



Justitiedepartementet  
Straffrättsenheten

## 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 studiehjälpen 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.