

Utbildningsdepartementet
u.remisssvar@regeringskansliet.se

Kopia:
u.gv.remisssvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga

(U2025/02404)

Synpunkter på utredningens förslag och bedömningar

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) anser att det är angeläget att de föreslagna utbildningsstrukturer som ska etableras inom Kriminalvårdens verksamhet präglas av hög kvalitet, stabil kompetensförsörjning och ett tydligt barnrättsperspektiv.

Myndigheten ser risker avseende konsekvenser för elevernas långsiktiga lärande och delaktighet samt Kriminalvårdens möjligheter att kunna tillgodose den rätt till stöd som barn och elever med funktionsnedsättning behöver i sin utbildning. Det är också angeläget att övergången från anstalt till frihet och fortsatt utbildning eller arbete beaktas i den fortsatta beredningen. En obruten skolgång är avgörande för barns och ungas möjligheter att lyckas med sin utbildning och bör därför vara en tydlig och bindande princip.

Mot denna bakgrund lämnar SPSM följande synpunkter och rekommendationer.

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

SPSM har förståelse för att vissa avvikelser är nödvändiga men ser även en risk med skrivningen nödvändiga avvikelser. SPSM anser att det är av stor vikt att nödvändiga avvikelser noga avvägs mot elevers rätt till likvärdig utbildning.

SPSM anser att det är positivt att det särskilt anges i de föreslagna bestämmelserna i skollagen att 1 kap. 4 och 5 §§ och 3 kap. 2 § skollagen gäller för utbildning inom kriminalvårdsanstalt.

Av författningskommentaren framgår bland annat att med nödvändiga avvikelser avses ”i den utsträckning det är organisatoriskt och pedagogiskt genomförbart, med hänsyn till de särskilda förutsättningar som följer av att utbildningen anordnas i en kriminalvårdsanstalt”. SPSM anser att utbildningen på en kriminalvårdsanstalt måste vila på en organisation som är dimensionerad för att möta elevernas behov och att avvikelser därför inte bör kunna motiveras med brist på organisatoriska förutsättningar som exempelvis tillgång till personal eller lokaler.

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

SPSM tillstyrker bestämmelserna om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt och anser det är positivt med ett tydligt regelverk.

SPSM invänder dock mot resonemanget i promemorian att ”med 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.” Myndigheten anser att behörighetskrav och klagomålsrutiner behövs i regelverket för att likvärdighet ska kunna garanteras.

7.3.1 Inledande kartläggning och individuell studieplan

SPSM tillstyrker förslaget och ställer sig positiv till ambitionen att berörda elever ska få det stöd som de behöver. Det är viktigt med tidiga och effektiva insatser som matchar elevens behov, samt tillgång till relevant information. SPSM anser dock att det är av stor vikt att personalen som ska genomföra kartläggningen har rätt kompetens. SPSM anser att specialpedagogisk expertis och behöriga lärare med erfarenhet av aktuell åldersgrupp bör vara delaktiga.

SPSM anser att tidigare kartläggningar och utredningar ska beaktas och att samverkan med tidigare huvudman ska ske. SPSM efterlyser därför ett resonemang om hur kartläggningen ska genomföras och omhändertas i utbildningen.

Skolövergångar innebär även risker för avbrott i studierna, och den individuella planen bör innehålla tydliga rutiner för hur överlämningen ska

genomföras. Personer med funktionsnedsättning har ofta behov av flera stödinsatser, vilket ytterligare understryker vikten av ett samordnat arbetssätt.

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

SPSM är kritiska till delar av förslaget.

SPSM är kritisk till att det inte kommer vara möjligt för Kriminalvården att erbjuda olika digitala läromedel. I förarbetena till regleringen i skollagen om elevers rätt till tillgång till läroböcker, läromedel och andra lärverktyg framhåller regeringen i sammanhanget 3 kap. 2 § skollagen och anger att det inte går att leva upp till bestämmelsen om tillgång till läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg utan att ge eleverna tillgång till läromedel som är anpassade efter deras behov och förutsättningar. SPSM är kritiska till att samma resonemang inte förs för elever i utbildning i kriminalvårdsanstalt. Riskerna är särskilt stora för elever med funktionsnedsättningar som kan få svårt att klara sin skolgång om de fräntas möjligheten till anpassade lärverktyg.

Många elever med funktionsnedsättning, exempelvis dyslexi, hörselnedsättning/dövhet, NPF och intellektuell funktionsnedsättning (IF), är beroende av digitala hjälpmedel för att läsa, kommunicera och lära. Digital kompetens är dessutom en grundläggande färdighet i dagens samhälle. SPSM anser därför att det behövs säkra och anpassade digitala lösningar så att elever ges rimliga möjligheter att utveckla den digitala förmåga som krävs inför vidare studier och arbetsliv.

För att säkerställa kvalitet och likvärdighet bör möjliga lösningar som förenar säkerhetskrav med utbildningens och elevens behov utredas vidare.

7.3.3 Ledning och lärare

SPSM avstyrker förslaget med hänvisning till betydande risker för att undervisningens kvalitet äventyras till följd av att obehöriga lärare eller personal utan specialpedagogisk kompetens ges ett utökat utrymme i utbildningen i jämförelse med gällande bestämmelser för exempelvis grundskolan. Eleverna inom Kriminalvårdens utbildningsverksamhet tillhör en elevgrupp som ofta har skolmisslyckanden bakom sig, omfattande stödbehov och i många fall funktionsnedsättningar.

SPSM anser att promemorians förslag om behörighetskrav riskerar att försvaga både kvaliteten i undervisningen och möjligheten att bygga upp en stabil, kompetent lärarorganisation.

Vidare anser SPSM att det är nödvändigt att säkerställa att behörighetskraven för undervisande personal är likvärdiga oavsett var undervisningen bedrivs. Detta bör omfatta även Kriminalvårdens verksamheter. Elever inom anstalt bör ha rätt till undervisning med samma kvalitet och professionella kompetens som elever i grundskolan. En avvikande reglering riskerar att ytterligare försvaga en elevgrupp som redan befinner sig i en utsatt situation.

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

SPSM avstyrker förslaget.

Myndigheten bedömer att konsekvenserna inte är tillräckligt utredda. Förslaget utgår i hög grad från huvudmännens organisatoriska förutsättningar snarare än från elevers behov, vilket riskerar att försämra likvärdigheten och elevers möjligheter att nå kunskapskraven.

SPSM vill särskilt framhålla att fjärrundervisning innebär risker för barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, intellektuell funktionsnedsättning och för elever med bristande grundläggande färdigheter. Dessa barn är i många fall i stort behov av nära social interaktion, samt vuxna som i realtid kan motivera, anpassa och ge stöd i undervisningen, för att de inte ska hämmas i sin utveckling och skolgång.

Om förslaget ändå skulle genomföras anser SPSM att elever med funktionsnedsättningar behöver en handledare med specialpedagogisk kompetens som finns i elevens närhet.

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

SPSM avstyrker förslaget.

Myndigheten bedömer att möjligheten till fjärr- och distansundervisning för elever i anpassad gymnasieskola inte är tillräckligt utrett och att förslaget riskerar att leda till att elever inte får det stöd de behöver. Elever med

funktionsnedsättning eller är i behov av stöd har ofta stort behov av tydlig struktur, närhet till pedagogiskt stöd och kontinuerlig handledning – förutsättningar som är svåra att säkerställa vid distans- eller fjärrundervisning.

SPSM anser vidare att förslaget att elever över 18 år i anpassad gymnasieskola ska kunna få undervisning enligt regelverket för vuxenutbildning innebär betydande risker. För många elever i målgruppen finns en uppenbar risk att deras behov av anpassningar och stöd inte kan tillgodoses på ett likvärdigt sätt. Det krävs därför större försiktighet och en mer omfattande konsekvensanalys innan en sådan övergång kan tillåtas.

Myndigheten är även kritisk till att distansundervisning ska kunna användas som ett komplement till när- eller fjärrundervisning. För elever med funktionsnedsättning är närundervisning ofta en grundförutsättning för trygghet och motivation. Att införa distansmoment i undervisningen riskerar att försvaga denna elevgrupps möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. Närundervisning bör fortsatt vara huvudprincipen, och de föreslagna möjligheterna till distansinslag bedöms som pedagogiskt olämpliga för majoriteten av elever i anpassad gymnasieskola.

7.3.6 Hur utbildningen för skolpliktiga elever ska utformas

SPSM instämmer i utredningens förslag att för skolpliktiga elever ska undervisning omfatta samma ämnen eller ämnes-områden eleven normalt har rätt till. Myndigheten bedömer att utredningen inte i tillräcklig grad analyserat effekterna av möjligheterna till avvikelser från den huvudregeln och vilka konsekvenser det får för elever med omfattande stödbehov. Förslaget i nuvarande form riskerar att försämra möjligheterna till likvärdig utbildning för en redan utsatt elevgrupp och SPSM avstyrker förslaget i övrigt.

Förslaget saknar en analys av hur elever som är mottagna i specialskolan – ofta med omfattande behov av tvåspråkig undervisning, strukturerat stöd och specialpedagogisk kompetens – ska kunna fullfölja sin utbildning om de flyttas till Kriminalvårdens utbildning. Utredningen lämnar inga svar på hur dessa elever ska garanteras sina rättigheter eller hur deras utbildning ska kunna motsvara den i specialskolan. Elever i specialskolan som är döva eller hörselskadade har rätt till tvåspråkig undervisning på svenskt teckenspråk och svenska.

SPSM vill vidare betona att frågor om modersmål och teckenspråk kräver fördjupade överväganden. Om en utredning enligt 3 kap. skollagen visar att eleven är i behov av studiehandledning på modersmålet, bör detta stöd kunna erbjudas även inom Kriminalvårdens utbildning. Studiehandledning kan vara helt avgörande för elevens förståelse av undervisningen, motivation och möjlighet att nå kunskapsmålen. För elever med läs- och skrivsvårigheter eller vissa elever med omfattande stödbehov är modersmålet dessutom en viktig del av kartläggningen av stödbehov.

När det gäller anpassningar från läroplanen anser SPSM att det är nödvändigt med en tydligare definition av vad som kan utgöra avvikelser för att undvika godtyckliga eller alltför vida tolkningar. Utan en sådan precisering finns risk att elevernas rätt till en likvärdig utbildning försvagas.

SPSM vill även framhålla att elever med funktionsnedsättningar ofta behöver ett brett spektrum av stöd och anpassningar, inte endast anpassad studiegång.

7.3.7 Hur utbildning som motsvarar gymnasieskolan ska erbjudas och utformas

SPSM tillstyrker förslaget att anordna gymnasieutbildning inom Kriminalvården. När Kriminalvården bedömer vilken utbildning som en enskild elev ska erbjudas är det viktigt att elevperspektivet beaktas. Myndigheten är kritisk till att det av förslaget inte framgår vilka möjligheter eleven ges att välja program eller inriktning, vilket är centralt för motivation, delaktighet och rättssäkerhet.

SPSM ställer sig positiv till att Kriminalvården och Skolverket bör analysera vilka yrkesutbildningar som kan erbjudas inom anstalterna. Motivation och intresse är särskilt viktiga faktorer för barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och behöver beaktas vid utformningen av programutbudet.

7.3.8 Hur utbildning som motsvarar anpassade gymnasieskolan ska erbjudas och utformas

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM ställer sig även bakom att det inte ska finnas krav på arbetsplatsförlagt lärande för denna elevgrupp. Samtidigt är det positivt att en elev kan ges möjlighet till arbetsplatsförlagt lärande när elev,

vårdnadshavare, arbetsplats och rektor är överens, då detta erbjuder valfrihet och kan stärka elevens rättigheter.

Enligt promemorian ska utbildningen främja social gemenskap och samarbete, men detta kan bli svårt att realisera eftersom undervisningen i anstaltsmiljö i huvudsak bedrivs individuellt. För elever med intellektuell funktionsnedsättning är socialt lärande särskilt betydelsefullt. Forskning visar att interaktion med jämnåriga, även i informella sammanhang, stärker kommunikativ utveckling, delaktighet och motivation (se bl.a. SkolFI, Undervisning med elever med IF – delaktighet och lärande). En lärmiljö där interaktion främst sker med vuxna riskerar att begränsa dessa möjligheter.

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

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM är dock kritisk till delar av förslaget. SPSM anser att den individuella studieplanen för gymnasieutbildning och vuxenutbildning bör innehålla tydliga kopplingar till arbetslivet. Det behöver även finnas en plan som främjar fortsatt utbildning.

SPSM ser en risk att barns rätt att komma till tals när det gäller deras utbildning kommer att åsidosättas på grund av organisatoriska förutsättningar inom Kriminalvården.

SPSM anser att elever i anpassad gymnasieskola inte automatiskt bör föras över till vuxenutbildning av organisatoriska skäl. För denna målgrupp krävs individuella bedömningar för att säkerställa att stöd, struktur och undervisningsnivå motsvarar elevens behov.

7.3.10 Särskild reglering kring läsår och skolarbetets förläggning

SPSM tillstyrker förslaget.

Då tiden på anstalt varierar beroende på frihetsberövandets längd och eventuella förflyttningar, kan en utbildning av god kvalitet och en individuellt anpassad studieplan ge eleven möjlighet att nå kunskapsmålen även under dessa omständigheter. Samtidigt behöver utbildningen ge utrymme för återhämtning och vila. Detta är särskilt viktigt för elever med funktionsnedsättningar och bör planeras inom ramen för studieplanen.

SPSM delar promemorians bedömning (7.3.10).

7.3.11 Garanterade undervisningstid och fördelning av undervisningstiden

SPSM tillstyrker förslaget och instämmer med promemorian att 23 timmar undervisningstid per vecka inte ska uppfattas som ett tak. Elever med omfattande stödbehov kan behöva fler undervisningstimmar för att nå målen för utbildningen.

SPSM är positiva till att undervisning ska erbjudas under avskildhet när det är möjligt. Vid uppföljning av den individuella studieplanen bör det tydligt framgå hur mycket undervisningstid eleven har gått miste om under perioder av avskildhet.

7.3.12 Stöd och elevhälsa

SPSM är tveksam till förslaget.

SPSM anser att kriminalvården borde omfattas av gällande bestämmelser om åtgärdsprogram, möjligheten att överklaga beslut om särskilt stöd och studiehandledning på modersmål.

7.3.13 Betyg och dokumentation efter genomförd utbildning

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM är positiv till att den del av förslaget som rör utvecklingssamtal och vill särskilt betona vikten av elevens delaktighet och inflytande. Det är viktigt att säkerställa att varje elev får det kommunikativa och relationella stöd som behövs för att kunna komma till tals och uttrycka sina erfarenheter under utvecklingssamtalen.

Utvecklingssamtalen fyller en viktig funktion och kan inte ersättas av den individuella studieplanens uppföljning.

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

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM vill dock betona att berörda elever bör ha rätt till studiehandledning på modersmål eftersom det kan vara en avgörande stödåtgärd för elever i denna målgrupp. För många elever är information på modersmålet en förutsättning för att förstå undervisningen och därmed nå skolans mål.

SPSM är positiva till att alla frihetsberövade barn och unga, oavsett folkbokföringsstatus, ges möjlighet till utbildning som sysselsättning inom

anstalten. Utbildning är en viktig friskfaktor som främjar hälsa, välbefinnande och framtidsutsikter och stärker barnets rättigheter.

7.5 Utbildning för intagna i häkte

SPSM invänder mot ordningen att först gå fram med en reglering i skollagen som rör utbildning i häkte för att senare utreda frågan om hur barns och ungas rätt till utbildning i häkte kan stärkas. Myndigheten ser risker med att berörda barn och unga inte får tillräckligt stöd och anpassningar.

SPSM instämmer med att barns och ungas rätt till utbildning i häkte behöver stärkas och delar bedömningen att frågan bör utredas vidare, men hänvisar till ovanstående synpunkter om riskerna för elever i behov av stöd för att klara sin utbildning. Utbildning eller vägledande insatser under häktetiden bidrar till kontinuitet och kan stärka elevens studiemotivation och förutsättningar för att återgå till utbildning efter häktning.

7.7 Sekretess inom elevhälsa

SPSM ser positivt på och tillstyrker förslaget.

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

SPSM tillstyrker förslaget och välkomnar att uppdraget tydliggörs i myndighetens instruktion. Myndigheten delar inte utredningens kostnadsberäkningar, utan bedömer att ytterligare medel behöver tillföras. Myndigheten bedömer att förvaltningsanslaget bör utökas med 2 500 tkr årligen för att kunna rekrytera medarbetare som arbetar med insatsen mot Kriminalvårdens skolverksamhet.

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

SPSM delar bedömningen.

7.10 Uppföljning och utvärdering

SPSM delar bedömningen, men anser att en skolmyndighet bör få i uppdrag att följa utvecklingen kontinuerligt.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

SPSM anser att ikraftträdandet, den 1 mars 2027, är mycket snävt för att hinna bygga upp en utbildningsverksamhet av god kvalitet.

Kriminalvårdsanstalterna behöver sannolikt mer tid för att organisera utbildningen och rekrytera kompetent personal.

Konsekvenser

SPSM anser att konsekvensanalysen är bristfällig, särskilt när det gäller hur barnets bästa säkerställs i genomförandet och vad gäller elever som är mottagna i specialskolan eller i de anpassade skolformerna.

I detta ärende har Catrin Tufvesson, utredare, varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även chefsjurist Ulrika Ehlin, enhetschef Nina Karnehed och sakkunnig Fredrik Ahlén deltagit.

För Specialpedagogiska skolmyndigheten

Aurora Lindberg
Generaldirektör