande.

Den fysiska lärmiljön är olika utformad beroende på lokala förut-
sättningar. Strävan är att kunna anpassa inredning och möblering utifrån
individens förutsättningar och behov. På Lärcentrum har studerande
tillgång till datorer med ett specialbyggt intranät för utbildningen (en s.k.
InIT-dator), telefon för inkommande samtal från studie- och yrkesväg-
ledare och lärare. Här finns också studiematerial och i viss utsträckning

olika hjälpmedel. Specialpedagogiskt stöd finns att tillgå vid behov. Var och en studerar kurser eller nivåer i ämnen utifrån sin individuella studieplan och sina förutsättningar och behov.

För studier mellan passen på Lärcentrum skiftar förutsättningarna för den studerande, beroende på tillgång till lämplig plats. Bostadsrummet kan vara en bra plats men lärmiljön kan påverkas av om den studerande delar rum med en med klient eller inte. Tillgång till InIT-dator finns enbart på Lärcentrum. På andra platser blir studieguiden i pappersform lösningen. Av säkerhetsskäl får intagna inte överallt ta med läromedel och annat material till bostadsrummet mellan passen på Lärcentrum. Intagna har inte tillgång till internet och kan t.ex. inte själva söka information.

5.3.4 Undervisningen

Konceptet för Kriminalvårdens utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning bygger på individuell undervisning, mestadels på distans beroende på var den studerande befinner sig i förhållande till läraren. Samtidigt befinner sig den studerande i en lärmiljö, Lärcentrum, tillsammans med andra studerande. Undantaget kan vara på häkten där det är vanligt med restriktioner, vilket gör att man inte får träffa andra intagna. I modellen ingår att den lärare som startat en ämnesnivå med en studerande, ansvarar för undervisningen tills studierna på ämnesnivån är avslutad oavsett om den studerande flyttar mellan olika platser i Kriminalvården under tiden.

5.3.5 Lärmiljöer inom Kriminalvården

För personer under 21 år intagna i häkte finns det sällan någon särskild lokal för studier. Många häktade har restriktioner, vilket innebär att personen inte får möta någon annan än personalen.

De fysiska och sociala lärmiljöerna skiljer sig åt mellan olika anstalter och häkten, beroende på byggnaders utformning och ålder, på tillgänglig lokalyta och på säkerhetsvillkor som kan styra vilka andra personer en intagen får möta och inte. Till de pedagogiska lärmiljöerna räknas studieguider, telefonsamtal och lärplattform.

På häkten sker undervisningen och handledningen för det mesta i bostadsrummet. Undantaget kan vara på enstaka storstadshäkten där det kan finnas en mindre lokal med tillgång till InIT-dator. Annars sker undervisningen med hjälp av studieguider i pappersform och ämneslärares samtal via telefon. Den fysiska lärmiljön är vanligen bostadsrummet och tillgången till anpassningar och hjälpmedel är begränsad. Specialpedagogiskt stöd finns att tillgå vid behov.

På häkten förekommer det att intagna är inskrivna vid en skolenhet inom skolväsendet. I dessa fall verkar lärare och pedagogiska handledare vid Kriminalvårdens utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning som länk mellan hemskolan och den intagna, handleder och stöttar den intagne som fortsatt får sin undervisning från hemskolan. Lärmiljön på häktet är dock densamma som ovan beskrivet.

5.3.6 Antagning

Antagning till utbildning inom kriminalvården sker kontinuerligt under året. Intagna skrivs in i och ut från kriminalvården under året och det fungerar därför inte med varken läsår, terminer, klasser eller med lektioner för flera elever. Detta är också förklaringen till de täta antagningstillfällena med antagning varje vecka.

5.3.7 Utbud av yrkesutbildningar

Inom Kriminalvården bedrivs i dag yrkesutbildning inom flera områden och inriktningar. Basen för yrkesutbildningarna är yrkespaket, dvs. sammanhållna yrkesutbildningar bestående av ett ämne eller nivåer i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde. Yrkespaketerna ger många möjligheter. De kan byggas på med mer företagsspecifik fortbildning hos en arbetsgivare. De kan också byggas på med flera ämnen och nivåer i ämnen för att nå en yrkesexamen, en högskoleförberedande examen eller för att bli behörig till en yrkeshögskoleutbildning.

Ämnen eller nivåer i ämnen med praktiska inslag genomförs som arbetsplatsförlagt lärande, i nära samarbete med anstalternas arbetsdrift. Det innebär att sådana ämnen kan genomföras vid de anstalter som har ett etablerat samarbete mellan arbetsdriften och yrkeslärare. Undervisning kan genom möjligheten till distansutbildning ske även när yrkesläraren finns på annan anstalt. Yrkesläraren har då ett nära samarbete med produktionsledaren på arbetsplatsen. Produktionsledaren är i dessa fall utsedd till en roll som handledare för den studerande. Rektor ansvarar även i dessa fall för att studerande får den utbildning de har rätt till, när de väl är antagna till vuxenutbildningen. Vilka kurser respektive nivåer i ämnen som kan studeras var, framgår av en utbildningskatalog. I dagsläget anordnas 14 sammanhållna yrkesutbildningar, vid 7 anstalter. Ytterligare 3 yrkesutbildningar är i ett uppstartsläge vid två andra anstalter och 4 nya ansökningar om att få anordna yrkesutbildning i form av sammanhållna yrkespaket behandlas för närvarande inom kriminalvården. Det handlar bl.a. om utbildning inom områdena naturbruk, industriteknik och restaurang och livsmedel.

6 De föreslagna bestämmelserna i skollagen är inte tillräckliga

Utgångspunkten för förslagen i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga är att barn och unga som i framtiden döms till fängelse ska kunna avtjäna straffet under trygga förhållanden med rätt till bl.a. skola, fritidsaktivitet, vård och behandling, rättigheter som tillkommer alla barn och unga, oavsett var de befinner sig under sin uppväxt. En trygg och säker miljö under ett frihetsberövande är av grundläggande betydelse för att tillgodose barns och ungas rätt till skydd och stöd. Institutioner där barn vistas måste vara särskilt anpassade för att

möta barns behov och rättigheter. Erfarenheter från verksamheten med sluten ungdomsvård visar att många av ungdomarna som dömts till sluten ungdomsvård har psykiatriska eller neuropsykiatriska diagnoser, samt att psykisk ohälsa och svåra uppväxtförhållanden är vanligt förekommande. Socialstyrelsens rapport Öppna jämförelser 2020 – placerade barns utbildning och hälsa (2021) visar att barn i samhällsvård löper större risk för sämre hälsa, bristande skolgång och svaga skolresultat. En skolverksamhet av god kvalitet kan emellertid bidra till att vända tidigare skolmisslyckanden, stärka självkänslan och främja en långsiktig positiv utveckling. En fullgjord skolgång kan dessutom vara en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och ett flertal andra problem senare i livet, såsom svag förankring på arbetsmarknaden och ekonomisk utsatthet. För att säkerställa att barn och unga som avtjänar fängelsestraff får tillgång till en utbildning som motsvarar den som ges inom grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan behöver Kriminalvården anpassa sin verksamhet till en yngre målgrupp. Detta förutsätter att utbildningen utformas med hänsyn till barns och ungas behov. Samtidigt präglas anstaltsmiljön av höga säkerhetskrav och en begränsad miljö som innebär att förutsättningarna för skolverksamheten skiljer sig från den vanliga skolmiljön inom skolväsendet. Detta ställer krav på alternativa lösningar för utbildningens utformning.

6.1 Regelverket är inte tillräckligt tydligt

Som nämnts i avsnitt 3 föreslås i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga, i likhet med vad som föreslås i SOU 2023:44, att två nya paragrafer ska föras in i 24 kap. skollagen (2010:800) så att Kriminalvården får en skyldighet att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn som avtjänar fängelsestraff. För sådan utbildning ska, enligt förslagen, relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet eller den unge vistas i en kriminalvårdsanstalt. Bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§ skollagen) samt lokaler och utrustning (2 kap. 35 § skollagen) behöver dock inte tillämpas. De föreslagna bestämmelserna i skollagen överensstämmer i huvudsak med vad som gäller för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen. Vilka bestämmelser som är relevanta att tillämpa framgår inte direkt av bestämmelserna i skollagen. En relevansbedömning behöver således göras av i vilka fall bestämmelser ska gälla för utbildningen eller inte. Stöd för sådan bedömning ges i förarbetena där det framgår att ”skollagen innehåller bl.a. bestämmelser som ställer krav på utbildningens innehåll och hur den ska styras och utformas [...]”. Sådana bestämmelser är relevanta för den utbildning som SiS anordnar och ska tillämpas. Skollagen innehåller också bestämmelser som inte berör utbildningens utformning eller innehåll utan reglerar situationer utanför utbildningen. Sådana bestämmelser kan rikta sig till t.ex. hemkommunen, Skolverket eller Lärarnas ansvarsnämnd. [...] Sådana bestämmelser är inte relevanta

och ska inte tillämpas på den utbildning som anordnas av Statens institutionsstyrelse.” (prop. 2014/15:43 Utbildning för elever i samhällsvård och på sjukhus s. 60–61).

Statens institutionsstyrelse (SiS) har i en framställan till regeringen uppmärksammat att myndigheten anser att regleringen av myndighetens ansvar för skolan är otydlig, vilket anses leda till tillämpningsproblem. SiS anger i framställan att de ser att det finns behov av en bred översyn av skollagens tillämplighet vid de särskilda ungdomshemmen och önskar en översyn av skolförfattningarnas konstruktion av regleringen av SiS skola i syfte att klargöra oklarheter samt att skapa bättre förutsättningar för att SiS intressen bevakas i samband med ny reglering och stödinsatser (Hemställan om översyn av vissa bestämmelser som styr SiS verksamhet, S2022/03070). Parallellt med detta uppdrag pågår även en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation. En särskild utredare (S 2024:01) har bl.a. i uppdrag att analysera behovet av tydligare bestämmelser när det gäller den statliga barn- och ungdomsvårdens skolverksamhet. Uppdraget ska slutredovisas senast den 11 augusti 2026 (dir. 2024:1, dir. 2025:39 och dir. 2025:95).

När det gäller utformningen av de bestämmelser som föreslås i lagrådsremissen avseende skollagen (jfr författningsförslagen i fråga om 24 kap. 10 och 10 a §§) har Kriminalvården och flera skolmyndigheter under remissbehandlingen av SOU 2023:44, som ligger till grund för lagrådsremissen, påpekat behovet av en utökad analys av möjligheten till undantag från skollagens regler. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) noterar att SiS upplevt bekymmer med nuvarande lydelse, särskilt formuleringen att ”relevanta bestämmelser i skollagen ska tillämpas” och ser det angeläget att synpunkterna i SiS hemställan beaktas i fortsatt lagstiftningsarbete. Även Statens skolverk för fram liknande synpunkter. Statens skolinspektion belyser dessutom att en allmänt hållen lagtext kan försvåra tillsyn och hänvisar även till att Högsta förvaltningsdomstolen i en dom den 28 maj 2020 bl.a. har uttalat att om lagstiftningen är allmänt hållen och närmare föreskrifter saknas, begränsas myndighetens möjligheter att använda vitesförelägganden för att komma till rätta med konstaterade brister (HFD 2020 ref. 28). Det kan således konstateras att de föreslagna bestämmelserna i skollagen inte ger en tillräcklig vägledning i fråga om vilka bestämmelser i skollagen som är tillämpliga för Kriminalvårdens utbildning för intagna barn och unga och att de uppfattas som otydliga. I lagrådsremissen bemöts dessa synpunkter med att den nu aktuella utredningen har i uppdrag att ta fram förslag för att barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodoses sin rätt till utbildning samtidigt som Kriminalvården får förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig skolverksamhet.

6.2 Regelverket är inte tillräckligt anpassat för Kriminalvårdens uppdrag

När det gäller barn och unga som vistas i särskilda ungdomshem kan vissa avvikelser från bestämmelser i skollagen (2010:800) ske med hänvisning till att barnet eller den unga vistas i ett sådant hem. En sådan avvikelse ska

dock kunna motiveras utifrån elevens situation och behov i varje enskilt fall (prop. 2014/15:43 s. 38). Kriminalvården har i en skrivelse till Justitiedepartementet framhållit att det kan vara svårt för myndigheten att avgöra vilket utrymme en sådan utformning av bestämmelserna lämnar, för generella avvikelser som motiveras av de speciella förutsättningar som råder för en sluten anstaltsmiljö (Ju2025/00524). Med utgångspunkt i de särskilda förutsättningar som råder för Kriminalvårdens utbildningsverksamhet bl.a. i fråga om den begränsade miljön och olika säkerhetskrav finns skäl att kunna göra avvikelser i form av särskilda lösningar. Intagna har olika verkställighetstid vilket påverkar den individuella planeringen av utbildningen. Det är också vanligt att intagna flyttas mellan olika verksamhetsställen. Barn som avtjänar fängelsestraff kommer dessutom att delta i utbildning på olika nivåer som motsvarar olika skolformer inom skolväsendet. Det innebär att innehållet i utbildningarna kommer att variera. Undervisningen kommer därför i allt väsentligt att behöva vara individualiserad och ske individuellt eller om möjligt i mindre grupp. Det innebär att det behöver finnas en flexibilitet inom Kriminalvårdens skolverksamhet i fråga om hur undervisningen kan bedrivas och hur utbildningen kan utformas. De föreslagna bestämmelserna i skollagen (jfr författningsförslagen avseende skollagen, 24 kap. 10 och 10 a §§, i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga) medger dock inte att generella avvikelser får göras från vad som annars gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet. Detta skapar hinder för Kriminalvården att kunna erbjuda en ändamålsenlig utbildning. Det kan därför konstateras att de föreslagna bestämmelserna i skollagen inte i tillräcklig utsträckning medger möjligheten till ett anpassat regelverk för Kriminalvårdens verksamhet.

6.3 Behov av att utveckla ett nytt regelverk för Kriminalvårdens skolverksamhet

Kriminalvården behöver anpassa sin verksamhet för att möta behoven hos en yngre målgrupp och säkra att barns och ungas rätt till utbildning tillgodoses. För det ändamålet behövs tydliga bestämmelser som tar hänsyn till barns och ungas behov samtidigt som att vissa generella avvikelser, som motiveras av de speciella förutsättningar som råder för en sluten anstaltsmiljö, är nödvändiga för att Kriminalvården ska kunna tillhandahålla en kvalitativ och likvärdig utbildning. Med anledning av det konstateras att det finns ett behov av att utveckla ett mer preciserat och anpassat regelverk. Ett sådant regelverk bör innefatta en tydligare avgränsning av vilka bestämmelser i skollagen (2010:800) som ska tillämpas, samt vilka avvikelser eller undantag som är möjliga att göra med hänsyn till anstaltsmiljöns särskilda förutsättningar. Genom ett sådant nytt regelverk kan barns och ungas rätt till en likvärdig utbildning säkerställas.

7 Ett tydligt och anpassat regelverk för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga

7.1 Kort om förutsättningarna för förslagen och bedömningarna

Utbildning är en av de mest effektiva skyddsfaktorerna mot kriminalitet, missbruk och social utsatthet. För att förebygga återfall i brott och främja en hållbar återanpassning till samhället är det därför viktigt att barn och unga som döms till fängelse får tillgång till en utbildning av hög kvalitet, likvärdig den som erbjuds barn och ungdomar inom skolväsendet. Alla åtgärder som syftar till att förbättra förutsättningarna för barn och unga att lyckas med sin skolgång, och i förlängningen etablering på arbetsmarknaden eller övergång till vidare studier, är därför viktiga i det brottsförebyggande arbetet. Att lyckas med studier i en trygg och säker miljö kan dessutom stärka självkänslan och ge motivation att förändra sin livssituation.

Det är också viktigt att verkställigheten av frihetsberövande påföljder för barn och unga anpassas för att möta barns och ungas särskilda behov och minska negativa effekter på deras välbefinnande. Som bl.a. framgår av betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44 s. 165 ff.) skiljer sig barn från vuxna i sin fysiska och psykiska utveckling. Barn i tonåren genomgår en formativ och känslig period i livet, som har stor betydelse för personlighetsutveckling, identitetsskapande och emotionell mognad. Under denna period utvecklas också egna värderingar. Skolan spelar en avgörande roll i tonåringars utveckling, inte bara kunskapsmässigt, utan också socialt, emotionellt och identitetsmässigt.

En förutsättning för förslagen i denna promemoria är att verkställigheten kan ske under trygga förhållanden med rätt till lämplig sysselsättning i form av skola, behandling och fritidsaktiviteter. Det kräver i sin tur bl.a. personal med kompetens och erfarenhet. Lärare och annan personal kommer att ha en viktig roll i dessa barns och ungas utveckling under den tid de är intagna i kriminalvårdsanstalt. En trygg och god relation mellan lärare och elev är ofta avgörande för motivation, självkänsla och skolenärvaro, och har även betydelse för elevens möjligheter att tillgodogöra sig de kunskaper som skolan förmedlar.

De förslag och bedömningar som redovisas i denna promemoria, om ett tydligt regelverk anpassat efter de särskilda förutsättningar som anstaltsmiljön innebär, syftar till att säkerställa att barn och unga som är frihetsberövade erbjuds en kvalitativ utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges till barn och unga inom skolväsendet.

7.2 Utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska med nödvändiga avvikelser motsvara den utbildning som ges inom skolväsendet

Förslag

Utbildningen för skolpliktiga barn ska motsvara den i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.

För barn och unga som inte längre är skolpliktiga ska utbildningen motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Rätten att delta i sådan utbildning ska även omfatta den som påbörjar sådan utbildning i kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt arton år.

Det som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 § skollagen om syftet och utformningen av utbildningen inom skolväsendet samt om elevernas lärande och personliga utveckling ska också gälla för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Dessa bestämmelser ska även gälla för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får även innebära att andra bestämmelser än 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 § i skollagen ska tillämpas på utbildningen.

Till följd av detta ska ett antal följdändringar i skollagen göras.

Skälen för förslagen

Utbildningen ska med nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt motsvara utbildning inom skolväsendet

Enligt gällande bestämmelser har Kriminalvården enligt 24 kap. 10 § skollagen (2010:800) möjlighet att för intagna i kriminalvårdsanstalt anordna utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att två nya paragrafer ska föras in i 24 kap. skollagen så att Kriminalvården får en skyldighet att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, för barn som avtjänar fängelsestraff. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt. Bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§ skollagen) samt lokaler och utrustning (2 kap. 35 § skollagen) behöver dock inte tillämpas. De föreslagna bestämmelserna i skollagen överensstämmer i huvudsak med vad som gäller för utbildning vid de särskilda ungdomshemmen enligt 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen. Till skillnad från bestämmelsen som rör de

särskilda ungdomshemmen är tillämpningsområdet för den föreslagna paragrafen om icke skolpliktiga barn avgränsat till att bara gälla den som är under 18 år. Enligt regeringen beror detta på att Kriminalvården, till skillnad från Statens institutionsstyrelse (SiS), redan får bedriva utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning (24 kap. 10 § skollagen). Att en intagen är behörig att delta i sådan utbildning från och med det år han eller hon fyller 18 år framgår av 5 kap. 10 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

I betänkandet (SOU 2023:44) som ligger till grund för förslagen i lagrådsremissen konstateras att de närmare förutsättningarna för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga behöver utredas ytterligare i syfte att skapa goda förutsättningar för Kriminalvården att bedriva en ändamålsenlig utbildning med kvalitet som också är resurs- och kostnadseffektiv. Denna bedömning delas av ett flertal myndigheter och organisationer, däribland Kriminalvården, Rädda barnen, Statens skolinspektion, Statens skolverk och SiS, som i sina remissvar över betänkandet påtalar behovet av att vissa frågor om skolgången analyseras vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. I lagrådsremissen bemöts dessa synpunkter med att den nu aktuella utredningen har i uppdrag att ta fram förslag för att barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodoses sin rätt till utbildning samtidigt som Kriminalvården får förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig skolverksamhet.

Som framgår av avsnitt 6 ger de föreslagna bestämmelserna i skollagen inte tillräcklig vägledning i fråga om vilka andra bestämmelser i skollagen som är tillämpliga för Kriminalvårdens utbildning för barn och unga. Det medför att bestämmelserna uppfattas som otydliga. Det är framför allt lydelsen ”relevanta bestämmelser” som uppfattas som otydlig, vilket kan skapa tillämpningssvårigheter för bl.a. Kriminalvården och Skolinspektionen. Skolinspektionen lyfter i sitt remissvar över betänkandet (SOU 2023:44) att den föreslagna lagtexten i skollagen avseende Kriminalvårdens utbildning är allmänt hållen vilket skulle kunna innebära svårigheter vid Skolinspektionens tillsyn. Skolinspektionen konstaterar att motsvarande bestämmelser visserligen har gällt för SiS, men som framgår av SOU 2023:44 har SiS i en hemställan till regeringen framhållit behov av en bred översyn av skollagen för att skapa ännu bättre förutsättningar för myndigheten att bedriva skolverksamhet för de barn och unga som vistas vid de särskilda ungdomshemmen. Skolinspektionen lyfter därtill att Högsta förvaltningsdomstolen i en dom den 28 maj 2020 bl.a. har uttalat att om lagstiftningen är allmänt hållen och närmare föreskrifter saknas, begränsas myndighetens möjligheter att använda vitesförelägganden för att komma till rätta med konstaterade brister (HFD 2020 ref. 28). Det innebär att det skulle kunna bli svårt för Skolinspektionen att i ett eventuellt föreläggande formulera tillräckligt tydliga och konkreta åtgärder som Kriminalvården, om myndighetens skolverksamhet uppvisar brister, ska vidta. Det skulle därmed bli svårt för myndigheten att, genom myndighetens tillsyn, vara med och arbeta för att barn som avtjänar fängelse i kriminalvårdsanstalt får tillgång till utbildning på samma sätt som andra barn. Att säkerställa en likvärdig utbildning för frihetsberövande barn och unga är således en fråga om alla elevers rätt till en likvärdig utbildning och samhällets skyldighet att tillhandahålla likvärdig utbildning oavsett var eleven befinner sig.

Mot bakgrund av ovanstående föreslås att lydelsen ”relevanta bestämmelser” tas bort från de två föreslagna bestämmelserna i skollagen (24 kap. 10 och 10 a §§). Förslaget innebär att även uppräkningslistan av de bestämmelser som inte ska tillämpas, dvs. bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§ skollagen) samt lokaler och utrustning (2 kap. 35 § skollagen) tas bort.

I avsnitt 6 framgår att bestämmelserna heller inte medger att generella avvikelser kan göras i den utsträckning som skulle behövas. Vissa avvikelser från den reguljära utbildningen behöver accepteras för att utbildningen ska kunna anordnas i fängelse. Säkerheten är mycket viktig inom Kriminalvården. En hög säkerhet är enligt Kriminalvården nödvändig för att kravet på samhällsskydd ska uppfyllas men också en förutsättning för bl.a. en god omvårdnad och ett aktivt påverkansarbete. I säkerhetsarbetet ingår förutom den fysiska och tekniska säkerheten olika regelverk, instruktioner och rutiner samt tillgång till personal. Inom ramen för förberedelseuppdraget arbetar Kriminalvården med att anpassa sin verksamhet för att möta behoven hos en yngre målgrupp och säkra att barns och ungas rätt till utbildning tillgodoses. För det ändamålet behövs tydliga bestämmelser som tar hänsyn till barns och ungas behov och rättigheter samtidigt som att vissa generella avvikelser som motiveras av de speciella förutsättningar som råder för en sluten anstaltsmiljö, är nödvändiga för att Kriminalvården ska kunna tillhandahålla en likvärdig utbildning av god kvalitet. För att begränsa avvikelserna så att de inte riskerar att försämra förutsättningarna för barn och unga i fråga om deras rätt till utbildning bör det emellertid endast handla om sådana avvikelser som kan anses vara nödvändiga. I syfte att tydliggöra att det handlar om generella nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt föreslås att lydelsen ”nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt” tas bort från de föreslagna 24 kap. 10 och 10 a §§ i skollagen och ersätts av lydelsen ”med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt”. Genom ändringarna kommer det vara möjligt att utveckla ett preciserat och anpassat regelverk för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga. Ett sådant regelverk bör innefatta en tydligare avgränsning av vilka bestämmelser i skollagen som ska tillämpas samt vilka avvikelser eller undantag som är möjliga att göra med hänsyn till barns och ungas rätt till utbildning och anstaltsmiljöns särskilda förutsättningar. Det är även rimligt att graden av avvikelser varierar beroende på vilken skolform utbildningen motsvarar. Genom ett sådant regelverk kan barns och ungas rätt till en likvärdig utbildning säkerställas.

Bestämmelser om de grundläggande värdena i skollagen ska även gälla för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt

För särskilda utbildningsformer enligt 24 kap. skollagen gäller gemensamma bestämmelser i skollagen endast om det framgår uttryckligen (1 kap. 2 § skollagen). I 6 kap. skollagen finns bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling. Av 6 kap. 1 § framgår att bestämmelserna ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt samma lag. Det innebär att bestämmelserna i 6 kap. även är tillämpliga för särskilda utbildningar. Detsamma gäller bestämmelsen om barnets bästa i 1 kap. 10 §

skollagen. Av den aktuella bestämmelsen framgår att i all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som rör barn ska barnets bästa vara utgångspunkt. Med barn avses varje människa under 18 år. Barnets inställning ska så långt det är möjligt klargöras. Barnet ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

I skollagen finns vissa grundläggande bestämmelser om skolans övergripande syfte och dess utformning (1 kap. 4 och 5 §§). Av dessa bestämmelser framgår att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare (1 kap. 4 §).

Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor (1 kap. 5 första stycket). Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Vidare framgår att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet (1 kap. 5 § andra och tredje styckena).

I skollagen finns även övergripande bestämmelser om barnens och elevernas lärande och personliga utveckling. Av bestämmelserna framgår att alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt uppfyller de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling (3 kap. 2 § skollagen). Denna bestämmelse innehåller en generell beskrivning av de övergripande målsättningar som ska utmärka utbildning inom skolväsendet, när det gäller barnets och elevens personliga utveckling att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Bestämmelsen tar även sikte på de elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller. I förarbetena anges att skolans kompensatoriska uppdrag för elever med funktionsnedsättning innebär att den som har en funktionsnedsättning inte bara ska ges tillräckligt stöd för att nå den lägsta

godtagbara kunskapsnivån utan rätten att utvecklas så långt som möjligt mot utbildningens mål gäller alla elever (prop. 2013/14:148 Vissa skollagsfrågor s. 28).

I denna promemoria föreslås att utbildningen som ges till barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska motsvara den utbildning som ges inom skolväsendet med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Nödvändiga avvikelser bör vara sådant som följer av de särskilda förutsättningar som kommer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt. Samma grundläggande värden, mål och pedagogiska principer bör vara tillämpliga för sådan motsvarande utbildning som kriminalvården anordnar för intagna i kriminalvårdsanstalt, trots att den bedrivs i en särskild kontext. Detta gäller även för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. Det finns heller inga särskilda skäl till att dessa grundläggande värden och principer inte skulle kunna tillämpas på utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Dessa grundläggande värden, syftet med utbildningen och skolans värdegrund, tjänar vidare som en grundval för hur övriga bestämmelser i skollagen ska förstås och tillämpas (se prop. 2009/10:165 Den nya skollagen s. 220). Mot denna bakgrund föreslås att det ska tydliggöras i skollagen att bestämmelserna i 1 kap. 4 och 5 §§ samt 3 kap. 2 § även ska tillämpas på utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt.

Bestämmelserna ska bättre överensstämma med den åldersgräns som gäller inom gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan

Enligt artikel 28 barnkonventionen har alla barn rätt till utbildning.

I Sverige gäller i princip skolplikt för alla barn i åldern 6 till 16 år (se 7 kap. 2, 10 och 12 §§ skollagen). Skolplikten gäller även för barn som avtjänar fängelsestraff. Barn och unga som har avslutat grundskolan eller motsvarande utbildning har rätt till utbildning i gymnasieskolan, som ska stå öppen för ungdomar som påbörjar sin gymnasieutbildning senast vårterminen det år de fyller 20 år. Anpassade gymnasieskolan ska stå öppen för ungdomar som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvat hjärnskada inte bedöms ha förutsättningar att uppfylla sådana betygskriterier som gäller för gymnasieskolan och som minst ska uppnås. Som framgår av lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga i avsnitt 5.4.3 och 5.4.4 kommer intagna barn som fyller 18 år under verkställighetens gång som huvudregel att överföras till en avdelning för vuxna. Förslagen i lagrådsremissen innebär inte någon rätt att efter 18-årsdagen fullfölja en påbörjad gymnasieutbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Ungdomen kan i stället ges möjlighet att delta i Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning (se 24 kap. 10 § skollagen och 5 kap. förordningen om vuxenutbildning).

En elev som påbörjar en utbildning inom skolväsendet har i de flesta fall en tydlig rätt att gå klart utbildningen om inte annat anges särskilt. En sådan ordning ger förutsägbarhet, kontinuitet och ger eleven möjlighet att planera för sin framtid. Att endast få delta i utbildningen fram till den dag ungdomen fyller 18 år påverkar sannolikt motivationen och kan inverka negativt på annat sätt i den unges mående. Att utbildningen upphör vid en viss ålder är heller inte förenligt med skollagens bestämmelser om

målgruppen för gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. För att öka motivationen hos unga intagna att delta i utbildning och för att stärka elevens rättigheter föreslås att målgruppen för Kriminalvårdens utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska utvidgas till att omfatta den som påbörjat utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan vid en kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt 18 år. Förslaget innebär ingen förändring avseende den som blir intagen efter att den fyllt 18 år. Förutsättningen för att få delta i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan är alltså att utbildningen påbörjas innan han eller hon fyllt 18 år.

Bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt

För att Kriminalvården ska kunna erbjuda en utbildning som i så stor utsträckning som möjligt motsvarar den utbildning som ges till andra barn och unga inom skolväsendet behövs, som framhållits i avsnitt 6, ett tydligt och anpassat regelverk för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga. Ett sådant regelverk bör innefatta en tydligare avgränsning av vilka bestämmelser i skollagen som ska tillämpas, samt vilka avvikelser eller undantag som är möjliga att göra med hänsyn till barns och ungas rätt till utbildning och anstaltsmiljöns särskilda förutsättningar. Det är emellertid inte nödvändigt att reglera alla dessa frågor i lag. En uppräkningslagtext över vilka bestämmelser i skollagen som ska tillämpas för den särskilda utbildningen skulle bli lång och svåröverskådlig. Dessutom behöver många bestämmelser anpassas för att fullt ut vara relevanta för Kriminalvårdens verksamhet. Mer precisa bestämmelser om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt bör därför i stället meddelas på förordningsnivå eller genom myndighetsföreskrifter, i likhet med hur utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt regleras i 5 kap. förordningen om vuxenutbildning. I 24 kap. 26 § skollagen finns bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om flera av de särskilda utbildningsformerna (8–25 §§). Eftersom förslagen i denna promemoria innebär att nödvändiga avvikelser ska få göras från vad som annars gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet och att det i detta fall handlar om skolpliktiga barn görs bedömningen att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer behöver ha ett tydligt stöd i lag för att kunna meddela föreskrifter som innebär avvikelser från vad som annars gäller för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar. Dessutom är avsikten att det på förordningsnivå ska gå att meddela föreskrifter om att vissa bestämmelser i skollagen ska gälla för den särskilda utbildningen. Mot denna bakgrund föreslås ett nytt bemyndigande om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får innebära att även andra bestämmelser i skollagen än de som föreslås ovan, dvs. andra bestämmelser än 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 §, ska vara tillämpliga för utbildningen och kan således även innebära avvikelser från vad som annars gäller för motsvarande skolform i

skolväsendet. I enlighet med de föreslagna ändringarna av 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen behöver sådana avvikelser vara nödvändiga och följa av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.

Till följd av förslaget om ett nytt bemyndigande för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt, som även omfattar utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning, föreslås även ändringar av det befintliga bemyndigandet i 24 kap. 26 § skollagen, så att det inte längre ska omfatta utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. I fråga om utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning avses ingen ändring i sak däremot omfattas den särskilda utbildningens samtliga delar av det föreslagna bemyndigandet.

7.3 Bestämmelser om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska föras in i en ny förordning

Förslag

Bestämmelser om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska föras in i en ny förordning.

Förordningen ska innehålla bestämmelser om utbildningens innehåll och utformning. Syftet med utbildningen ska vara det samma som för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

Skälen för förslagen

Som anges i avsnitt 6 bör regelverket för utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt preciseras. Detta mot bakgrund av att de föreslagna bestämmelserna i skollagen (se 24 kap. 10 och 10 a §§ i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga) ansetts vara otydliga (se bl.a. SiS framställan till regeringen, Hemställan om översyn av vissa bestämmelser som styr SiS verksamhet, S2022/03070). För att åstadkomma en mer lättöverskådlig reglering bör relevanta bestämmelser om utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt samlas i en ny förordning. En uppräkningslagtext över vilka bestämmelser i skollagen som ska gälla för utbildningen som Kriminalvården anordnar bli lång och svåröverskådlig. Dessutom behöver aktuella bestämmelser anpassas för att fullt ut vara relevanta för Kriminalvårdens verksamhet. Till följd av ändringarna i skollagen som föreslås i avsnitt 7.2 kommer det vara möjligt att utveckla ett preciserat och anpassat regelverk. Genom ett anpassat regelverk kan det säkerställas att barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt får tillgång till en likvärdig utbildning av god kvalitet som så långt som möjligt motsvarar den utbildning som ges inom skolväsendet. Det föreslås därför att en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska införas. Förordningen ska reglera den särskilda utbildningens innehåll och utformning. Förordningen ska även innehålla hänvisningar till skollagen och andra författningar som är tillämpliga för den särskilda utbildningen. I förordningen ska även de

nödvändiga avvikelser eller undantag från vad som annars gäller för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar framgå.

Utgångspunkten är att utbildningen till innehåll och utformning så långt det är möjligt ska motsvara utbildning inom skolväsendet. Därför bör även syftet med utbildningen vara detsamma som för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar, vilket föreslås framgå av den nya förordningen.

Den nya förordningen föreslås även innehålla bestämmelser om be- myndigande och överklagande. Kriminalvården föreslås få meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av bestämmelserna i förordningen. Det kan t.ex. handla om Kriminalvården behöver meddela föreskrifter om hur olika förfaranden som regleras i förordningen ska gå till, t.ex. önskemål om byte av inriktning inom gymnasial utbildning.

Beslut enligt den nya förordningen ska enligt förslaget inte få över- klagas. I stället föreslås att det i vissa fall ska krävas att eleven och i förekommande fall elevens vårdnadshavare ger sitt medgivande för att Kriminalvården ska få fatta ett visst beslut, t.ex. beslut om avvikelse i fråga om de ämnen som annars gäller för utbildningen som motsvarar grundskolan och i förekommande fall specialskolan (se förslag i avsnitt 7.3.6).

Förslag avseende innehållet i den föreslagna förordningen i övrigt behandlas närmare i avsnitten 7.3.1-7.3.13.

7.3.1 Inledande kartläggning och individuell studieplan

Förslag

Kriminalvården ska erbjuda barn intagna i kriminalvårdsanstalt en inledande kartläggning av deras kunskaper inför utbildningen.

Rektorn ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev.

Den individuella studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål, utbildningens innehåll, omfattning och i före- kommande fall stödåtgärder. Planen ska utarbetas i samverkan med eleven och ska vid behov revideras. Vid utarbetande av studieplanen ska hänsyn tas till tidigare påbörjad utbildning samt till elevens behov och förutsättningar. Eleven ska i samband med utarbetandet erbjudas studie- och yrkesvägledning.

För en elev som deltar i utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska den individuella studieplanen dessutom innehålla olika uppgifter om den utbildning som eleven deltar i.

Skälen för förslagen

Enligt 1 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) ska verkställigheten för en intagen i fängelse utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Verkställigheten ska, i den utsträckning det är möjligt utan att kravet på samhällsskydd eftersätts, särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att

förebygga återfall i brott. Av bestämmelserna framgår även att det för varje intagen ska upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan och verkställigheten ska planeras och utformas efter samråd med den intagne och i samverkan med berörda myndigheter. I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att för en intagen som inte har fyllt 18 år ska verkställigheten, om det är möjligt, planeras och utformas efter samråd med den intagnes vårdnadshavare. I de fall det bedöms lämpligt får samråd även få ske med andra personer. Vid behov ska samverkan även ske med andra berörda aktörer. Andra berörda aktörer kan t.ex. vara skolan eller hälso- och sjukvården (avsnitt 5.4.5 s. 139).

Verkställighetsplaneringen är en personlig planering för strafftiden som föregås av en utredning. Redan vid verkställighetsplaneringen kommer Kriminalvården att behöva kartlägga barnets utbildningsbakgrund, tillsammans med andra viktiga faktorer. I vissa fall kommer Kriminalvården att få information om barnets skolgång från barnet självt eller från hans eller hennes vårdnadshavare. I andra fall kan Kriminalvården behöva ta kontakt med den skola som den unge senast gått i både när verkställighetsplanen upprättas för att inhämta uppgifter (se även avsnitt 5.5.2 om informationsutbyte och sekretess i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga). När utredningen är färdig gör planeraren tillsammans med den intagne en planering för vilka insatser som ska genomföras under tiden på anstalt. Utifrån verkställighetsplanering kan sedan en inledande kartläggning genomföras i skolverksamheten med fokus på utbildning. Verkställighetsplaneringen och den inledande kartläggningen kan sedan ligga till grund för elevens individuella studieplan. Eftersom de barn och unga som kommer till en kriminalvårdsanstalt har olika verkställighet samt varierade förutsättningar och behov behövs en individuell plan för varje elev. Det föreslås därför att det för varje elev ska upprättas en individuell studieplan. Rektorn ska ansvara för att en individuell studieplan upprättas för varje elev (se förslag om rektorn i avsnitt 7.3.3). Förslaget innebär att planen ska utarbetas tillsammans med eleven och innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål, utbildningens innehåll, omfattning och i förekommande fall stödåtgärder (se förslag i avsnitt 7.3.12 om stöd och elevhälsa). Vid utarbetande av studieplanen ska hänsyn tas till tidigare påbörjad utbildning samt till elevens behov och förutsättningar. Eleven ska i samband med utarbetandet erbjudas studie- och yrkesvägledning. I vägledningen ska det ingå information om möjligheter till fortsatta studier och om arbetslivets kompetens- och rekryteringsbehov. Med rätt vägledning kan dessa barn och unga stärkas i sin valkompetens och på så sätt ges bättre förutsättningar att i framtiden etablera sig på arbetsmarknaden. Vägledning och utbildning kan även motverka känslor av hopplöshet och ge en känsla av mening och framtidshopp. Planen ska vid behov revideras.

Övergången mellan institution och frihet är en kritisk tidpunkt då det är väl känt att risken för återfall är hög. Planeringen av studierna bör därför även syfta till att underlätta övergången till frihet. Det kan t.ex. handla om att hänsyn kan behöva tas till att eleven behöver få sina betyg utfärdade vid en viss tidpunkt för att kunna söka sig vidare till gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller högre utbildning, i samband med frigivning. För elever som deltar i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska den individuella studieplanen dess-

utom innehålla uppgifter om utbildningens innehåll i fråga om vilket program och i förekommande fall inriktning utbildningen motsvarar, och de ämnen och nivåer i dessa ämnen eller de ämnesområden som eleven har valt eller valt bort.

Om eleven deltar i utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller i ett individuellt program i anpassade gymnasieskolan ska den individuella studieplanen, när det är aktuellt, innehålla uppgifter om elevens studier i grundskolans respektive anpassade grundskolans ämnen, delar av nivåer i ämnen och andra insatser som är gynnsamma för elevens kunskapsutveckling och som är avsedda att ingå i utbildningen, och det yrkesområde som utbildningen inriktas mot.

7.3.2 Trygghet och studiero, studie- och yrkesvägledning, läromedel och skolbibliotek

Förslag

Eleverna ska tillförsäkras en miljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero avses i den nya förordningen att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Kriminalvården ska säkerställa att det inom verksamheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero.

Eleverna ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.

Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling i enlighet med utbildningens mål.

Eleverna ska ha tillgång till ett skolbibliotek. Med skolbibliotek avses i den nya förordningen en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande.

Skälen för förslagen

Trygghet och studiero

I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att bestämmelserna om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§ skollagen [2010:800]) samt lokaler och utrustning (2 kap. 35 § skollagen) inte ska gälla för den aktuella utbildningen. Utredaren delar uppfattningen att dessa bestämmelser inte ska gälla för utbildningen men eftersom förslagen i denna promemoria innebär en ny konstruktion av bestämmelserna för Kriminalvårdens utbildning för barn och unga föreslås att uppräknningen av de bestämmelserna som inte ska gälla för utbildningen tas bort (jfr förslagen lydelse av 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga). Det finns även andra bestämmelser som inte anses vara tillämpliga för utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. Bl.a. bestämmelserna i 5 kap.

skollagen om ordningsregler (5 §) och disciplinära och andra särskilda åtgärder (6–23 §§). Detta beror på att fängelselagen (2010:610) och tillhörande föreskrifter kommer att vara tillämpliga under avtjänandet av fängelsestraffet. En hög nivå av säkerhet är nödvändig för att kriminalvården ska uppfylla kravet på att skydda samhället, ha god omvårdnad och kunna påverka de intagna till ett liv utan kriminalitet. För det ändamålet finns olika säkerhetsrutiner, regler och förhållningssätt som kommer att ha inverkan på skolmiljön. Även den fysiska lärmiljön kommer att behöva utformas utifrån olika säkerhetsaspekter. Trots att bestämmelserna i 5 kap. skollagen inte anses vara tillämpliga så är det enligt utredarens bedömning viktigt att skolmiljön utformas på ett sådant sätt att eleverna kan tillförsäkras en miljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. För det behöver Kriminalvården även bedriva ett förebyggande arbete. Därför föreslås att bestämmelser om trygghet- och studiero ska införas i den nya förordningen. Med studiero avses i den föreslagna förordningen att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Om eleverna inte kan känna sig trygga i skolmiljön kommer de heller inte att kunna tillgodogöra sig undervisningen och då uppfylls inte syftet med utbildningen. Som Arbetsmiljöverket påtalar i sitt remissvar över SOU 2023:44 så kommer även arbetsmiljölagen (1977:1160) vara tillämplig för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga.

Läromedel och skolbibliotek

Utgångspunkten är att samma regler så långt det är möjligt ska gälla för Kriminalvårdens skolverksamhet som för den skolform i skolväsendet som utbildningen motsvarar. Mot bakgrund av de säkerhetskrav som ställs på anstaltsmiljön och de begränsningar som dessa innebär kommer det inte vara möjligt för Kriminalvården att erbjuda olika digitala läromedel eller digitala verk i skolbiblioteket. Det kan även finnas vissa begränsningar i vilken litteratur som kan tillhandahållas och dess omfattning. Det föreslås därför särskilda bestämmelser om läromedel och skolbibliotek i den nya förordningen. Med skolbibliotek i den nya förordningen avses en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande.

Tillgång till studie- och yrkesvägledning

Bestämmelser om studie- och yrkesvägledning inom skolväsendet finns i skollagen (2 kap. 29 och 30 §§). Av skollagen framgår att elever i alla skolformer, utom förskolan och förskoleklassen, ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning. Vidare framgår av skollagen att för att få anställas utan tidsbegränsning för studie- och yrkesvägledning ska den sökande ha en utbildning avsedd för sådan verksamhet. Den som inte uppfyller kravet enligt lagen får anställas för studie- och yrkesvägledning för högst ett år i sänder. Omfattningen på den studie- och yrkesvägledning som elever har rätt till finns inte närmare preciserad i författningarna eftersom vägledningen för att anses som

tillräcklig ska motsvara elevernas behov. Dessa behov kan variera och behöver därför beslutas lokalt. I förarbetena (prop. 2009/10:165 s.279) konstaterar regeringen att en reglering i första hand bör inriktas på tillgången till kompetens. Ordvalet ”ska ha tillgång till” innebär däremot enligt regeringen inte att studie- och yrkesvägledningskompetensen nödvändigtvis behöver finnas inom den egna skolenheten men att ett krav på att studie- och yrkesvägledningskompetens ska finnas, innebär en tydlig markering av huvudmannens ansvar för att eleverna får tillgång till studie- och yrkesvägledning, samtidigt som organisationen även fortsättningsvis är en lokal fråga. Vidare konstaterar regeringen att skolledare, lärare och studie- och yrkesvägledare har ett gemensamt ansvar för studie- och yrkesvägledningen, men delvis olika roller. Studie- och yrkesvägledning stödjer elevernas val inför framtiden och är ett gemensamt ansvar i skolan. Genom undervisning och vägledningssamtal ska eleverna få möjlighet att utforska utbildningsvägar och yrkesområden i relation till egna förmågor, kunskaper och drömmar. En förutsättning för att eleverna ska kunna utnyttja de möjligheter till egna val som erbjuds är att de får en adekvat information om utbildningsutbud och valmöjligheter, såväl utifrån sina intressen och förutsättningar som i förhållande till arbetsmarknadens behov. Många barn och unga som hamnar i kriminalitet har haft en problematisk skolgång och är i behov av stöd. Utan vägledning riskerar de att lämna fängelset utan tillräckliga kunskaper om sin egen förmåga och om olika valmöjligheter. Det är därför viktigt att de ges samma möjligheter till studie- och yrkesvägledning som andra barn och unga. Mot denna bakgrund föreslås att det i den nya förordningen ska framgå att elevernas inom Kriminalvårdens utbildning för barn och unga ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Enligt förslaget om individuell studieplan i avsnitt 7.3.1 ska eleverna dessutom erbjudas studie- och yrkesvägledning vid upprättande av den individuella studieplanen.

7.3.3 Ledning och lärare

Förslag

Det pedagogiska arbetet ska ledas och samordnas av en rektor. Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Rektorerna får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare i verksamheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter.

Kriminalvården ska se till att rektorerna går en sådan särskild befattningsutbildning som regleras i förordningen (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem eller en utbildning som kan jämföras med denna.

Kriminalvården ska för undervisningen använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva i enlighet med vad som gäller enligt 2 kap. 13–19 §§ skollagen och förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och

förskollärare för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

Utöver skollagens bestämmelser ska det införas ett nytt undantag från bestämmelserna om vilka lärare Kriminalvården får använda i undervisningen. Det nya undantaget ska innebära att om det inte är möjligt för Kriminalvården att i viss undervisning använda en legitimerad och behörig lärare utan att det innebär organisatoriska svårigheter får undervisningen i stället bedrivas av en annan lärare inom Kriminalvårdens verksamhet. En sådan lärare ska

1. ha legitimation och vara behörig att undervisa i ett annat ämne,
2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, och
3. vara lämplig att bedriva undervisningen.

Planeringen av undervisningen och betygsättning ska i dessa fall ske tillsammans med en legitimerad och behörig lärare i det aktuella ämnet. Den behöriga läraren behöver inte finnas närvarande där eleverna och den undervisande läraren befinner sig. Det nya undantaget ska inte gälla för undervisning i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap (samhällsorienterade ämnena i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan), svenska eller svenska som andra språk. För undervisning i dessa ämnen ska det finnas legitimerade och behöriga lärare vid varje barn- och ungdomsavdelning.

Skälen för förslagen

Det pedagogiska arbetet ska ledas och samordnas av en rektor

Enligt skollagen (2010:800) ska det pedagogiska arbetet vid en förskole- eller skolenhet ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas (2 kap. 9 §). På samma sätt som inom skolväsendet bör det pedagogiska arbetet i utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ledas och samordnas av en rektor. Det föreslås därför att det ska införas bestämmelser om att pedagogiska arbetet ska ledas och samordnas av en rektor i den nya förordningen. Bestämmelserna i den föreslagna förordningen har utformats i likhet med hur bestämmelserna om rektorn är utformade för Kriminalvårdens utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning i 5 kap. förordningen om vuxenutbildning. Bestämmelserna innebär att som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Kriminalvården ska även se till att rektorerna går en sådan särskild befattningsutbildning som regleras i förordningen (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem eller en utbildning som kan jämföras med denna. Ett tydligt reglerat ledningsansvar innebär också att det måste vara helt klart för alla berörda vem som har ansvaret för de beslut som enligt skollagen eller den nya förordningen ska fattas av rektorn. På samma sätt som inom skolväsendet ska det vara möjligt för rektorn att uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare i verksamheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter som åligger rektorn.

Undervisningen ska i huvudsak bedrivas av legitimerade och behöriga lärare

Som huvudregel får endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisning i skolväsendet. Endast den som har legitimation får, enligt huvudregeln, anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning (2 kap. 13 och 20 §§ skollagen). I vissa situationer är det tillåtet för en lärare att undervisa trots att hon eller han saknar lärarlegitimation. Bl.a. får en lärare som inte uppfyller kraven på lärarlegitimation bedriva annan undervisning på ett främmande språk än språkundervisning om läraren har en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen och kompetens att undervisa på det främmande språket. Undantaget från kravet på lärarlegitimation gäller även för en lärare som bedriver undervisning i fristående skolor och fristående fritidshem med särskild pedagogisk inriktning (2 kap. 17 § skollagen). Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven på lärarlegitimation eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska vara lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. Enligt huvudregeln får en lärare som saknar lärarlegitimation bedriva undervisning under högst ett år i sänder (2 kap. 18 § första stycket skollagen). Det gäller dock inte om undervisningen avser modersmål eller ett yrkesämne. På samma sätt som inom skolväsendet bör Kriminalvården använda legitimerade och behöriga lärare för undervisningen. Det föreslås därför att Kriminalvården för undervisningen ska använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva i enlighet med vad som gäller enligt 2 kap. 13–19 §§ skollagen och förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

Ett nytt undantag från bestämmelserna om vilka lärare Kriminalvården får använda i undervisningen ska införas i den nya förordningen

I dagsläget planerar Kriminalvården för åtta barn- och ungdomsavdelningar som kommer att vara spridda över landet. Kriminalvården uppger att det kommer vara svårt att erbjuda undervisning av legitimerade och behöriga lärare i varje ämne som eleverna ska få undervisning i, vid varje anstalt där det kommer att finnas en barn- och ungdomsavdelning. Svårigheterna beror inte nödvändigtvis på att det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå så som undantaget enligt 2 kap. 18 § skollagen anger. Inte heller har svårigheterna något med eleverna att göra. I stället beror svårigheterna enligt Kriminalvården på att det inte kommer att vara möjligt att organisera verksamheten på ett sådant sätt att undervisningen i alla de ämnen som undervisning ska omfatta bedrivs av legitimerade och behöriga lärare, vid varje anstalt där en barn- och ungdomsavdelning kommer att finnas. Det kommer således vara svårt för Kriminalvården att i t.ex. hem- och konsumentkunskap eller i ett annat ämne med mindre omfattande innehåll där antalet undervisningstimmar och eleverna är få, använda en legitimerad och behörig lärare för

undervisning. Eftersom de planerade barn- och ungdomsavdelningarna är spridda över landet finns heller inte alltid möjligheten att använda samma lärare vid flera barn- och ungdomsavdelningar. Däremot uppger Kriminalvården att de kommer att kunna ha legitimerade och behöriga lärare vid varje barn- och ungdomsavdelning i ämnena med ett mer omfattande innehåll och undervisningstid, däribland engelska, matematik, samhällskunskap och svenska eller svenska som andra språk.

Utgångspunkten för utbildningen för barn och unga är att eleverna ska erbjudas undervisning där elever och lärare varken är åtskilda i rum eller tid, s.k. närundervisning. Med undervisning avses i skollagen processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen leds av lärare mot mål som anges i förordningar och andra författningar som ansluter till denna lag och som syftar till utveckling och lärande genom att elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden (1 kap. 3 §). För att skapa bättre förutsättningar för Kriminalvården att kunna bedriva närundervisning föreslås att det utöver skollagens bestämmelser ska införas ett nytt undantag från bestämmelserna om vilka lärare Kriminalvården får använda i undervisningen. Undantaget innebär att om det inte är möjligt för Kriminalvården att i viss undervisning använda en legitimerad och behörig lärare utan att det innebär organisatoriska svårigheter, dvs. att det organisatoriskt inte är möjligt att få till undervisning som bedrivs av en legitimerad och behörig lärare t.ex. på grund av anstalternas placering, för få undervisningstimmar eller ett begränsat elevunderlag får undervisningen i stället bedrivas av en annan lärare inom Kriminalvårdens verksamhet. En sådan lärare ska

1. ha legitimation och vara behörig att undervisa i ett annat ämne,
2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, och
3. vara lämplig att bedriva undervisningen.

Läraren behöver således vara lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, dvs. en sådan lärare ska uppfylla de krav som även ställs i undantagsbestämmelsen i 2 kap. 18 § skollagen. För det föreslagna undantaget krävs dock att läraren har legitimation och är behörig att undervisa i ett annat ämne. Det handlar alltså främst om en annan lärare inom Kriminalvårdens verksamhet som eleverna antas ha i ett eller flera andra ämnen. Undantaget ska inte gälla för undervisning i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap (för utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan ska undantaget inte gälla för de samhällsorienterande ämnena), svenska eller svenska som andra språk. För undervisning i dessa ämnen ska det finnas legitimerade och behöriga lärare vid varje barn- och ungdomsavdelning. I de fall eleven byter anstalt kommer undervisningen att kunna fortsätta med en ny lärare men där samma behöriga lärare kan finnas som stöd för den nya läraren och eleven. På så vis finns även stöd för en kontinuitet i utbildningen.

Förslaget kan emellertid innebära en risk för att undervisningens kvalitet bli sämre än vad det hade varit med en behörig lärare. I jämförelse med alternativet att Kriminalvården i större uträkning skulle behöva använda andra lösningar i form av fjärr- eller distansundervisning har alternativet

att i undervisningen få använda en annan lärare bedömts som mer lämpligt alternativ eftersom direktkontakten mellan läraren och eleven är viktig för elevens kunskapsutveckling. För att motverka en försämring av kvaliteten föreslås att planeringen av undervisningen och betygsättning i dessa fall ska ske tillsammans med en legitimerad och behörig lärare i det aktuella ämnet. Den behöriga läraren behöver inte finnas närvarande där eleverna och den undervisande läraren befinner sig. Eftersom den ansvariga läraren är på plats hos eleverna är det i ett sådant fall inte fråga om fjärrundervisning, även om den behöriga läraren hjälper till i undervisningen med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. På sikt bör Kriminalvården sträva efter att undervisning som anordnas för barn och ungdomar vid kriminalvårdsanstalterna bedrivs som närundervisning av behöriga lärare och i de fall fjärrundervisning är aktuellt, att en bedömning av barnets bästa görs i varje enskilt fall innan en sådan undervisning planeras.

7.3.4 Fjärrundervisning ska i begränsad utsträckning få användas i utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan

Förslag

Fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå eller om närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och det nya undantaget från att använda behöriga lärare för undervisningen (enligt förslaget i avsnitt 7.3.3) inte kan tillämpas.

Fjärrundervisning får inte användas i följande ämnen:

- engelska,
- matematik,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap, och
- svenska eller svenska som andra språk.

Fjärrundervisning får inte vid någon tidpunkt under ett läsår användas för mer än 25 procent av elevens totala antal undervisningstimmar. I de fall fjärrundervisning används ska undervisningen som huvudregel bedrivas av en legitimerad och behörig lärare. Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. Handledaren ska finnas närvarande där eleverna befinner sig och vara en för detta ändamål lämplig person.

Skälen för förslagen

Närundervisning ska vara huvudregeln

Som beskrivs i avsnitt 7.3.3 är utgångspunkten att undervisningen för elever i utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan ska bedrivas som närundervisning av legitimerade och

behöriga lärare. Av utredarens uppdragsbeskrivning framgår att utredaren bl.a. ska ta ställning till hur Kriminalvården ska kunna bedriva utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt genom en modell där närundervisning, vid behov, och när undervisningen kan genomföras på ett säkert sätt, kan kombineras med fjärr- och distansundervisning.

Den undervisning som i dag bedrivs inom Kriminalvården utgår från principer som gäller inom den kommunala vuxenutbildningen. På anstalterna finns ett lärcentrum dit studerande kommer för att studera och få undervisning och handledning i sina studier. Lärcentrummodellen är skapad för att ge största möjliga flexibilitet och samtidigt vara effektiv. Intagna skrivs in i och ut från kriminalvården under hela året. Dessutom är det vanligt att en intagen flyttas mellan olika verksamhetsställen, t.ex. från häkte till anstalt, från en sluten till en mer öppen anstalt eller från en anstalt långt hemifrån till en anstalt närmare hemorten. Därför fungerar det inte med lektioner i grupp. I stället har Kriminalvården för vuxna utvecklat ett distansarbetssätt, som dels gör utbildningen tillgänglig var i landet den intagne än befinner sig, dels säkrar kontinuiteten med samma lärare vid förflyttning. De studerande kan studera olika ämnen och på olika nivåer. Undervisningen är individualiserad och sker individuellt, antingen på distans eller lokalt, men alltid av en ämneslärare. På plats finns dessutom praktisk och pedagogisk handledning för den studerande. Den fysiska lärmiljön är olika utformad beroende på lokala förutsättningar. På lärcentrumet har studerande tillgång till datorer med ett specialbyggt intranät för utbildningen, telefon för inkommande samtal från studie- och yrkesvägledare och lärare. Här finns också studiematerial och i viss utsträckning olika hjälpmedel. Specialpedagogiskt stöd finns att tillgå vid behov. Var och en studerar utifrån sin individuella studieplan och sina förutsättningar och behov.

Institutioner där barn befinner sig behöver vara anpassade för barn och rätten till hälso- och sjukvård, utbildning, rekreation och fritidssysselsättning, privatliv, kontakt med anhöriga m.m. behöver tillgodoses (jfr FN:s konvention om barnets rättigheter artiklarna 16, 28–29, 31 och 37(c)). Det är av stor betydelse att en frihetsberövande påföljd för barn får ett innehåll och en utformning som är anpassad till barn. Att dessa förhållanden är betydelsefulla ur ett mänskligt rättighetsperspektiv följer också av FN:s regler om skydd av frihetsberövade ungdomar (de s.k. Havannareglerna). Där anges bl.a. att institutioner där underåriga placeras bör vara öppna eller med minimala säkerhetsåtgärder och att enheterna ska vara så små som möjligt för att möjliggöra en effektiv behandling. Havannareglerna ställer även krav på personalens kompetens, de intagnas kontakt med omvärlden, skola och utbildning samt hälsa- och sjukvård (se bl.a. reglerna 38, 39, 42 och 49 och jfr FN:s konvention om barnets rättigheter artiklarna 37(c), 40.1 och 40.3 samt CRC/C/GC/24, p. 92 och 95). Att barn som avtjänar fängelse ska göra det i en verksamhet som har anpassats så att barns särskilda behov och rättigheter kan tillgodoses är en utgångspunkt för förslagen i denna promemoria. Enligt Kriminalvården kommer myndigheten att dra nytta av kompetens inom vuxenutbildningen och erfarenheten av den väletablerade lärcentrummodellen vid inrättandet av de särskilda barn- och ungdomsavdelningarna. Även för barn och unga

kommer ett flexibelt upplägg i utbildningen behövas då de intagna kommer att skrivas in, förflyttas eller frigges löpande. Hänsyn behöver också tas till behov av differentiering eftersom barn och unga kommer att vara på olika kunskapsnivåer. Det innebär att undervisningen i stort kommer att behöva vara individbaserad och anpassad efter elevens behov och förutsättningar. Dessutom behöver hänsyn tas till olika säkerhetskrav och begränsningar i anstaltsmiljön. Lärcentrum blir lärmiljön för elever oavsett vilka ämnen och på vilken nivå de studerar. Enligt förslagen i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga ska intagna barn omfattas av sysselsättningsplikt, där sysselsättningen för intagna barn ska vara obligatorisk, och bestå av utbildning, brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet eller annan strukturerad verksamhet. Det innebär att utbildning kommer att utgöra en omfattande del av de intagna barnens sysselsättning. Eftersom barn och unga har rätt till utbildning och att utbildning kommer vara den huvudsakliga sysselsättningen under den tid då de är intagna i kriminalvårdsanstalt är det särskilt viktigt att den utbildning som erbjuds är anpassad utifrån deras behov och förutsättningar.

Barn har särskilda behov av utbildning eftersom deras utveckling både kognitivt, socialt, emotionellt och fysiskt är i ett mycket formbart och avgörande skede. Barn behöver dessutom en miljö där de känner sig trygga, sedda och förstådda. En god och tillitsfull relation till läraren är viktig. Även delaktighet och inarbetade rutiner bidrar till att stärka motivationen. Direktkontakten mellan lärare och elev anses även vara en viktig del av utbildningen för barn och ungdomar och en förutsättning för att genomföra skolans värdegrundsuppdrag. Även tillhörighet är viktigt. Inte bara för att öka välbefinnandet utan också för att ha möjlighet att diskutera olika frågor som behandlas i undervisningen. Bl.a. kan eleven genom att förklara kunskap för andra befästa sin egen förståelse. Att ingå i en grupp kan också ge elever möjlighet att interagera med andra, vilket kan förbättra deras sociala färdigheter och öka motivationen. Att ha möjlighet att diskutera frågor med andra elever och ha en social tillhörighet har lyfts som särskilt viktiga aspekter av de ungdomar som utredaren och utredningssekreteraren träffat i samband med studiebesök

Elevers lärande och skolprestationer samt val av utbildning, framtida sysselsättning och livsmöjligheter är starkt kopplat till deras motivation. Det finns också samband mellan elevers motivation, skolframgångar, välbefinnande och psykiska hälsa. Det finns även ett samband mellan psykisk ohälsa och skolmisslyckanden något som kan följa eleven från tidiga skolår och upp i ungdomsåren (se bl.a. SOU 2024:74 Flera vägar till arbetslivet s. 186 ff.) I en stödjande skolmiljö kan eleven känna sig kompetent, fatta egna beslut om sin skolgång och känner sig positivt bemött och uppskattad av sina lärare och andra elever. Om någon av dessa tre faktorer (självbestämmande, kompetens och tillhörighet) skulle fattas kommer det att ha en negativ inverkan på elevens motivation för lärande och därmed skolprestationer, men också elevens välbefinnande och psykiska hälsa. Enligt uppgifter från Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har ungefär tio procent av alla elever i skolan någon form av neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Det motsvarar i stort det antal elever som enligt statistik från Skolverket hade särskilt stöd i årskurs 9 i grundskolan läsåret 2023/2024 (se publikationen beskrivande statistik,

Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2023/24). Bland barn och unga som döms till sluten ungdomsvård är den siffran ännu högre. I Riksrevisionens granskningsrapport SiS särskilda ungdomshem – brister i statens tvångsvård av barn och unga (RiR 2024:7) framgår att andelen ungdomar med diagnosen adhd var betydligt högre bland de ungdomar som avtjänade sluten ungdomsvård 2018–2022, än bland befolkningen i övrigt (tabell 3, s. 30).

För elever i utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan är det mot bakgrund av de behov som målgruppen kan antas ha inte lämpligt att i annat än undantagsfall bedriva undervisningen i en annan form än som närundervisning. Utbildning för barn och unga ställer således andra krav på anordnaren än vuxenutbildning när det gäller lokaler, resurser, utbud, utformning och organisering. Fjärrundervisning ger förvisso en större möjlighet för läraren att följa eleven under undervisningen och anpassa sin undervisning i realtid. Det finns ändå vissa utmaningar med fjärrundervisning som har visats i Skolinspektionens granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa (Skolinspektionens rapport från 2021 – Konsekvenser av fjärr- och distansundervisning). I Skolinspektionens slutrapport framgår bl.a. att elevers förutsättningar att nå målen försämrades vid distansundervisning under pandemin och att elever upplevde att de lärde sig mindre och att undervisningen höll lägre kvalitet jämfört med närundervisning. Granskningen visade även att fjärr- och distansundervisningens konsekvenser har påverkats av fjärr- och distansundervisningens omfattning, verksamheternas utgångsläge vid omställningen till undervisning på distans och med vilken kvalitet undervisningen på distans har genomförts (s. 7).

Fjärrundervisning ska få användas i begränsad utsträckning för att öka kvaliteten i undervisningen eller för att undervisningen ska komma till stånd

För att möta Kriminalvårdens behov av flexibilitet i hur undervisningen ska få bedrivas föreslås i denna promemoria (se avsnitt 7.3.3) att i de fall det inte är möjligt för Kriminalvården att använda en legitimerad och behörig lärare i undervisningen, utan att det innebär organisatoriska svårighet för Kriminalvården, ska en annan lärare inom verksamheten få användas för undervisningen under vissa förutsättningar. Detta gäller inte undervisning i ämnena engelska, matematik, samhällsorienterande ämnen, svenska eller svenska som andra språk. För undervisning i dessa ämnen ska det finnas legitimerade och behöriga lärare vid varje barn- och ungdomsavdelning. Genom det föreslagna undantaget antas behovet av att kombinera närundervisning med fjärr- eller distansundervisning för utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan vara mindre angeläget. Som nämnts ovan görs bedömningen att för elever i utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan är det mot bakgrund av de behov som målgruppen antas ha inte lämpligt att i annat än undantagsfall bedriva undervisningen i en annan form än som närundervisning. Samma princip gäller i huvudsak för undervisning inom motsvarande skolformer inom

skolväsendet. Inom skolväsendet får närundervisningen i vissa fall kompletteras av fjärr- och distansundervisning. Distansundervisning är, enligt 1 kap. 3 § skollagen (2010:800), interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid. Med fjärrundervisning avses enligt samma bestämmelse interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid. För att få bedriva fjärrundervisning inom skolväsendet krävs bl.a. att det trots upprepade ansträngningar inte finns någon lärare som uppfyller kraven på legitimation och behörighet att tillgå eller att elevunderlaget är mycket begränsat (21 kap. 3 § skollagen). Ett beslut om fjärrundervisning får vidare tas för högst ett år i taget, och får bara avse en viss del av alla undervisningstimmar (21 kap. 9 § skollagen). När det gäller distansundervisning får sådan undervisning genom nuvarande reglering användas endast för en elev som inte kan delta i närundervisning på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik och, i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, även för en elev som av andra särskilda skäl inte kan delta i närundervisning (22 kap. 5, 7 och 8 §§ skollagen). Det gäller dock bara om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga. Det gäller dessutom under förutsättning att huvudmannen fått ett godkännande som utförare av distansundervisning. För att skolan ska få använda distansundervisning som särskilt stöd krävs också att elevens vårdnadshavare samtycker till detta (se 3 kap. 9 och 11 a §§ och 22 kap. 5 § skollagen, prop. 2019/20:127 Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad s. 83–84). Enligt 21 kap. 7 § skollagen får fjärrundervisning användas för utbildning vid de särskilda ungdomshemmen utifrån de villkor som gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet. Distansundervisning får enligt nuvarande reglering däremot inte förekomma inom den skolverksamhet som SiS anordnar.

De nuvarande bestämmelserna i skollagen om fjärr- och distansundervisning är avsedda för andra typer av situationer än att elever är frihetsberövade och det finns en rad begränsningar i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen för när och i vilken omfattning sådan undervisning får användas. Trots att närundervisning ska vara huvudregeln för utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan och specialsksolan går det inte att utesluta att det kan finnas behov för Kriminalvården av att kunna anordna fjärrundervisning vid någon av de planerade barn- och ungdomsavdelningarna, vid en särskild situation eller för ett särskilt ämne. Fjärrundervisning bör på samma sätt som för motsvarande skolformer inom skolväsendet endast vara aktuellt för att höja kvaliteten i utbildningen eller i det fall andra alternativ till närundervisning är uttömda, däribland alternativet att använda en annan (obehörig) lärare som föreslås i avsnitt 7.3.3. I de fall fjärrundervisning används bör det ske enligt begränsningar som i så stor uträkning som möjligt motsvarar de begränsningar som gäller för fjärrundervisning inom grundskolan, anpassade grundskolan eller specialsksolan, både till formen och omfattningen. Däremot finns det skäl att undanta de ämnen där det ska finnas en legitimerad och behörig lärare för undervisningen vid varje barn- och ungdomsavdelning, dvs. engelska, matematik, samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap, svenska

eller svenska som andra språk. I övriga ämnen bör det vara möjligt att bedriva fjärrundervisning men endast enligt de begränsningar som föreslås i den nya förordningen. Det föreslås därför att fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå eller om närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och det nya undantaget från att använda behöriga lärare för undervisningen (enligt förslaget i avsnitt 7.3.3) inte kan tillämpas.

Fjärrundervisning ska inte få användas engelska, matematik, samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap, och svenska eller svenska som andra språk.

Fjärrundervisning ska inte vid någon tidpunkt under ett läsår användas för mer än 25 procent av elevens totala antal undervisningstimmar. I de fall fjärrundervisning används ska undervisningen som huvudregel bedrivas av en legitimerad och behörig lärare. Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. Handledaren ska finnas närvarande där eleverna befinner sig och vara en för detta ändamål lämplig person. Det bör i första hand vara en annan lärare i skolverksamheten eller annan anställd med god erfarenhet av att arbeta med barn och elever. Det bör vara upp till Kriminalvården att bedöma vem som är en lämplig person.

7.3.5 Fjärr- och distansundervisning ska i begränsad utsträckning få användas i utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan

Förslag

Fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå eller om närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och det nya undantaget från att använda behöriga lärare för undervisningen (enligt förslaget i avsnitt 7.3.3) inte kan tillämpas.

Fjärrundervisning får inte användas i följande ämnen:

- engelska,
- matematik,
- samhällskunskap, och
- svenska eller svenska som andra språk.

Fjärrundervisning får inte vid någon tidpunkt under ett läsår användas för mer än 25 procent av elevens totala antal undervisningstimmar. I de fall fjärrundervisning används ska undervisningen som huvudregel bedrivas av en legitimerad och behörig lärare. Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. Handledaren ska finnas närvarande där eleverna befinner sig och ska vara en för detta ändamål lämplig person.

Närundervisning eller fjärrundervisning får i enstaka delar kombineras med distansundervisning, dvs. undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där eleven och läraren är åtskilda i både rum och tid. I de fall distansundervisning används ska

undervisningen som huvudregel bedrivs av en legitimerad och behörig lärare. Vid distansundervisning ska det finnas en handledare. Handledaren ska finnas närvarande där eleverna befinner sig och ska vara en för detta ändamål lämplig person.

Särskilda bestämmelser om hur undervisningen får bedrivs ska gälla för den elev som fyllt 18 år, fortfarande deltar i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan och som samtidigt är placerad på en avdelning för vuxna. I dessa fall ska undervisningen få bedrivs på det sätt som är förenligt med bestämmelserna i 5 kap. förordningen om vuxenutbildning.

Skälen för förslagen

Fjärrundervisning ska få användas i begränsad utsträckning för att öka kvaliteten i undervisningen eller för att undervisningen ska komma till stånd

Som beskrivs i avsnitt 7.3.3 är utgångspunkten att undervisningen för elever i utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska bedrivs som närundervisning och att undervisningen ska bedrivs av legitimerade och behöriga lärare. Även elever som deltar i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan har behov av närundervisning på samma sätt som elever inom utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan. Direktkontakten mellan lärare och elev anses vara en viktig del av utbildningen för barn och ungdomar och är en förutsättning för att kunna genomföra skolans värdegrundsuppdrag. Direktkontakt mellan elev och lärare är också viktig för att upprätthålla en god kvalitet i undervisningen. Kriminalvården kommer ha behov olika flexibla lösningar för att kunna anordna utbildning motsvarande gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. För att möta Kriminalvårdens behov av flexibilitet i hur undervisningen kan bedrivs föreslås i denna promemoria att i de fall det inte är möjligt för Kriminalvården att använda en legitimerad och behörig lärare i undervisningen, utan att det innebär organisatoriska svårighet för Kriminalvården, ska en annan lärare inom verksamheten få användas för undervisningen under vissa förutsättningar. Detta gäller inte undervisning i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap, svenska eller svenska som andra språk. För undervisning i dessa ämnen ska det finnas legitimerade och behöriga lärare vid varje barn- och ungdomsavdelning. Som beskrivs i avsnitt 7.3.4 har barn särskilda behov av utbildning eftersom deras utveckling både kognitivt, socialt, emotionellt och fysiskt är i ett mycket formbart och avgörande skede. Barn behöver dessutom en miljö där de känner sig trygga, sedda och förstådda, där en tillitsfull relation till läraren är viktig. För utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan kommer det att finnas än större behov av olika flexibla lösningar för att erbjuda eleverna gymnasieutbildning med ett varierat innehåll beroende på elevernas behov och vad som är möjligt för Kriminalvården att erbjuda. I avsnitt 7.3.7 föreslås att Kriminalvården bl.a. ska erbjuda ungdomar utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram i gymnasieskolan, beroende på vilket program eleven

uppfyller behörighetskraven för. Sådan utbildningen ska kunna leda till en examen. För de ungdomar som saknar behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan ska utbildning motsvarande introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan erbjudas. I förekommande fall ska även utbildning som motsvarar utbildning som ges på ett nationellt eller individuellt program i anpassade gymnasieskolan erbjudas. Sådan utbildning ska erbjudas den vars skolplikt har upphört och som på grund av att han eller hon har en intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada inte bedöms ha förutsättningar att uppfylla sådana betygskriterier som gäller för gymnasieskolan och som minst ska uppfyllas.

Enligt Kriminalvården kommer det att vara svårt för myndigheten att erbjuda eleverna närundervisning av legitimerade och behöriga lärare i alla ämnen som kan vara aktuella för eleverna att läsa. Utbudet kommer dessutom att behöva ändras utifrån de intagnas behov och förutsättningar, och som beskrivits i avsnitt 7.3.4 är det vanligt att intagna behöver flyttas mellan anstalter och att detta kan ske flera gånger. På samma sätt som för utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan föreslås därför att fjärrundervisning ska få användas i begränsad utsträckning om det för viss undervisning inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå eller om närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och om andra alternativ till närundervisning är uttömda, däribland alternativet att använda en annan (obehörig) lärare som föreslås i avsnitt 7.3.3. Fjärrundervisning ska heller inte få inte användas i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap, svenska eller svenska som andra språk. I dessa ämnen ska det finnas legitimerade och behöriga lärare för undervisningen vid varje barn – och ungdomsavdelningen. Vidare föreslås en begränsning i hur mycket fjärrundervisning eleverna kan få som innebär att fjärrundervisning inte vid någon tidpunkt under ett läsår får användas för mer än 25 procent av elevens totala antal undervisningstimmar. Detta är mindre i omfattning än vad som gäller för fjärrundervisning i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan där omfattningen får uppgå till 50 procent. Det har dock inte bedömts som lämpligt att för dessa elever tillåta en högre omfattning av fjärrundervisning än vad som gäller för fjärrundervisning inom utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan. I de fall fjärrundervisning används ska undervisningen som huvudregel bedrivas av en legitimerad och behörig lärare. Vid fjärrundervisning ska det också finnas en handledare. Handledaren ska vara närvarande där eleverna befinner sig. Handledaren vid fjärrundervisning ska vara en för ändamålet lämplig person. Det bör i första hand vara en annan lärare i skolverksamheten eller annan anställd med god erfarenhet av att arbeta med barn och elever. Det bör vara upp till Kriminalvården att bedöma vem som är en lämplig person.

Distansundervisning ska vara möjlig i enstaka delar

För att kunna erbjuda utbildning med variation och för att säkra möjligheten till kontinuitet i utbildningen kommer närundervisning i vissa fall att behöva kombineras med andra undervisningsformer. För utbildning

motsvarande gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan föreslås därför utöver möjligheten att i vissa fall använda obehöriga lärare i undervisningen samt möjligheten att använda fjärrundervisning, att närundervisning och fjärrundervisning ska få kombineras med distansundervisning i enstaka delar. En sådan kombination behövs enligt Kriminalvården för att eleverna ska kunna fullfölja utbildningen t.ex. vid byte av anstalt. Även för elever som deltar i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan bör en bedömning av barnets bästa göras när undervisningsformen planeras eftersom de olika undervisningsformerna ställer varierade krav på självständighet, som ungdomar har olika förutsättningar för. Bestämmelserna om distansundervisning för gymnasieskolan är inte heller inte direkt tillämpliga eftersom bestämmelserna utgår från situationen att eleven befinner sig i hemmet eller motsvarande. I Kriminalvårdens utbildning för barn och unga kommer även distansundervisning att ske på lärcentret, med en handledare tillgänglig för eleven. Handledaren ska vara en för ändamålet lämplig person och kan således vara en annan lärare. Kriminalvården bör emellertid sträva efter att på sikt kunna erbjuda eleverna närundervisning på de olika anstalterna, inte minst vad det gäller de gymnasiegemensamma ämnena och yrkesutbildning. En kombination av undervisningsformer kan bidra till att göra utbildningen tillgänglig och möjliggör kontinuitet om den intagne flyttas mellan olika verksamhetsställen. Det föreslås därför att närundervisning och fjärrundervisning i enstaka delar får kombineras med distansundervisning i utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. I de fall distansundervisning används ska undervisningen som huvudregel bedrivas av en legitimerad och behörig lärare. Vid distansundervisning ska det finnas en handledare. Handledaren ska finnas närvarande där eleverna befinner sig och ska vara en för detta ändamål lämplig person. Bestämmelser om fjärr- och distansundervisning föreslås införas i den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

Särskilda bestämmelser för den som fyllt 18 år

Som framgår av lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga i avsnitt 5.4.3 och 5.4.4 kommer intagna barn som fyller 18 år under verkställighetens gång som huvudregel att överföras till en avdelning för vuxna. För den elev som påbörjat utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan vid en barn- och ungdomsavdelning och som under studietiden fyllt 18, och som är placerad på en avdelning för vuxna föreslås särskilda bestämmelser om hur undervisningen får bedrivas. Dessa särskilda bestämmelser innebär att undervisningen för den som fyllt 18 år och som är placerad på en vuxenavdelning får bedrivas på det sätt som är förenligt med bestämmelserna i 5 kap. förordningen om vuxenutbildning. Som tidigare nämnts har Kriminalvården utvecklat ett distansarbets sätt för vuxna intagna, som dels gör utbildningen tillgänglig var i landet den intagne än befinner sig, dels säkrar kontinuiteten med samma lärare vid förflyttning. Undervisningen är individualiserad och sker individuellt, antingen på distans eller lokalt, men alltid av en ämneslärare. På plats finns dessutom praktisk och pedagogisk handledning för den studerande. Samma regler om hur undervisningen får bedrivas inom

utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning ska således även vara gällande för den elev som fyllt 18 år och som är placerad på en avdelning för vuxna och fullföljer utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Skulle eleven få vara kvar på en barn- och ungdomsavdelning trots att han eller hon fyllt 18 år finns inga skäl till att utbildningen ska få bedrivas på annat sätt än vad som gäller för utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. I avsnitt 7.3.9 behandlas rätten att få fullfölja utbildningen ytterligare.

7.3.6 Hur utbildningen för skolpliktiga elever ska utformas

Förslag

För skolpliktiga elever ska undervisning omfatta samma ämnen som de har rätt till i grundskolan eller i förekommande fall ämnen och ämnesområden i anpassade grundskolan eller ämnen i specialskolan. Ämnet modersmål behöver dock inte erbjudas eleverna med undantag för nationella minoritetsspråk som ska erbjudas elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna.

För utbildningen som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska den läroplan samt de kursplaner och betygskriterier tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande skolform inom skolväsendet. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från läroplanen, kursplanerna och betygskriterierna som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt.

Inom utbildning som motsvarar grundskolan och specialskolan ska Kriminalvården som språkval erbjuda minst två av språken franska, spanska och tyska.

För en enskild elev får rektorn besluta om avvikelse i fråga om de ämnen som annars gäller för utbildningen som motsvarar grundskolan och i förekommande fall specialskolan. Ett sådant beslut får endast fattas om undervisningen eller stödåtgärder inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar och om eleven och elevens vårdnadshavare medger det. I sådant fall ska studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Beslutet om avvikelser ska dokumenteras.

Skälen för förslagen

Att barn har rätt till utbildning följer av artikel 28 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Rätten till utbildning slås även fast i bl.a. det grundläggande ramverket för de mänskliga rättigheterna (artikel 26 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna). I Sverige gäller i huvudsak skolplikt för barn i åldern 6 till 16 år och skolplikt gäller även för barn som avtjänar fängelsestraff. I regeringsformen anges bl.a. att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri

grundläggande utbildning i allmän skola (2 kap. 18 §). Utgångspunkten för förslagen som redovisas i denna promemoria är att de barn och unga som döms till fängelse på samma sätt som de som nu döms till sluten ungdomsvård ska kunna avtjäna straffet under trygga förhållanden med rätt till bl.a. skola, fritidsaktivitet, vård och behandling. Dessa rättigheter tillkommer alla barn och unga oavsett var de befinner sig under uppväxten. Barn som avtjänar fängelsestraff omfattas av samma rättigheter som andra barn i Sverige. Utbildning är som tidigare nämnts en avgörande skyddsfaktor för barns framtida möjligheter och minskar risken för återfall i kriminalitet och det är därför viktigt att säkerställa att även dessa barn får en utbildning likvärdig den som ges inom skolväsendet.

I 10 kap. 4 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om de ämnen som undervisningen i grundskolan ska omfatta. Motsvarande bestämmelser för de ämnen och ämnesområden som undervisningen i anpassade grundskolan ska omfatta finns i 11 kap. 6 § skollagen. Bestämmelser om de ämnen som undervisningen i specialskolan ska omfatta finns i 12 kap. 4 § skollagen. Att begränsa ämnesutbudet för frihetsberövade barn skulle strida mot principen om likvärdighet. Att de ska få undervisning i samma ämnen är dessutom nödvändigt för att skapa kontinuitet och ge barnen möjlighet till en bra återgång till utbildning inom skolväsendet efter frigivning. Genom att erbjuda hela ämnesbredden, inklusive praktiska och estetiska ämnen, kan elevernas motivation, självkänsla och social kompetens stärkas. Detta är i linje med FN:s s.k. Havannaregler som betonar utbildningens roll för återanpassning av frihetsberövade ungdomar. Ett begränsat ämnesutbud skulle minska möjligheten att uppnå behörighet till gymnasieskolan, vilket ökar risken för fortsatt utanförskap och kriminalitet. Samtidigt ska skolverksamheten bedrivas inom ramen för Kriminalvårdens verksamhet där det ställs krav på säkerhet och de praktiska förutsättningarna skiljer sig från den reguljära skolans förutsättningar. I den kontexten kan det finnas delar av innehållet i utbildningen som inte kommer att kunna genomföras t.ex. vissa moment inom ämnet slöjd, kemi och hem- och konsumentkunskap. Dessa ämnen kräver material, utrustning och miljöer som inte alltid är förenliga med anstaltens säkerhetsrutiner. Exempelvis kan verktyg, kemikalier eller köksutrustning utgöra risk för våld eller självskada. Andra avvikelser kan behöva göras när det gäller ämnet idrott- och hälsa i delar som kräver att eleven vistas i en viss utemiljö. Dessa avvikelser bör dock inte vara större än vad som är nödvändigt och avvikelserna behöver vara proportionerliga i förhållande till vad eleverna går miste om. Kriminalvården kommer att behöva analysera och planera för när vissa obligatoriska moment kan utföras. Vissa känsliga moment kan om möjligt genomföras vid en senare tidpunkt när säkerhetsläget tillåter. Det är också viktigt att det skapas en likvärdighet mellan de olika anstalterna så att eleverna ges samma möjligheter inom utbildningen.

Kriminalvården uppger att det på grund av säkerhetsaspekter inte kommer att vara möjlig för myndigheten att erbjuda eleverna undervisning i modersmål. Rätten till modersmål i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan regleras i skollagen (se bl.a. 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 § och 12 kap. 7 §). Av dessa bestämmelser framgår att en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga

umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket. En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk (10 kap. 7 §, 11 kap. 10 § och 12 kap. 7 §).

I skolförordningen (5 kap. 7–13 §§) finns kompletterande bestämmelser som bl.a. anger att modersmålsundervisning inte får omfatta mer än ett språk för en elev och att en huvudman är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk endast om minst fem elever som ska erbjudas modersmålsundervisning i språket önskar sådan undervisning, och det finns en lämplig lärare. Detta gäller dock inte nationella minoritetsspråk som enligt skollagen ska erbjudas den som tillhör någon av de nationella minoriteterna. Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Sammantaget innebär bestämmelserna om modersmål att det inte finns en absolut rätt till sådan undervisning trots att eleven uppfyller de krav som ställs för att få delta i modersmålsundervisning. Mot bakgrund av att Kriminalvården inte anser sig kunna erbjuda undervisning i modersmål på ett likvärdigt och säkert sätt samt att det inom skolväsendet inte finns en absolut rätt till sådan undervisning föreslås att Kriminalvården inte ska behöva erbjuda ämnet modersmål med undantag för de nationella minoritetsspråken som enligt skollagen ska erbjudas den som tillhör någon av de nationella minoriteterna. När det gäller nationella minoritetsspråk har de en särskild ställning, vilket framgår av språklagen. Det bör dock inte finnas något förbud mot att erbjuda elever modersmål i övrigt, även om det inte finns en skyldighet. Om Kriminalvården ändå erbjuder modersmål bör det ske på ett likvärdigt sätt mellan de olika anstalterna.

För utbildningen som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska den läroplan (jfr förordningen [SKOLFS 2010:37] om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, förordningen [SKOLFS 2010:250] om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall och förordningen [SKOLFS 2010:255] om läroplan för anpassade grundskolan) samt de kursplaner och betygskriterier tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande skolform inom skolväsendet. Kriminalvården bör även få fatta beslut om nödvändiga avvikelser från läroplanen, kursplanerna och betygskriterierna som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt. Dessa avvikelser ska dock inte vara större än vad som anses vara nödvändigt och bör kunna motiveras av de särskilda förutsättningar som anstaltsmiljön innebär. Avvikelseerna bör heller inte vara sådana att de påverkar elevernas förutsättningar att nå målen med utbildningen.

Kriminalvården kommer även att behöva erbjuda språk inom språkval i utbildning som motsvarar en skolform där språkval ska erbjudas, grundskolan och specialskolan. Det föreslås därför att Kriminalvården som språkval ska erbjuda minst två av språken franska, spanska och tyska till berörda elever. Det finns inga hinder mot att eleverna erbjuds ytterligare språk. Om det sker bör det dock ske på ett likvärdigt sätt mellan de olika anstalterna. I stället för ett språk som erbjudits ska eleven även få välja svenska eller svenska som andraspråk, under förutsättning att

eleven i övrigt får undervisning i svenska eller svenska som andraspråk, eller engelska.

Det kan även finnas skäl att behöva göra avvikelser i det enskilda fallet. I skollagen finns bl.a. bestämmelser om anpassad studiegång som innebär att om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om åtgärdsprogram innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan och specialskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Enligt skollagen ansvarar rektorn för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen (3 kap. 12 § skollagen).

Motsvarande möjlighet bör finnas för elever inom Kriminalvårdens utbildning för barn och unga, i de fall undervisningen eller stödåtgärder inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar. Det föreslås därför en möjlighet för rektorn att besluta om anpassningar för den enskilda eleven. Detta bör dock ses som en sista utväg och ett sådant beslut föreslås endast få fattas om eleven och elevens vårdnadshavare medger det eftersom beslutet är så ingripande i elevens rätt till utbildning. Det föreslås även att beslutet ska omprövas regelbundet och att studiegången ska utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Ett beslut om en anpassad studiegång ska enligt förslaget dokumenteras.

7.3.7 Hur utbildning som motsvarar gymnasieskolan ska erbjudas och utformas

Förslag

Kriminalvården ska erbjuda ungdomar som inte längre är skolpliktiga en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram som han eller hon uppfyller behörighetskraven för. För ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram ska sådan utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram erbjudas.

Hänsyn ska tas till om eleven tidigare påbörjat en gymnasieutbildning inom skolväsendet och möjligheten för eleven att fullfölja den påbörjande gymnasieutbildningen. Hänsyn ska även tas till elevens behov och förutsättningar. Utbildning som motsvarar ett nationellt program i gymnasieskolan ska kunna leda till en examen.

För de ungdomar som saknar behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan ska utbildning motsvarande introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan erbjudas.

Vid erbjudandet av utbildning som motsvarar yrkesprogram eller yrkesintroduktion ska hänsyn tas till

1. elevens behov och förutsättningar,

2. elevens möjlighet till etablering på arbetsmarknaden efter genomförd utbildning, och

3. lämplighet som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt.

Om det finns särskilda skäl får Kriminalvården även ta emot den som uppfyller behörighetskraven för ett nationellt program till utbildning som motsvarar yrkesintroduktion eller individuellt alternativ.

För elever som deltar i utbildning som motsvarar ett fullständigt yrkesprogram i gymnasieskolan ska arbetsplatsförlagt lärande förekomma i minst 15 veckor. Om arbetsplatsförlagt lärande inte kan erbjudas på grund av omständigheter som Kriminalvården inte kan råda över eller om utbildningen av säkerhetsskäl inte kan förläggas till en arbetsplats får arbetsplatsförlagt lärande bytas ut mot motsvarande utbildning förlagd i Kriminalvårdens skolverksamhet.

För elever som deltar i utbildning som motsvarar yrkesintroduktion ska delar av utbildningen genomföras som arbetsplatsförlagt lärande, förutsatt att Kriminalvården i det enskilda fallet kan medge det.

Rektor beslutar om att hela eller delar av nivåer i ämnen ska förläggas till en arbetsplats.

För en elev som deltar i arbetsplatsförlagt lärande ska det utses en handledare på arbetsplatsen. Som handledare får bara den anlitas som har nödvändiga kunskaper och erfarenheter för uppdraget och som även i övrigt bedöms vara lämplig.

Kriminalvården och Skolverket ska få i uppdrag att tillsammans analysera vilka yrkesutbildningar, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom dessa program, som kan erbjudas ungdomar inom utbildningen.

Skälen för förslagen

Allmänt om gymnasieskolan och utbildningens syfte

Som beskrivs i avsnitt 3 har alla ungdomar i Sverige som har avslutat grundskolan eller motsvarande utbildning rätt till utbildning i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Rätt till utbildning gäller även ungdomar som är frihetsberövade. Att tillhandahålla en gymnasial utbildning som tillgodoser såväl individers, arbetslivets som samhällets behov är en mycket viktig uppgift för samhället. För ungdomar är en fullföljd gymnasieutbildning ofta avgörande för att få ett arbete eller gå vidare mot högre utbildning, flytta hemifrån och kunna ta steget in i vuxenlivet. För nyanlända ungdomar är en fullföljd gymnasial utbildning inte sällan en förutsättning för att etablera sig på arbetsmarknaden och i det svenska samhället.

Till skillnad från utbildning i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan finns inom gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ett brett utbud av utbildningar. I gymnasieskolan finns det sex högskoleförberedande program, tolv yrkesprogram och fyra introduktionsprogram. Högskoleförberedande program och yrkesprogram är nationella program vilket innebär att innehåll och utformning beslutas av riksdag och regering. Vilka dessa är framgår av bilaga 1 till skollagen (2010:800). De gymnasiegemensamma ämnena och dess omfattning inom de olika nationella pro-

grammen framgår av bilaga 2 till skollagen. Det finns även riksrekryterande gymnasieprogram som är varianter av de nationella programmen, och som även de är nationellt beslutade (16 kap. 13 och 45 §§ skollagen). I gymnasieskolan finns även introduktionsprogram som till skillnad från de nationella programmen saknar en nationell reglering av utbildningens mål och en nationell programstruktur. Utbildning på introduktionsprogrammen riktar sig till elever som saknar behörighet för studier på nationella program. Utbildningen på ett introduktionsprogram ska i stället följa en plan för utbildningen som beslutas av huvudmannen. För behörighet till ett yrkesprogram krävs godkända betyg i åtta ämnen från grundskolan. För behörighet till ett högskoleförberedande program krävs godkända betyg i tolv ämnen. Både högskoleförberedande program och yrkesprogram kan leda till gymnasieexamen. Utbildning i gymnasieskolan ska ske utifrån goda valmöjligheter grundat i elevens egen vilja, för att ge en god grund för yrkesverksamhet, fortsatta studier, för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper (15 kap. 2 § skollagen). Utbildningen i gymnasieskolan ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och en bas för rekrytering till högskolesektorn (15 kap. 3 § skollagen). Gymnasieskolan har således ett brett uppdrag att förmedla kunskaper, bidra till personlig utveckling och förbereda eleverna för ett aktivt deltagande i samhällslivet. Varje individ ska ges de bästa förutsättningarna att försörja sig själva, antingen direkt efter gymnasieskolan eller efter vidare utbildning. Därför ska skolan också förbereda för det kommande arbetslivet.

Enligt rapporten Unga som varken arbetar eller studerar (IFAU 2021:12) löper bl.a. personer som aldrig påbörjat gymnasieskolan eller lämnat denna i förtid en förhöjd risk för att vare sig arbeta eller studera. Enligt Socialstyrelsens analys av personer som har vårdats av samhället under sin uppväxt är låga eller ofullständiga betyg den starkaste riskfaktorn för framtida bristande förankring på arbetsmarknaden, självmordsförsök, missbruk och kriminalitet. Omvänt är frånvaro av skolmisslyckande den starkaste skyddande faktorn (Social rapport 2010). Brottsförebyggande rådet (Brå) har utifrån befintlig forskning sammanställt vilka faktorer som ökar möjligheten att lämna ett kriminellt liv (Brå 2021:5). Brå konstaterar att bland unga som tidigt begår sådana allvarliga brott som är förknippade med hög risk för att den unge ska fastna i högfrekvent brottslighet, är det vanligt med hög frånvaro och dåliga betyg. En problematisk skolgång kan enligt Brå utgöra en riskfaktor för att den unge blir mer benägen att umgås med jämnåriga som har en negativ inställning till skolan. En begränsad närvaro eller lågt engagemang i skolan, kombinerat med ett kriminellt umgänge, kan i sin tur bidra till färre kontaktytor med framtidsorienterade skolkamrater och vuxna som kan utgöra goda förebilder. En problematisk skolgång kan också göra det svårare att upphöra med en kriminell livssituation, eftersom den begränsar den unges kapacitet att etablera sig som vuxen i ett konventionellt livssammanhang genom att bidra till sin egen försörjning. Vidare kan återkommande arbetslöshet tidigt i livet leda till problem på arbetsmarknaden även på lång sikt.

Erbjudande av utbildning som motsvarar nationella program

En majoritet av eleverna som lämnar grundskolan är behöriga att söka både yrkesprogram och högskoleförberedande program. I betänkandet Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) analyseras också etableringen på arbetsmarknaden efter gymnasieskolan. Utredningens analyser, med kontroll för olika bakgrundsfaktorer, visar att framför allt för elever med svaga meritvärden från grundskolan har valet av utbildning i gymnasieskolan stor betydelse för övergången från skola till arbetsliv. Elever som direkt efter ett högskoleförberedande program vill börja arbeta riskerar att vara sämre förberedda för arbetslivet än om de valt ett yrkesprogram. Det krävs alltså åtgärder som stärker skolans roll när det gäller att underlätta etableringen på arbetsmarknaden och för att skapa förutsättningar för alla unga kvinnor och män att själva kunna försörja sig efter studierna. De barn och unga som är målgruppen för Kriminalvårdens utbildning är sannolikt mer sårbara än andra grupper av barn och unga och för dem är det särskilt viktigt att utbildningen som erbjuds kan leda till etablering på arbetsmarknaden för att minska risken för återfall i brott och för att öka deras möjligheter att bli en del av samhället.

Vilken typ av utbildning som Kriminalvården erbjuder ungdomar kan emellertid vara avgörande för att stärka deras möjligheter till självförsörjning och för att minska risken för återfall i brott. Enligt statistik som Skolverket publicerade i oktober 2025 hade 79 procent av eleverna som 2020 tog examen från fordons- och transportprogrammet, etablerat sig på arbetsmarknaden tre år efter examen. Det är den högsta siffran av samtliga yrkesprogram i gymnasieskolan. Av de 79 200 ungdomar som slutförde antingen yrkesprogram eller högskoleförberedande program med examen 2020 hade 35 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden efter tre år, medan 43 procent hade påbörjat högskolestudier. Andelen ungdomar med etablerad ställning på arbetsmarknaden tre år efter yrkesexamen var 64 procent. Motsvarande andel för ungdomar som läste högskoleförberedande program var 22 procent. Som förväntat var ungdomarna som läst högskoleförberedande program i större utsträckning högskolestuderande, 59 procent, jämfört med de som läst yrkesprogram, 9 procent. Av de 24 900 ungdomar som slutförde yrkesprogram var andelen med osäker eller svag ställning på arbetsmarknaden 8 procent vardera och andelen i övriga studier var 9 procent. Fordons- och transportprogrammet samt VVS- och fastighetsprogrammet hade högst andel ungdomar med etablerad ställning tre år efter yrkesexamen, 79 respektive 77 procent. Tredje högst var bygg- och anläggningsprogrammet, där 75 procent av ungdomarna hade en etablerad ställning efter tre år (Skolverkets beskrivande statistik, Etablering på arbetsmarknaden och fortsatta studier år 2023 efter gymnasieskolan, 2025).

Inom Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga kommer möjligheten att erbjuda eleverna utbildning motsvarande nationella program fritt eller brett utifrån deras önskemål inte vara möjligt. Anstaltsmiljön innebär begränsningar i vad som kan erbjudas. Det bör dock finnas en reell möjlighet för ungdomarna att få delta i en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram som han eller hon uppfyller behörighetskraven för enligt

vad som gäller för de nationella programmen i gymnasieskolan. Detta för att utbildningen i så stor utsträckning som möjligt ska motsvara den utbildning som ges till ungdomar inom skolväsendet och för att ungdomarna ska kunna uppnå de kunskaper som krävs för en etablering på arbetsmarknaden eller för fortsatta studier. För ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram bör således en sådan motsvarande yrkesutbildning erbjudas. Vilka exakta utbildningar som ska erbjudas bör Kriminalvården få bestämma. Vid erbjudandet av utbildning bör dock hänsyn tas till om eleven tidigare påbörjat en gymnasieutbildning inom skolväsendet och om möjligt låta eleven få fullfölja den utbildning som påbörjats. Hänsyn behöver även tas till elevens behov och förutsättningar. Samma möjligheter till olika sorters utbildning behöver erbjudas såväl flickor som pojkar. Vid erbjudandet av utbildning som motsvarar ett yrkesprogram bör hänsyn även tas till att elevens möjlighet till etablering på arbetsmarknaden efter genomförd utbildning och lämplighet som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt. Det kan bl.a. handla om att Kriminalvården behöver analysera vilka utbildningar som skulle kunna ge eleverna möjlighet till etablering, t.ex. utifrån bristyrken. Stöd för en sådan bedömning kan inhämtas från Statistiska centralbyrån (SCB) och deras långsiktiga prognoser som visar vilka utbildningar som det kommer att vara brist på framöver. Även Arbetsförmedlingen gör analyser över yrken som det är brist på arbetskraft inom. Lämplighet som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt kan handla om att det på grund av olika säkerhetsaspekter inte är lämpligt att erbjuda viss utbildning för eleverna, trots att det råder brist på yrkesverksamma inom det aktuella området.

Att kunna erbjuda elever olika typer av gymnasieutbildning ställer dock höga krav på Kriminalvården, särskilt i fråga om yrkesutbildning. Yrkesprogrammen syftar mot både yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning. Inom skolväsendet är yrkesutbildning utformad för att ge eleven både teoretiska kunskaper och praktiska färdigheter, vilket effektivt förbereder eleven för arbetslivet. De nationella programmen består främst av gymnasiegemensamma ämnen och karaktärsämnen. För varje program finns programgemensamma karaktärsämnen som alla elever på programmet läser. Inom många nationella program kan eleven också välja mellan olika inriktningar. Inriktningarna ger en grund för fortsatt fördjupning, specialisering och breddning inom programmets ram. Genom ytterligare specialisering inom programfördjupningen kan eleverna på yrkesprogram därefter nå olika yrkesutgångar. Med yrkesutgång menas en yrkeskompetens som eleven får genom att läsa en viss kombination av ämnen och nivåer i ämnen i programfördjupningen. Yrkesutgångarna ska svara mot de krav som arbetslivet ställer och de yrkesutgångar som Statens skolverk ger exempel på är därför framtagna i samråd med branschrepresentanter i de nationella programråden för gymnasial yrkesutbildning. Huvudmän kan även erbjuda elever att specialisera sig mot andra yrkesutgångar än de som Skolverket ger som exempel, som bättre motsvarar ett lokalt arbetsmarknadsbehov.

En central del av utbildningen på ett yrkesprogram i gymnasieskolan är arbetsplatsförlagt lärande där eleven får värdefull erfarenhet ute på en arbetsplats. Arbetsplatsförlagt lärande ska förekomma på alla yrkes-

program i gymnasieskolan i minst 15 veckor och det är huvudmannen som ansvarar för att arbetsplatsförlagt lärande genomförs (4 kap. 12 § gymnasieförordningen). Arbetsplatsförlagt lärande syftar till att eleven ska utveckla yrkeskunskaper och en yrkesidentitet samt reflektera över yrkeskulturen och bli en del av yrkesgemenskapen på en arbetsplats (jfr examensmålen för yrkesprogrammen, förordning [SKOLFS 2010:14]) om examensmål för gymnasieskolans nationella program). För en examen krävs dessutom ett godkänt gymnasiearbete. Målet med gymnasiearbetet skiljer sig mellan yrkesprogrammen och de högskoleförberedande programmen. Gymnasiearbetet på yrkesprogrammen ska visa att eleven är förberedd för att arbeta inom de yrkesområden programmet riktar sig mot. Gymnasiearbetet på de högskoleförberedande programmen ska visa att eleven är förberedd för högskolestudier, i första hand inom de områden som programmet riktar sig mot.

Inom Kriminalvårdens utbildning för vuxna erbjuds yrkesutbildning där nivåer i ämnen med praktiska inslag genomförs som arbetsplatsförlagt lärande nära samarbete med anstaltens arbetsdrift. Det innebär att sådana ämnen kan genomföras vid de anstalter som har ett etablerat samarbete mellan arbetsdriften och yrkeslärare. Detta menar Kriminalvården kommer att bli svårt att erbjuda barn eftersom det inte kommer att finnas någon arbetsdrift kopplade till barn- och ungdomsavdelningarna. Kriminalvården uppger dessutom att även om myndigheten skulle få möjlighet att inte behöva möta kraven på arbetsplatsförlagt lärande så har myndigheten utifrån gällande omständigheter inte möjlighet att kunna erbjuda de kompensatoriska åtgärder (genom skolförlagd utbildning) som skulle kunna motsvara de yrkeskunskaper som krävs för en examen. Enligt Kriminalvården innebär begränsningarna i att kunna erbjuda arbetsplatsförlagt lärande eller att inte kunna erbjuda kompensatoriska åtgärder betydande svårigheter för myndigheten att erbjuda utbildning som motsvarar ett fullständigt yrkesprogram.

Trots utmaningar bedömer utredaren att yrkesutbildning i många fall är den utbildningsform som bäst kan stärka ungdomarnas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden efter avtjänat straff. Att få delta i yrkesutbildning kan antas öka ungdomarnas motivation att studera under tiden de är intagna i kriminalvårdsanstalt, i de fall de inte har ett intresse av högskoleförberedande utbildning eller på grund av att de inte uppfyller behörighetskraven för sådan utbildning. Därför behöver eventuella hinder undanröjas så att ungdomar får tillgång till utbildning som förbättrar deras framtida arbetsmarknadsutsikter. Inom ramen för detta uppdrag har det inte varit möjligt att analysera vilka eller vilken yrkesutbildning som Kriminalvården skulle kunna erbjuda den som inte längre är skolpliktig, utifrån Kriminalvårdens särskilda förutsättningar. Detta behöver emellertid undersökas närmare. Därför föreslås även ett uppdrag till Kriminalvården att tillsammans med Skolverket analysera vilka yrkesutbildningar, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom dessa program, som kan erbjudas ungdomar inom Kriminalvårdens utbildning för barn och unga. I uppdraget bör även ingå att analysera konsekvenserna, se förslag nedan om ett nytt uppdrag till Kriminalvården och Skolverket.

Genom att erbjuda åtminstone en utbildning som till innehåll och utformning motsvarar ett yrkesprogram kan ungdomarna få konkreta

färdigheter. Yrkesutbildning kan även ge ungdomar en känsla av mening, struktur och framtidshopp. Att lära sig ett yrke kan stärka självkänslan och skapa motivation att förändra sin livssituation. I det fall eleven inte hinner slutföra den påbörjade utbildning i anstalt bör det finnas möjlighet för eleven att få slutföra utbildningen inom gymnasieskolan, förutsatt att eleven fortfarande tillhör målgruppen för gymnasieskolan. Om möjligt kan även det arbetsplatsförlagda lärandet ske där beroende på planering av utbildningen och hur mycket tid som kvarstår av utbildningen. Det kan även finnas möjlighet för eleven att inom ramen för särskilda utslussningsåtgärder enligt 11 kap. fängelselagen (2010:610) delta i reguljär utbildning, där också arbetsplatsförlagt lärande kan vara en del. Om eleven efter avtjänat straff inte längre tillhör gymnasieskolans målgrupp kan eleven i stället vända sig till den kommunala vuxenutbildningen.

Mot bakgrund av ovanstående föreslås att Kriminalvården ska erbjuda ungdomar som inte längre är skolpliktiga en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram som han eller hon uppfyller behörighetskraven för. För ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram ska utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram erbjudas. Eftersom arbetsplatsförlagt lärande ska förekomma på alla yrkesprogram och är en viktig del av yrkesutbildningen föreslås att arbetsplatsförlagt lärande ska förekomma i minst 15 veckor under utbildningen för en elev som deltar i utbildning som motsvarar ett fullständigt yrkesprogram i gymnasieskolan. Om arbetsplatsförlagt lärande inte kan erbjudas på grund av omständigheter som Kriminalvården inte kan råda över eller om utbildningen av säkerhetsskäl inte kan förläggas till en arbetsplats får arbetsplatsförlagt lärande bytas ut mot motsvarande utbildning förlagd i Kriminalvårdens skolverksamhet.

Utbildning motsvarande introduktionsprogram

I gymnasieskolan ingår de fyra introduktionsprogrammen programinriktat val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion. Intröduktionsprogrammen riktar sig till elever som inte uppfyller behörighetskraven för studier på nationella program (17 kap. 6 § skollagen). Till skillnad från de nationella programmen saknar introduktionsprogrammen en nationell reglering av utbildningens mål och programstruktur. Den individuella studieplanen blir därför ett viktigt verktyg och ska innehålla uppgifter om elevens studieväg, utbildningens mål och längd, de ämnen och nivåer i dessa ämnen som eleven läser, annan yrkesinriktad utbildning, praktik och andra insatser som är gynnsamma för elevens kunskapsutveckling. När eleven läser mot ett yrkesområde ska det i den individuella studieplanen framgå vilket (1 kap. 7 § gymnasieförordningen). Om huvudmannen för utbildningen finner att det finns synnerliga skäl, får ungdomar som uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram tas emot till yrkesintroduktion eller individuellt alternativ (17 kap. 11 § skollagen).

För de ungdomar som är intagna i kriminalvårdsanstalt och som inte uppfyller behörighetskraven för ett nationellt program föreslås att de ska erbjudas utbildning som motsvarar introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ. Yrkesintroduktion syftar till att elever ska få en yrkesinriktad utbildning som underlättar för dem att

etablera sig på arbetsmarknaden eller som leder till studier på ett yrkesprogram. Individuellt alternativ syftar till att elever ska gå vidare till yrkesintroduktion, annan fortsatt utbildning eller arbetsmarknaden (17 kap. 4 § skollagen). Yrkesintroduktion ska i huvudsak innehålla yrkesinriktad utbildning. Den får innehålla hela eller delar av nivåer i karaktärsämnena och i gymnasiegemensamma ämnen som ingår i gymnasieskolans nationella yrkesprogram eller annan yrkesinriktad utbildning. Yrkesintroduktion får också innehålla grundskoleämnena som eleven saknar godkända betyg i (6 kap. 5 § gymnasieförordningen). På samma sätt som för utbildning som motsvarar yrkesprogram föreslås att när Kriminalvårdens ska erbjuda yrkesintroduktion ska hänsyn tas till elevens behov och förutsättningar, elevens möjlighet till etablering på arbetsmarknaden efter genomförd utbildning, och lämplighet som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt. Vidare föreslås det att för elever som deltar i utbildning som motsvarar yrkesintroduktion ska delar av utbildningen genomföras som arbetsplatsförlagt lärande, förutsatt att Kriminalvården i det enskilda fallet kan medge det. Eftersom det inte finns samma krav på arbetsplatsförlagt lärande för introduktionsprogrammen föreslås heller ingen fastställd omfattning för utbildning motsvarande yrkesintroduktion. Rektor får besluta om att hela eller delar av nivåer i ämnena ska förläggas till en arbetsplats. För en elev som deltar i arbetsplatsförlagt lärande ska det utses en handledare på arbetsplatsen. Som handledare får bara den anlitats som har nödvändiga kunskaper och erfarenheter för uppdraget och som även i övrigt bedöms vara lämplig.

Individuellt alternativ ska utformas utifrån elevens behov och förutsättningar och bör erbjudas dem som inte uppfyller behörighetskraven för nationella program i gymnasieskolan och som inte vill delta i utbildning som motsvarar yrkesintroduktion. Utbildningen får innehålla grundskoleämnena som eleven saknar godkända betyg i. Den får även innehålla hela eller delar av nivåer i gymnasieämnena. Om eleven har förutsättningar för att läsa hela eller delar av nivåer i gymnasieämnena ska utbildningen också innehålla sådana (se 6 kap. 6 § gymnasieförordningen). Eftersom individuellt alternativ har ett brett användningsområde och ska anpassas efter elevens behov och förutsättningar har det inte bedömts som nödvändigt att dessutom erbjuda utbildning som motsvarar introduktionsprogrammet språkintröduktion.

Det bör även vara möjligt för Kriminalvården att ta emot den som uppfyller behörighetskraven för ett nationellt program till utbildning motsvarande yrkesintroduktion eller individuellt alternativ om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl kan vara att det inom ramen för utbildning som motsvarar ett yrkesprogram inte är möjligt att erbjuda en viss yrkesutbildning som skulle vara gynnsam för eleven men där det i stället är möjligt att erbjuda en sammanhållen yrkesutbildning i form av ett eller flera s.k. yrkespaket inom utbildning som motsvarar yrkesintroduktion. Det föreslås därför att om det finns särskilda skäl får Kriminalvården även ta emot den som uppfyller behörighetskraven för ett nationellt program till utbildning som motsvarar yrkesintroduktion eller individuellt alternativ.

Innehållet i utbildningen

Innehållet i utbildningen bör så långt det är möjligt motsvara innehållet i den utbildning i gymnasieskolan som utbildningen ska motsvarar. Det föreslås därför att för utbildningen som motsvarar gymnasieskolan ska läroplanen (förordningen [SKOLFS 2011:144] om läroplan för gymnasieskolan), examensmålen (förordningen [SKOLFS 2010:14] om examensmål för gymnasieskolans nationella program), de ämnesplaner och poängplaner tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande utbildning inom skolväsendet. Bestämmelserna om utbildningens innehåll och omfattning i 4 kap. gymnasieförordningen för utbildning i gymnasieskolan ska tillämpas för motsvarande utbildning. Även bestämmelserna om utökat program i 4 kap. 24 § första stycket ska tillämpas. Bestämmelserna om modersmålsundervisning i 4 kap. 15–21 §§ gymnasieförordningen behöver dock inte tillämpas med undantag för de bestämmelser som avser nationella minoritetsspråk. En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk. För utbildning motsvarande nationella program i gymnasieskolan ska poängplanen i bilaga 2 till skollagen och bilaga 1 till gymnasieförordningen tillämpas. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från läroplanen, examensmålen, programmålen, ämnesplanerna och poängplanerna som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt. Dessa avvikelser bör inte vara större än vad som anses vara nödvändigt och bör kunna motiveras av de särskilda förutsättningar som anstaltsmiljön innebär. Avvikelsebör heller inte vara sådana att de påverkar elevernas förutsättningar att nå målen med utbildningen och avvikelser ska inte få göras från poängplanerna i bilaga 2 till skollagen. Omfattningen av studierna ska för utbildning som motsvarar gymnasieskolan anges i gymnasiepoäng.

I det enskilda fallet får rektorn besluta om att en elevs utbildning får avvika från vad som annars gäller för ett nationellt program i gymnasieskolan. I ett sådant fall ska bestämmelserna i 9 kap. 4 och 4 a §§ gymnasieförordningen tillämpas på motsvarande utbildning. Även föreskrifterna i 9 kap. 1–3 §§ gymnasieförordningen om rätten för en elev att läsa ett ämne på nytt ska tillämpas på motsvarande utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt.

Uppdrag till Kriminalvården och Skolverket att analysera vilka yrkesutbildningar som kan erbjudas

Kriminalvården har som övergripande mål att minska återfall i brottslighet. Att barn och unga ges reella möjligheter till både teoretisk och yrkesinriktad utbildning kan ha stor betydelse för den intagne, både under och efter påföljdens verkställighet. Som nämnts ovan är det särskilt viktigt för dessa barn och unga att utbildningen som erbjuds kan leda till etablering på arbetsmarknaden eller fortsatta studier, för att minska risken för återfall i brott och för att öka deras möjligheter att bli en del av samhället. Enligt förslagen i denna promemoria ska Kriminalvården erbjuda ungdomar som inte längre är skolpliktiga en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram, som han eller hon uppfyller behörighetskraven för. För

ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram ska sådan motsvarande yrkesutbildning erbjudas. Utbildning motsvarande yrkesintroduktion eller individuellt alternativ ska erbjudas de ungdomar som saknar behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Uppdraget att anordna utbildning som motsvarar ett yrkesprogram innebär enligt Kriminalvården svårigheter utifrån gällande omständigheter. Inom ramen för detta uppdrag har det inte varit möjligt att analysera eller ta fram förslag på vilket eller vilka yrkesprogram som skulle vara lämpliga för Kriminalvården att erbjuda ungdomar intagna i kriminalvårdsanstalt i utbildning som motsvarar gymnasieskolan. Det är angeläget att en sådan analys görs inför att författningsförslagen i denna promemoria ska träda i kraft. Kriminalvården bör därför få i uppdrag att analysera vilken yrkesutbildning, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom dessa program, som kan erbjudas ungdomar inom utbildningen som motsvarar gymnasieskolan. Detta uppdrag bör även ges till Skolverket så att myndigheterna tillsammans utifrån sina respektive expertkunskaper undersöker vilka yrkesutbildningar som kan erbjudas ungdomar som deltar i utbildning som motsvarar gymnasieskolan. Utöver yrkesprogram bör uppdraget även omfatta en analys av lämpliga s.k. yrkespaket som kan ingå i utbildning som motsvarar yrkesintroduktion. I uppdraget bör även ingå att analysera konsekvenserna. I uppdraget behöver hänsyn tas till att yrkesutbildning ska erbjudas både till flickor och pojkar. Särskild hänsyn behöver även tas till möjligheten för eleverna att efter genomförd utbildning kunna etablera sig på arbetsmarknaden och lämplighet som följer av att utbildningen anordnas i en kriminalvårdsanstalt.

7.3.8 Hur utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan ska erbjudas och utformas

Förslag

I förekommande fall ska utbildning som motsvarar den utbildning som ges på ett nationellt eller individuellt program i anpassade gymnasieskolan erbjudas. Sådan utbildning ska erbjudas den vars skolplikt har upphört och som på grund av att han eller hon har en intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada inte bedöms ha förutsättningar att uppfylla sådana betygskriterier som gäller för gymnasieskolan och som minst ska uppfyllas.

Utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan får förläggas till en arbetsplats.

Skälen för förslagen

Som beskrivs i avsnitt 3 har alla ungdomar i Sverige som har avslutat grundskolan eller motsvarande utbildning rätt till utbildning i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Rätt till utbildning gäller även ungdomar som är frihetsberövade. Anpassade gymnasieskolan ska stå öppen för ungdomar som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada inte bedöms ha förutsättningar att

uppfylla sådana betygskriterier som gäller för gymnasieskolan och som minst ska uppnås. Enligt skollagen (2010:800) ska anpassade gymnasieskolan ge elever med intellektuell funktionsnedsättning en för dem anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper. Utbildningen i anpassade gymnasieskolan ska i huvudsak bygga på de kunskaper som eleverna har fått i anpassade grundskolan eller i motsvarande utbildning (18 kap. 2 § skollagen). Av 29 kap. 8 § skollagen följer att det som sägs om ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning också ska gälla för ungdomar som har fått en betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom. Utbildningen i anpassade gymnasieskolan består av nationella och individuella program (18 kap. 9 § skollagen). Inom anpassade gymnasieskolan finns nio nationella program, vilka dessa är framgår av bilaga 3 till skollagen. Individuella program är för den som inte kan följa undervisningen på ett nationellt program.

Enligt uppgifter från Skolverket var det 7 570 elever i anpassad gymnasieskola läsåret 2024/2025. Det är en ökning med 5 procent från föregående läsår. Av dessa 7 570 elever går 58 procent på nationella program och 42 procent på individuella program. De vanligaste nationella programmen är administration, handel och varuhantering med 916 elever samt hotell, restaurang och bageri med 817 elever. Minst antal elever går på hantverk och produktion med 129 elever. Det är fler män än kvinnor som går i anpassade gymnasieskolan och den fördelningen har varit stabil över tid. På både nationella program och individuella program är andelen kvinnor omkring 40 procent och män 60 procent. Nedbrutet på de enskilda nationella programmen är skillnaderna större. På fastighet, anläggning och byggnation samt fordonsvård och godshantering är över 90 procent män. Det nationella programmet där kvinnorna är i majoritet är hälsa, vård och omsorg med 78 procent. Könsfördelningen är jämnast på programmet för estetiska verksamheter samt hotell, restaurang och bageri. På båda dessa program är andelen kvinnor 53 procent och andelen män 47 procent.

Även om antalet elever inom anpassade gymnasieskolan är relativt litet i förhållande till det antal elever som går i gymnasieskolan så behöver Kriminalvården även kunna erbjuda utbildning som motsvarar utbildning som ges på ett nationellt eller individuellt program i anpassade gymnasieskolan till den som ingår i målgruppen för anpassade gymnasieskolan. Vilken utbildning som erbjuds behöver utgå från elevens behov och förutsättningar.

Innehållet i utbildningen bör så långt det är möjligt motsvara innehållet i den utbildning i anpassade gymnasieskolan som utbildningen ska motsvara. Det föreslås därför att för sådan utbildning ska bestämmelserna i 19 kap. 2, 3, 5–9, 12–15 och 22–25 §§ skollagen tillämpas i relevanta delar. Även den läroplan (förordningen om läroplan [SKOLFS 2013:148]) om anpassade gymnasieskolan, program mål (förordningen [SKOLFS 2013:5]) om program mål för anpassade gymnasieskolans nationella program), de ämnesplaner och poängplaner som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande utbildning inom skol-

väsendet, tillämpas. Även de relevanta bestämmelserna om utbildningens innehåll och omfattning i 4 kap. gymnasieförordningen för utbildning i anpassade gymnasieskolan ska tillämpas för motsvarande utbildning. På samma sätt som för gymnasieskolan föreslås att bestämmelserna om modersmålsundervisning i 4 kap. 15–21 §§ gymnasieförordningen inte ska behöva tillämpas med undantag för de bestämmelser som avser nationella minoritetsspråk. En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska således erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

För utbildning motsvarade nationella program i anpassade gymnasieskolan ska poängplanen i bilaga 4 till skollagen och bilaga 2 till gymnasieförordningen tillämpas. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från läroplanen, programmålen, ämnesplanerna och poängplanerna som följer av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt. Dessa avvikelser bör inte vara större än vad som anses vara nödvändigt och bör kunna motiveras av de särskilda förutsättningar som anstaltsmiljön innebär. Generella avvikelser får dock inte göras från poängplanerna i bilaga 4 till skollagen. Omfattningen av studierna ska för utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan anges i gymnasiepoäng i anpassade gymnasieskolan. I fråga om utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan föreslås inget krav på arbetsplatsförlagt lärande. Utbildningen får dock förläggas till en arbetsplats och på samma sätt som för utbildning som motsvarar gymnasieskolan är det rektorn som fattar beslut om hela eller delar av nivåer i ämnen ska förläggas till en arbetsplats. För en elev som deltar i arbetsplatsförlagt lärande ska det utses en handledare på arbetsplatsen. Som handledare får bara den anlitats som har nödvändiga kunskaper och erfarenheter för uppdraget och som även i övrigt bedöms vara lämplig.

7.3.9 En elev ska ges möjlighet att fullfölja påbörjad utbildning enligt den individuella studieplanen

Förslag

En elev som har påbörjat utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den individuella studieplanen under den tid han eller hon är intagen i kriminalvårdsanstalt.

Om det inte är möjligt för Kriminalvården att anordna den påbörjade utbildningen eller om det bäst gynnar eleven får han eller hon ges möjlighet att i stället delta i annan utbildning eller fullfölja utbildningen inom Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning.

Vid ändringar av den individuella studieplanen ska eleven ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den ändrade studieplanen.

I förordningen om vuxenutbildning ska ett förtydligande införas om att företräde i vissa fall ska ges till den som önskar fullfölja studier som han eller hon har påbörjat inom Kriminalvårdens utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

Skälen för förslagen

I avsnitt 7.2 föreslås att målgruppen för Kriminalvårdens utbildning motsvarande gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska utvidgas till att omfatta även unga som påbörjar utbildningen vid kriminalvårdsanstalten innan han eller hon fyllt 18 år. Det förslaget har sin grund i principen att en elev inom skolväsendet som huvudregel har rätt att få fortsätta den utbildning som han eller hon påbörjat om inte annat anges särskilt. En sådan ordning ger förutsägbarhet, kontinuitet och ger eleven möjlighet att planera för sina studier och sin framtid. T.ex. kan nämnas att enligt gällande bestämmelser för gymnasieskolan har elever som påbörjat ett nationellt program rätt att fullfölja utbildningen trots att förhållanden som låg till grund för mottagandet ändras under studietiden (se 16 kap. 37–41, 49 och 49 a §§ skollagen [2010:800]). Samma princip bör som utgångspunkt även gälla inom utbildning för barn och intagna i kriminalvårdsanstalt.

Som framgår av lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga i avsnitt 5.4.3 och 5.4.4 kommer intagna barn som fyller 18 år under verkställighetens gång som huvudregel att överföras till en avdelning för vuxna. Då den intagne kommer att flytta över till vuxenavdelning på 18-årsdagen kan Kriminalvården inte heller garantera att han eller hon ges möjlighet att fullfölja sin påbörjade utbildning. I många fall kommer det inte vara möjligt att anordna samma variant av utbildningen vid en vuxenavdelning. Det kan även finnas skäl för Kriminalvården att besluta att vissa utbildningar inte längre kan anordnas på grund av säkerhetsaspekter eller att vissa utbildningar inte längre kan anordnas vid en särskild anstalt. Det behövs därför särskilda bestämmelser som tar höjd för att elevens rätt kan innebära att eleven ges möjlighet att i stället delta i annan utbildning om det inte är möjligt för Kriminalvården att längre anordna den påbörjade utbildningen. Det bör även finnas möjlighet för eleven att få byta utbildning om det är gynnsamt för honom eller henne. Det kan handla om att eleven hellre önskar fullfölja utbildningen inom Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. Det är emellertid endast möjlighet om eleven fyllt 18 år och är placerad på en avdelning för vuxna. Enligt gällande bestämmelser finns det en bortre gräns för hur långt straff som kan dömas ut för den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år. Enligt dagens ordning är den gränsen 14 år (se 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken). Det bereds förslag i Regeringskansliet om att gränsen i stället ska utformas som ett förbud mot livstidsstraff, vilket utifrån hur straffskalorna är utformade i dag innebär att maximalt 18 års fängelse skulle kunna komma i fråga för den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år (se SOU 2025:11). Det innebär att det kan finnas skäl för eleven att i stället byta till utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning antingen på grund av att eleven åldersmässigt stämmer bättre överens med målgruppen för kommunal vuxenutbildning eller på grund av att regelverket för kommunal vuxenutbildning är mer flexibelt, t.ex. i fråga om examen. Om den individuella studieplanen ändras ska eleven ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den ändrade planen. Elevens rätt att fullfölja utbildningen föreslås regleras i den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. Ett förtydligande avseende företräde till utbildning inom

kommunal vuxenutbildning för de intagna som påbörjat sin utbildning vid en barn- och ungdomsavdelning föreslås i 5 kap. förordningen om vuxenutbildning.

7.3.10 Särskild reglering kring läsår och skolarbetets förläggning

Förslag

Utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska bedrivas under läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin. Läsåret ska börja i juli och sluta i juni. Dagarna för höst- och vårterminens början och slut ska beslutas av Kriminalvården.

Kriminalvården beslutar om hur undervisningen ska förläggas under läsåret. På samma sätt som inom skolväsendet får undervisning inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar.

Bedömning

Eleverna bör erbjudas lov dagar i samband med terminssluten.

Skälen för förslagen och bedömningen

I 3 kap. skolförordningen (2011:185) finns bestämmelser om lärotider för grundskolan där det bl.a. anges att läsåret ska börja i augusti och sluta i juni. När det gäller gymnasieskolan regleras lärotiderna i 3 kap. gymnasieförordningen (2010:2039). Där framgår bl.a. att läsåret, som ska omfatta 40 veckor, ska börja i augusti och sluta senast i juni.

Verkställigheten av ett fängelsestraff kan påbörjas löpande under hela året. Bestämmelser om läsåret i skollagen (2010:800), skolförordningen och gymnasieförordningen är inte anpassade till Kriminalvårdens löpande intag av intagna och tar heller inte höjd för den sysselsättningsplikt som barn och unga föreslås få i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga (se avsnitt 5.4.4 i lagrådsremissen). Till skillnad från vad som gäller vid slutna ungdomsvård föreslås i lagrådsremissen att barn som avtjänar ett fängelsestraff ska ha sysselsättningsplikt, och att sysselsättningen i första hand ska bestå av utbildning. Syftet med sysselsättningsplikten är att motverka passivitet och minska risken för att intagna barn drabbas av de skadeverkningar som ett frihetsberövande innebär. Deltagande i sysselsättning kan också göra att barnen får en sundare dygnsrytm och en vana av att hitta rutiner i vardagen. Genom att det i första hand är sysselsättning i form av utbildning som ska erbjudas barn betonas vikten av skolgång och barnen får en träning i att ha en skolidentitet.

Bestämmelserna för skolväsendet begränsar således möjligheten för Kriminalvården att erbjuda utbildning till intagna barn och unga året runt, i enlighet med sysselsättningsplikten. Att kunna erbjuda utbildning kontinuerligt under hela året skulle kunna bidra till ökad sysselsättning och förbättrade möjligheter att nå utbildningens mål för den enskilde individen. Med beaktande av att eleverna kommer att vara i varierad ålder och att de i olika utsträckning kommer att behöva fortsätta sin utbildning

inom skolväsendet när avtjänat fängelsestraffet har olika alternativ avseende läsårstider beaktats. De ungdomar som utredaren och utredningssekreteraren träffat har emellertid lyft vikten av en skola som i så stor uträkning som möjligt liknar den reguljära skolan. Det finns även bestämmelser om terminsbetyg i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan som enligt förslag i denna promemoria också ska utfärdas inom Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga (se förslag i avsnitt 7.3.13). Det finns således skäl till att behålla läsår och terminer men att göra läsåret längre än vad som annars gäller för motsvarande utbildning inom skolväsendet för att i högre grad harmoniera med förslagen om sysselsättningsplikt. Mot denna bakgrund föreslås särskilda bestämmelser i den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt som innebär att utbildningen ska bedrivas under läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin. Läsåret ska börja i juli och sluta i juni, vilket innebär att utbildningen får bedrivas under hela året. Dagarna för höst- och vårterminens början och slut får beslutas av Kriminalvården, som också beslutar om hur undervisningen ska förläggas under läsåret. På samma sätt som inom skolväsendet ska undervisning inte få förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar. Med detta förslag bibehålls terminer, som har en viktig betydelse för eleverna och deras möjligheter att bibehålla normalitet i skolgången. Att använda terminer bedöms även underlätta vid återgång till den ordinarie skolan efter frigivning.

Eleverna bör erbjudas lov dagar

Även om det finns starka skäl till att utbildningen ska få bedrivas kontinuerligt under året har det i samtal med lärare och personal vid SiS skolverksamhet och i samtal med ungdomar som dömts till sluten ungdomsvård framkommit att det är motiverande att ha ledighet från skolverksamheten att se fram emot. Trots att eleverna kommer att ha sysselsättningsplikt kan de behöva en paus från utbildningen. Även Kriminalvården kan ha ett behov av att under vissa perioder under året hålla utbildningsverksamheten stängd, t.ex. i samband med halvårsskiftena. I denna promemoria föreslås att Kriminalvårdens ska få besluta om dagarna för höst- och vårterminens början och slut och att myndigheten också ska få besluta om hur undervisningen ska förläggas under läsåret. Kriminalvården bör i samband med sådana beslut särskilt beakta elevernas behov av viss ledighet från utbildning, där de i stället ges möjlighet att delta i andra aktiviteter.

7.3.11 Garanterade undervisningstid och fördelning av undervisningstiden

Förslag

För en elev i utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska undervisningstiden motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan (garanterad undervisningstid). Den garanterade undervisningstiden får minskas tillfälligt om eleven på grund av avskildhet

enligt fängelselagen eller av någon annan orsak inte kan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen. Eleven ska då i möjligaste mån kompenseras för tid som han eller hon inte kunnat delta. Kriminalvården behöver dock inte tillhandahålla mer än 900 undervisningstimmar per läsår och elev.

För elever som deltar i utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska Kriminalvården vid fördelning av undervisningstiden i de olika ämnena ta hänsyn till bestämmelserna i bilagorna 1–3 till skolförordningen om fördelning av den garanterade undervisningstiden på ämnen respektive ämnen och ämnesområden (timplanerna).

För läsåret eller för kortare tid ska det för varje elev finnas ett schema som innehåller uppgifter om samtliga undervisningspass och lärare.

Skälen för förslagen

Undervisningstiden är den tid som skolan ger en elev för att lära sig ett visst innehåll i läroplanen eller ämnesplanerna. Det är den tid då undervisning ska bedrivas, det vill säga tid för ”processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen leds av lärare eller förskollärare mot mål /.../ och som syftar till utveckling och lärande genom att barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden” (1 kap. 3 § skollagen [2010:800]). Undervisningstiden är en högst väsentlig faktor för att lärare ska kunna erbjuda en kvalitativ undervisning som möter elevens behov och för att eleverna ska nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. I betänkandet Förstärkningsundervisning i skolan – En försöksverksamhet för fler behöriga elever (SOU 2024:94) konstateras att det är välbelagt i den utbildningsvetenskapliga litteraturen att det finns en grundläggande relation mellan mängden undervisningstid en elev ges och elevens kunskaper (s. 41). I SOU 2024:94 beskrivs även att relationen mellan undervisningstid, läroplansinnehåll och elevens förkunskaper, formulerades tidigt av den amerikanska utbildningspsykologen John Carroll (Carroll [1963]. ”A model of school learning”, Teachers College Record, 64). Grundantagandet i Carrolls modell för skollärande kan formuleras som att en enskild elev, i förhållande till sina förkunskaper, behöver en viss mängd undervisningstid för att lära sig ett bestämt läroplansinnehåll. Om eleven inte får den tid som behövs, så kommer eleven inte att lära sig det aktuella läroplansinnehållet. Ju sämre förkunskaper en elev har i förhållande till läroplansinnehållet, desto mer tid kommer eleven behöva. Givet detta grundantagande följer att undervisningstiden skulle behöva individanpassas för varje elev, eftersom läroplansinnehållet är detsamma medan förkunskaperna varierar. En sådan flexibilitet kring lärarresurser och schemaläggning medges sällan av skolans organisation. Inom Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga kommer det dock vara möjligt att i mycket större utsträckning än inom skolväsendet, individanpassa utbildningens innehåll och tid utifrån elevens behov och förutsättningar. Inom skolväsendet är undervisningstiden reglerad på olika sätt. I grundskolan och motsvarande skolformer regleras den garanterade undervisningstiden i timplanen för fördelningen av de olika ämnen (bilagorna 1–3 till skolförordningen). I grundskolan uppgår den garanterade undervisningstiden till 6 890 timmar (10 kap. 5 § första stycket skollagen), i

högstadiet ska undervisningstiden uppgå till 2 634 timmar (bilaga 1 till skolförordningen). Läsåret ska ha minst 178 skoldagar (3 kap. 2 § skolförordningen). Den obligatoriska verksamheten får omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar eller, i de två lägsta årskurserna, sex timmar per dag (7 kap. 17 § andra stycket skollagen). Ett nationellt program i gymnasieskolan ska som huvudregel genomgå på 3 år (16 kap. 15 § skollagen). Eleverna har rätt till ett minsta antal undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid). Den garanterade undervisningstiden för elever på

- yrkesprogram som omfattar 2 800 gymnasiepoäng är 2 720 undervisningstimmar,
- yrkesprogram som omfattar 2 700 gymnasiepoäng är 2 625 undervisningstimmar, och
- högskoleförberedande program är 2 180 undervisningstimmar.

För elever på yrkesprogram som har valt bort delar av det som krävs för grundläggande behörighet minskas den garanterade undervisningstiden i motsvarande omfattning (16 kap. 8 § skollagen). Elever på introduktionsprogrammen ska ha en garanterad undervisningstid om i genomsnitt minst 23 timmar i veckan (17 kap. 6 § skollagen). Det motsvarar undervisningstiden på gymnasieskolans yrkesprogram men eftersom det inte finns ett fast innehåll så bedömdes det inte vara lämpligt att fastställa en total minsta garanterad undervisningstid för en utbildning på tre år, i stället behövdes tiden vara reglerad på ett sådant sätt att erbjudandet av undervisningstid på ett enkelt sätt kan följas upp för kortare tidsintervaller (se prop. 2017/18:183 En gymnasieutbildning för alla s. 90 ff.). Utbildningens omfattning får dock minskas för en elev som begär det om huvudmannen bedömer att det finns särskilda skäl. Eftersom eleverna i kommer att delta i utbildning med olika syften och omfattning kan utbildningens längd och innehåll variera. Därtill kan det under utbildningstiden uppstå behov av att göra förändringar i elevens individuella studieplan. I denna promemoria föreslås även att utbildningen ska få bedrivas kontinuerligt vilket innebär att läsårstiderna kommer att skilja sig åt från hur det är reglerat för motsvarande skolform inom skolväsendet. Det är därför inte lämpligt att tillämpa de olika regelverk som gäller för utbildning inom skolväsendet i fråga om undervisningstid. I stället bör det finnas särskilda bestämmelser om ett gemensamt riktvärde i timmar per vecka för samtliga elever, på samma sätt som för introduktionsprogrammen där utformningen och innehållet i utbildningen inte i förväg är bestämt. Inom gymnasieskolan har 23 timmar i veckan ansetts motsvara heltidsstudier för elever på introduktionsprogram. I grundskolan har eleverna i högstadiet rätt till 2 634 undervisningstimmar fördelat över tre läsår, vilket motsvarar knappt 900 timmar per läsår. 900 timmar fördelat på 178 skoldagar blir ca 25 timmar i veckan, 900 timmar fördelat på 40 veckor blir ca 22 timmar i veckan. 23 timmar i veckan förefaller därför vara ett bra mått även för elever som deltar i utbildning motsvarande grundskolan och anpassade grundskolan, som har motsvarande antal undervisningstimmar. Elever inom specialskolan och anpassade gymnasieskolan har dock rätt till ytterligare undervisningstid men då förlagd över en längre tid. Mot denna bakgrund föreslås att undervisningstiden för en elev i utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska

motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan. Den genomsnittliga tiden ska dock inte ses som ett tak. En elev kan behöva mer undervisning för att nå målen med utbildningen. För att möjliggöra för viss flexibilitet och för att inte Kriminalvårdens skyldighet att erbjuda undervisning ska bli allt för omfattande i förhållande till den skyldighet som huvudmän inom skolväsendet har, föreslås även att det införs ett maximalt antal undervisningstimmar som Kriminalvården är skyldig att tillhandhålla varje elev som deltar i utbildningen under ett helt läsår. Ett lämpligt mått för detta är att utgå från de antal timmar som eleverna i grundskolan har rätt till i högstadiet, dvs. 2 634 timmar fördelat över tre läsår vilket motsvarar knappt 900 timmar per läsår. Det är mer timmar än vad som ska erbjudas i gymnasieskolan men då läsåret föreslås vara längre i Kriminalvårdens utbildning för barn och unga bedöms 900 timmar vara ett rimligt mått även för elever i utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan.

Det kommer att finnas tillfällen då eleven inte kommer att kunna delta i den utbildning som anordnas. Eleven kan t.ex. behöva delta vid en domstolsförhandling. Den garanterade undervisningstiden kan då tillfälligt behöva minskas. Av lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga framgår att barn ska kunna vara i avskildhet enligt bestämmelserna i fängelselagen (2010:610). Av fängelselagen följer att en intagen som huvudregel ska vistas tillsammans med andra intagna (gemensamhet) under den tid han eller hon är skyldig att utföra eller delta i sysselsättning och att en intagen ska ges möjlighet att vistas i gemensamhet på sin fritid. Intagna får dock hållas avskilda t.ex. på egen begäran eller av ordnings- och säkerhetsskäl. Om detta blir aktuellt med avskildhet kan elevens möjlighet att delta i utbildningen tillfälligt begränsas. Kriminalvården bör då se till att eleven så långt det är möjligt får delta i utbildning som anordnas i eller i anslutning till utrymmet där eleven hålls avskild från övriga intagna. Oavsett skäl till att eleven inte kan delta i den avsedda utbildningen bör Kriminalvården i den mån det är möjligt kompensera eleven för den tid han eller hon inte kunnat delta, så att eleven ges en reell möjlighet att delta i utbildning som motsvarar den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan. Eftersom utbildningen får bedrivas kontinuerligt finns därmed goda möjligheter för Kriminalvården att kompensera eleven för undervisningstid som eleven missat.

För elever som deltar i utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan behöver hänsyn tas till timplanerna i bilagorna 1–3 till skolförordningen så att fördelningen av undervisningstiden blir proportionerlig i förhållande till de timmar som elever i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska erbjudas undervisning i respektive ämne.

Det bör även finnas ett schema för varje elev som innehåller uppgifter om samtliga undervisningspass och lärare. Det föreslås därför att det för läsåret eller för kortare tid, för varje elev, ska finnas ett schema som innehåller uppgifter om samtliga undervisningspass och lärare. Ett schema kan även vara ett verktyg för att garantera att eleverna får den undervisningstid de har rätt till och skapar en struktur och förutsägbarhet för eleverna, vilket har betydelse för deras trygghet och studiero. Ett schema kan också utgöra underlag för tillsyn och uppföljning av den egna verksamheten.

7.3.12 Stöd och elevhälsa

Förslag

En elev i utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan som är i behov av stöd ska erbjudas stöd. Sådant stöd ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Eleverna ska erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan i motsvarande skolformer inom skolväsendet enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen. För sådana insatser ska det finnas personer med samma kompetens som krävs inom skolväsendet.

Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal.

Skälen för förslagen

Nuvarande bestämmelser om stöd och elevhälsa i skolväsendet

Som nämns i avsnitt 4 är skolornas arbete med stödinsatser centralt för många elevers lärande, där tidiga och adekvata insatser är en förutsättning för att eleverna ska ges möjlighet att nå utbildningens mål. Av skollagen (2010:800) framgår att elever i samtliga skolformer inom skolväsendet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (3 kap. 2 § skollagen). Elever som riskerar att inte uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas har rätt till extra anpassningar (3 kap. 5 § skollagen). Stöd i form av extra anpassningar ges i huvudsak inom ramen för den ordinarie undervisningen och kan t.ex. vara att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Särskilt stöd är insatser av mer ingripande karaktär som vanligtvis inte går att genomföra inom ramen för den ordinarie undervisningen (prop. 2013/14:160 s. 25 ff.). Innan beslut om särskilt stöd fattas behöver skolan genomföra en utredning (3 kap. 7 § skollagen). Särskilt stöd ska dokumenteras i ett åtgärdsprogram (3 kap. 9 § skollagen). Vissa av de former av särskilt stöd som regleras i skollagen, såsom särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning, finns endast i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan (3 kap. 10 och 11 §§ skollagen). För gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan finns andra stödåtgärder som är möjliga, t.ex. rätt att läsa en nivå i ett ämne på nytt eller i fråga om gymnasieskolan beslut om ett individuellt anpassat

program (9 kap. 1, 4 och 4 a §§ gymnasieförordningen). Grunden för att elever ska ges förutsättningar att utvecklas enligt utbildningens mål är en undervisning av hög kvalitet där läraren tar hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov. I delbetänkandet, Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) föreslås en ny stödform, stödundervisning, som innebär att en elev ska få rätt till stödundervisning om eleven riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll. Sådan stödundervisning föreslås få ges i mindre grupper eller enskilt och ska vara ett komplement till den ordinarie undervisningen parallellt med eller utöver den. Stödundervisning ska enligt förslaget vara ett ämnesspecifikt stöd och omfatta samtliga ämnen i de obligatoriska skolformerna och ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Förslagen i betänkandet bereds i Regeringskansliet.

För eleverna i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska det finnas en elevhälsa som omfattar medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. För medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skol-sköterska, psykolog, kurator och specialpedagog eller speciallärare. (2 kap. 25 § skollagen). Elevhälsans arbete ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande, samt bedrivs på individ-, grupp- och skolenhetsnivå. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. Elevhälsan ska samarbeta med lärare och övrig personal samt vid behov samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten (2 kap. 25 § skollagen). I förarbetena till skollagen anges att på den individuella nivån har elevhälsan ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling. Elevhälsans mål är att skapa en så positiv lärandesituation som möjligt för eleven. I förarbetena framgår också att skolan har ett ansvar för att skapa en god lärandemiljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling och att en utgångspunkt är att lärande och hälsa på många sätt påverkas av samma generella faktorer. Elevhälsans arbete bör i stor utsträckning vara förebyggande och ha en hälsofrämjande inriktning. Det betonas att arbetet förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det även är angeläget att samverkan sker med övrig hälso- och sjukvård och med socialtjänsten (prop. 2009/10:165 s. 276).

Elevhälsoutredningen (U 2024:01) lämnade sitt slutbetänkande den 26 november 2025, En förbättrad elevhälsa (SOU 2025:113). I betänkandet föreslås bl.a. att elevhälsans uppdrag ska breddas från ett tidigare ensidigt fokus på att eleverna ska nå utbildningens mål till att elevhälsan ska skapa förutsättningar för och stödja elevernas lärande, hälsa och utveckling.

Elever i behov av stöd ska erbjudas stöd

Många av de barn och unga som döms till sluten ungdomsvård har minst en psykiatrisk eller neuropsykiatrisk diagnos. Vanliga diagnoser är adhd eller autismspektrumtillstånd, men även andra diagnoser, såsom intellektuell funktionsnedsättning, PTSD och svår uppförandestörning förekommer. Dokumentation om psykisk ohälsa och svåra uppväxtförhållanden förekommer också bland de barn och unga som skrivs in vid de

särskilda ungdomshemmen. Många av eleverna inom SiS skolverksamhet har i olika utsträckning haft en problematisk skolgång med många skolbyten, hög frånvaro och outredda inlärnings svårigheter eller funktionsnedsättningar. Det är också vanligt att eleverna har låg tillit till vuxna generellt. Det kan antas att även den framtida målgruppen för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga kommer att vara extra sårbar med förekomst av neuropsykiatriska diagnoser och kunskapsluckor. Detta ställer höga krav på pedagogisk kompetens, relationsskapande arbete och individanpassning.

För att säkerställa att barn och unga som avtjänar fängelsestraff får tillgång till en utbildning som motsvarar den som ges inom grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan krävs att Kriminalvården anpassar sin verksamhet till en yngre målgrupp och att utbildningen utformas med hänsyn till barns och ungas behov. Samtidigt präglas anstaltsmiljön av olika säkerhetskrav som innebär att miljön väsentligt skiljer sig från den reguljära skolmiljön inom skolväsendet. Den fysiska, organisatoriska och säkerhetsmässiga kontexten innebär särskilda utmaningar. Bl.a. påverkas tillgången till digitala verktyg och teknisk utrustning. Vidare är rörelsefriheten för intagna begränsad, vilket påverkar möjligheten att delta i grupp- eller klassundervisning. Även möjligheten att delta i arbetsplatsförlagt lärande påverkas, vilket beskrivs närmare i avsnitt 7.3.7. Detta ställer krav på alternativa lösningar för undervisningens genomförande, t.ex. genom fysiskt material och anpassningar av befintliga lokaler. Undervisningen kommer i allt väsentlig att vara individualiserad och sker individuellt på lärcentret. Detta gäller även om undervisningen bedrivs som fjärrundervisning. Det innebär att läraren har större möjligheter att anpassa undervisningen utifrån elevens behov och förutsättningar än vad som är möjligt i den reguljära skolan. Till skillnad från traditionell klassundervisning i grundskolan eller gymnasieskolan kommer det inom ramen för undervisningen för intagna på anstalt vara möjligt att anpassa arbetssätt, stöd och tempo efter elevens förutsättningar och behov. Genom att varje elev erbjuds individuell undervisning kan undervisningen redan från början utformas på ett sätt som passar den enskilde eleven, vilket innebär att bestämmelserna om extra anpassningar inom skolväsendet inte fyller samma funktion. Inte heller den nya stödformen, stödundervisning, som föreslås in i delbetänkandet, Förbättrat stöd i skolan, (SOU 2025:44) fyller samma funktion i Kriminalvårdens skolverksamhet.

I skolväsendet innebär särskilt stöd att stöd sätts in utöver den ordinarie undervisningen. Inom Kriminalvården kommer undervisningen för barn och unga bedrivas i en annan kontext. Som nämnts ovan kan den individuella undervisningen innebära att undervisningen redan från början utformas utifrån den intagnes behov, förutsättningar och kunskapsnivå. Detta gör att många av de stödinsatser som i den reguljära skolan kräver särskilt beslut om särskilt stöd, i praktiken redan är integrerade i undervisningen. I Kriminalvårdens skolverksamhet sker undervisningen med hög lärartäthet, individuellt eller i små grupper med nära kontakt mellan elev och lärare. Detta gör att många stödinsatser kan sättas in omedelbart utan att gå via åtgärdsprogram, vilket är en central del av särskilt stöd inom motsvarande skolformer i skolväsendet. Det pedagogiska arbetet kan ske i nära samverkan med eleven, vilket möjliggör

kontinuerliga anpassningar utifrån vad som bedöms vara elevens bästa. Denna flexibilitet och närhet i undervisningen minskar behovet av särskilda stödåtgärder enligt skollagens definition. Behovet av stöd hos eleverna är dock alltså lika. Kriminalvården kommer därför att behöva utreda elevernas stödbehov på samma sätt som det görs inom skolväsendet (jfr 3 kap. 7 § skollagen) om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. För en sådan utredning kan kompetensen hos elevhälsans personal vara avgörande och utredningen kan visa att eleven är i behov av stöd som går utöver det stöd som en lärare kan tillhandahålla i undervisningen. Sådant stöd kan t.ex. handla om anpassade specialpedagogiska insatser av specialpedagog eller speciallärare, anpassade läromedel (t.ex. lättlästa texter, ljudböcker) eller andra hjälpmedel som talsyntes och stavningsprogram. Det kan också handla om psykosocialt stöd. För sådana insatser behövs kompetenserna som finns inom elevhälsan. De stödåtgärder som beslutas bör även dokumenteras (jfr 3 kap. 9 och 12 g §§). Mot denna bakgrund föreslås att det införs bestämmelser om stöd i den nya förordningen som syftar till att säkerställa att eleverna får stöd i den omfattning de behöver för att ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. För att eleverna ska ges möjlighet till stöd som motsvarar det stöd som ges till elever inom motsvarande skolformer inom skolväsendet föreslås dessutom att eleverna inom Kriminalvårdens utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan i motsvarande skolformer inom skolväsendet enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen och att det för sådana insatser ska finnas personer med samma kompetens som krävs inom skolväsendet. Om förslagen i SOU 2025:113 genomförs kommer den föreslagna förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt att behöva ses över så att eleverna ges samma rätt till elevhälsa och sådana insatser som ingår i elevhälsan som i de skolformer i skolväsendet som utbildningen motsvarar.

I vissa fall kan Kriminalvården även behöva ta hjälp från andra aktörer. I avsnitt 7.8 föreslås att Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska få i uppdrag att ge råd och stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. I de fall en intagen har rätt att delta i utbildning som motsvarar specialskolan, anpassade grundskolan eller anpassade gymnasieskolan behöver Kriminalvården även kunna tillhandahålla utbildning som möter dessa elevers behov av stöd.

Varje elev ska ha en mentor

I skollagen finns bestämmelser om varje elev i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska ha en mentor (15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a §). Mentorn ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation och särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd. Enligt förarbetena är skälet till att det ska finnas en mentor för varje elev i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan att dessa elever möter många olika lärare under sin studietid. Därför ska det finnas en person i

skolan som har ett övergripande ansvar för att följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation, och som därmed kan få en helhetsbild av elevens utbildning. Med hänsyn till sitt helhetsperspektiv får mentorn särskilt goda förutsättningar att upptäcka om en elev är i behov av stöd. Enligt förarbetena kan det exempelvis röra sig om fall där mentorn upptäcker att en elev med ett genomgående behov av stöd endast får det i vissa ämnen där stödbehovet har upptäckts, trots att behovet även finns i andra ämnen. Mentorn kan också uppmärksamma om en elev som uppfyller de betygskriterier som minst ska uppfyllas har andra svårigheter i sin skolsituation. Mentorn kan också bidra till att elever får den ledning och stimulans som de behöver för att kunna nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling (prop. 2017/18:183 En gymnasieutbildning för alla s. 48–50). I förarbetena lyfts även andra situationer där mentorns helhetsperspektiv kan vara betydelsefullt. Mentorn kan t.ex. ges en sammanhållande roll i förberedelserna inför utvecklingssamtal. I förarbetena framhävs dessutom vikten av att eleverna kan bygga en förtroende- och tillitsfull relation till sin mentor. Återkommande träffar med mentorn genom hela utbildningen ger goda förutsättningar för detta (prop. 2017/18:183 s. 49 och 139). Motsvarande krav på mentor finns inte för grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan. Eftersom utbildningen för barn och unga i kriminalvårdsanstalt i många delar kommer att utformas på ett sätt som är mer individanpassat, oavsett om de deltar i utbildning som motsvara grundskolan eller gymnasieskolan så finns det skäl att utse en mentor även för elever som deltar i utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan. Samma behov av att bygga en förtroende- och tillitsfull relation till sin mentor finns för de yngre eleverna. Det föreslås därför att en mentor ska utses för varje elev. Mentorn bör ha relevanta kunskaper och erfarenheter och vara lämplig för uppdraget. Mentorn behöver inte vara lärare, och det finns inget krav på lärarutbildning. Till exempel kan en utbildad studie- och yrkesvägledare få uppdraget att vara mentor (jfr prop. 2017/18:183 s. 48 och 52–53).

7.3.13 Betyg och dokumentation efter genomförd utbildning

Förslag

Kriminalvården ska sätta och utfärda betyg i enlighet med de bestämmelser som gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet.

Betyg som har satts i utbildning som motsvarar gymnasieskolan ska få tas med i ett examensbevis, studiebevis eller gymnasieintyg från gymnasieskolan. Betyg som har satts i utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan ska få tas med i ett gymnasiebevis från anpassade gymnasieskolan. Sådana betyg ska även få tas med i ett examensbevis från kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå respektive i ett komvuxbevis från kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå.

Utvecklingssamtal ska erbjudas eleverna minst en gång varje termin.

Skälen för förslagen

Samma bestämmelser om betyg ska gälla som för den skolform utbildningen motsvarar

I skollagen (2010:800) finns allmänna bestämmelser om betyg (se bl.a. 3 kap. 13–21 §§, 10 kap. 14–23 §§, 11 kap. 18–23 a §§, 12 kap. 14–23 §§, 15 kap. 21–29 §§ och 18 kap. 21–26 a §§). Bestämmelser om betyg och betygssättning som kompletterar skollagen när det gäller grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan finns i skolförordningen (2011:185) och gymnasieförordningen (2010:2039).

Betyg är av stor vikt för den enskilde eleven. Betyg används bl.a. för behörighet och urval till fortsatta studier. Därför är det viktigt att betygen är rättvisande och likvärdiga. Med anledning av det föreslås att samma bestämmelser om betyg och betygssättning ska gälla för Kriminalvårdens utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt som för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar, i de fall bestämmelserna är tillämpliga. Eleverna bör även genomföra samma nationella prov som eleverna inom skolväsendet genomför, vilket föreslås framgå av den nya förordningen. Om förslagen i betänkande Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18) genomförs kommer den föreslagna förordningen att behöva ses över. I betänkandet föreslås bl.a. att det ska införas en meritvärdeskalibreringsmodell, en numerisk betygsskala med tio betygssteg och ett nytt system för nationella prov.

Det finns dock vissa bestämmelser som inte anses vara tillämpliga för Kriminalvårdens utbildning, t.ex. är det inte aktuellt med prövning eller utfärdande av examen för den som inte är elev. Betygsdokument utgör en officiell handling som intygar en elevs kunskaper. Betygsdokument används vid ansökan till vidare utbildning, vid inträde på arbetsmarknaden och som underlag för myndighetsbeslut. Det är därför viktigt att dokumentationen och utfärdandet av betyg sker på ett säkert och tillförlitligt sätt så att den enskildas behov av rättssäkerhet tillgodoses.

Eftersom elevernas verkställighetstid kommer att variera kan vissa elever komma att inte hinna fullfölja den utbildning de påbörjat vid kriminalvårdsanstalten under sitt fängelsestraff. För de elever som fortfarande har skolplikt efter frigivning har hemkommunen det yttersta ansvaret för att dessa barn får den utbildning de har rätt till (3 kap. 21 § skollagen). I de fall ungdomen fortfarande ingår i målgruppen för gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan bör ungdomen erbjudas möjligheten att fullfölja den påbörjade utbildning inom den reguljära gymnasieskolan, eller i förekommande fall anpassade gymnasieskolan. Det finns även möjlighet för den kommunala vuxenutbildningen att ta emot sökande som ännu inte fyllt 20 år om det med hänsyn till den sökandes personliga förhållanden finns särskilda skäl (3 kap. 2 § förordningen om vuxenutbildning). Kommunerna har enligt 29 kap. 9 § skollagen ett aktivitetsansvar för de ungdomar i kommunen som

1. inte har fyllt 20 år,
2. har fullgjort sin skolplikt eller har blivit folkbokförda i landet vid en tidpunkt då de inte har skolplikt,

3. inte genomför utbildning i gymnasieskola eller anpassad gymnasieskola eller motsvarande utbildning,
4. inte har en gymnasieexamen,
5. inte har ett gymnasiebevis avseende anpassad gymnasieskola, och
6. inte har fullföljt utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan med godkänt resultat.

Enligt skollagen ska hemkommunen erbjuda dessa ungdomar lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning (29 kap. 9 § skollagen). Om eleven fullföljer sina studier inom gymnasieskolan eller i den kommunala vuxenutbildningen är det viktigt att elevens betyg från Kriminalvårdens utbildning som motsvarar gymnasieskolan kan ingå i bl.a. ett examensbevis. Detsamma gäller betyg som har satts i utbildning motsvarande anpassade gymnasieskolan som bör få tas med i ett gymnasiebevis från anpassade gymnasieskolan eller i ett komvuxbevis från kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå. För att de inte ska uppstå onödiga hinder för barn och unga att fortsätta sin utbildning inom skolväsendet föreslås att det ska framgå av den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt att betyg som har satts på utbildning som motsvarar gymnasieskolan ska få tas med i ett examensbevis, studiebevis eller gymnasieintyg från gymnasieskolan och att betyg som satts på utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan ska få tas med i ett gymnasiebevis från anpassade gymnasieskolan. Sådana betyg får även tas med i ett examensbevis från kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå respektive i ett komvuxbevis från kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå.

För att underlätta övergången till frihet och fortsatt utbildning är det viktigt att betyg och andra dokumenten utfärdas i enlighet med de bestämmelser som gäller för den skolform som utbildningen ska motsvarar. Utöver de dokument som nämns ovan föreslås även att utdrag ur betygskatalogen för utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan samt slutbetyg, terminsbetyg och avgångsintyg från utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska få utfärdas enligt de bestämmelser som gäller för den skolform som utbildningen motsvarar. När det gäller utdrag ur betygskatalogen ansvarar rektorn för att eleverna informeras om rätten att få ett utdrag ur betygskatalogen. Enligt gymnasieförordningen ska eleven få ett utdrag ur betygskatalogen om en elev övergår till en annan skolenhet eller avbryter studierna. När en elev övergår till en annan skolenhet ska läraren lämna skriftlig information till den nya skolenheten om de nivåer i ämnen som eleven har påbörjat men inte slutfört i olika ämnen. Eleverna ska dessutom få ett utdrag ur betygskatalogen minst två gånger per läsår (8 kap. 9 § gymnasieförordningen). Bestämmelserna om utdrag ur betygskatalogen föreslås därför även vara tillämpliga för utbildning motsvarande gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, den skriftliga informationen till den nya skolenheten behöver dock i detta fall överlämnas till eleven som får ta med sig informationen till nästa skolenhet i det fall det är aktuellt, om inte eleven samtycker till att Kriminalvården skickar informationen vidare. Utöver slutbetyg och terminsbetyg utfärdas inom

grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan avgångsintyg. Ett avgångsintyg ska utfärdas om en elev avgår från utbildningen utan att slutbetyg utfärdas. Intyget ska bl.a. innehålla uppgifter om de ämnen som eleven undervisats i och antal timmar undervisningstid som eleven erbjudits (se 6 kap. 17 § skolförordningen). Ett avgångsintyg ska sändas till elevens vårdnadshavare. Om det är känt var eleven ska fortsätta sin utbildning, ska intyget också sändas till huvudmannen för utbildningen (6 kap. 18 § skolförordningen). För att underlätta övergången till utbildning inom skolväsendet eller annan utbildning föreslås därför även avgångsintyg utfärdas enligt samma bestämmelser som gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet.

Särskilt om betygsdokumenten

Skolverket har bemyndigande att meddela föreskrifter om utformningen av de olika betygsdokumenten som utfärdas inom skolväsendet (se bl.a. 6 kap. 23 § skolförordningen, 8 kap. 28 § gymnasieförordningen och 4 kap. 26 § förordningen om vuxenutbildning). Av Skolverkets föreskrifter om betygsdokument framgår som regel att huvudmannens namn, skolenhet och skolenhetskod ska anges på dokumentshuvudet av betygsdokumentet, se bl.a. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:157) om utformningen av slutbetyg i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan och Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:145) om utformningen av examensbevis efter nationella program i gymnasieskolan. Att betygsdokumentet innehåller uppgifter om att utbildningen genomförts inom kriminalvården kan leda till stigmatisering och diskriminering vid exempelvis anställningsintervjuer eller antagning till utbildningar, vilket riskerar att motverka syftet med utbildningen och försvåra individens möjligheter till en ny start efter frigivning. Betygsdokument som utfärdas efter genomförd utbildning bör därför inte innehålla uppenbara uppgifter om att utbildningen genomförts vid i en kriminalvårdsanstalt. Utbildningens syfte inom kriminalvården är att stärka individens möjligheter till återanpassning i samhället, minska risken för återfall i brott och främja etablering på arbetsmarknaden. För att dessa mål ska kunna uppnås är det avgörande att de intagna ges samma möjligheter som andra elever att använda sina betyg till vidare studier eller för arbete. Även av FN:s s.k. Havannaregler följer att det inte bör framgå av examensbevis eller utbildningsintyg som utfärdats till minderåriga att den minderårige har varit placerad på anstalt (se regel 40). Samtidigt är det viktigt att betygsdokumentet är korrekt utfärdade och spårbara för de myndigheter som kan behöva säkerställa att betygen är utfärdade på ett korrekt sätt. Kriminalvården bör därför samråda med berörda myndigheter, däribland Skolverket, om vilka uppgifter betygsdokumentet kan behöva innehålla för att uppfylla kraven på rättssäkerhet utan att det leder till negativa konsekvenser för den enskilde individen.

Utvecklingssamtal som genomförs minst en gång per termin

Utvecklingssamtal bör genomföras minst en gång per termin. Därför föreslås att det i den nya förordningen ska finnas särskilda bestämmelser om utvecklingssamtal. Enligt förslagen lydelse ska rektorn se till att eleven, och om det är möjligt elevens vårdnadshavare, minst en gång varje

termin i ett utvecklingssamtal ges samlad information om elevens kunskapsutveckling och studiesituation. Utvecklingssamtalet ska genomföras med elevens individuella studieplan som grund. Utvecklingssamtal utgör ett centralt verktyg för att främja elevens lärande och för att skapa en dialog mellan skolan, eleven och i förekommande fall elevens vårdnadshavare. Utvecklingssamtalet är både tillbakablickande och framåtsyftande. Informationen från skolan ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i. Samtalet ska även handla om hur verksamheten bäst kan stödja elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling, och vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Utvecklingssamtalet är en möjlighet för elev och i förekommande fall vårdnadshavare att få en mer samlad information om elevens skolsituation än vad som är möjligt för läraren att fortlöpande ge i undervisningen. Under utvecklingssamtalet bör eleverna även ges möjlighet få lämna synpunkter på utbildningen. Sådana synpunkter bör även kunna leda till att den individuella studieplanen ändras eller att andra ändringar i utbildningen genomförs. I sammanhanget bör särskild hänsyn tas till artikel 12 i barnkonventionen om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade.

7.4 Utbildning för barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige

Förslag

Barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige men som enligt 29 kap. 2 och 3 §§ skollagen har rätt till utbildning inom skolväsendet, ska även ska ha rätt att delta i utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

Rätten ska gälla utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, under förutsättning att utbildningen påbörjas innan han eller hon fyllt 18 år.

Till följd av detta ska följdändringar i skollagen göras.

Skälen för förslagen

Av skollagen (2010:800) följer att barn som enligt folkbokföringslagen (1991:481) ska vara folkbokförda i Sverige har skolplikt (7 kap. 2 § och 29 kap. 2 § skollagen). Det finns också vissa grupper av barn som har rätt till kostnadsfri utbildning trots att de inte omfattas av skolplikten. Det gäller barn som inte är eller ska vara folkbokförda i Sverige men som ändå ska anses som bosatta i landet vid tillämpning av skollagen, t.ex. barn som är asylsökande, barn som har ansökt om eller fått ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, barn som har rätt till utbildning till följd av EU-rätten,

avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiz, å andra sidan, om fri rörlighet för personer, och barn som vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning. Även barn som är familjemedlem till en person som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall har samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn. I vissa fall har dessa barn även rätt till utbildning i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, förutsatt att utbildningen påbörjas innan han eller hon fyllt 18 år (29 kap. 2 och 3 § skollagen). För att säkerställa att denna rätt till utbildning även gäller under ett frihetsberövande föreslås att skollagen kompletteras med bestämmelser som uttryckligen anger att barn och unga som omfattas av 29 kap. 2 § andra stycket skollagen, och som är intagna i kriminalvårdsanstalt, har rätt att delta i den utbildning som Kriminalvården anordnar för barn och unga. Förslaget syftar till att säkerställa att alla barn och unga, oavsett folkbokföringsstatus, ges möjlighet till utbildning under ett frihetsberövande, i enlighet med barnkonventionens principer om icke-diskriminering och rätten till utbildning (artiklarna 2 och 28). Rätten till utbildning ska endast gälla under förutsättning att utbildningen vid en kriminalvårdsanstalt påbörjas innan han eller hon fyllt 18 år, i likhet med förslaget i avsnitt 7.2 om att utvidga målgruppen för Kriminalvårdens utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan.

7.5 Utbildning för intagna i häkte

Förslag

Det ska tydliggöras i skollagen att Kriminalvården får anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning för intagna i häkte. En ny särskild utbildningsform, utbildning för intagna i häkte ska införas i 24 kap. skollagen.

Bedömning

Barns och ungas rätt till utbildning i häkte behöver stärkas. Det bör därför tillsättas en utredning som får i uppdrag att se över möjligheten att ge Kriminalvården ett tydligt ansvar för att elever i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som är intagna i häkte erbjuds särskild undervisning. Sådan särskild undervisning bör ingå i den särskilda utbildningsformen, utbildning för intagna i häkte och bör även omfatta barn och unga intagna i häkte som fullgör skolplikt eller sin skolgång utanför skolväsendet.

Skälen för förslagen och bedömningen

Behovet av en ny särskild utbildningsform

I dagsläget har Kriminalvården enligt 24 kap. 10 § skollagen (2010:800) möjlighet att för intagna i kriminalvårdsanstalt anordna utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att en skyldighet för Kriminalvården att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn som avtjänar fängelsestraff förs in i skollagen. I denna promemoria föreslås ytterligare ändringar i skollagen för att säkerställa att barn och ungas rätt till utbildning tillgodoses när de är intagna i kriminalvårdsanstalt. I dag finns inga uttryckliga bestämmelser om utbildning för intagna i häkte i skollagen. Detta har Kriminalvården i utredningsarbetet lyft som en brist och menar att det vore önskvärt med tydligare rättsliga ramar för den verksamhet som myndigheten i dag bedriver vid häkten. Häktetiden varierar i omfattning och präglas av osäkerhet kring hur lång tid frihetsberövandet kommer att pågå. Det skiljer sig från den mer strukturerade och långsiktiga verkställigheten i kriminalvårdsanstalt. Häktade personer är ofta föremål för restriktioner enligt 6 kap. häkteslagen (2010:611), vilket kan innebära begränsningar i kontakt med omvärlden. Dessa restriktioner kan försvåra eller omöjliggöra genomförandet av undervisning. I kriminalvårdsanstalt, där verkställigheten sker enligt fängelselagen (2010:610), ska en individuell verkställighetsplan upprättas där utbildning kan ingå som en del av rehabiliterande insatser (1 kap. 5 § fängelselagen). Den intagne har där möjlighet att delta i strukturerad undervisning över längre tid, vilket möjliggör för en kontinuitet i utbildningen och anpassningar utifrån individuella behov. Det finns emellertid stora vinster i att kunna erbjuda utbildning på häktena, inte minst för barn som har en rätt till utbildning och är i behov av en kontinuitet i utbildningen. Även för vuxna intagna är utbildning ett viktigt verktyg för att främja återanpassning till samhället. Kriminalvården har ett ansvar att bedriva ett effektivt återfallsförebyggande arbete, vilket även omfattar häktesverksamheten. Osäkerheten kring vistelsetiden och framtida placering samt förekomsten av restriktioner innebär dock att utbildningsinsatser i de fall de erbjuds behöver vara utformade med särskild hänsyn till olika säkerhetskrav som gäller i häktesmiljön. I syfte att ge Kriminalvården ett tydligare stöd i att kunna erbjuda utbildning till intagna i häktena föreslås att det införs en ny särskild utbildningsform i skollagen, utbildning för intagna i häkte. Sådan utbildning kan t.ex. omfatta motiverande samtal, studie- och yrkesvägledning eller undervisning.

Att kunna erbjuda utbildning vid häktena är dock inte tillräckligt för att tillgodoses barns rätt till utbildning. Kriminalvården har i dag ett begränsat uppdrag att tillhandahålla utbildning i häkte och huvudmannen för den skola som eleven är inskriven i har heller inget tydligt uppdrag när det gäller häktade elever, vilket i praktiken innebär att tillgången till undervisning varierar kraftigt mellan olika häkten. Det bekräftas av flera aktörer däribland Barnombudsmannen, som lyfter bristen i myndighetens årsrapport 2025. Inom ramen för detta uppdrag och med beaktande av den

relativt korta utredningstiden har det inte varit möjligt att utreda på vilket sätt Kriminalvården skulle kunna få ett tydligare ansvar för att barn och unga som är intagna i häkte får sin rätt till utbildning tillgodosedd. Att ge Kriminalvården tydligare rättsliga förutsättningarna att kunna erbjuda utbildning är det första steget. Det andra steget behöver dock utredas ytterligare innan förslag kan lämnas. Detta behandlas närmare i avsnittet nedan.

Behov av att stärka barns och ungas rätt till utbildning i häkte

Allt fler barn och unga dras in i kriminalitet och riskerar att involveras i organiserad brottslighet. Det innebär också att fler elever i grund- och gymnasieskolan eller motsvarande skolformer häktas. Antalet inskrivna barn i häkte har ökat de senaste åren och under 2023 var det i genomsnitt 74 barn inskrivna per dygn, jämfört med 29 under 2022. Även tiden som barnen var frihetsberövade ökade (se Kriminalvårdens årsredovisning 2023 s. 27). Under 2024 fortsatte antalet inskrivna barn i häkte att öka till i genomsnitt 103 per dygn. Dessa barn utgjorde cirka tre procent av det totala antalet inskrivna i häkte (se Kriminalvårdens årsredovisning 2024 s. 52). Enligt Kriminalvårdens årsredovisning 2023 fanns flest barn i storstadsregionernas häkten, särskilt i Stockholm, men de flesta häkten i landet hade ett eller flera barn intagna under någon period. Även om antalet barn i häkte ökar är de fortfarande relativt få. Om förslagen i utkastet till lagrådsremissen Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott skulle genomföras kommer kan det innebära att flera skolpliktiga barn häktas än i dag. Enligt 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får den som inte har fyllt arton år anhållas eller häktas endast om det finns synnerliga skäl. Enligt 23 a § samma lag framgår att häktetiden för en misstänkt som inte har fyllt arton år när häktningsbeslutet verkställs får uppgå till högst tre månader. Om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren dock besluta att tiden får överskridas (24 kap. 4 a § rättegångsbalken). Om det på grund av den misstänktes ålder kan befaras att häktning skulle komma att medföra allvarligt men för den misstänkte, får häktning dessutom endast ske om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas (24 kap. 4 § rättegångsbalken). Det ankommer på åklagaren att grundligt pröva möjligheten att ersätta frihetsberövande med någon annan åtgärd innan barnet begärs häktat (26 § förundersökningskungörelsen). För en person som fyllt arton år när häktningsbeslutet verkställs kan häktetiden vara längre. En misstänkt får vara berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid om högst nio månader fram till dess att åtal har väckts. Om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren besluta att tiden får överskridas (24 kap. 4 a § rättegångsbalken). I betänkandet Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare (SOU 2024:93) föreslås att den tidsfristen som anges i 23 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska förlängas så att utgångspunkten är att den som är under 18 år får vara häktad i maximalt fem månader. Förslaget bereds i Regeringskansliet. Det finns även särreglering i häkteslagen (2010:611) som avser personer som är under 18 år. Enligt 2 kap. 5 a § den lagen har en person under 18 år som är anhållen eller häktad och intagen i häkte rätt att vistas med personal eller

någon annan minst fyra timmar varje dag. Förutom kontakter med kriminalvårdare kan det vara fråga om kontakter med t.ex. familjemedlemmar, skola, socialtjänst, frivilligaktörer och andra intagna (prop. 2019/20:129 Effektivare hantering av häktningar och minskad isolering s. 64). Vidare får en intagen som är under 18 år enligt 2 kap. 3 § första stycket häkteslagen inte placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna över 18 år, om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa.

Barns rätt till utbildning enligt skollagen gäller även om barnet är intagen i häkte. Trots detta saknas i dag tydlig reglering kring hur skolgången för dessa elever ska organiseras. Som nämns ovan har Kriminalvården ett begränsat uppdrag att tillhandahålla utbildning i häkte och huvudmannen för den skola som eleven är inskriven i har heller inget tydligt uppdrag när det gäller häktade elever, vilket i praktiken innebär att tillgången till undervisning varierar kraftigt mellan olika häkten. På större häkten finns ofta lärare och pedagogiska handledare, medan mindre häkten saknar sådan bemanning. Detta skapar olikvärda förutsättningar för häktade barns tillgång till utbildning. Barn i häkte är dessutom ofta föremål för restriktioner, vilket ytterligare försvårar möjligheten att delta i undervisning. I dessa fall är det Kriminalvårdens personal som har en nyckelroll i att bryta isolering och möjliggöra kontakt med skolan. För att få till en kontinuitet i utbildningen krävs tydliga rutiner och ett nära samarbete med elevens ordinarie skola. Det är elevens ordinarie skola som bäst känner till vad eleven befinner sig kunskapsmässigt och som har ett ansvar för elevens utbildning så länge eleven är inskriven vid skolan. Samtidigt kan det vara svårt för skolan att veta hur eleven mår och hur förutsättningarna för eleven är i häktet. Skolverket har tillsammans med Kriminalvården tagit fram ett stödmaterial som riktar sig till skolhuvudmän. Materialet innehåller vägledning för hur skolan tillsammans med Kriminalvården kan planera och genomföra undervisning under häktningstiden samt hur återgång till skolan kan stödjas efter häktningens upphörande. I materialet betonas vikten av tidig samverkan mellan skola, Kriminalvården och socialtjänst och en tydlig ansvarsfördelning mellan dessa aktörer (När en elev häktas – att organisera för undervisning och stöd, Skolverkets webbplats).

När ett barn häktas söker Kriminalvårdens lärare och pedagogiska handledare skyndsamt upp barnet för ett introducerande och motiverande samtal. Om barnet är inskriven i en skola tar Kriminalvården kontakt med den ordinarie skolan, om han eller hon och dennes vårdnadshavare ger sitt samtycke. Vid en sådan kontakt kan ett samarbete mellan skolan och Kriminalvården inledas. För att ge eleven bästa möjliga stöd så att studierna så långt det är möjligt kan fortlöpa under tiden som eleven är intagen i häkte är det viktigt att Kriminalvården och skolan samverka kring eleven. I kriminalvårdsanstalt, där verkställigheten sker enligt fängelselagen har den intagne möjlighet att delta i strukturerad undervisning över en längre tid, vilket möjliggör pedagogisk kontinuitet och anpassning till individuella behov. I häkte saknas ofta dessa förutsättningar vilket innebär att det inte är ändamålsenligt att ställa samma krav på utbildningens innehåll och omfattning i häkte som i fängelse. Barn har dock rätt till utbildning och bör därför erbjudas utbildning när de är intagna i häkte i syfte att bibehålla kontinuitet i skolgången. Även om Kriminalvården genom förslag i denna promemoria ges tydligare förutsättningar att kunna

erbjuda utbildning för intagna i häkte behöver barns och ungas rätt till utbildning i häkte stärkas. Inom ramen för denna utredning har det inte funnits förutsättningar att i tillräcklig utsträckning utreda på vilket sätt Kriminalvården skulle kunna få ett tydligare ansvar för att barn och unga som är intagna i häkte får sin rätt till utbildning tillgodosedd. Ett sådant ansvar innebär ett utökat åtagande för Kriminalvården och sannolikt även ökade kostnader eftersom skolverksamhet i dag inte finns på alla häkten. Det finns också utmaningar med utformningen av Kriminalvårdens häkteslokaler och bristen på utrymmen. Därför behövs en analys av vad ansvaret för sådan utbildning skulle innebära för Kriminalvården innan förslag kan lämnas. Det bör därför tillsättas en utredning som får i uppdrag att se över möjligheten att ge Kriminalvården ett tydligt ansvar för att elever i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som är intagna i häkte erbjuds särskild undervisning, om det inte är obehövligt. Sådan särskild undervisning bör ingå i den särskilda utbildningsformen, utbildning för intagna i häkte och bör även omfatta barn och unga intagna i häkte som fullgör skolplikt eller sin skolgång utanför skolväsendet.

Det bör även utredas vilket ansvar huvudmannen för den skola som eleven är inskriven i har under den tid som eleven är intagen i häkte och hur samverkan mellan Kriminalvården och huvudmannen kan formaliseras.

7.6 Entreprenad och överlåtelse av medicinska insatser

Förslag

För utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt och utbildning för intagna i häkte ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

Ansvaret för medicinska insatser enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen inom utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt ska få överlätas till en kommun eller region, om parterna är överens.

Till följd av detta ska följändringar i skollagen göras.

Skälen för förslagen

I skollagen (2010:800) finns bestämmelser om entreprenad. Med entreprenad avses i skollagen att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen (23 kap. 1 och 2 §§ skollagen). Huvudmannen behåller huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad. I 23 kap. 18 § skollagen finns även bestämmelser om när uppgifter får överlämnas på entreprenad inom vissa särskilda utbildningsformer. Av dessa bestämmelser framgår att för utbildning vid särskilda ungdomshem samt för utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska mot-

svara. Bestämmelserna om entreprenad för vissa särskilda utbildningsformer infördes i samband med att utökade möjligheter till fjärr- och distansundervisningen infördes i skollagen den 1 juli 2021 (se prop. 2019/20:127 Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad). Syftet med de utökade möjligheterna till fjärr- och distansundervisning samt till de utökade möjligheterna till entreprenad var ytterst att öka flexibiliteten i hur undervisningen kan organiseras och möjliggöra för samverkan mellan kommuner och andra huvudmän för att säkerställa undervisningens kvalitet och tillgänglighet.

I avsnitt 7.3.4 och 7.3.5 föreslås bl.a. att fjärrundervisning ska få användas inom utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt under vissa förutsättningar. Även om det på grund av olika säkerhetsmässiga aspekter i dag inte är aktuellt för Kriminalvården att lägga ut uppgifter inom utbildning på entreprenad så bör Kriminalvårdens möjligheter att få göra det ändå vara de samma som för t.ex. Statens institutionsstyrelse (SiS). Detta för att möjliggöra en flexibilitet i hur undervisningen kan organiseras. Mot denna bakgrund föreslås ändringar i skollagen som innebär att Kriminalvården för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt och utbildning för intagna i häkte ska ges möjlighet att få lägga ut uppgifter inom utbildningen på entreprenad, i samma utsträckning som gäller för den skolform som utbildningen ska motsvara.

I avsnitt 7.3.12 föreslås att eleverna i utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan i motsvarande skolformer inom skolväsendet enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen. För sådana insatser ska det finnas personer med samma kompetens som krävs inom skolväsendet. När det gäller medicinska insatser enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen har staten (SiS) i form av huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem även möjlighet att överlåta ansvaret för sådana insatser till en kommun eller region, om parterna kommer överens om det. Vid en sådan överlåtelse bibehåller SiS i övrigt huvudmannaskapet för utbildningen (23 kap. 25 och 26 §§ skollagen). För att ge Kriminalvården samma möjligheter att överlåta ansvaret för sådana medicinska insatser som avses i 2 kap. 25–28 §§ skollagen till en kommun eller region föreslås ändringar i skollagen som innebär att denna möjlighet även omfattar utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt.

7.7 Sekretess inom elevhälsa

Förslag

Sekretess ska gälla i sådan utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt som enligt 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen motsvarar utbildning i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Skälen för förslagen

Barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska erbjudas elevhälsa på samma sätt som barn och ungdomar i utbildning inom skolväsendet erbjuds elevhälsa. I grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretessen gäller också dels i särskild elevstödande verksamhet i övrigt för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, dels för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende (23 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:100], OSL). Bestämmelserna i 23 kap. OSL omfattar dock endast aktivitet hos offentliga huvudmän. Särskilda bestämmelser om en motsvarande tystnadsplikt i verksamhet med enskild huvudman finns i 29 kap. 14 § skollagen (2010:800). Med särskild elevstödande verksamhet avses enligt förarbetena sådant särskilt stöd till enskilda elever som går utöver det stöd som varje elev ska få inom ramen för den gemensamma undervisningen och sociala samvaron i skolan (prop. 2009/10:165 s. 949).

För annan utbildningsverksamhet än sådan som anges i 23 kap. 1–3 §§ OSL, dvs. annan utbildning än den för barn och ungdomar inom skolväsendet, finns bestämmelser om sekretess i 23 kap. 5 § OSL. Av dessa bestämmelser framgår att sekretess gäller för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretess gäller i elevvårdande verksamhet i övrigt inom arbetsmarknadsutbildningen, den kommunala vuxenutbildningen och folkhögskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt ingår inte i skolväsendet och omfattas därför inte av bestämmelserna i 23 kap. 1–3 §§ OSL. Kriminalvården tillämpar i dag relevanta delar av 23 kap. 5 § OSL för sin utbildning för vuxna intagna i kriminalvårdsanstalt. Bestämmelserna i 23 kap. 5 § tar framför allt sikte på utbildningar som inte riktar sig till barn och ungdomar och som inte har krav ställda på sig att erbjuda elevhälsa. I och med förslaget i denna promemoria om att eleverna inom utbildningen ska erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen och att det för sådana insatser ska finnas personer med samma kompetens som krävs inom skolväsendet väcks frågan om det finns ett behov av ytterligare bestämmelser om sekretess för Kriminalvårdens utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. För den medicinska grenen av elevhälsan (insatser av skolläkare och skol-sköterska) finns bestämmelser om sekretess i 25 kap. 1 § OSL, och dessa bestämmelser bör även kunna tillämpas av Kriminalvården för utbildning

för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. Det finns även sekretessbrytande bestämmelser i 25 kap. 13 a § OSL som innebär att en uppgift om en elev kan lämnas från den medicinska elevhälsan till annan elevhälsa eller särskild elevstödande verksamhet i övrigt inom samma myndighet, om det krävs att uppgiften lämnas för att en elev ska få nödvändigt stöd. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att avsikten med bestämmelsen är att hälso- och sjukvårdssekretessen inte ska hindra att skolläkare och skolsköterskor lämnar uppgifter till den skolpersonal som inte själv arbetar inom elevhälsans medicinska gren, om det krävs för att en elev ska få nödvändigt stöd. En förutsättning för sekretessgenombrott är att den som tar emot uppgiften verkligen behöver denna för att kunna bedriva sin verksamhet på ett sådant sätt att elevens behov av stöd kan tillgodoses (prop. 2009/10:165, s. 951).

Av 35 kap. 15 § första stycket OSL följer att sekretess gäller inom kriminalvården för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Det rör sig alltså om en sekretessbestämmelse med s.k. rakt skaderekvisit där presumptionen är offentlighet. Av paragrafens andra stycke framgår att sekretess för uppgift i ett beslut av Kriminalvården endast gäller om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående utsätts för våld eller lider allvarligt men om uppgifter röjs. För uppgifter i ett beslut gäller alltså ett kvalificerat rakt skaderekvisit, vilket innebär en stark presumption för offentlighet. Av paragrafens tredje stycket framgår att för uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år. Det finns även sekretessbrytande bestämmelser som anger att sekretessen enligt 35 kap. 15 § första stycket inte hindrar att uppgift om den vars dom på ungdomsövervakning verkställs enligt lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning lämnas av Kriminalvården till en enskild eller till en annan myndighet, om det behövs för att genomföra en verkställighetsplan enligt den lagen (35 kap. 15 a §). För uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats enligt 23 kap. 2 § OSL gäller i stället ett omvänt skaderekvisit, dvs. det gäller en presumption för sekretess vilket är en strängare sekretess än sekretessen i 35 kap. 15 § första stycket OSL.

Uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk är skyddsvärda oavsett om eleverna befinner sig i anstalt eller i grundskolan. Det är därför angeläget att samma sekretess ska gälla för dessa uppgifter var än de hanteras. I annat fall finns en risk för att det hämmar barns och ungas vilja att dela uppgifter om sig själva till elevhälsans personal, vilket i sin tur kan leda till sämre kunskapsutveckling. Mot denna bakgrund föreslås en ändring i 23 kap. OSL som innebär att en ny bestämmelse införs i lagen om sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats i utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen.

7.8 Uppdrag till Specialpedagogiska skolmyndigheten att ge stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor

Förslag

Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att ge råd och stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Uppdraget ska föras in i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Skälen för förslagen

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för barnens utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för eleverna och de vuxenstuderande. SPSM har bl.a. i uppdrag att i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning ge råd och stöd till huvudmän med ansvar för utbildning inom skolväsendet, internationella skolor enligt 24 kap. skollagen (2010:800), utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. skollagen, och annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen. Myndigheten ska när det gäller sådana verksamheter anordna och medverka i kompetensutveckling, bedriva och medverka i specialpedagogisk utvecklingsverksamhet, och sammanställa och kommunicera kunskap om resultat av forskning som är relevant för det specialpedagogiska området (1–3 §§ förordningen [2011:130] med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten).

Den nya målgruppen, barn och unga, innebär att Kriminalvården kommer att behöva anpassa undervisningen efter deras behov och verksamheten behöver utformas så att den säkerställer att barn och unga med funktionsnedsättning får det stöd de har rätt till och att undervisningen anpassas utifrån de pedagogiska konsekvenser som funktionsnedsättningen kan innebära.

Flera remissinstanser, däribland SPSM, lyfter i sina remissvar över betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44) vikten av att lärare inom Kriminalvården har god kunskap om pedagogiska strategier och stödstrukturer som behövs i undervisningen för barn och unga. SPSM har kunskaper om specialpedagogiskt stöd och kan enligt myndighetens bedömning (jfr Specialpedagogiska skolmyndighetens yttrande över SOU 2023:44) bistå Kriminalvården med stöd på motsvarande sätt som myndigheten i dag ger stöd till andra huvudmän, däribland Statens institutionsstyrelse (SiS) för utbildning som bedrivs vid särskilda ungdomshem. Eftersom förslagen i denna promemoria bl.a. innebär att elever i utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt i vissa fall kan fullfölja sin utbildning inom utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning finns det anledning att även omfatta vuxna elever i det stöd som SPSM kan bistå Kriminal-

vården med. Därför föreslås en ändring i SPSM:s instruktion som innebär att myndigheten även ges i uppdrag att ge råd och stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.

7.9 Rektorer och lärare inom Kriminalvårdens utbildning för intagna bör omfattas av det nationella professionsprogrammet

Bedömning

Rektorer och lärare som arbetar inom Kriminalvårdens skolverksamhet bör ges möjlighet att omfattas av det nationella professionsprogrammet. Det bör utredas på vilket sätt det nationella professionsprogrammet kan omfatta vissa särskilda utbildningsformer enligt 24 kap. skollagen.

Skälen för bedömningen

Den 31 maj 2023 beslutade riksdagen om ändringar i skollagen (2010:800) efter förslag i propositionen Nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (prop. 2022/23:54, bet. 2022/23:UbU13, rskr 2022/23:206). Ändringarna trädde i kraft den 1 september 2025 och innebär att det införs ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet. Syftet är att höja kompetensen och statusen på läraryrket samt att skapa en nationell struktur för kompetensutveckling. Det nationella professionsprogrammet består av två delar. Den ena utgörs av det nationella meriteringssystemet för legitimerade lärare och legitimerade förskollärare. Den andra delen är den nationella strukturen för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare. Det är upp till enskilda lärare och förskollärare om de vill ansöka om meriteringsnivå. Statens skolverk har till uppgift att bedöma och fatta beslut om de ansökningar som inkommer.

Regeringen har meddelat föreskrifter om det nationella professionsprogrammet, förordningen (2025:280) om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare. Genom det nationella professionsprogrammet kan lärare och förskollärare med behörighetsgivande examen, samt rektorer och andra personer med ledningsuppgifter få relevant kompetensutveckling och utveckla sin yrkeskompetens på vetenskaplig grund. Även lärare och förskollärare som saknar behörighetsgivande examen kan få ta del av viss kompetensutveckling inom ramen för det nationella professionsprogrammet. Det kan bidra till att barn och elever får en undervisning av högre kvalitet och som bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Som beskrivits i avsnitt 3 har Kriminalvården fått i uppdrag att förbereda för inrättandet av särskilda ungdoms-avdelningar på anstalter, för barn och unga i åldern 15–17 år, som döms till fängelse, uppdraget har även kompletterats för att omfatta barn i åldern 13 och 14 år. Dessa avdelningar ska stå klara för drift den 1 juli 2026. Förberedelserna innebär att Kriminalvårdens befintliga infrastruktur behöver anpassas och byggas ut utifrån barnperspektivet samtidigt som

personal behöver rekryteras och utbildas för att säkerställa att barnets bästa efterlevs. För att kunna tillhandahålla utbildning av god kvalitet är det av stor vikt att Kriminalvården kan anställa lärare med rätt kompetens för det komplexa och utmanande uppdrag som det innebär att vara lärare inom kriminalvården. Särskilda utbildningar enligt 24 kap. skollagen är inte en del av skolväsendet och omfattas därför inte av det nationella professionsprogrammet enligt bestämmelserna i 2 kap. 34–34 d §§ skollagen. Lärare som har varit verksamma inom Kriminalvården och inom Statens institutionsstyrelse (SiS) kan dock, efter sin behörighetsgivande examen, tillgodoräkna sig den anställningsperioden när de ansöker om meritering. Däremot behöver läraren i enlighet med skollagen vara anställd inom skolväsendet vid tidpunkten för ansökan. Legitimerade lärare som arbetar inom Kriminalvårdens utbildningsverksamhet kommer därmed inte kunna ansöka om meritering i det nationella meriteringssystemet. Kriminalvården konstaterar i sitt remissvar över förordning om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare och konsekvensutredning (Kriminalvårdens remissvar med dnr KV 2024–17179) att myndigheten arbetar med en målgrupp som ställer höga krav på lärarnas kompetens och kvaliteten i undervisningen, och att utesluta lärare vid Kriminalvården från meriteringssystemet innebär att Kriminalvårdens attraktionskraft som arbetsgivare minskar. Detta medför enligt Kriminalvården en tydlig risk för att lärare söker sig bort från Kriminalvårdens utbildningsverksamhet och att rekryteringen av behöriga och legitimerade lärare försåras. I förlängningen riskerar detta att bidra till att kvaliteten i undervisningen försämras. Även SiS har påtalat motsvarande behov för sin utbildningsverksamhet (se SiS remissvar dnr 1.7.1-5401-2024).

Mot bakgrund av ovanstående, i kombination med målgruppens skiftande behov och med de förslag som redovisas i denna promemoria där utbildningen inom kriminalvården så långt det är möjligt ska motsvara den som ges inom skolväsendet, bör det utredas på vilket sätt det nationella professionsprogrammet kan omfatta vissa särskilda utbildningsformer, däribland utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. En sådan utredning har inte varit möjlig att göra inom ramen för detta arbete.

7.10 Uppföljning och utvärdering

Bedömning

En lämplig myndighet bör ges i uppdrag att följa upp och utvärdera utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. En sådan uppföljning och utvärdering bör genomföras tre år efter att författningsförslagen i denna promemoria trätt i kraft.

Skälen för bedömningen

Förslagen i denna promemoria syftar till att barn och unga som avtjänar fängelsestraff ska ges en utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges till barn och unga inom skolväsendet. Särskilda bestämmelser föreslås emellertid med hänsyn till de särskilda förut-

sättningar som råder i en anstaltsmiljö. Det pågår flera stora reformarbeten inom skolområdet samtidigt som det pågår reformarbeten inom det straffrättsliga området. Barnrättskommittén har också framhållit behovet av efterhandsanalyser av lagstiftning som berör barn. Sammantaget finns skäl att följa upp och utvärdera utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt och det regelverk som föreslås i denna promemoria, t.ex. om de sätt som undervisningen bedrivs på är ändamålsenliga i förhållande till elevernas kunskapsutveckling eller om de avvikelser som föreslås i fråga om modersmål fortsatt är nödvändiga. Sådana analyser bör även bedöma vilken faktisk effekt som genomförandet har haft. Ett sådant uppdrag, att följa upp och utvärdera utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt, bör ges till en lämplig myndighet. Utöver en analys av regelverket och dess ändamålsenlighet bör särskild fokus vid uppföljningen vara om effekterna för de frihetsberövade elevernas kunskapsutveckling. Det kommer ta tid för Kriminalvården att bygga upp en väl fungerande skolverksamhet och den digitala utvecklingen i samhället kan dessutom bidra till att andra arbetssätt utvecklas. Med anledning av detta är det lämpligt att en uppföljning och utvärdering av utbildningen genomförs tre år efter att författningsförslagen i denna promemoria trätt i kraft.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2027.

Bestämmelserna i den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt och övriga förordningsändringar ska träda i kraft den 1 mars 2027.

Bedömning

Det behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen

Lagändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt

De föreslagna författningsändringarna och den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt bör träda i kraft så fort som möjligt för att de barn och unga som avtjänar fängelsestraff ska få utbildning enligt de förutsättningar som föreslås i denna promemoria. Med hänsyn tagen till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling görs bedömningen att en rimlig tidpunkt för ikraftträdande är den 1 mars 2027.

En sådan tidpunkt ger även Kriminalvården ytterligare tid för förberedelse och anpassning av verksamheten för målgruppen barn och unga utifrån förslagen som redovisas i denna promemoria.

Det behövs inte några övergångsbestämmelser

Något behov av övergångsbestämmelser har inte identifierats då förslagen i denna promemoria i stort syftar till att förtydliga det regelverk som i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås träda i kraft i samband med inrättandet av barn- och ungdomsavdelningarna den 1 juli 2026. Genom de förslag som redovisas i lagrådsremissen kommer det att finnas en skyldighet för Kriminalvården att anordna utbildning för barn intagna i kriminalvårdsanstalt redan från den 1 juli 2026. Det handlar emellertid om samma särskilda utbildning även om förslagen i denna promemoria syftar till att tydliggöra bestämmelserna i särskilda delar. Förslagen i denna promemoria syftar även till att säkerställa att ungdomar som påbörjat en gymnasieutbildning inom Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga så långt det är möjligt ska få fullfölja den påbörjade utbildningen under den tid som de avtjänar sitt fängelsestraff.

Utifrån resonemangen som förs i lagrådsremissen om att reformen endast träffar brott begångna från och med den 1 juli 2026 (se avsnitt 6.2 i lagrådsremissen) och utifrån gällande bestämmelser där fängelse får väljas som påföljd för den som begått brott före 18 års ålder om det finns synnerliga skäl (30 kap. 5 § brottsbalken) kommer det att dröja innan reformen om att fängelse ska dömas ut i stället för sluten ungdomsvård får fullt genomslag. Det går inte att utesluta att barn kan komma att dömas till fängelse och påbörja avtjänandet av fängelsestraff innan förslagen i denna promemoria träder i kraft. Under hösten 2026 antas antalet barn i fängelse dock vara begränsat bl.a. med beaktade av tidsåtgång för rättsprocesser.

För de barn som döms till fängelse och påbörjar avtjänandet av fängelsestraff innan förslagen i denna promemoria träder i kraft kommer den föreslagna regleringen i skollagen (2010:800) som redovisas i lagrådsremissen vara tillämplig fram tills dess att den reglering som föreslås i denna promemoria träder i kraft, som enligt förslaget är den 1 mars 2027. För dessa barn kan vissa anpassningar till den föreslagna regleringen behöva göras i utbildningens innehåll och utformning. Justeringar kan även behöva göras i elevens individuella studieplan. Dessa anpassningar bedöms dock inte vara sådana som skulle kräva särskilda övergångsbestämmelser.

För en intagen som fyller 18 år innan de föreslagna bestämmelserna i denna promemoria träder i kraft kommer det inte vara möjligt att fullfölja utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan i kriminalvårdsanstalten eftersom den föreslagna bestämmelsen i lagrådsremissen om utbildning för icke skolpliktiga är avgränsad till att bara gälla den som är under 18 år. En intagen är dock behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning från och med det år han eller hon fyller 18 år, vilket framgår av 5 kap. 10 och 12 §§ förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

9 Konsekvenser

I detta avsnitt redogörs för konsekvenserna av förslagen i denna promemoria. Vilka konsekvenser som ska beskrivas framgår dels av förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar, dels av utredarens uppdragsbeskrivning (se bilaga).

9.1 Krav på konsekvensanalysen

I enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar redovisas härmed de konsekvenser och eventuella kostnader som följer av de lämnade förslagen. Förordningen anger att en konsekvensutredning ska innehålla både kostnadsberäkningar och andra relevanta analyser som belyser förslagets effekter för berörda aktörer. Enligt 6–10 §§ ska redovisningen omfatta en beskrivning av det problem som ska lösas, den förändring som eftersträvas, de alternativ som har övervägts samt en analys av förslagets kostnader, intäkter och övriga samhällsekonomiska konsekvenser.

I enlighet med uppdragsbeskrivningen har konsekvensanalysen dessutom genomförts med beaktande av på vilket sätt Kriminalvårdens skolverksamhet kan bedrivas kostnadseffektivt, utan att det ger avkall på kvalitén i undervisningen samt med ett särskilt beaktande av barns rättigheter i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vid framtagandet av denna konsekvensbeskrivning har Ekonomistyrningsverkets (ESV) metodstöd och vägledning använts för att säkerställa en systematisk och transparent analys av effekterna.

9.2 Problembilden

I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att Kriminalvården ska erbjuda utbildning till barn som avtjänar fängelsestraff. För det ändamålet föreslås i lagrådsremissen att två nya paragrafer ska föras in i 24 kap. skollagen (10 och 10 a §§) som innebär att Kriminalvården får en skyldighet att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, för barn som avtjänar fängelsestraff. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet eller den unge vistas i en kriminalvårdsanstalt.

De föreslagna bestämmelserna är inte tillräckligt tydliga. Bestämmelserna medger heller inte att generella avvikelser får göras från vad som annars gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet. Samtidigt präglas anstaltsmiljön av höga säkerhetskrav och en begränsad miljö som

innebär att förutsättningarna för skolverksamheten skiljer sig från den vanliga skolmiljön inom skolväsendet. Detta ställer krav på alternativa lösningar för utbildningens utformning. Intagna har olika verkställighetstid vilket påverkar den individuella planeringen av utbildningen. Det är också vanligt att intagna flyttas mellan olika verksamhetsställen. Barn och unga som avtjänar fängelsestraff kommer dessutom att delta i utbildning på olika nivåer som motsvarar olika skolformer. Undervisningen kommer därför i allt väsentligt att behöva vara individualiserad och ske individuellt eller om möjligt i mindre grupp. Att inte ha möjlighet till särskilda lösningar med hänsyn till de särskilda förutsättningar som följer av att utbildningen anordnas i en kriminalvårdsanstalt medför hinder för Kriminalvården att kunna erbjuda en utbildning med kvalitet anpassad till barns och ungas behov och förutsättningar. Ett tydligt regelverk skapar dessutom utrymme för olika bedömningar som i sin tur kan leda till att den utbildning som erbjuds inte är likvärdig. Ett mer precist och anpassat regelverk är därför en förutsättning för att barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt ska kunna få sin rätt till en kvalitativ och likvärdig utbildning tillgodosedd.

9.3 Förslag till lösningar och alternativa lösningar

9.3.1 Förslag till lösningar

I denna promemoria föreslås ett nytt regelverk för Kriminalvårdens utbildning för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Det föreslagna regelverket innebär att utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska motsvara den utbildning som ges till barn och ungdomar inom skolväsendet med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Syftet med förslagen i promemorian är att säkerställa att barns och ungas rätt till utbildning tillgodoses och att barn och unga som är frihetsberövade erbjuds en kvalitativ utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges till barn och unga inom skolväsendet.

I promemorian föreslås därför ändringar i skollagen som innebär att utbildningen för skolpliktiga barn ska motsvara den i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.

För barn och unga som inte längre är skolpliktiga föreslås ändringar i skollagen som innebär att utbildningen ska motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Rätten att delta i sådan utbildning ska även omfatta den som påbörjar sådan utbildning i kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt arton år.

Bestämmelserna om att relevanta bestämmelser i skollagen ska gälla för utbildningen föreslås tas bort, i stället ska det i skollagen och i en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt regleras vad som ska gälla för den särskilda utbildningen. Det föreslås

även att det som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 § skollagen om syftet och utformningen av utbildningen inom skolväsendet samt om elevernas lärande och personliga utveckling, också ska gälla för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Dessa bestämmelser ska även gälla för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. Det tydliggör att utbildningen som ges till intagna i kriminalvårdsanstalt ska präglas av samma grundläggande värden, mål och pedagogiska principer som utbildning inom skolväsendet, trots att den bedrivs i en särskild kontext.

Mer precisa föreskrifter om utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt bör regleras på förordningsnivå. Därför föreslås ändringar i skollagen som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får även innebära att andra bestämmelser än 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 § i skollagen ska tillämpas på utbildningen. Sådana föreskrifter kan således även innebära avvikelser från vad som annars gäller för motsvarande skolform i skolväsendet. Dessa avvikelser bör dock inte vara större än vad som anses vara nödvändigt och bör kunna motiveras av de särskilda förutsättningar som anstaltsmiljön innebär.

Förslag om en ny förordning

Utöver ändringar i skollagen föreslås att det införs en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. Förordningen ska innehålla preciserade bestämmelser om den särskilda utbildningen. Syftet med utbildningen ska vara det samma som för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

Det föreslås bl.a. att det i förordningen ska finnas bestämmelser om att undervisningen för skolpliktiga elever ska omfatta samma ämnen som de har rätt till i grundskolan eller i förekommande fall ämnen och ämnesområden i anpassade grundskolan eller ämnen i specialskolan. Ämnet modersmål behöver dock inte erbjudas eleverna med undantag för nationella minoritetsspråk som ska erbjudas elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna.

I förordningen ska det även finnas bestämmelser om vilken utbildning som ska erbjudas ungdomar som inte längre är skolpliktiga. Förslaget innebär att Kriminalvården ska erbjuda ungdomar en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram, som han eller hon uppfyller behörighetskraven för. Behörighetskraven ska vara de samma som för gymnasieskolan. För ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram ska en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram erbjudas. För de ungdomar som saknar behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan ska utbildning motsvarande introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan erbjudas. I förekommande fall ska även utbildning motsvarande ett nationellt eller individuellt program i anpassade gymnasieskolan erbjudas.

Det föreslås även att Kriminalvården och Skolverket tillsammans ska få i uppdrag att analysera vilka yrkesutbildningar, däribland utbildning

motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom dessa program, som kan erbjudas ungdomar inom utbildningen.

Det föreslås även att det i förordningen ska finnas bestämmelser om en garanterad undervisningstid, som ska vara den samma för alla elever inom utbildningen. Enligt förslaget ska undervisningstiden för en elev i utbildningen motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan. Den garanterade undervisningstiden får minskas tillfälligt om eleven på grund av avskildhet enligt fängelselagen (2010:610) eller av någon annan orsak inte kan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen. Eleven ska då i möjligaste mån kompenseras för tid som han eller hon inte kunnat delta. Kriminalvården ska dock inte behöva tillhandahålla mer än 900 undervisningstimmar per läsår och elev.

Det föreslås även att det i förordningen ska finnas bestämmelser om att utbildning ska få bedrivas kontinuerligt men i form av ett läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin. Läsåret ska börja i juli och sluta i juni. Kriminalvården föreslås få fastställa dagarna för höst- och vårterminens början och slut samt hur undervisningen ska förläggas under läsåret.

Det föreslås även att det pedagogiska arbetet ska ledas och samordnas av en rektor. Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Rektorn får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare i verksamheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter.

Det föreslås att Kriminalvården för undervisningen ska använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva i enlighet med vad som gäller enligt 2 kap. 13–19 §§ skollagen och förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar. För att möta Kriminalvården behov av flexibilitet föreslås att det utöver skollagens bestämmelser ska det införas ett nytt undantag från bestämmelserna om vilka lärare Kriminalvården får använda i undervisningen. Det nya undantaget innebär att om det inte är möjligt för Kriminalvården att i viss undervisning använda en legitimerad och behörig lärare utan att det innebär organisatoriska svårigheter får undervisningen i stället bedrivas av en annan lärare inom Kriminalvårdens verksamhet. En sådan lärare ska ha legitimation och vara behörig att undervisa i ett annat ämne, i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande, och vara lämplig att bedriva undervisningen. Planeringen av undervisningen och betygsättning ska i dessa fall ske tillsammans med en legitimerad och behörig lärare i det aktuella ämnet. Det nya undantaget ska inte gälla för undervisning i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap (samhällsorienterade ämnena i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan), svenska eller svenska som andra språk. För undervisning i dessa ämnen ska det finnas legitimerade och behöriga lärare vid varje barn- och ungdoms-avdelning.

Det föreslås att fjärrundervisning ska få användas i begränsad utsträckning och endast för att öka kvaliteten i undervisningen eller för att undervisningen ska komma till stånd. Förslaget innebär att fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå eller om närundervisning skulle leda till

organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och det nya undantaget från att använda behöriga lärare för undervisningen inte kan tillämpas. Fjärrundervisning ska inte vid någon tidpunkt under ett läsår få användas för mer än 25 procent av elevens totala antal undervisningstimmar. Dessutom föreslås begränsningar i vilka ämnen som det får användas i. Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare närvarande där eleverna befinner sig som ska vara en för detta ändamål lämplig person.

För utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan föreslås även att undervisningen i enstaka delar ska få genomföras som distansundervisning samt att det för yrkesutbildning ska ingå arbetsplatsförlagt lärande eller motsvarande skolförlagd utbildning. För distansundervisning föreslås att det ska finnas en handledare närvarande där eleverna befinner sig som ska vara en för detta ändamål lämplig person.

Det föreslås även särskilda bestämmelser i förordningen om rätten att få fullfölja utbildningen. Dessa bestämmelser innebär att en elev som har påbörjat utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den individuella studieplanen under den tid han eller hon är intagen i kriminalvårdsanstalt. Om det inte är möjligt för Kriminalvården att anordna den påbörjade utbildningen eller om det bäst gynnar eleven får han eller hon ges möjlighet att i stället delta i annan utbildning eller fullfölja utbildningen inom Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. Vid ändringar av den individuella studieplanen ska eleven ges möjlighet att fullfölja utbildningen enligt den ändrade studieplanen. Dessa särskilda bestämmelser medför att följdändringar föreslås i förordningen om vuxenutbildning. Dessa ändringar innebär att företräde i vissa fall ska ges till den som önskar fullfölja studier som han eller hon har påbörjat inom Kriminalvårdens utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt.

Det föreslås även särskilda bestämmelser om hur undervisningen får bedrivas för den elev som fyllt 18 år och som fortfarande deltar i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, och som samtidigt är placerad på en avdelning för vuxna. I dessa fall ska undervisningen få bedrivas på det sätt som är förenligt med bestämmelserna i 5 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Det föreslås även att en elev som är i behov av stöd ska erbjudas stöd. Sådant stöd ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Det föreslås även att eleverna ska erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan i motsvarande skolformer inom skolväsendet enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen. För sådana insatser ska det finnas personer med samma kompetens som krävs inom skolväsendet.

Det föreslås även att varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Dessutom föreslås det att eleverna ska tillförsäkras en miljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero, att eleverna ska ha tillgång till personal med

sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses, att eleverna ha tillgång till läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling i enlighet med utbildningens mål samt att eleverna ska ha tillgång till ett skolbibliotek.

Det föreslås även att Kriminalvården ska sätta och utfärda betyg i enlighet med de bestämmelser som gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet. Det föreslås även att eleverna ska ha utvecklingssamtal minst en gång varje termin och att Kriminalvården ska erbjuda barn intagna i kriminalvårdsanstalt en inledande kartläggning av deras kunskaper inför utbildningen. Enligt förslaget i denna promemoria ska det för varje elev upprättas en individuell studieplan.

Övriga förslag och bedömningar

I promemorian föreslås även ett förtydligande i skollagen om att de barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige men som omfattas av en rätt till utbildning inom skolväsendet enligt 29 kap. 2 och 3 §§ skollagen, ska ha samma rätt till utbildning som andra barn och unga när de är intagna i kriminalvårdsanstalt. Rätten till utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan gäller under förutsättning att utbildningen påbörjas vid en kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt 18 år. Förslaget medför ändringar i skollagen.

Det föreslås även att det ska införas en ny särskild utbildningsform i skollagen, utbildning för intagna i häkte. För intagna i häkte ska Kriminalvården få anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. Därutöver behöver barns och unga rätt till utbildning i häktet stärkas och det bör därför tillsättas en utredning som får i uppdrag att se över möjligheten att ge Kriminalvården ett tydligt ansvar för att elever i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som är intagna i häkte erbjuds särskild undervisning.

Det föreslås även ändringar i 23 kap. skollagen som innebär att för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt och utbildning för intagna i häkte ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara. Även ansvaret för medicinska insatser enligt 2 kap. 25–28 §§ skollagen inom utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt ska enligt förslag i denna promemoria få överlåtas till en kommun eller region, om parterna är överens.

Det föreslås även att Specialpedagogiska skolmyndigheten ska få i uppdrag att ge råd och stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Förslaget medför ändringar i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Till följd av förslaget om elevhälsa föreslås även att sekretess ska gälla i sådan utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt som motsvarar utbildning i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk,

psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Förslaget medför ändringar i offentlighet- och sekretesslagen (2009:400).

Författningsändringarna och den nya förordningen föreslås träda i kraft den 1 mars 2027.

9.3.2 Alternativa lösningar

Syftet med förslagen i denna promemoria är att säkerställa att barn och ungas rätt till utbildning tillgodoses. De olika förslagen är i många delar beroende av varandra för att syftet och målen med den föreslagna regleringen ska kunna uppnås. Förslagen förutsätter även att Kriminalvården ges de rätta förutsättningarna för att kunna bedriva en ändamålsenlig utbildning anpassad för barn och unga.

Ett alternativ till att föreslå ett nytt regelverk som består av de föreslagna bestämmelserna i 24 kap. 10, 10 a, 10 c-e §§ skollagen och den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt, hade varit att i stället särskilt reglera de områden som lyfts fram i utredarens uppdragsbeskrivning i skollagen. Ett sådant alternativ har övervägts. Det positiva med en sådan lösning är att det skulle vara tydligt i fråga om vilka avvikelser som behöver göras samtidigt som att relevanta bestämmelser i skollagen ändå ska tillämpas. Det negativa med en sådan lösning är det fortsatt skulle vara otydligt i fråga om vilka bestämmelser i skollagen som är relevanta för Kriminalvården att tillämpa samt att det sannolikt även skulle behövas bestämmelser som anger möjligheten till avvikelser utöver de särskilda bestämmelserna som hade tagits fram med anledning av uppdraget. Eftersom skollagstiftningen inte är anpassad efter de särskilda förutsättningar som råder för en stängd anstaltsmiljö har dessutom flera områden identifierats där särskilda lösningar behövs än vad som framgår av uppdragsbeskrivningen.

Ett annat alternativ hade varit att i stället för en ny förordning reglera vilka bestämmelser som ska tillämpas på ett mer övergripande sätt i skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen. Ett sådant förslag lämnades i betänkandet Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning (SOU 2012:76) i fråga om utbildning för elever vid de särskilda ungdomshemmen. I stället för den nuvarande modellen som är gällande enligt 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen för utbildning vid de särskilda ungdomshemmen föreslogs i betänkandet och i den efterföljande lagrådsremissen Utbildning för elever i samhällsvård och på sjukhus och möjligheter till fjärrundervisning en modell där relevanta bestämmelser för utbildningen (för elever vid de särskilda ungdomshemmen) räknas upp i skollagen. I betänkandet föreslogs också att relevanta bestämmelser i skolförordningen och gymnasieförordningen skulle räknas upp i de kapitel i berörda förordningar som särskilt reglerar utbildning vid de särskilda ungdomshemmen. Med anledning av synpunkter från Lagrådet ändrades förslagen under lagstiftningsprocessen och i propositionen Utbildning för elever i samhällsvård och på sjukhus (prop. 2014/15:43) föreslogs den nuvarande utformningen av 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen där undantag i stället för relevanta bestämmelser räknas upp i bestämmelserna. Lagrådet

påpekar i sitt yttrande över lagrådsremissen Utbildning för elever i samhällsvård och på sjukhus och möjligheter till fjärrundervisning att en uppräkningslagtext över vilka bestämmelser i skollagen som ska tillämpas för utbildning som SiS anordnar bli lång och svåröverskådlig. Utformningen av bestämmelserna anpassades efter Lagrådets synpunkter så att den uppräkningslagtexten innehåller avser bestämmelser som visserligen är relevanta även för utbildning som SiS anordnar men som ändå inte behöver tillämpas. Detta till skillnad från det ursprungliga förslaget som innebar att relevanta bestämmelser i skollagen räknas upp. Det finns således olika lagtekniska lösningar för att uppnå de förändringar som förslagen i denna promemoria syftar till. Alternativet att i förordning reglera utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt på ett mer övergripande sätt än vad som föreslås i denna promemoria bedöms dock vara ett genomförbart alternativ, i kombination med de ändringar som föreslås i skollagen om att utbildningen ska motsvara den som utbildning som ges inom skolväsendet med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen bedrivs i kriminalvårdsanstalt. Ett sådant alternativ, med mer övergripande hänvisningar, skulle möjligen innebära att färre avvikelser regleras men resultatet kan i stället bli att det i större utsträckning blir en fråga för Kriminalvården att i sin tillämpning bedöma vilka avvikelser som är nödvändiga. Det kan innebära att det finns ett större utrymme för flexibilitet men samtidigt kan det bli mindre förutsägbart och rättssäkert för eleven. Mot bakgrund av att syftet förslagen i promemorian är att säkerställa att barns och ungas rätt till utbildning tillgodoses görs bedömningen att det mest ändamålsenliga alternativet är ett preciserat och anpassat regelverk för Kriminalvårdens skolverksamhet som innehåller en tydlig avgränsning av vilka bestämmelser i skollagen som ska tillämpas samt särskilda reglering i de fall bestämmelserna behöva avvika med hänsyn särskilda förutsättningar i anstaltsmiljön. Genom ett sådant regelverk kan barns och ungas rätt till en likvärdig utbildning säkerställas. I avsnitt 7 beskrivs mer ingående om de olika avsteg eller anpassningar som behöver göras för att barn och unga som avtjänar fängelsestraff ska kunna ges en kvalitativ utbildning motsvarande den utbildning som ges inom skolväsendet.

Alternativ till förslag om att låta en obehörig lärare bedriva undervisningen, fjärrundervisning och distansundervisning

Av utredarens uppdragsbeskrivning framgår att utredaren bl.a. ska ta ställning till hur Kriminalvården ska kunna bedriva utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt genom en modell där närundervisning, vid behov, och när undervisningen kan genomföras på ett säkert sätt, kan kombineras med fjärr- och distansundervisning. Utgångspunkten för uppdraget i denna del är således att föreslå en modell som innebär en större flexibilitet i hur undervisningen kan bedrivas. Som framgår av problembilden skrivs intagna in och ut från Kriminalvården hela året om. Intagna har olika verkställighetstid vilket påverkar den individuella planeringen av utbildningen. Dessutom är det vanligt att en intagen flyttas mellan olika verksamhetsställen, t.ex. från en sluten till en mer öppen anstalt eller från en

anstalt långt hemifrån till en anstalt närmare hemorten. Barn som avtjänar fängelsestraff kommer dessutom att behöva delta i utbildning på olika nivåer som motsvarar olika skolformer inom skolväsendet. Det innebär att innehållet i utbildningarna kommer att variera beroende på vilken skolform utbildningen ska motsvara. Undervisningen kommer därför i allt väsentligt att behöva vara individualiserad och ske individuellt eller om möjligt i mindre grupp. Det innebär att det behöver finnas en flexibilitet inom Kriminalvårdens skolverksamhet i fråga om hur undervisningen får bedrivas och hur utbildningen kan utformas. För vuxna intagna som deltar i utbildning har Kriminalvården utvecklat ett distansarbetsätt, som dels gör utbildningen tillgänglig var i landet den intagne än befinner sig, dels säkrar kontinuiteten med samma lärare vid förflyttning. I arbetet med denna promemoria har alternativet att för utbildningen som riktar sig till barn använda samma eller delar att det framtagna arbetssättet för vuxna studerande övervägts. Som beskrivs närmare i avsnitten 7.3.3 och 7.3.4 har barn andra behov än vuxna och det har därför inte ansetts som ett lämpligt alternativ att använda samma arbetsätt för barn, även om den utarbetade modellen har många fördelar för att tillgängliggöra utbildning och för en kontinuitet i pågående utbildning. Samma resonemang om barns förutsättningar och behov har även påverkat bedömning i fråga om lämplighet när det gäller omfattningen av fjärrundervisning, som enligt förslagen i denna promemoria ska få användas i begränsad omfattning och under begränsade former. Det föreslagna alternativet att under vissa förutsättningar i närundervisning låta en obehörig lärare bedriva undervisningen bedöms vara bättre för barns kunskapsutveckling. Förslaget kan förvisso innebära en risk för att undervisningens kvalitet blir sämre än vad det hade varit med en behörig lärare. I jämförelse med alternativet att Kriminalvården i större uträkning får använda fjärr- eller distansundervisning har dock det föreslagna alternativet vägt tyngre eftersom direktkontakten mellan läraren och eleven är viktig för elevens kunskapsutveckling. För att motverka en försämring av kvaliteten föreslås att en behörig lärare ska bistå den obehöriga lärare med att planera undervisningen och vid betygssättningen. I jämförelse med fjärrundervisning innebär förslaget om att låta en obehörig lärare bedriva undervisningen att det är den närvarande läraren som också ansvarar för undervisningen. Vid fjärrundervisning är förhållandet motsatt, där ansvarar fjärrläraren för undervisningen. Det bästa alternativet för eleverna är dock att en legitimerad och behörig lärare bedriver undervisningen på samma plats som eleverna, vilket bör vara det som eftersträvas på samma sätt som det är huvudregeln för de skolformer inom skolväsendet som utbildningen motsvarar.

När det gäller förslagen om fjärrundervisning har alternativet att ändra 21 kap. 10 § skollagen på det vis att bestämmelserna även ska vara tillämpliga för Kriminalvården övervägts. Eftersom det föreslås en annan konstruktion för hur Kriminalvårdens skolverksamhet ska regleras med särskilda bestämmelser i en ny förordning så överensstämmer det alternativet inte med förslagen i sin helhet, dessutom föreslås delvis andra förutsättningar för fjärrundervisningen inom utbildningen än vad som gäller för de skolformer inom skolväsendet som utbildningen ska motsvara. Samma resonemang har förts i fråga om distansundervisning som dessutom kommer skilja sig åt från skolväsendet på det sätt att

distansundervisning kommer att ske i skolverksamhetens lokaler med en handledare på plats med eleven. Det innebär att skillnaden mellan fjärr- och distansundervisning inom utbildningen endast kommer att vara huruvida lärare bedriver undervisningen i realtid eller inte. I fråga om entreprenad och de förslag som lämnas avseende 23 kap. skollagen görs delvis en annan bedömning eftersom det även handlar om vad andra huvudmän skulle kunna erbjuda Kriminalvården, t.ex. avseende nationella minoritetsspråk och att det därför behöver förtydligas i skollagen.

Alternativ till förslag om läsårstider och garanterad undervisningstid om i genomsnitt 23 timmar i veckan

I promemorian föreslås att alla elever ska ha rätt till samma undervisningstid och att den ska motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan. För de olika skolformerna är den garanterade undervisningstiden reglerad på olika sätt. I arbetet med denna promemoria har därför alternativet att den garanterade undervisningstiden i större utsträckning ska överensstämma med de bestämmelser som gäller för den skolform som utbildningen ska motsvara övervägts. Eftersom det inte kommer att vara samma läsårstider och att tiden för elevens verkställighet varierar så har det alternativet bedömts som mindre lämpligt. En nackdel med det föreslagna alternativet om en gemensam undervisningstid, framför allt för de elever som efter avtjänandet av straff kommer att komma tillbaka till grundskolan, är att olika system för undervisningstid kan innebära svårigheter för den skola där eleven fortsätter sin utbildning att bedöma huruvida eleven totalt sett fått den undervisningstid som eleven har rätt till. Den svårigheten finns även i dag inom skolväsendet vid byte av skola men med ett annat sätt att mäta undervisningstiden kan det försvåras ytterligare. Ett annat alternativ som övervägts är om undervisningstiden i stället *minst* ska motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan. Detta alternativ är förenligt med hur bestämmelsernas är utformade för elever på introduktionsprogram i gymnasieskolan. Alternativet skulle innebära att en elev som deltar i utbildning under ett helt läsår i kriminalvårdsanstalt kommer att delta i utbildning väldigt många fler timmar än vad elever i motsvarande skolform inom skolväsendet behöver göra. Det kan finnas anledning att under vissa veckor låta eleverna få delta i andra aktivitet som ingår i elevens verkställighet i större utsträckning än andra veckor, samtidigt som det behöver finnas möjlighet att under andra veckor kompensera med ytterligare undervisningstid. Utifrån att det behöver finnas ett visst utrymme för andra aktiviteter har alternativet med *minst* antal undervisningstimmar valts bort. Sammantaget bedöms det föreslagna alternativet med en gemensam garanterad undervisningstid om i genomsnitt 23 timmar i veckan som det mest ändamålsenliga förslaget.

Alternativ till förslag om att Kriminalvården ska erbjuda eleverna utbildning som motsvarar nationella program i gymnasieskolan

Utgångspunkten för utbildningen för barn och unga i kriminalvårdsanstalt enligt förslagen i promemorian är att den så långt det är möjligt ska motsvara den utbildning som ges inom skolväsendet. Utbildning i gymnasieskolan ska ske utifrån goda valmöjligheter grundat i elevens egen

vilja, för att ge en god grund för yrkesverksamhet, fortsatta studier, för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper (15 kap. 2 § skollagen). Utbildningen i gymnasieskolan ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och en bas för rekrytering till högskolesektorn (15 kap. 3 § skollagen). Gymnasieskolan har ett brett uppdrag att förmedla kunskaper, bidra till personlig utveckling och förbereda eleverna för ett aktivt deltagande i samhällslivet. Varje individ ska ges de bästa förutsättningarna att försörja sig själva, antingen direkt efter gymnasieskolan eller efter vidare utbildning. Därför ska skolan också förbereda för det kommande arbetslivet. I promemorian föreslås att Kriminalvården ska erbjuda ungdomar en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram, som han eller hon uppfyller behörighetskraven för, behörighetskraven ska vara de samma som för gymnasieskolan. För ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram ska en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram erbjudas. För de ungdomar som saknar behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan ska utbildning motsvarande introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan erbjudas. I förekommande fall ska även utbildning motsvarande ett nationellt eller individuellt program i anpassade gymnasieskolan erbjudas. Förslagen syftar i stort till att öka elevernas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden eller för att förbereda eleverna för fortsatta studier. Alternativa lösningar har övervägts i fråga om förslaget om att erbjuda ungdomar utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram i gymnasieskolan. Kriminalvården uppger att det under rådande omständigheter innebär betydande svårigheter för myndigheten att erbjuda ungdomar utbildning som motsvarar ett fullständigt yrkesprogram. Det beror främst på att det varken finns möjlighet för eleverna att delta i arbetsplatsförlagt lärande eller möjlighet för Kriminalvården att vidta de kompensatoriska åtgärder som skulle behövas för att utbildningen ska uppnå den kvalitet som krävs för en examen. I anslutning till detta har därför alternativen att låta ungdomar som uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram i stället få delta i utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram eller att låta en ungdom som uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram i stället få delta i utbildning som motsvarar utbildningen på ett högskoleförberedande program övervägts. Det senare alternativet har dock avfärdats eftersom den som inte uppfyller behörighetskraven för ett högskoleförberedande program sannolikt heller inte har tillräckliga kunskaper för att klara utbildningen och det skulle senare kunna leda till svårigheter för eleven i de fall han eller hon behöver fullfölja utbildningen inom skolväsendet. Det första alternativet, att låta en elev som uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram, delta i utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram har bedömts som genomförbart men mindre lämpligt eftersom ungdomen faktiskt uppfyller kraven för ett nationellt program och således har en rätt att få delta i sådan utbildning. Till skillnad från slutna ungdomsvård där strafftiden för den som är mellan 15–17 år som högst kan vara fyra år kan ett fängelsestraff

som döms ut för den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år vara längre. Enligt gällande bestämmelser finns en borte gräns för hur långt straff som kan dömas ut för den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år. Enligt dagens ordning är den gränsen 14 år (se 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken). Det bereds förslag i Regeringskansliet om att gränsen i stället ska utformas som ett förbud mot livstidsstraff, vilket utifrån hur straffskalorna är utformade i dag innebär att maximalt 18 års fängelse skulle kunna komma i fråga för den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år (se SOU 2025:11). Med utgångspunkt i att barn kan komma att dömas till ett långt straff där det tidsmässigt finns möjlighet för staten att tillhandahålla en fullständig gymnasieutbildning och i kombination med den rätt till utbildning som ungdomar har inom skolväsendet har alternativet att låta dessa elever delta i utbildning inom ramen för ett introduktionsprogram inte ansetts vara lämpligt som en generell avvikelse från hur bestämmelserna för gymnasieskolan är utformade. Därför anses det inte finnas några alternativ till förslaget som innebär att Kriminalvården ska erbjuda ungdomar som inte längre är skolpliktiga utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett nationellt program, som han eller hon uppfyller behörighetskraven för. Vilken eller vilka exakta yrkesutbildningar som kan erbjudas ungdomarna behöver undersökas och därför föreslås även att Kriminalvården tillsammans med Skolverket ska få i uppdrag att analysera vilka yrkesutbildningar, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom dessa program, som kan erbjudas ungdomar inom utbildning som motsvarar gymnasieskolan. Det bör däremot finnas möjlighet för Kriminalvården att kunna ta emot den ungdom som har särskilda skäl och som önskar att få delta i utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram trots att han eller hon uppfyller behörighetskraven för ett nationellt program. Sådana särskilda skäl kan vara att det inom utbildning som motsvarar yrkesintroduktion erbjuds annan yrkesutbildning än vad som kan erbjudas inom utbildning som motsvarar ett yrkesprogram och som skulle passa eleven bättre.

9.4 Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Om det inte vidtas någon åtgärd finns en risk för att barn och unga som avtjänar fängelsestraff inte får den utbildning som de har rätt till eller att den utbildning som de erbjudas inte är likvärdig eleverna emellan. Även om det finns bestämmelser som anger att Kriminalvården ska erbjuda utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan genom de skollagsändringar som föreslås i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga finns en stor mängd bestämmelser i skollagen som inte kan anses vara tillämpliga för Kriminalvårdens skolverksamhet eller som inte i tillräcklig utsträckning reglerar hur Kriminalvården bör tillämpa skolförfattningarna för barn och intagna i Kriminalvårdsanstalt. För vuxna intagna i kriminalvårdsanstalt finns särskilda bestämmelser om utbildningen i 5 kap. förordningen om vuxenutbildning. Dessa bestäm-

melser ger en tydlig ram för utformningen och innehållet i utbildningen med hänvisningar till relevanta bestämmelser för den del av kommunal vuxenutbildning som utbildningen motsvarar, samtidigt som att vissa bestämmelser är anpassade utifrån den verksamhet som Kriminalvården bedriver. För barn och ungdomar finns flera rättigheter att ta hänsyn till än för vuxna men samma tydlighet bör även vara gällande för Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga. Bl.a. kommer det inte vara möjligt för Kriminalvården att kunna erbjuda elever i utbildning motsvarande gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ett utbud av utbildningar som motsvarar det breda utbud som ungdomar ofta har att välja mellan i sina respektive hemkommuner eller inom hemkommunernas samverkansområden. Eftersom det inte är aktuellt med klasser på samma sätt som inom skolväsendet är heller inte bestämmelser som tar sikte på klass eller undantag från klasser, t.ex. särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning inom särskilt stöd tillämpliga. Även bestämmelserna om fjärr- och distansundervisning i skollagen är inte anpassade till de förutsättningar som gäller för Kriminalvårdens verksamhet. Om det inte skulle tas fram preciserade bestämmelser anpassade för utbildningen finns således en risk att utbildningen inte blir likvärdig och att Kriminalvården behöver bedöma vad som är relevanta bestämmelser i skollagen för myndigheten att tillämpa. Kriminalvården behöver dessutom avgöra vilka nödvändiga avvikelser som kan göras från dessa relevanta bestämmelser som följer av att barnet är intagen i en kriminalvårdsanstalt. Det kommer heller inte vara möjligt att göra generella avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i en kriminalvårdsanstalt, vilket de föreslagna bestämmelserna i promemorian medger. Sådana avvikelser ska förstås endast vara aktuella i de fall det är nödvändigt. Även Skolinspektionen som tillsynsmyndighet kan komma att behöva bedöma vilka bestämmelser i skollagen som är relevanta för Kriminalvården att tillämpa och vilka avvikelser från dessa bestämmelser som kan göras.

9.5 Vilka berörs av förslagen

Förslagen i denna promemoria om ett tydligt och anpassat regelverk för utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt berör främst de barn och unga som kan komma att dömas till frihetsberövande påföljd efter att reformen, som innebär att barn och unga i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas, ska dömas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård, har trätt i kraft. Förslagen berör även Kriminalvården och de lärare och annan personal inom myndigheten som kommer att arbeta med utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. Förslagen berör även indirekt vårdnadshavare och andra samt vuxna elever som deltar i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. Förslagen berör även Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolinspektion och Statens skolverk. Kommunerna påverkas indirekt av förslagen genom de skyldigheter som följer av deras funktion som hemkommun i skollagen (2010:800).

Som framgår i avsnitt 4.3 dömdes sluten ungdomsvård ut som påföljd i 169 fall under 2024, antalet intagningar på SiS för dömda barn och unga

var under samma år 194. Detta utgör en ökning jämfört med 2023 och 2022 då motsvarande siffra var 101 respektive 55. Under 2024 var ca 27 procent under 17 år vid tidpunkten för intagning medan ca 42 procent var 17 år och ca 31 procent var 18 år eller mer vid tidpunkten för intagning. Motsvarande siffror för 2023 var ca 18 procent, 34 procent och 48 procent. För 2022 var motsvarande siffror ca 11 procent, 44 procent och 45 procent. Under de senaste åren har det skett en ökning avseende antalet barn som är under 17 år vid intagningen, och en minskning av antalet personer som är 18 år eller mer vid denna tidpunkt. Under perioden 2014–2023 har SiS haft sammanlagt 14 intagningar av flickor för avtjänande av sluten ungdomsvård, med mellan 0–3 intagningar per år. Åren 2021, 2022 och 2023 hade SiS 3, 2 och 2 intagningar av flickor, medan motsvarande siffra för pojkar var 61, 53 och 99. Under 2024 steg antalet intagningar av flickor till 8, medan antalet intagningar av pojkar låg på 186.

Under 2024 användes fängelse som huvudpåföljd i 10 fall där gärningsmannen var under 18 år vid tidpunkten för lagföringen. Det kan jämföras med 2022 och 2023 då fängelse inte användes som påföljd i något fall där gärningsmannen var under 18 år. Under 2021, 2020 och 2019 dömdes fängelse ut som påföljd för åldersgruppen 15–17 år i 2, 4 och 2 fall. I samtliga fall utom ett avsåg fängelsedomarna pojkar. Enligt Kriminalvårdens planering ska hundra platser vara färdigställda för den nya målgruppen barn från sommaren 2026, för att sedan kompletteras upp till 250 platser under 2027.

Eftersom barn under 15 år inte kan dömas till påföljd i dag finns ingen lagföringsstatistik avseende dessa. Om förslagen i utkastet till lagrådsremissen Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott skulle genomföras kan det dock innebära att flera skolpliktiga barn döms till fängelse, hur många det kan komma att handla om är dock oklart. Av utkastet till lagrådsremiss om Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott framgår att regeringen gör bedömningen att förslaget om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder kommer att leda till ett behov av ytterligare ca 97 platser per år på en särskild ungdomsenhet på anstalt från och med 2029. Under åren dessförinnan bedöms det behövas uppskattningsvis ca 43 platser 2027 och ca 75 platser 2028 (se avsnitt 13.1 i utkastet till lagrådsremiss). Eftersom Kriminalvårdens kompletterande förberedelseuppdrag avseende barn som är 13 och 14 år beslutades nära inpå det att utredarens uppdrag skulle redovisas har det inte har gått att följa Kriminalvårdens arbete i denna del och hur det kompletterande uppdraget påverkar planerade antalet platser.

9.6 Konsekvenser för barn och elever

Av uppdragsbeskrivning framgår att utredaren ska ha ett barnrättsperspektiv i sitt arbete och särskilt belysa konsekvenserna för barn och beakta barnets rättigheter bl.a. utifrån barnkonventionen samt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I avsnitt 3.3.1 redogörs för de artiklar i barnkonventionen som aktualiseras i samband med utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. I avsnitt 3.3.2 redogörs för FN:s konvention om rättigheter för personer

med funktionsnedsättningar. I avsnitt 4.3 och 9.5 framgår vilka barn som berörs av förslagen i denna promemoria. Innan analyser och överväganden har genomförts har kunskap inhämtats om utbildning vid de särskilda ungdomshemmen som SiS ansvarar för och om Kriminalvårdens utbildningsverksamhet i anstalt och häkte. Kunskapsinhämtningen har bl.a. bestått i genomgång av den lagstiftning som styr verksamheterna, genom information som inhämtats från företrädare för de båda myndigheterna samt genom samtal som förts med barn och unga i häkte, unga vuxna intagna i kriminalvårdsanstalt och ungdomar som vid tiden för samtalet avtjänade sluten ungdomsvård. Vidare har de svar som barn och unga tidigare lämnat i samband med intervjuer som genomfördes inom ramen för arbetet med SOU 2023:44 samt de erfarenheter och resultat som Barnombudsmannen redovisat i årsrapporten 2025, Ni måste hinna före, – Barns och ungas berättelser om att vara frihetsberövad, beaktats. Möten har även hållits med Barnombudsmannen.

9.6.1 Konsekvenser för barn i relation till FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) är svensk lag sedan den 1 januari 2020. Sverige har också åtagit sig att följa FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Enligt barnkonventionens grundprinciper ska varje barn ha samma rättigheter till utbildning och utveckling (artiklarna 2, 6, 28 och 29) och vid alla åtgärder som rör barn ska barnets åsikter beaktas och det ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Enligt artikel 12 i barnkonventionen ska barn tillförsäkras rätten att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Barnrättsperspektivet har stått i centrum för uppdraget och hänsyn har därför genomgående tagits till barns rättigheter och vad som gäller för motsvarande utbildning inom skolväsendet. Hänsyn har även tagits till vad vi vet om barns och ungas behov och deras syn på utbildning.

De barn som främst berörs av förslagen i denna promemoria är de barn som kan komma att dömas till fängelse till följd av de förslag som redovisas i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga.

För överväganden om frihetsberövande påföljder för barn och unga är artiklarna 37 och 40 av särskild betydelse. Av artikel 37 i barnkonventionen följer bl.a. inget barn får utsättas för tortyr, annan grym behandling, bestraffning eller dödsstraff och att frihetsberövande av barn endast får användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Enligt artikel 37 c ska varje frihetsberövat barn behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Särskilt ska varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte bedöms vara till barnets bästa att inte göra detta. Artikel 40 behandlar ett barns rätt till en värdig och barnanpassad straffrättslig process och kriminalvård. Förslagen i denna promemoria bedöms överensstämma med de krav som uppställs i artiklarna 37 och 40.

Enligt skollagen ska skolan ge alla elever förutsättningar att nå målen för utbildningen. I all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som rör barn ska barnets bästa vara utgångspunkt. Med barn avses varje människa under 18 år. Barnets inställning ska så långt det är möjligt klarläggas. Barn ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad (1 kap. 10 § och 3 kap. 2 § skollagen).

I denna promemoria föreslås ett nytt regelverk för Kriminalvårdens utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt som så långt det är möjligt motsvarar det som gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet. Vid framtagandet av förslagen och i jämförelsen med de olika alternativa lösningarna har löpande analyser om de förslag som lämnas innebär en förändring för barn jämfört med vad som gäller för utbildning inom skolväsendet gjorts. De olika avvägandena beskrivs närmare i avsnitt 7 och 9.3.2. Det föreslagna regelverket innebär att utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska motsvara den utbildning som ges till barn och ungdomar inom skolväsendet med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Syftet med förslagen är att säkerställa att barns och ungas rätt till utbildning tillgodoses, och att det sker på ett rättssäkert och likvärdigt sätt. För det ändamålet behövs tydliga bestämmelser som tar hänsyn till barns och ungas behov samtidigt som att vissa generella avvikelser, som motiveras av de speciella förutsättningar som råder för en sluten anstaltsmiljö, är nödvändiga för att Kriminalvården ska kunna tillhandahålla en kvalitativ och ändamålsenlig utbildning. Förslaget om ett nytt regelverk bedöms därför innebära förbättrade möjligheter för så väl barn som unga att få sin rätt till en likvärdig utbildning tillgodosedd. Detta eftersom det föreslagna regelverket sammantaget minskar utrymmet för olika bedömningar vid tillämpningen av bestämmelserna. Förslagen i denna promemoria innebär bl.a. att ungdomar ska erbjudas olika sorters utbildning på gymnasial nivå vilket bedöms positivt för barn eftersom det antas öka deras motivation. Enligt artikel 28 i barnkonventionen ska barn tillförsäkras rätten till utbildning bl.a. genom att göra utbildnings- och yrkesrelaterad information och vägledning tillgänglig och åtkomlig för alla barn. I promemoria föreslås bl.a. att eleven vid upprättande av den individuella studieplanen ska erbjudas studie- och yrkesvägledning. Det föreslås även att eleverna ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Dessa två förslag bedöms ge barn bättre förutsättningar att fatta välgrundade beslut. Även förslagen om utvecklingssamtal och att varje elev ska ha en mentor bedöms ge barn bättre möjlighet att få komma till tals på ett systematiskt sätt. Återkommande träffar med mentorn genom utbildningen kan ge goda förutsättningar för en förtroende- och tillitsfull relation mellan eleven och mentorn som kan få en positiv effekt för eleverna och deras kunskapsutveckling. Förslaget som avser att förtydliga rätten till utbildning för barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige syftar till att säkerställa att alla barn och unga, oavsett folkbokföringsstatus, ges möjlighet till utbildning under ett frihetsberövande, och bedöms också som positiva för barn. Även förslaget om att utvidga målgruppen för utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan till att även

omfatta de ungdomar som påbörjat utbildningen vid en kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt 18 år bedöms ge positiva effekter för barn eftersom det kan bidra till deras motivation att kunna planera för sin framtid.

I avsnitt 7 beskrivs mer ingående om de olika avvikelser eller anpassningar som har ansetts nödvändiga för att barn och unga som avtjänar fängelsestraff ska kunna ges en kvalitativ utbildning motsvarande den utbildning som ges inom skolväsendet. Dessa avvikelser kan i vissa fall få konsekvenser för barn. Förslaget om att Kriminalvården i undervisningen under vissa förutsättningar ska få använda en obehörig lärare kan som redovisas i avsnitt 7.3.3 innebära en risk för en lägre kvalitet i undervisningen. För att motverka eventuella negativa konsekvenser som förslaget kan medföra föreslås att en behörig lärare ska vara med i planeringen av undervisningen och i betygssättningen. Utbildningen bör även följas upp och utvärderas (se bedömningen i avsnitt 7.10). Genom dessa kompensatoriska åtgärder bedöms förslaget vara förenligt med artiklarna 2, 6 och 28 i barnkonventionerna. Även förslagen om att i begränsad utsträckning får använda fjärr- och distansundervisning kan riskera att medföra negativa konsekvenser för elevernas kunskapsutveckling beroende på omfattning av sådan undervisning och det enskilda barnets behov. Utredningen visar att fjärr- och distansundervisning kan behövas i vissa fall för att Kriminalvården ska kunna erbjuda en kontinuitet i utbildningen när intagna flyttas mellan anstalter eller för att Kriminalvården ska kunna erbjuda en variation av utbildningar på gymnasial nivå. För att begränsa eventuella negativa konsekvenser som förslagen kan medföra föreslås att fjärr- och distansundervisning endast ska få användas i begränsad omfattning, för att förbättra kvaliteten i undervisningen eller när andra alternativ till närundervisning är uttömda. Genom dessa kompensatoriska åtgärder bedöms förslagen om fjärr- och distansundervisning vara förenliga med artiklarna 2, 6 och 28 i barnkonventionen. Utbildningen bör följas upp och utvärderas (se bedömningen i avsnitt 7.10) så att effekterna av förslagen i denna promemoria, däribland elevernas kunskapsutveckling kan bedömas.

Sammantaget bedöms förslagen i promemorian kunna bidra till ökade möjligheter för etablering på arbetsmarknaden eller för vidare studier. Förslagen bedöms även bidra till att stärka barns och ungas förutsättningar för återanpassning till samhället. Förslagen i promemorian bedöms även främja barnets bästa genom att deras rätt till utbildning säkerställs, vilket kan motverka social utsatthet, skapa förutsättningar för återanpassning och minskad kriminalitet.

9.6.2 Konsekvenser för vuxna elever

Förslagen i denna promemoria kommer även att påverka unga vuxna som påbörjat utbildning på en barn- och ungdomsavdelning innan han eller hon fyllt 18 år. På samma sätt som beskrivits ovan angående barn bedöms förslagen i denna promemoria innebära positiva effekter för dessa unga personer i förhållande till de förslag som lämnas i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga. Bl.a. föreslås att målgruppen för utbildningen motsvarande gymnasieskolan och anpassade gymnasie-

skolan ska utvidgas till att omfatta den som påbörjade utbildning i kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt 18 år. Vidare föreslås en rätt att så långt det är möjligt få fullfölja den utbildning som påbörjats enligt den individuella studieplanen, om det inte är möjlig för Kriminalvården att längre anordna de påbörjade utbildningen ska eleven ges möjlighet att i stället delta i annan utbildning. Förutsägbarhet är viktigt för att eleven ska kunna planera för sin framtid och påverkar sannolikt även motivation till studier på ett positivt sätt.

Förslagen kommer även att påverka vuxna elever. Kriminalvården har framhållit att rätten att fullfölja påbörjad utbildning för de unga vuxna som påbörjat sin utbildning vid en barn- och ungdomsavdelning medför en undanträngningseffekt för vuxna som deltar i utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning i anstalt. Som situationen ser ut i nuläget kommer det inte vara möjligt för Kriminalvården att utöka antalet studieplatser på befintliga lärcenter. Under 2024 deltog 3 567 intagna i utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning, vilket motsvarar 23 procent av de intagna (uppgifterna hämtade från Kriminalvårdens statistik, KOS 2024). De elever som flyttas från barn- och ungdomsavdelningarna till avdelningar för vuxna kommer att vara prioriterade i fråga om utbildning. Detta kommer sannolikt att innebära att vuxnas möjligheter att delta i utbildning påverkas negativt.

9.6.3 Konsekvenser i relation till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Sverige har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I artikel 24 anges att konventionsstaterna, för att förverkliga rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning utan diskriminering och på lika villkor, ska säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande inriktat på bl.a. full utveckling av den mänskliga potentialen och känslan för värdighet och egenvärde. För att förverkliga sina konventionsåtaganden, ska konventionsstaterna bl.a. säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte uteslås från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning och att personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra, får tillgång till en inkluderande och kostnadsfri grundutbildning av god kvalitet. Enligt skollagen ska alla elever inom skolväsendet ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (3 kap. 2 § skollagen). I denna promemoria föreslås att samma bestämmelser om elevernas lärande och personliga utveckling (3 kap. 2 § skollagen) ska gälla för utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt. Förslagen i denna promemoria syftar till att tydliggöra innehållet och utformningen av den särskilda utbildningsform som barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodose sin rätt till utbildning genom. Kriminalvårdens möjligheter att kunna anpassa undervisningen för varje elev utifrån hans eller hennes behov och förut-

sättningar kan under rätta omständigheter gynna barn och ungdomar. I promemorian föreslås dessutom bestämmelser om stöd till de barn som är i behov av sådant stöd. Det särskilda stödet ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Vidare föreslås att Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska få i uppdrag att ge råd och stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning i syfte att bygga upp en bättre kunskap hos Kriminalvården kring elever med funktionsnedsättningar. Även om de generella effekterna av förslagen är desamma för alla barn och unga som får sin utbildning i Kriminalvårdens försorg kommer förslagen även att påverka personer med funktionsnedsättning. Det kan därför antas att förslagen i denna promemoria kan få positiva effekter för barn och unga med funktionsnedsättningar som döms till fängelse.

9.6.4 Konsekvenser i relation till principen om icke-diskriminering

Förbudet mot diskriminering framgår av olika EU-rättsakter och internationella åtaganden som Sverige har åtagit sig att följa, däribland direktivet mot etnisk diskriminering som förbjuder diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. Direktivet har införts i svensk rätt i diskrimineringslagen. Av FN:s konvention om barnets rättigheter (artikel 2) framgår att konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn de rättigheter som anges i konventionen oavsett barnets ras, hudfärg, kön, språk, religion eller etniska ursprung. Förbudet mot diskriminering framgår även av Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (artikel 14). Förslagen i denna promemoria bedöms inte strida mot diskrimineringslagen (2008:567), EU-rätten eller Sveriges internationella åtaganden.

9.7 Konsekvenser för kommuner och regioner

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har motiverat den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip när det gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen.

Förslagen i denna promemoria innebär inga nya åtaganden eller skyldigheter för kommuner eller regioner. Förslagen i denna promemoria bedöms heller inte påverka eller inskränka den kommunala självstyrelsen. Däremot påverkas kommunerna indirekt av förslagen i denna promemoria på så sätt att när eleven återvänder till hemkommunen efter avtjänat straff, kan kommunen beroende på elevens ålder behöva säkerställa en övergång tillbaka till ordinarie skola. Detta ställer krav på informationsutbyte och planering för att undvika avbrott i utbildningen. I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvar för en intagen som inte

har fyllt 18 år ska utse en särskild handläggare för honom eller henne. Den särskilda handläggaren ska delta vid upprättandet av den intagnes verkställighetsplan genom samverkan med Kriminalvården. Handläggaren ska även delta när verkställighetsplanen följs upp och behov av förändringar diskuteras samt i samband med att utslusningsåtgärder planeras. Inför barnets frigivning bör handläggaren vara delaktig t.ex. i fråga om barnets sysselsättning, boende och eventuellt kvarstående behandlingsbehov (se avsnitt 5.4.6 i lagrådsremissen).

9.8 Konsekvenser för enskilda huvudmän

Förslagen i denna promemoria bedöms inte påverka enskilda huvudmän inom skolväsendet. Det kan inte uteslutas att barn och unga som fått utbildning i kriminalvårdsanstalt vid en senare tidpunkt kommer att slutföra sin utbildning vid en skolenhet med en enskild huvudman. Eftersom förslagen i denna promemoria innebär att utbildningen så långt det är möjligt till innehåll och utformning ska motsvara den utbildning som ges till barn och unga inom skolväsendet bedöms förslagen inte innebära några konsekvenser för enskilda huvudmän eller för företag i övrig.

9.9 Konsekvenser för staten

9.9.1 Konsekvenser för Kriminalvården

I utredarens uppdragsbeskrivning framgår att konsekvensanalysen särskilt ska belysa på vilket sätt Kriminalvårdens skolverksamhet kan bedrivas kostnadseffektivt, utan att det ger avkall på kvalitén i undervisningen. De olika förslagen i promemorian är i många delar beroende av varandra för att syftet och målen med den föreslagna regleringen ska kunna uppnås. Som nämnts ovan syftar förslagen till att säkerställa att barns och ungas rätt till utbildning tillgodoses och att det sker på ett rättssäkert och likvärdigt sätt. För detta ändamål föreslås ett nytt tydligt regelverk anpassat efter Kriminalvårdens verksamhet. Vid framtagande av förslagen i denna promemoria har det varit viktigt att inhämta kunskap om Kriminalvårdens verksamhet så att de förslag som lämnas är genomförbara, samtidigt som barns rättigheter behöver värnas och säkerställas. Barnrättsperspektivet har stått i centrum för uppdraget och hänsyn har därför genomgående tagits till vad som gäller för motsvarande utbildning inom skolväsendet samt till vad vi vet om barns och ungas behov och deras syn på utbildning.

Förslagen i promemorian innebär förtydliganden av de skyldigheter som Kriminalvården föreslås få i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga i fråga om att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Förslagen i promemorian bedöms därför i huvudsak inte tillföra några ytterligare skyldigheter eller uppgifter för Kriminalvården än de som redan följer av förslagen i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga.

I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga konstateras att förslagen kommer att leda till ökade kostnader för staten och att de ökade kostnaderna främst kommer att belasta Kriminalvården. I enlighet med budgetpropositionerna för 2024 och 2025 har anslaget tillförts medel för att finansiera kostnaderna och i budgetpropositionen för 2026 föreslår regeringen därtill att ytterligare medel tillförs för att finansiera dessa kostnader (prop. 2023/24:1 utg.omr. 4, prop. 2024/25:1 utg.omr. 4 och prop. 2025/26:1 utg.omr. 4). Av lagrådsremissen framgår att det i budgetpropositionen för 2024 föreslogs att Kriminalvårdens anslag för 2025 ska öka med 17 miljoner kronor och anslaget för 2026 ska öka med 100 miljoner kronor (prop. 2023/24:1 utg.omr. 4 avsnitt 2.9.6). I lagrådsremissen anges också att anslaget därefter beräknas öka ytterligare. I budgetpropositionen för 2025 föreslogs därefter Kriminalvårdens anslag för 2025 att öka med 10 miljoner kronor, anslaget för 2026 att minska med 75,6 miljoner kronor och anslaget för 2027 att öka med 26 miljoner kronor (prop. 2024/25:1 utg.omr. 4 avsnitt 2.9.6). Vissa andra justeringar gjordes och det angavs också att därefter beräknas anslaget öka ytterligare. Regeringen har i budgetpropositionen för 2026 föreslagit att Kriminalvårdens anslag ytterligare ska ökas med 70 miljoner kronor år 2027 och 210 miljoner kronor för 2028 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.9.6). Därefter beräknas anslaget justeras ytterligare fram till fullt genomslag. Sammantaget beräknar regeringen att förslagen kommer att leda till kostnadsökningar för Kriminalvården med 644 miljoner kronor per år när reformen har fått fullt genomslag, vilket är i linje med beräkningarna i budgetpropositionerna för 2024, 2025 och 2026. Dessa kostnader bedöms för Kriminalvården uppstå år 2030. Regeringen bedömer att tillförda medel i budgetpropositionerna för 2024 och 2025 tillsammans med de föreslagna tillskotten i budgetpropositionen för 2026 innebär att Kriminalvården får de resursförstärkningar som är nödvändiga för lagändringarnas genomförande (se avsnitt 7.1 s. 232 ff. i lagrådsremissen).

Även i utkastet till lagrådsremissen Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott beskrivs de ekonomiska konsekvenserna för Kriminalvården som förslagen i utkastet till lagrådsremiss innebär för Kriminalvården. Förslaget om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder innebär enligt utkastet stegvis ökande kostnader för anslagen Kriminalvården och när förslaget får fullt genomslag beräknas dessa uppgå till 434 miljoner kronor per år fr.o.m. 2030 för Kriminalvården. Med hänsyn till att de ökade kostnaderna för Kriminalvården avser verkställighet av påföljder kommer det dock dröja ett antal år innan förslaget får fullt genomslag. Med utgångspunkt i de beräkningar som gjorts bedöms kostnaderna för sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott uppgå till 11 miljoner kronor år 2026, 159 miljoner kronor år 2027, 347 miljoner kronor år 2028 och 423 miljoner kronor år 2029. Fullt genomslag beräknas uppkomma 2030 och då med 434 miljoner kronor. Med anledning av de ökade kostnaderna har regeringen föreslagit att anslaget till Kriminalvården ska ökas med 11 miljoner kronor år 2026 i budgetpropositionen för 2026 (se avsnitt 13.1 i utkastet till lagrådsremiss och prop. 2025/26:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.9.6).

En utgångspunkt i arbetet med förslagen i denna promemoria har varit att regelverket för utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska vara tydligare och mer anpassat efter Kriminalvårdens verksamhet än de bestämmelser som föreslås i lagrådsremissen Frihets-

berövande påföljder för barn och unga. Ett tydligare regelverk bör innebära positiva konsekvenser för Kriminalvården då tolkningsutrymmet vid tillämpningen av bestämmelserna antas minska. När det gäller förslaget om att utvidga målgruppen för utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan till att även omfatta de ungdomar som påbörjat utbildningen vid en kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyll 18 år kan det anses vara ett utvidgat uppdrag i förhållande till förslagen i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga. Då det även föreslås att undervisningen för dessa unga vuxna ska få bedrivas på samma vis som för andra vuxna när de befinner sig på en avdelning för vuxna bedöms förslaget inte innebära några ytterligare kostnader. Som redovisats ovan i avsnitt 9.6.2 medför förslaget dock vissa undanträngningseffekter för vuxna som deltar i utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning i anstalt. Som situationen ser ut i nuläget kommer det enligt Kriminalvården inte vara möjligt att utöka antalet studieplatser på befintliga lärcenter.

Förslaget om att i undervisningen få använda obehöriga lärare under vissa förutsättningar kommer att beröra lärare inom Kriminalvårdens verksamhet. Förslaget förväntas samtidigt underlätta för Kriminalvården att bedriva undervisningen i vissa fall. Förslaget innebär dock att det kan komma att ställas höga krav på lärarna inom Kriminalvården. Särskilda utbildningar enligt 24 kap. skollagen är inte en del av skolväsendet och omfattas därför inte av det nationella professionsprogrammet enligt bestämmelserna i 2 kap. 34–34 d §§ skollagen (2010:800). Legitimerade lärare som arbetar inom Kriminalvårdens utbildningsverksamhet kommer därmed inte kunna ansöka om meritering i det nationella meriteringssystemet. För att kunna tillhandahålla utbildning av god kvalitet är det av stor vikt att Kriminalvården kan anställa lärare med rätt kompetens för det komplexa och utmanande uppdrag som det innebär att vara lärare inom kriminalvården. På grund av detta görs bedömning att det bör utredas på vilket sätt det nationella professionsprogrammet kan omfatta vissa särskilda utbildningsformer, däribland utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt så att rekryteringen av behöriga och legitimerade lärare inte försvåras och att Kriminalvården kan vara en attraktiv arbetsplats för skickliga lärare.

Förslaget om Kriminalvården ska erbjuda ungdomar en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram, som han eller hon uppfyller behörighetskraven för, innebär enligt Kriminalvården svårigheter eftersom de i dag inte har lokaler eller utrustning anpassade för yrkesutbildning på det sätt som föreslås i denna promemoria. Enligt Kriminalvården kommer det dessutom vara svårt att erbjuda ungdomar arbetsplatsförlagt lärande eftersom det inte kommer att finnas någon arbetsdrift kopplade till barn- och ungdomsavdelningarna. Byggnation av lokaler för att genomföra praktiska moment i utbildningarna skulle enligt Kriminalvården innebära betydande kostnader i form av byggkostnader, produktionsledare och inventarier. Kriminalvården bedömer dessutom att yrkesutbildning kan innebära kostnader i fråga om yrkeslärare.

I promemorian föreslås att Kriminalvården tillsammans med Skolverket ska få i uppdrag att analysera vilken yrkesutbildning, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom

dessas program, som kan erbjudas ungdomar i utbildning som motsvarar gymnasieskolan. I uppdraget ska även ingå att analysera konsekvenserna. Detta uppdrag bedöms kunna ingå i Kriminalvårdens befintliga uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn och att det därför inte innebär några ytterligare kostnader för myndigheten.

9.9.2 Konsekvenser för Specialpedagogiska skolmyndigheten

I denna promemoria föreslås att Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska få i uppdrag att ge råd och stöd till Kriminalvården i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Enligt förslaget ska uppdraget föras in i myndighetens instruktion. För det nya uppdraget att ge råd och stöd till Kriminalvården behöver SPSM avsätta personalresurser och även inhämta kunskaper om Kriminalvårdens verksamhet och om den särskilda målgruppen. SPSM uppskattar att de skulle behöva utöka antalet rådgivare med den särskilda kompetens som uppdraget kräver och att kostnaden för uppdraget beräknas till 2 500 000 kronor. Eftersom förslagen i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder innebär att påföljden slutna ungdomsvård kommer att fasas ut och att antalet barn och unga som dömts till slutna ungdomsvård och får sin utbildning vid särskilda ungdomshem förväntas minska i takt med att barn som döms till fängelse förväntas öka, bedöms förslaget om ett nytt uppdrag att ge stöd och råd till Kriminalvården endast ge ökade kostnader i fråga om vuxna. SPSM har i dag i uppdrag att ge stöd åt Statens institutionsstyrelse (SiS) för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. skollagen (2010:800). Kostnaderna för denna del av uppdraget, som bedöms kräva en årsarbetskraft, beräknas uppgå till 1 000 000 kronor. Kostnaden bör rymmas inom myndighetens förvaltningsanslag.

9.9.3 Konsekvenser för Statens skolverk

Skolverket är förvaltningsmyndighet för skolväsendet och för vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet, i den utsträckning något annat inte är föreskrivet. Enligt förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk har myndigheten till uppgift att bl.a. genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för barns utveckling och lärande och till förbättrade kunskapsresultat för elever.

Förslaget om ändringar i skollagen och en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt medför behov av att Skolverket ser över och uppdaterar stöd- och informationsmaterial. Det är dock uppgifter som bedöms ingå i myndighetens löpande arbete och kostnaderna bör därmed rymmas inom myndighetens förvaltningsanslag.

Förslaget om att Kriminalvården tillsammans med Skolverket ska få i uppdrag att analysera vilka yrkesutbildningar, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom

dessa program, som kan erbjudas ungdomar inom utbildning som motsvarar gymnasieskolan innebär att Skolverket under begränsad tid behöver avsätta personalresurser för att bidra till sakinnehållet utifrån myndighetens kompetensområde. Det innebära utökade arbetsuppgifter och därtill kostnader. Arbetsinsatsen bedöms kräva en halv årsarbetskraft, vilket beräknas till 500 000 kronor. Kostnaden för detta uppdrag bör rymmas inom myndighetens förvaltningsanslag.

9.9.4 Konsekvenser för Statens skolinspektion

Skolinspektionen har enligt 26 kap. 3 § skollagen bl.a. tillsyn över Skolväsendet och särskilda utbildningsformer. Enligt förordningen (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion ska myndigheten genom granskning av huvudmän och verksamheter verka för att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för barnens utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för eleverna.

Förslagen i denna promemoria om ett nytt regelverk för utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt kommer att påverka Skolinspektionen i deras uppdrag som tillsynsmyndighet. En utgångspunkt i arbetet med förslagen har varit att regelverket för utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt ska vara tydligare och mer anpassat efter Kriminalvårdens verksamhet än de bestämmelser som föreslås i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga. Ett tydligare regelverk bör innebära positiva konsekvenser för Skolinspektionen då tolkningsutrymmet vid tillämpningen av bestämmelserna antas minska. Skolinspektionens granskning är ett viktigt verktyg för att garantera elevers rätt till likvärdig utbildning och för att upprätthålla rättssäkerhet. Förslagen om ändringar i skollagen och en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt kommer dock att initialt innebära en ökad arbetsinsats då myndigheten under en begränsad tid kan behöva avsätta personalresurser för en analys av bestämmelserna och för att utveckla rutiner för granskningar av utbildningarna. Denna arbetsinsats bedöms kräva en halv årsarbetskraft, vilket beräknas till 500 000 kronor. Kostnaden för arbetsinsatsen bör rymmas inom myndighetens förvaltningsanslag.

När det gäller Skolinspektionens framtida granskning eller tillsyn av utbildningarna för intagna i kriminalvårdsanstalt eller för intagna i häkte bedöms dessa uppgifter ingå i myndighetens löpande arbetet och kostnaderna bör därmed rymmas inom myndighetens förvaltningsanslag.

9.9.5 Konsekvenser för studiestöd

Av utredarens uppdragsbeskrivning framgår att om förslagen resulterar i en ny skolform bör frågan om rätt till studiehjälp särskilt beaktas mot bakgrund av dagens regelverk. Eftersom förslagen i denna promemoria inte resulterar i en ny skolform inom skolväsendet så kommer förslagen heller inte påverka rätten till studiestöd. Någon ändring av befintligt regelverk är därför inte nödvändig med anledning av förslagen i denna

promemoria. Barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt kommer inte ha rätt till studiestöd när de deltar i utbildning som Kriminalvården anordnar enligt de föreslagna bestämmelserna i 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen (se avsnitt 5.4.7 i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga). Däremot föreligger rätt till studiebidrag inom studiehjälpen för en studerande under 20 år som är intagen vid kriminalvårdsanstalt och som studerar utanför anstalten vid sådan utbildning som nämns i avdelning A i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655), t.ex. exempel gymnasieskola inom skolväsendet. I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga föreslås att intagna barn ska omfattas av sysselsättningsplikt enligt fängelselagen (2010:610) men att de inte ska få erbjudas sysselsättning i form av arbete. Sysselsättningen för intagna barn ska vara obligatorisk och bestå av utbildning, brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet eller annan strukturerad verksamhet. Enligt förslaget ska barn även ha rätt till ersättning enligt 3 kap. fängelselagen om de deltar i anvisad sysselsättning (se avsnitt 5.4.8 i lagrådsremissen). Det går inte att utesluta att barn eller unga intagna i kriminalvårdsanstalt i vissa fall kommer att ges möjlighet att delta i sådan utbildning som nämns i bilagan till studiestödsförordningen, dvs. i reguljär utbildning utanför anstalten. I dessa fall, om omfattningen av studierna motsvarar heltid, kan ersättning från Centrala studiestödsnämnden (CSN) i form av studiebidrag och extra tillägg med reducerat belopp utgå utifrån gällande bestämmelser. För att undvika att två ersättningar utgår samtidigt kan det finnas anledning att se över bestämmelserna i studiestödsförordningen.

9.9.6 Ekonomiska konsekvenser

I lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga redovisar regeringen de uppskattade kostnaderna för förslagen som innebär att barn och unga, i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas, ska dömas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård. I utkastet till lagrådsremissen Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott redovisar regeringen ytterligare kostnader med anledning av förslagen om en sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott. Dessa kostnader omfattar även utbildning som ska tillhandahållas de barn som avtjänar fängelsestraff. Förslagen i denna promemoria innebär i huvudsak förtydliganden av de skyldigheter som föreslås i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga avseende utbildning till barn. Förslagen innebär i vissa delar även ytterligare kostnader för staten. Dessa ytterligare kostnader är sammanställda i detta avsnitt.

- Förslaget om att Kriminalvården tillsammans med Statens skolverk ska få i uppdrag att analysera och ta fram förslag på yrkesutbildningar, däribland utbildning motsvarande yrkesprogram och i förekommande fall inriktningar inom dessa program, som ska kunna erbjudas ungdomar inom utbildning som motsvarar gymnasieskolan innebär att Skolverket under begränsad tid behöver avsätta personalresurser för att bidra till sakinnehållet utifrån myndighetens kompetensområde. Denna nya arbetsinsats bedöms kräva en halv årsarbetskraft, vilket beräknas

till 500 000 kronor. Dessa kostnader bedöms rymmas inom Skolverkets förvaltningsanslag.

- Förslagen om ändringar i skollagen och en ny förordning om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt kommer innebära en utökad arbetsinsats för Statens skolinspektion under en begränsad tid. Denna arbetsinsats, analys av det nya regelverket samt framtagande av rutiner för granskning, bedöms kräva en halv årsarbetskraft, vilket beräknas till 500 000 kronor. Dessa kostnader bedöms rymmas inom Skolinspektionens förvaltningsanslag.
- Förslaget om ett nytt uppdraget till Specialpedagogiska skolmyndigheten att ge råd och stöd till Kriminalvården innebär att Specialpedagogiska skolmyndigheten behöver utöka sin verksamhet med rådgivare som har kunskap inom området och för den särskilda målgruppen. Kostnaden för uppdraget, som bedöms kräva en årsarbetskraft, beräknas till 1 000 000 kronor årligen. Dessa kostnader bedöms rymmas inom Specialpedagogiska skolmyndighetens förvaltningsanslag.
- En engångskostnad för staten tillkommer för bedömningen att tillsätta en utredning som ser över utbildning för barn och unga intagna i häkte. Kostnaden för utredningen uppskattas till 3 000 000 kronor. Kostnaden avser en utredning under 1 år med en utredare och två sekreterare.
- En engångskostnad för staten tillkommer för bedömningen att en lämplig myndighet bör ges i uppdrag att följa upp och utvärdera utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. En sådan uppföljning och utvärdering bör genomföras tre år efter att förslagen i denna promemoria trätt i kraft. Uppdraget kommer att kräva arbetsinsatser under en begränsad tid. Dessa arbetsinsatser bedöms motsvara en och en halv årsarbetskraft, vilket beräknas kosta 1 500 000 kronor.

9.10 Samhällsekonomiska konsekvenser

Åtgärder som syftar till att förbättra barns och ungas möjligheter att uppnå gymnasiebehörighet eller fullfölja en gymnasieutbildning kan i ett längre perspektiv förbättra elevernas möjligheter till etablering på arbetsmarknaden och främja övergången till högre studier. Att eleverna i Kriminalvårdens skolverksamhet ges reella möjlighet att nå de kunskaper som behövs för att kunna bli goda samhällsmedborgare och bryta negativa beteenden kan ge stora samhällsekonomiska vinster. Utbildning ger kunskaper och färdigheter som bidrar till högre produktivitet och ekonomisk tillväxt. För de elever som inte uppnår behörighet till gymnasieskolan försämras möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden, vilket ökar risken för ekonomisk och social utsatthet senare i livet. Dessutom ökar risken för psykisk ohälsa, bidragsberoende och kriminalitet. Framgång i studierna är på motsatt sätt en starkt skyddande faktor. De samhällsekonomiska kostnaderna för ungas försenade, eller i

värsta fall uteblivna, inträde på arbetsmarknaden är potentiellt stora. Kostnaderna kan t.ex. exempel utgöras av kostnader för vård och rehabilitering, kostnader för ekonomiskt bistånd samt kostnader för rättsväsendet. Att personer inte arbetar innebär förlorade skatteintäkter, vilket också får samhällsekonomiska konsekvenser. Om samhället inte lyckas skapa förutsättningar för barn och unga att utbilda sig kan det i förlängningen också innebära minskad tillgång till kvalificerad arbetskraft, vilket kan få konsekvenser för företagens och Sveriges konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten. Det är svårt att beräkna vad det kostar för samhället på kort och lång sikt om dessa barn och unga inte får det stöd som de behöver för att lyckas i skolan och återanpassas till samhället, och det försenade, eller uteblivna, inträde på arbetsmarknaden som kan bli följden. Utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv bedöms förslagen i denna promemoria vara en preventiv åtgärd mot arbetslöshet, bidragsberoende och kriminalitet, vilket potentiellt innebär en stor samhällsekonomisk besparing.

9.11 Konsekvenser för brottsligheten

Förslagen i denna promemoria syftar till att säkerställa att barn och unga som avtjänar fängelsestraff får en utbildning likvärdig den som andra barn och unga ges inom skolväsendet. Utbildning är en av de starkaste skyddsfaktorerna mot återfall i brott. Forskning visar att unga som fullföljer grundskola eller gymnasieutbildning har betydligt bättre möjligheter att etablera sig i samhället. Ett tidigt skolmisslyckande är en riskfaktor för framtida brottslighet enligt Brottsförebyggande rådets rapport Orsaker till brott bland unga och metoder att motverka kriminell utveckling (2009). Denna rapport visar också att dålig anknytning till skolan och en dålig skolmiljö är andra riskfaktorer, medan skyddsfaktorer bl.a. är att man lyckas i sitt skolarbete, att man är motiverad att lära sig samt att det finns ett positivt skolklimat. Tidigare undersökningar visar också att det finns en större risk att en person utan gymnasieutbildning begår brott jämfört med en person som har gymnasieutbildning samt att låga avgångsbetyg i årkurs nio är den faktor som har starkast samband med risken att lagföras för brott (Brottsförebyggande rådet, Misstänkta för brott bland personer med inrikes respektive utrikesbakgrund, 2021).

Framgång i studierna är på motsatt sätt en starkt skyddande faktor. Alla åtgärder som syftar till att förbättra förutsättningarna för barn och unga att lyckas i skolan och i förlängningen etablering på arbetsmarknaden, eller övergång till vidare studier, är därför viktiga i det brottsförebyggande arbetet. En utbildning av hög kvalitet anpassad efter individens behov och förutsättningar kan ge barn och unga som tidigare haft negativa erfarenheter av skolan en möjlighet att vända upplevelsen till något positivt. Att lyckas med studier i en trygg och säker miljö kan dessutom stärka självkänslan och ge motivation att förändra sin livssituation, vilket kan minska risken för återfall i brottslighet. Förslagen bedöms därför i viss mån få positiva konsekvenser för brottsligheten.

9.12 Konsekvenser för jämställdhet och integration

Förslagen i denna promemoria är könsneutrala. Fler pojkar än flickor döms i dag till sluten ungdomsvård och sannolikt kommer det även vara fler pojkar än flickor som döms till fängelsestraff, även om det skett en viss ökning av flickor som döms till sluten ungdomsvård det senaste året (se avsnitt 4.3). Med förslagen i denna promemoria förbättras utbildningsmöjligheterna för både pojkar och flickor och unga män och unga kvinnor och förslagen bedöms därför inte påverka jämställdheten. Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Förslagen innebär bl.a. att utbildningsmöjligheterna för de barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige förbättras. En god utbildning minskar utanförskap och förbättrar möjligheterna till etablering i samhället. Förslagen bedöms därför positiva för integrationen.

9.13 Konsekvenser för miljö och klimat

Förslagen i denna promemoria bedöms inte få några konsekvenser för klimatet eller miljön.

9.14 Konsekvenser i förhållande till EU-rätten och dataskydd

Förslagen i denna promemoria överensstämmer med de skyldigheter som följer av EU-rätten. Varje medlemsstat i EU ansvarar för sitt utbildningssystems organisation och för undervisningens innehåll (se artikel 165 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

Förslagen i lagrådsremissen Frihetsberövande påföljder för barn och unga aktualiserar viss utökad personuppgiftsbehandling, där en stor del av behandlingen faller inom ramen för brottsdatalagen (2018:1177). Detta redovisas närmare i lagrådsremissen (s. 220 f.). Brottsdatalagen, EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske hos Kriminalvården i fråga om utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling med anledning av förslagen i denna promemoria.

En grundläggande förutsättning för att få behandla personuppgifter är att det finns en rättslig grund för sådan behandling. Regelverket för behandling av personuppgifter styrs i huvudsak av två olika EU-rättsakter: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG, (dataskyddsförordningen), och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters

behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (dataskyddsdirektivet).

Dataskyddsförordningen, som är direkt tillämplig, utgör en generell reglering för behandling av personuppgifter inom EU. Förordningen började tillämpas den 25 maj 2018. I förordningen regleras bl.a. grundläggande principer för behandling av personuppgifter, såsom t.ex. rättslig grund för behandling av personuppgifter, s.k. känsliga personuppgifter och personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott, den registrerades rättigheter, personuppgiftsansvar, tillsyn över personuppgiftsbehandling och rätten för enskilda att få tillgång till rättsmedel och sanktioner mot ansvariga som inte lever upp till förordningens krav. Från förordningens tillämpningsområde undantas personuppgiftsbehandling som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, utreda, upptäcka eller lagföra brott eller verkställa straff, inkluderande skydd mot samt förebyggande av hot mot den allmänna säkerheten. Personuppgiftsbehandling som utförs av behöriga myndigheter för dessa syften ligger i stället under dataskyddsdirektivets tillämpningsområde. Samma dag som dataskyddsförordningen började tillämpas trädde lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) i kraft. Dataskyddsdirektivet har i huvudsak genomförts genom brottsdatalagen som trädde i kraft den 1 augusti 2018. I brottsdatalagen finns de grundläggande bestämmelserna om hur personuppgifter får behandlas inom dataskyddsdirektivets tillämpningsområde. Brottsdatalagen gäller för behandling av personuppgifter som behöriga myndigheter utför för vissa syften. De i lagen angivna syftena är att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet (se 1 kap. 2 §). Behörig myndighet definieras i lagen som 1) en myndighet som har till uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte, eller 2) en annan aktör som har anförtrots myndighetsutövning för ett syfte som anges i 1, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte (se 1 kap. 6 §). Brottsdatalagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning som innehåller bestämmelser som avviker från lagen. För flertalet av de myndigheter som tillämpar brottsdatalagen, däribland Kriminalvården, finns särskilda registerförfattningar, som har anpassats till brottsdatalagen och den nya EU-regleringen (se prop. 2017/18:269 Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning). Registerlagarna om personuppgiftsbehandling gäller utöver brottsdatalagen och innehåller bestämmelser som innebär preciseringar, undantag eller avvikelser i förhållande till den lagen (se lag [2018:1699] om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område). Denna lag trädde i kraft den 1 januari 2019. Den 20 november 2025 beslutade regeringen propositionen En modern lagstiftning för Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling (prop. 2025/26:48). Syftet med förslagen i propositionen är bl.a. att skapa en mer modern, generell

och ändamålsenlig personuppgiftsreglering som upprätthåller ett högt integritetsskydd. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 april 2026.

9.14.1 EU:s dataskyddsförordning kompletteras av nationella bestämmelser

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (dataskyddsförordningen) är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer. Dataskyddsförordningen syftar till att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter, och att säkerställa det fria flödet av personuppgifter inom unionen. Förordningen utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Den kompletteras i Sverige av bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen. Dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning, dvs. bestämmelser om behandling av personuppgifter som finns i sektorsspecifika lagar och förordningar och som avviker från dataskyddslagen har företräde (1 kap. 6 § dataskyddslagen). Behovet av reglering av den behandling av personuppgifter som sker på utbildningsområdet analyserades i samband med införandet av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen i propositionen Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet (prop. 2017/18:218). Där gjordes bedömningen att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som bl.a. offentliga huvudmän ägnar sig åt. När det gäller enskilda huvudmän ansågs det finnas behov av kompletterande bestämmelser om behandling av vissa uppgifter, bl.a. s.k. känsliga personuppgifter. Sådana bestämmelser har förts in i 26 a kap. skollagen.

9.14.2 Det krävs en rättslig grund för att kunna behandla personuppgifter

Behandling av personuppgifter som faller under dataskyddsförordningens tillämpningsområde får bara ske om det finns en tillämplig rättslig grund. De rättsliga grunderna regleras i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen och är samtycke (artikel 6.1 a), avtal (artikel 6.1 b), rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c), skydd av vissa intressen (artikel 6.1 d), uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning (artikel 6.1 e) samt intresseavvägning (artikel 6.1 f). Om det inte finns någon rättslig grund är behandlingen inte laglig och får därmed inte utföras. De olika rättsliga grunderna är i viss mån överlappande. Flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga avseende en och samma behandling.

Utrymmet för att myndigheter ska kunna basera en behandling av personuppgifter på den rättsliga grunden samtycke är begränsat (skäl 43 i dataskyddsförordningen). Det är heller inte tillåtet för myndigheter att behandla personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden intresse-

avvägning. De rättsliga grunderna rättslig förpliktelse, uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning ska vidare fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt (artikel 6.3). Förslagen och bedömningarna i denna promemoria är inte av den karaktären att de avser avtal, skydd av vissa intressen eller rättsliga förpliktelser för Kriminalvården. De rättsliga grunder som kan bli aktuella för den personuppgiftsbehandling som kommer att bli en följd av förslagen och bedömningarna i denna proposition är således uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning. Den rättsliga grunden ska vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för de personer som omfattas av den (skäl 41 i dataskyddsförordningen).

Vid behandling av personuppgifter gäller vidare ett antal grundläggande principer som fastslås i artikel 5 i dataskyddsförordningen. Bl.a. ska uppgifterna behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (laglighet, korrekthet och öppenhet). Uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (ändamålsbegränsning). Uppgifterna ska också vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering). I propositionen Ny dataskyddslag framför regeringen att begreppet uppgift av allmänt intresse måste ges en vid betydelse (prop. 2017/18:105). Att den rättsliga grunden ska vara fastställd innebär att uppgiften av allmänt intresse måste ha stöd i rättsordningen. En uppgift av allmänt intresse är fastställd i enlighet med svensk rätt bl.a. om den följer av lag eller annan författning. Alla uppgifter som riksdrag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse. Detta bör även gälla i dataskyddsförordningens mening, eftersom det är upp till varje medlemsstat att fastställa de uppgifter som är av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Som nämns ovan krävs enligt dataskyddsförordningen att den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse är fastställd i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Detta innebär inte att det krävs en reglering i den nationella rätten av själva personuppgiftsbehandlingen, utan det som måste ha stöd i rättsordningen är i stället uppgiften av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 48 och 49). Myndigheternas uppdrag och åligganden framgår av lagar, förordningar och andra regeringsbeslut. De åtgärder som myndigheterna vidtar för att utföra uppdrag eller uppfylla åligganden som framgår av författningar har därmed i sig en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler (prop. 2017/18:105 s. 57). Om den uppgift som den personuppgiftsansvarige utför är av allmänt intresse och denna uppgift är fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten finns det en rättslig grund för nödvändig behandling enligt artikel 6.1 e.

Vidare ska unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (dataskyddsförordningen artikel 6.3). I propositionen Ny dataskyddslag konstateras att bestämmelsen motsvarar det krav som Europakonventionen ställer på lagstiftaren i en rättsstat. Utgångspunkten bör därför vara att dataskyddsförordningens krav är uppfyllt i fråga om bl.a. de uppgifter av allmänt intresse som fastställs i enlighet med svensk

rätt (prop. 2017/18:105 s. 50). För att behandling av personuppgifter ska vara tillåten med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse krävs också att ändamålet med behandlingen är nödvändigt för att utföra uppgiften i fråga (artikel 6.3). Kravet på att ändamålet ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse innebär alltså i sig en spärr mot helt onödigt behandling av personuppgifter eller sådan behandling som utgör ett oproportionerligt intrång i privatlivet som inte kunnat förutses (prop. 2017/18:105 s. 60).

Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 2 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning bl.a. om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Personuppgifter får också behandlas om syftet med behandlingen är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e och 6.3 dataskyddsförordningen). Även myndighetsutövning som rättslig grund för behandlingen måste ha stöd i rättsordningen på det sätt som angetts ovan i fråga om uppgift av allmänt intresse. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3). Begreppet myndighetsutövning har en EU-gemensam innebörd. Utgångspunkten är att det som i Sverige brukar anses som myndighetsutövning faller under begreppet och att detta bör gälla även fortsättningsvis. Myndighetsutövning behöver ha stöd i gällande rätt, och befogenheten att utöva myndighet är därför alltid fastställd i en författning i Sverige. Den rättsliga grunden myndighetsutövning som grund för att behandla personuppgifter kan tillämpas av alla personuppgiftsansvariga som har tilldelats myndighetsutövande befogenheter (prop. 2017/18:105 s. 62 och 63). Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 2 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning om behandlingen är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning.

När det gäller vissa typer av uppgifter ställs det särskilt höga krav i dataskyddsförordningen för att de ska få behandlas. Enligt artikel 9.1 är det som huvudregel förbjudet att behandla uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening, uppgifter om hälsa eller om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning samt genetiska uppgifter och biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person. Sådana uppgifter som omfattas av förbudet i artikel 9.1 benämns i dataskyddsförordningen särskilda kategorier av personuppgifter. I dataskyddslagen benämns de i stället känsliga personuppgifter (3 kap. 1 §). Det finns bestämmelser om undantag från förbudet att behandla nu aktuella uppgifter såväl i dataskyddsförordningen som i dataskyddslagen. Uppgifterna får enligt dataskyddsförordningen behandlas bl.a. om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder

för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g).

Känsliga personuppgifter får enligt dataskyddslagen behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Det är vid sådan behandling förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (3 kap. 3 § dataskyddslagen).

Behandling av nationella identifikationsnummer regleras i artikel 87 i dataskyddsförordningen. Enligt den artikeln får medlemsstaterna närmare bestämma på vilka särskilda villkor ett nationellt identifikationsnummer eller något annat vedertaget sätt för identifiering får behandlas. Ett nationellt identifikationsnummer eller ett annat vedertaget sätt för identifiering ska i sådana fall endast användas med iakttagande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter enligt dataskyddsförordningen. Av 3 kap. 10 § dataskyddslagen framgår att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl.

9.14.3 Finns stöd för behandling av de personuppgifter som föreslås i denna promemoria?

Förslagen i denna promemoria innebär att elevens namn och personnummer kommer att behöva behandlas. Även uppgifter om elevens betyg och andra uppgifter som rör elevens personliga förhållanden kommer att behöva behandlas. Vissa känsliga personuppgifter kan behöva behandlas t.ex. när det gäller stöd och insatser från elevhälsan. Regeringen har i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet* uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning är en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen (prop. 2017/18:218 s. 52). Liksom när det gäller annan verksamhet enligt skollagen kommer det när det gäller förslagen och bedömningarna i denna promemoria att bli fråga om uppgifter av allmänt intresse som är fastställda i svensk rätt. Vissa av förslagen och bedömningarna i promemorian medför handläggning som innefattar myndighetsutövning mot enskild (betyg). Den behandling av personuppgifter som är nödvändig kan i nu nämnda fall göras med stöd av den rättsliga grunden myndighetsutövning. Rektorn och berörda lärare kommer således att kunna utföra nödvändig personuppgiftsbehandling som följer av förslagen och bedömningarna med stöd av 2 kap. 2 § dataskyddslagen.

Regeringen har i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet* uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning också är ett sådant viktigt allmänt intresse som krävs för behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen (prop. 2017/18:218 s. 52). Det kan inte uteslutas att vissa av de uppgifter som kommer att behöva behandlas med anledning av förslagen och

bedömningarna i promemorian är känsliga personuppgifter. Rektorn kan t.ex. behöva behandla uppgifter som kan anses röra elevens hälsa. En uppgift om en funktionsnedsättning är en känslig personuppgift om hälsa.

När det är nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter för handläggningen av ett ärende eller när behandling av sådana uppgifter i annat fall är nödvändig och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet, t.ex. i en undervisningssituation, kommer sådan behandling att kunna utföras med stöd av 3 kap. 3 § första stycket 2 och 3 dataskyddslagen. I dataskyddsförordningen ställs vid behandlingen av känsliga personuppgifter krav på särskilda skyddsåtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Av 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen framgår att det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter vid behandling som sker enbart med stöd av första stycket i samma paragraf. När det gäller offentliga skolhuvudmän skyddas vidare uppgifter om en enskilds personliga förhållanden av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det finns i 23 kap. 2 § bestämmelser om att sekretess gäller i bl.a. skolformerna grundskolan, specialskolan, sameskolan och gymnasieskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. I denna promemoria föreslås att motsvarande bestämmelse om sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats ska införas för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt.

Dataskyddsförordningens krav på lämpliga och särskilda åtgärder vid behandling av känsliga personuppgifter för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen bedöms vara uppfyllt dels genom den nuvarande regleringen i 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen, dels genom den föreslagna bestämmelsen om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen.

9.14.4 Behandlingen av personuppgifter uppfyller dataskyddsförordningens krav på proportionalitet

Samtliga ovan beskrivna behandlingar av personuppgifter är nödvändiga för att utföra både en uppgift av allmänt intresse och en uppgift av viktigt allmänt intresse. I vissa fall kan det även bli fråga om myndighetsutövning. Det kommer således att finnas rättslig grund för nödvändig behandling av personuppgifter vid Kriminalvårdens utförande av ovan nämnda uppgifter enligt artikel 6.1 e och 6.3 dataskyddsförordningen.

Den föreslagna och planerade regleringen bedöms uppfylla mål av allmänt intresse, nämligen alla elevers rätt att utifrån sina egna förutsättningar kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål, och vara proportionell mot de legitima mål som eftersträvas. Det bör vidare framhållas att relativt få elever bedöms beröras av förslagen och bedömningarna och att det därför kommer att bli fråga om en begränsad behandling av personuppgifter.

Sammantaget bedöms att den personuppgiftsbehandling som förslagen och bedömningarna i denna promemoria kan ge upphov till är förenlig med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen samt att det inte finns något behov av ytterligare dataskyddsreglering.

Den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen i denna proposition innebär inte ett otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet och uppfyller dataskyddsförordningens krav på proportionalitet. Den befintliga dataskyddsregleringen är tillräcklig och personuppgiftsbehandlingen ska ske i enlighet med EU:s dataskyddsförordning och med de begränsningar som framgår där och i svensk rätt. Det ankommer därmed på Kriminalvården som är personuppgiftsansvariga att se till att behandlingen sker på ett sätt som är förenligt med regelverket. Av dataskyddsförordningen framgår bl.a. att personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade samt att lämplig säkerhet ska säkerställas (artikel 5.1). Att personuppgifter som rör barn anses särskilt skyddsvärda framgår också av flera av dataskyddsförordningens bestämmelser och betonas i skälen (se skäl 38).

9.15 Särskilda beaktanden i fråga om tidpunkten för ikraftträdande

Förslagen i denna promemoria föreslås träda i kraft den 1 mars 2027, vilket med hänsyn tagen till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling är så snart som det är möjligt. Eftersom det inte föreslås några övergångsbestämmelser kan det få till följd att elever som påbörjat utbildningen innan de nya bestämmelserna träder i kraft i vissa fall kommer att behöva få sin utbildning anpassad till de bestämmelser som införs den 1 mars 2027. Det kan bl.a. få till konsekvens att en elev behöver erbjudas ytterligare utvecklingssamtal eller att den individuella studieplanen behöver justeras. Det har övervägts om de nya bestämmelserna i stället skulle tillämpas på utbildning som påbörjas efter ikraftträdandet. Ett sådant alternativ hade möjligen inneburit förutsägbarhet för eleven men eftersom det i denna promemoria lämnas flera förslag som syftar till att stärka rätten till utbildning för berörda elever, t.ex. möjligheten att fullfölja den påbörjade utbildningen under den tid eleven är intagen i kriminalvårdsanstalt, bedöms ett sådant alternativ som mindre lämpligt eftersom eleven då skulle gå miste om de föreslagna ändringarna. Berörda elever bör emellertid informeras om ändringarna inför att dessa ska träda i kraft.

9.16 Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslagen kan utvärderas

I avsnitt 7.10 görs bedömningen att en lämplig myndighet bör ges i uppdrag att följa upp och utvärdera utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt. En sådan uppföljning och utvärdering bör genomföras tre år efter att författningsförslagen i denna promemoria trätt

i kraft. Förslagen syftar till att barn och unga som avtjänar fängelsestraff ska ges en utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges till barn och unga inom skolväsendet. Särskilda bestämmelser föreslås emellertid med hänsyn till de särskilda förutsättningar som råder i en anstaltsmiljö. Parallellt med detta utredningsarbete pågår dessutom beredning av flera reformarbeten inom skolområdet samtidigt som det pågår reformarbeten inom det straffrättsliga området. Sammantaget finns därför skäl att följa upp och utvärdera utbildningen för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt och de bestämmelser som föreslås ska gälla för utbildningen i denna promemoria inom några år. En sådan analys bör särskilt utvärdera vilken faktisk effekt som genomförandet har haft för de barn och unga som deltagit i utbildningen. Utöver en analys av bestämmelserna och dess ändamålsenlighet bör särskild fokus vid uppföljningen vara om effekterna för de frihetsberövade elevernas kunskapsutveckling. Det kommer ta tid för Kriminalvården att bygga upp en väl fungerande skolverksamhet och utbildning behöver erbjudas och genomföras innan en sådan utvärdering är ändamålsenlig. Det är därför lämpligt att en uppföljning och utvärdering av utbildningen genomförs tre år efter att författningsförslagen i denna promemoria trätt i kraft. Regelverket och utbildningen bör därefter ses över och utvärderas kontinuerligt.

10 Författningskommentarer

10.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

23 kap.

18 § För utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§, *utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10–10 e §§, utbildning för intagna i häkte enligt 24 kap. 10 f §* samt utbildning för elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution enligt 24 kap. 17–19 §§ ska samma bestämmelser om entreprenad gälla som för den skolform som utbildningen ska motsvara.

Paragrafen reglerar när uppgifter får överlämnas på entreprenad inom vissa särskilda utbildningsformer. Det är här fråga om särskilda utbildningsformer som inte ingår i skolväsendet (se 1 kap. 1 och 2 §§ och 24 kap.).

Paragrafen ändras på det sättet att den även omfattar utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10–10 e §§ och utbildning för intagna i häkte enligt 24 kap. 10 f §. Ändringen innebär att samma bestämmelser om entreprenad ska gälla för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt och utbildning för intagna i häkte som för den skolform som den särskilda utbildningsformen ska motsvara.

Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

26 § Vad som föreskrivs om överlåtelse av ansvar i 25 § gäller även för staten som huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ samt för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10–10 e §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlåtelse av ansvaret för vissa medicinska insatser inom ramen för elevhälsan i fråga om särskilda utbildningsformer med staten som huvudman.

Paragrafen ändras på det sättet att den även omfattar utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10–10 e §§. Av paragrafen framgår att det som föreskrivs i 25 § om huvudmän inom skolväsendet även gäller för staten i egenskap av huvudman för utbildning vid särskilda ungdomshem enligt 24 kap. 8 och 9 §§ och för utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 24 kap. 10–10 e §§. Staten kan alltså även när det gäller sådana utbildningar överlåta ansvaret för medicinska insatser som anges i 2 kap. 25–28 §§ till en kommun eller en region, förutsatt att parterna är överens om detta.

Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

24 kap.

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- internationella skolor (2–7 §§),
- utbildning vid särskilda ungdomshem (8 och 9 §§),
- utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt (10–10 e §§),
- utbildning för intagna i häkte (10 f §),
- utbildning vid folkhögskola som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (11–15 §§),
- utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus (16–19 §§),
- utbildning i hemmet eller på annan lämplig plats (20–22 §§),
- annat sätt att fullgöra skolplikten (23–25 §§), och
- bemyndiganden (26 §).

I paragrafen anges kapitlets innehåll.

En ändring görs i paragrafens *tredje strecksats* med anledning av att det införs tre nya paragrafer, 10 c-e §§, som innehåller bestämmelser om utbildning för barn och unga som inte ska vara folkbokförda i Sverige och som är intagna i kriminalvårdsanstalt, bestämmelser om vissa övergripande krav på utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt och bemyndigande avseende sådan utbildning. En ny *fjärde strecksats* läggs till med anledning av att det införs en ny paragraf, 10 f §, som innehåller bestämmelser om utbildning för intagna i häkte.

10 § Skolpliktiga barn som är intagna i kriminalvårdsanstalt och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt ska fullgöra den genom att delta i utbildning vid kriminalvårdsanstalten. För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården.

Utbildningen ska motsvara den i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan *med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt*.

I paragrafen regleras utbildning för skolpliktiga barn som är intagna i kriminalvårdsanstalt.

Första stycket är oförändrat.

Andra stycket ändras på så sätt att uttrycket ”med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt” har lagts till i första meningen samtidigt som andra meningen, om att relevanta bestämmelser i skollagen ska tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt, tas bort. Även tredje meningen med uppräkningsdelen av vilka bestämmelser i lagen som inte behöver tillämpas tas bort. I stället införs i den nya 10 d § bestämmelser om vissa övergripande krav på utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt och i den nya 10 e § bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får innebära att andra bestämmelser i lagen ska tillämpas på utbildningen. Den närmare utformningen av utbildningen, däribland nödvändiga avvikelser från vad som annars gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet, bör preciseras i föreskrifter av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Sådana föreskrifterna får inte medge större avvikelser än vad som är nödvändigt. Med nödvändiga avvikelser avses i detta avseende att utbildningen ska motsvara den utbildning som ges inom grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan i den utsträckning det är organisatoriskt och pedagogiskt genomförbart, med hänsyn till de särskilda förutsättningar som följer av att utbildningen anordnas i en kriminalvårdsanstalt. Nödvändiga avvikelser kan t.ex. avse lärotider, undervisningstid eller hur utbildningen får bedrivas eller utformas. Det kan även handla om att det på grund av säkerhetsskäl inte är möjligt för Kriminalvården att erbjuda undervisning i ett ämne eller del av ett ämne som vanligen ingår i motsvarande utbildning inom skolväsendet. Avvikelser kan också behöva göras i det enskilda fallet, med barnets behov och förutsättningar som utgångspunkt. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att barn intagna i kriminalvårdsanstalt får delta i en utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Utbildning för icke skolpliktiga barn och unga

10 a § Den som inte längre är skolpliktig och är intagen i en kriminalvårdsanstalt och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolgång på annat sätt ska ges möjlighet att delta i utbildning vid kriminalvårdsanstalten. *Detta gäller den som påbörjar sådan utbildning innan han eller hon fyllt arton år.* För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården.

Utbildningen ska motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan *med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.*

I paragrafen regleras utbildningen för icke skolpliktiga barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Rubriken före paragrafen har ändrats.

I första stycket görs ändringar som innebär att begränsningen ”fram till dess att han eller hon fyller arton år” har tagits bort från den första

meningen. I stället har en ny andra mening lagts till där det framgår att möjligheten att delta i utbildning gäller den som påbörjar sådan utbildning innan han eller hon fyllt arton år. Det innebär att bestämmelsen vidgas till att omfatta även unga vuxna i de fall de påbörjat utbildningen vid en kriminalvårdsanstalt innan de fyllt arton år. Möjligheten att delta i utbildning är begränsad till den tid som individen avtjänar sitt fängelsestraff. De närmare villkoren för hur rätten att fullfölja den påbörjade utbildningen kan tillgodoses bör preciseras i föreskrifter av regeringen eller av den myndighet regeringen bestämmer.

Andra stycket ändras på så sätt att uttrycket ”med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt” har lagts till i första meningen samtidigt som den andra meningen, om att relevanta bestämmelser i skollagen ska tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt, tas bort. Även tredje meningen med uppräkningslistan av vilka bestämmelser i lagen som inte behöver tillämpas tas bort. I stället införs i den nya 10 d § bestämmelser om vissa övergripande krav på utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt och i den nya 10 e § bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får innebära att andra bestämmelser i lagen ska tillämpas på utbildningen. Den närmare utformningen av utbildningen, däribland nödvändiga avvikelser från vad som annars gäller för motsvarande skolkform inom skolväsendet, bör preciseras i föreskrifter av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Sådan föreskrifterna får dock inte medge större avvikelser än vad som är nödvändigt. Med nödvändiga avvikelser avses i detta avseende att utbildningen ska motsvara den som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, i den utsträckning det är organisatoriskt och pedagogiskt genomförbart, med hänsyn till de särskilda förutsättningar som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. Sådana nödvändiga avvikelser kan t.ex. avse lärotider, undervisningstid eller hur utbildningen får bedrivas eller utformas. Det kan även handla om att det på grund av säkerhetsskäl inte är möjligt för Kriminalvården att erbjuda undervisning i ett ämne eller del av ett ämne som vanligen ingår i motsvarande utbildning inom skolväsendet. Avvikelser kan även behöva göras i det enskilda fallet, med barnets eller den unges behov och förutsättningar som utgångspunkt. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att ungdomar som är intagna i kriminalvårdsanstalt får möjlighet att delta i en utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den som erbjuds inom gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan.

Om hemkommunen har beslutat om förlängd skolplikt eller förlängd grundskoleutbildning enligt 7 kap. 13 och 15 §§ för en elev är bestämmelserna i 10 § tillämpliga. Om en elev läser vissa grundskoleämnen inom ramen för utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller ett individuellt program i anpassade gymnasieskolan är det bestämmelserna i denna paragraf som är tillämpliga.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Asylsökande barn m.fl. intagna i kriminalvårdsanstalt

10 c § Barn och unga som avses i 29 kap. 2 § andra stycket och som intagna i kriminalvårdsanstalt och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt ska ges möjlighet att delta i sådan utbildning som anges i 10 och 10 a §§, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt arton år.

Paragrafen är ny och reglerar utbildning för barn och unga som inte ska vara folkbokförda i Sverige och som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Bestämmelserna syftar till att säkerställa att barn och unga som avses i 29 kap. 2 § andra stycket och som har rätt till utbildning inom skolväsendet även erbjuds utbildning när de avtjänar fängelsestraff, på samma sätt som barn och unga som är bosatta i Sverige. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Av 7 kap. 2 § andra stycket framgår att barn som omfattas av 29 kap. 2 § andra stycket har rätt till samma utbildning som skolpliktiga barn. Det finns även en rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola för barn och unga som omfattas av 29 kap. 2 § andra stycket 1–3 och 5, trots att de inte är eller ska vara folkbokförda här i landet enligt folkbokföringslagen (1991:481). Samma rätt till utbildning gäller alltså när dessa barn och unga avtjänar fängelsestraff.

Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Övergripande krav på utbildningen

10 d § Det som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ om syftet med och utformningen av utbildningen inom skolväsendet gäller också för utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt. Även det som anges i 3 kap. 2 § om elevernas lärande och personliga utveckling gäller för utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt

Paragrafen är ny och innehåller vissa övergripande krav på utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Av paragrafen framgår att det som anges i 1 kap. 4 § (syftet med utbildningen), 1 kap. 5 § (utformningen av utbildningen) och 3 kap. 2 § (barnens och elevernas lärande och personliga utveckling) i fråga om utbildning inom skolväsendet också gäller för utbildningen för intagna i kriminalvårdsanstalt. Det tydliggör att utbildningen som ges till intagna i kriminalvårdsanstalt ska präglas av samma grundläggande värden, mål och pedagogiska principer som utbildning inom skolväsendet, trots att den bedrivs i en särskild kontext. Det handlar t.ex. om att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på och att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. Ledning för tillämpningen kan sökas i förarbetena till de aktuella bestämmelserna (se bl.a. prop. 2009/10:165 s. 219–224 och 285 samt prop. 2013/14:148 s. 26–29). I tillämpningen bör hänsyn tas till att utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt bedrivs under särskilda förutsättningar och att utbildningen i vissa delar avviker från vad som annars gäller för motsvarande skolform inom skolväsendet med anledning av att utbildningen anordnas vid en kriminalvårdsanstalt.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Bemyndigande

10 e § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter får innebära att även andra bestämmelser i lagen än de som anges i 10 d § ska tillämpas på utbildningen.

Paragrafen är ny och innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Före paragrafen införs en ny rubrik.

I paragrafen finns bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt. Sådana föreskrifter kan bl.a. avse utbildningens innehåll och utformning. Bemyndigandet ger även en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att andra bestämmelser i lagen än de som anges i 10 d § (dvs. andra bestämmelser än 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 §) ska gälla för utbildningen. För de särskilda utbildningsformerna i 24 kap. gäller gemensamma bestämmelser i lagen endast om det anges särskilt (1 kap. 2 §). Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan alltså med stöd av bemyndigandet i denna paragraf meddela ytterligare föreskrifter om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt som också innebär att andra bestämmelser i lagen ska gälla för utbildningen. Sådana föreskrifter kan även innebära nödvändiga avvikelser från vad som gäller för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar. Föreskrifterna får inte medge större avvikelser än vad som är nödvändigt och som motiveras av de speciella förutsättningar som råder för en sluten anstaltsmiljö. I kommentarerna till 10 och 10 a §§ finns exempel på situationer där nödvändiga avvikelser kan vara aktuella.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Utbildning för intagna i häkte

10 f § För intagna i häkte får Kriminalvården anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om utbildning för intagna i häkte. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Av paragrafen framgår att Kriminalvården får anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning för intagna i häkte. Det innebär att Kriminalvården ges möjlighet att för intagna i häkte anordna utbildning som motsvarar utbildning inom skolväsendet, med undantag för sameskolan. Det kan t.ex. handla om att Kriminalvården erbjuder studie- och yrkesvägledning, gör en inledande kartläggning eller tillhandahåller undervisning för personer som är intagna i häkte.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utbildning som avses i 8, 9 och 10 f–25 §§.

I paragrafen finns bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vissa av de särskilda utbildningsformerna. Bestämmelserna ändras på så sätt att utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt enligt 10–10 e §§ tas bort. I stället finns bemyndigande avseende utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt i 10 e §. Bemyndigandet i denna paragraf omfattar dock den nya särskilda utbildningsformen, utbildning för intagna i häkte, som regleras i 10 f §.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

10.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

23 kap.

Utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt

4 a § Sekretess gäller i sådan utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt som enligt 24 kap. 10 och 10 a §§ skollagen (2010:800) motsvarar utbildning i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

I paragrafen, som är ny, regleras sekretess för sådan utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt som riktar sig till barn och unga och som motsvarar utbildning i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Bestämmelsen motsvarar 2 § första och fjärde styckena.

I paragrafens *första stycke* finns bestämmelser om sekretess som avser uppgifter inom elevhälsan och innehåller ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. det gäller en presumtion för sekretess. Bestämmelsen omfattar uppgifter i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats. Den medicinska delen av elevhälsan omfattas inte av denna paragraf utan av bestämmelserna i 25 kap. 1 §.

I *andra stycket* finns bestämmelser om hur länge sekretessen ska gälla.

Övervägandena finns i avsnitt 7.7.

Uppdrag om Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga som avtjänar fängelsestraff

Sammanfattning

En utredare ges i uppdrag att ta fram förslag på nödvändiga författningsändringar för att barn och unga som döms till fängelse ska kunna tillgodose sin rätt till utbildning samtidigt som Kriminalvården får förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig skolverksamhet. Utredaren ska bl.a.

- ta ställning till hur Kriminalvården ska kunna bedriva utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt genom en modell där närundervisning, vid behov, kan kombineras med fjärr- och distansundervisning,
- ta ställning till om det behövs en särskild reglering av läsår och skolarbetets förläggning för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2025.

Bakgrund och behovet av en utredning

Enligt artikel 28 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som är svensk lag sedan den 1 januari 2020, har alla barn rätt till utbildning. I Sverige gäller i princip skolplikt för alla barn i åldern 6 till 16 år. Skolplikt gäller även för barn som avtjänar fängelsestraff. Barn och ungdomar som har avslutat grundskolan eller motsvarande utbildning har rätt till utbildning i gymnasieskolan, som är öppen för ungdomar som påbörjar sin gymnasieutbildning senast vårterminen det år de fyller 20 år. Anpassade gymnasieskolan är öppen för ungdomar som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning inte bedöms ha förutsättningar att uppfylla sådana betygskriterier som gäller för gymnasieskolan och som minst ska uppnås. Utbildning är en avgörande skyddsfaktor för barns och ungas framtida möjligheter. Inte minst gäller det en fullföljd gymnasieutbildning.

Regeringspartierna har tillsammans med samarbetspartiet Sverigedemokraterna aviserat i Tidöavtalet att särskilda ungdomsfängelser ska inrättas

som Kriminalvården ska vara huvudman för. I betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44) föreslås att slutna ungdomsvård ska utmönstras som påföljd och att fängelse i stället ska väljas som frihetsberövande påföljd även för den som inte har fyllt 18 år. Vidare föreslås att Kriminalvården ska ansvara för verkställigheten. Ungdomsavdelningar i kriminalvårdsanstalt ska ersätta de avdelningar på särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse (SiS) i dag ansvarar för och där barn och unga som har dömts till slutna ungdomsvård avtjänar sin påföljd.

Regeringen har genom beslut den 28 september 2023 uppdragit åt Kriminalvården att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn i åldern 15–17 år. Enheterna ska, med förbehåll för riksdagens ställningstagande, vara redo att tas i drift senast den 1 juli 2026.

I dagsläget har Kriminalvården enligt 24 kap. 10 § skollagen (2010:800) rätt att för intagna i kriminalvårdsanstalt anordna utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. I SOU 2023:44 föreslås att två nya paragrafer ska föras in i 24 kap. skollagen så att Kriminalvården får ansvar för att även bedriva utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. För sådan utbildning ska, enligt förslaget, relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet eller den unge vistas i en kriminalvårdsanstalt. Bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§ skollagen) samt lokaler och utrustning (2 kap. 35 § skollagen) behöver dock inte tillämpas.

I betänkandet konstateras att de närmare förutsättningarna för skolverksamheten dock behöver utredas ytterligare. En utredare bör därför ges i uppdrag att utreda vissa kvarstående frågor i syfte att skapa goda förutsättningar för Kriminalvården att bedriva en ändamålsenlig utbildning med kvalitet som också är resurs- och kostnadseffektiv.

Närmare om uppdraget

Möjligheten till fjärr- och distansundervisning

Utbildningen för barn och unga bör så långt det är möjligt bedrivas i form av närundervisning. Med närundervisning menas reguljär undervisning där elever och lärare varken är åtskilda i rum eller tid. Erfarenheter från Covid-19-pandemin visar att närundervisning gynnar elevers förutsättningar att nå målen. Inom Kriminalvården kan dock närundervisningen komma att behöva kompletteras av såväl fjärr- som distansundervisning. Distansundervisning är, enligt 1 kap. 3 § skollagen, interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid. Med fjärrundervisning avses enligt samma bestämmelse interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid.

Enligt 21 kap. 7 § skollagen får fjärrundervisning användas för utbildning vid de särskilda ungdomshemmen. Distansundervisning får enligt nuvarande reglering däremot inte förekomma inom den skolverksamhet som SiS bedriver i dag.

En form av hybridlösning där när-, fjärr- och distansundervisning kombineras kan vara nödvändig för att kunna erbjuda utbildning för barn och unga i kriminalvårdsanstalt. En kombination av undervisningsformer kan bidra till att göra utbildningen tillgänglig överallt och möjliggör kontinuitet om den intagne flyttas mellan olika verksamhetsställen. Olika undervisningsformer kan även behövas för att säkerställa hög och likvärdig kvalitet. Utgångspunkten bör dock vara att bedriva närundervisning där så är möjligt.

De nuvarande bestämmelserna i skollagen om fjärr- och distansundervisning är emellertid avsedda för andra typer av situationer än att elever är frihetsberövade och det finns en rad begränsningar i skollagen, gymnasieförordningen (2010:2039) och skolförordningen (2011:185) för när och i vilken omfattning sådan undervisning får användas. För att få bedriva fjärrundervisning krävs t.ex. att det trots upprepade ansträngningar inte finns någon lärare som uppfyller kraven på legitimation och behörighet att tillgå eller att elevunderlaget är mycket begränsat. Ett beslut om fjärrundervisning får vidare tas för högst ett år i taget, och får bara avse en viss del av alla undervisningstimmar. När det gäller distansundervisning får genom nuvarande reglering sådan undervisning användas endast för en elev som inte kan delta i närundervisning på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik och, i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, även för en elev som av andra särskilda skäl inte kan delta i närundervisning. För att Kriminalvården ska kunna bedriva fjärr- och distansundervisning krävs således ändrad lagstiftning. Vidare är det viktigt att fjärr- och distansundervisningen kan bedrivas på ett sådant sätt att den intagne inte obehörigen får tillgång till kommunikationskanaler utåt som kan missbrukas.

Många barn och unga som hamnar i kriminalitet har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och är i behov av stöd för att kunna nå utbildningens mål. För att god kvalitet ska kunna åstadkommas i utbildningen behöver därför frågor om hur elevers stödbehov ska tillgodoses i en utbildning som kombinerar när-, fjärr- och distansundervisning övervägas särskilt.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur Kriminalvården ska kunna bedriva utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt genom en modell där närundervisning, vid behov, och när undervisningen kan genomföras på ett säkert sätt, kan kombineras med fjärr- och distansundervisning,

- analysera och ta ställning till hur elevens stödbehov ska tillgodoses i en modell där när-, fjärr- och distansundervisning vid behov kan kombineras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ett mer flexibelt läsår

I skolförordningen finns regler om lärotider för grundskolan där det bl.a. anges att läsåret ska börja i augusti och sluta i juni. När det gäller gymnasieskolan regleras lärotiderna i gymnasieförordningen. Där framgår bl.a. att läsåret, som ska omfatta 40 veckor, ska börja i augusti och sluta senast i juni. Eftersom verkställigheten av ett fängelsestraff kan påbörjas löpande under hela året finns ett behov av att se över regleringen kring läsår och utbildningens förläggning i förhållande till Kriminalvårdens verksamhet. Att utbildning kan bedrivas även på sommaren kan möjliggöra för fler typer av sysselsättning i kriminalvårdsanstalt under hela året. Det kan också skapa större möjligheter för barn och unga att uppnå de nationella målen och utveckla sina kunskaper, färdigheter och kompetenser så långt som möjligt.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det behövs en särskild reglering av läsår och skolarbetets förläggning för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Utbildningens innehåll

Skolverksamheten för skolpliktiga barn

För de skolpliktiga barn som döms till fängelse kan problem uppstå vid genomförandet av obligatoriska moment som följer av att barnet är skolpliktigt, t.ex. vissa praktiska inslag enligt läroplan. Även om utbildningen som ges till skolpliktiga barn på kriminalvårdsanstalt så långt som möjligt ska motsvara utbildningen som erbjuds inom grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan så måste den anpassas till att barnet vistas i en kriminalvårdsanstalt och vilka moment som är möjliga inom ramen för denna. När det gäller barn som vistas i särskilda ungdomshem kan vissa avvikelser från bestämmelser i skollagen ske med hänvisning till att barnet vistas i ett sådant hem. En sådan avvikelse ska dock kunna motiveras utifrån elevens situation och behov i varje enskilt fall (prop. 2014/15:43 s. 38). Kriminalvården och flera skolmyndigheter har pekat på behovet av en analys av möjligheten till undantag från skollagens regler.

Utredaren ska mot denna bakgrund

- analysera behovet av tydligare bestämmelser i fråga om utbildningen för skolpliktiga barn på kriminalvårdsanstalt, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag eller föreslå andra åtgärder.

Skolverksamheten för den som inte är skolpliktig

En fullgjord skolgång kan vara en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och ett flertal andra problem senare i livet, såsom svag förankring på arbetsmarknaden och ekonomisk utsatthet. En fullgjord skolgång kan således minska risken för att återfalla i kriminalitet. Skolan är också en viktig arena för att påverka barns och ungas normer och moralbildning. Detta är av särskild betydelse för formbara unga intagna som behöver lägga om sitt leverne under straffets avtjänande och efter avslutad straffverkställighet. Det är därför viktigt att barn och unga ges möjlighet att fullfölja en gymnasieutbildning. Utbildningen bör framför allt syfta till att barn och unga som avtjänar fängelsestraff på kriminalvårdsanstalt bereds möjlighet till arbete och ett hederligt leverne efter avtjänat straff. Om det är praktiskt möjligt bör därför yrkesprogram erbjudas. För förbättrade förutsättningar att klara skolgången bör Kriminalvården säkerställa att de intagna får full undervisningstid.

Utredaren ska därför

- föreslå hur utbildning motsvarande gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan bör erbjudas och utformas inom Kriminalvården och analysera behovet av tydligare bestämmelser när det gäller utbildningen för de barn och unga som tillhör målgruppen för gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Till uppdraget angränsande frågor

Utredaren är inte förhindrad att, i mån av tid, analysera och ta ställning till angränsande frågor. En sådan fråga kan vara att ta ställning till om Kriminalvården även ska få ansvar för att bedriva skolverksamhet för de barn och unga som är häktade och som tillhör målgrupperna för den obligatoriska skolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, och lämna författningsförslag med anledning av detta.

Konsekvensbeskrivningar och kontakter samt redovisning av uppdraget

I enlighet med förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ingår i uppdraget att redogöra för konsekvenserna av förslagen. Såväl ekonomiska som andra konsekvenser ska belysas. Konsekvensanalysen ska också särskilt belysa på vilket sätt Kriminalvårdens skolverksamhet kan bedrivas kostnadseffektivt, utan att det ger avkall på kvalitén i undervisningen. Utredaren ska ha ett barnrättsperspektiv i sitt arbete och

särskilt belysa konsekvenserna för barn och beakta barnets rättigheter bl.a. utifrån barnkonventionen samt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

I utredarens arbete ska barns och ungas egna erfarenheter och synpunkter inhämtas och beaktas. I enlighet med barnkonventionen ska barnets åsikter tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad. För barn med funktionsnedsättning ska stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder erbjudas för att kunna utöva denna rättighet.

Personer som i dag studerar på SiS har inte rätt till studiehjälp. Om förslaget resulterar i en ny skolform bör frågan om rätt till studiehjälp särskilt beaktas mot bakgrund av dagens regelverk.

Utredaren ska bedriva arbetet i nära samarbete med Kriminalvården, hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och utredningsväsendet på de områden som uppdraget avser samt samråda med andra relevanta myndigheter och organisationer, t.ex. Barnombudsmannen, SiS och Statens skolverk.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2025.