

Handläggare
Karin Nordmark
Telefon: 08-50825281**Till**
Kommunstyrelsen

Remiss av Promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga

Kontorsutlåtande med hänvisning till kort remisstid

Svar på remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2025/1615

Förvaltningens beslut

Socialförvaltningens kontorslåtande översänds till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Sammanfattning

Kriminalvården föreslås få ett tydligt ansvar att erbjuda utbildning som motsvarar grundskola, anpassade skolformer, specialskola och gymnasieskola, med anpassningar för den särskilda miljön. Utbildningen ska hålla samma kvalitet, värdegrund och pedagogiska principer som inom skolväsendet och syfta till att förebygga återfall i brott och främja återanpassning till samhället.

Förslagen omfattar ändringar i skollagen och en ny förordning som reglerar utbildningens innehåll, organisation, undervisningstid, behöriga lärare, elevhälsa, stödinsatser, betygssättning och individuella studieplaner. Det föreslås även regler för fjärrundervisning, rätt att fullfölja studier samt särskilda bestämmelser för elever över 18 år. Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2027, och ytterligare utredning föreslås för att stärka utbildningsrätten för barn och unga i häkte.

Socialförvaltningen ställer sig frågande till den korta remisstiden och vill understryka den risk för demokratin det innebär att remissinstanser inte ges tillräcklig tid att sätta sig in i och analysera de ofta komplexa omständigheter som förändringar i lagstiftningen ger upphov till. Föreliggande promemoria är inget undantag.

Förvaltningen ställer sig positiv till promemorians förslag och ambition. Promemorian utgår från barns rätt till utbildning och framhåller skolans roll som skyddsfaktor i allmänhet men också i synnerhet för de barn och unga som kommer att omfattas av promemorians förslag. Förvaltningen vill uttrycka vikten av att förslaget antas i sin helhet och strävar mot en högsta nivå. Till exempel är det viktigt att kriminalvården strävar efter erfarna lärare med hög kompetens samt en god elevhälsa. Trots att

Kriminalvården ges möjlighet att bedriva fjärrundervisning är det centralt att den absoluta majoriteten av undervisningen sker på plats och att dess organisation tar höjd för ett sådant krav.

Sannolikt kommer många av de barn som avtjänar fängelsestraff varit häktade innan varför det är av yttersta vikt att även barns rätt till utbildning och skolgång i häktet stärks. Förvaltningen välkomnar förslaget att utreda detta vidare.

Förvaltningen ser extra positivt på promemorians förslag om att Kriminalvården ska erbjuda barn en inledande kartläggning av deras kunskaper, samt att rektorn ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev. Detta möjliggör för barnet att erbjudas skolgång utifrån hens individuella behov och få rätt stöd från början.

Eftersom betydelsen av skola som skyddsfaktor mot kriminalitet, missbruk och social utsatthet och som möjlighet för att det ska gå bra för barnet senare i livet är det positivt att utredningen föreslår att barn som påbörjat sin gymnasieskola i anstalt ska få fortsätta påbörjade studier när de fyller 18 och byter anstalt. Förvaltningen ser det som oroande att de barn som döms till fängelse efter den 1 juli 2026, men innan den 1 mars 2027 när denna förordning föreslår träda i kraft, inte kommer att kunna fortsätta ett påbörjat gymnasieprogram när de fyller 18 år.

Målet för undervisningen på kriminalvårdsanstalt behöver vara att de barn och unga som vistas där klarar grundskolan med behörighet till gymnasiet och i nästa led går ut gymnasiet med en examen.

Förvaltningen är positiv till att barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige men som enligt skollagen har rätt till utbildning inom skolväsendet, även ska ha rätt att delta i utbildning för barn och unga intagna på kriminalvårdsanstalt.

Socialförvaltningens kontorsutlåtande översänds till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund

Socialnämnden har fått en remiss från Kommunstyrelsen för besvarande gällande en promemoria om Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga (U2025/02404).

Ärendet

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 slutna ungdomsvård. Med anledning av detta tillsattes en utredning med uppdraget 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.

I lagrådsremissen *Frihetsberövande påföljder för barn och unga* föreslås att Kriminalvården ska erbjuda utbildning till barn som avtjänar fängelsestraff. För det ändamålet föreslås att Kriminalvården får en skyldighet att anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. 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.

Utredarna skriver i sin promemoria att 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 utbildning av hög kvalitet. Alla åtgärder som syftar till att förbättra förutsättningarna för barn och unga att lyckas med sin skolgång, och i förlängningen till etablering på arbetsmarknaden eller övergång till vidare studier, är därför viktiga i det brottsförebyggande arbetet. I promemorian föreslås ett nytt regelverk för Kriminalvårdens utbildning för barn och unga som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Det föreslagna regelverket innebär att utbildningen 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. 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. Rätten att delta i sådan utbildning ska även omfatta den som påbörjar sådan utbildning i kriminalvårdsanstalt innan han eller hon fyllt arton år. Det föreslås även att det som anges i 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.

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 detsamma som för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar. Det föreslås bland annat 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. 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 desamma 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.

Det föreslås att det i förordningen ska finnas bestämmelser om en garanterad undervisningstid, som ska vara samma för alla elever. Enligt förslaget ska undervisningstiden för en elev i utbildningen motsvara den genomsnittliga tiden om 23 timmar i veckan. 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. 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 skollagen och förordningen om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare för den skolform inom skolväsendet som utbildningen motsvarar. Det finns förslag på i vilken omfattning och när interaktiv undervisning (fjärrundervisning) får bedrivas. Fjärrundervisning får bara bedrivas om det för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller kraven på legitimation och behörighet att tillgå, eller att närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården. Fjärrundervisning får inte vid någon tidpunkt under ett läsår användas för mer än 25 procent av elevens undervisningstimmar och får heller inte användas för vissa ämnen. 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. 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.

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 att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Det föreslås även att eleverna ska erbjudas sådana medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ingår i elevhälsan i motsvarande skolformer inom skolväsendet. 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 har 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. Promemorian föreslår 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 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.

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

Ytterligare områden som har betydelse för utbildningen när det gäller barn och unga som är intagna i Kriminalvårdsanstalt har identifierats. 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 skolplikt eller sin skolgång utanför skolväsendet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid avdelningen för strategi och utveckling.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Synpunkter på remisstid

Socialförvaltningen ställer sig inledningsvis frågande till den korta remisstiden gällande Promemorian *Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga*. Remissen inkom till Stockholms stad den 16 december 2025 med sista svarsdatum satt till den 13 januari 2026. För socialförvaltningens del innebär detta att remissen varken kan gå den ”vanliga vägen” med möjlighet för samverkansgrupp eller rådet för funktionshinderfrågor att ta del av svaret. Den utsatta svarstiden är knapp som den är och med infallande jul- och nyårshelger, helt otillräcklig. Problematiken med korta remisstider har bland annat tagits upp av lagrådet vid möte 2018-10-23 där det framkommer att remissinstanserna bör få tillräcklig tid för att sätta sig in i de presenterade förslagen, bilda sig en uppfattning om dem och skriva ett remissvar. I Propositionshandboken (Ds 1997:1) som innehåller riktlinjer för regeringsarbetet anges att remisstiden som huvudregel inte bör sättas kortare än tre månader. Vad gäller kommuner måste också beaktas att beslutsordningen kan vara sådan att den kräver viss tid.

Socialförvaltningen kan vad gäller den aktuella promemorian inte se något skäl till att den föreskrivna remisstiden inte efterlevs. På ett övergripande plan har förvaltningen också noterat att remisstiderna

generellt sett förkortats och vill understryka den risk för demokratin det innebär att remissinstanser inte ges tillräcklig tid att sätta sig in i och analysera de ofta komplexa omständigheter som förändringar i lagstiftningen ger upphov till. Föreliggande promemoria är inget undantag.

Synpunkter på promemorians förslag

Förvaltningen ställer sig positiv till promemorians förslag och ambition. Promemorian utgår från barns rätt till utbildning och framhåller skolans roll som skyddsfaktor i allmänhet men också i synnerhet för de barn och unga som kommer att omfattas av promemorians förslag.

Om Kriminalvården ska klara av uppdraget att tillhandahålla en skola för barn och unga i enlighet med förslaget kommer det att kosta samhället mycket pengar. Förvaltningen vill här uttrycka vikten av att förslaget antas i sin helhet och strävar mot en högsta nivå. Till exempel är det viktigt att kriminalvården strävar efter erfarna lärare med hög kompetens samt en god elevhälsa. Trots att Kriminalvården ges möjlighet att bedriva fjärrundervisning är det centralt att den absoluta majoriteten av undervisningen sker på plats. Möjligheten till 25 % fjärrundervisning tycks alltför generös i sammanhanget och förvaltningen vill understryka att barns inläring och kunskapsinhämtning, samt möjligheten för Kriminalvårdens lärare att ge stöd, avsevärt försämras när undervisning ges som fjärrundervisning med hjälp av digitala verktyg. Det är därför av vikt att Kriminalvården så långt det är möjligt bedriver sin skolverksamhet på plats och att dess organisation tar höjd för ett sådant krav.

Förvaltningen är positiv till att de förslag och bedömningar som redovisas i promemorian, 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 en utbildning som ges till barn och unga inom skolväsendet.

Sannolikt kommer många av de barn som avtjänar fängelsestraff varit häktade innan varför det är av yttersta vikt att även barns rätt till utbildning och skolgång i häktet stärks. Förvaltningen välkomnar förslaget att utreda detta vidare.

I Stockholms stad, som sedan länge arbetet med SAMS¹ och som sedan våren 2022 arbetat med skolsamordnare inom socialtjänsten för barn och unga som är placerade i vissa placeringsformer, till exempel HVB-hem inklusive SiS, har flertalet lärdomar dragits. Bland annat har det blivit tydligt att placerade barn och unga vill gå

i skolan när en skolgång utifrån deras förutsättningar erbjuds och när de ges relevant stöd. En placering kan innebära att barnet vågar och får möjlighet att tänka på framtiden vilket kan innebära motivation för utbildning. Vidare har vikten av samverkan mellan socialtjänst, nuvarande och mottagande skola varit av stor vikt. Dessa kunskaper, till exempel om överlämning av information och skoldokumentation mellan skolor, som regleras i SAMS, kan Kriminalvården ta del av i arbetet inför och gällande uppdraget att bedriva skola för barn och unga. Det kan handla om dokumentation från flera tidigare skolor samt från häktet om barnet vistas där. Förvaltningen ser extra positivt på promemorians förslag om att Kriminalvården ska erbjuda barn en inledande kartläggning av deras kunskaper, samt att 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 förekommande fall stödåtgärder. Planen ska utarbetas i samverkan med eleven och ska vid behov revideras. Detta möjliggör för barnet att erbjudas skolgång utifrån hans individuella behov och få rätt stöd från början. Det är viktigt att barn och unga som vistas på kriminalvårdsanstalt deltar i utbildning utifrån sina kunskaper och möjligheter.

Eftersom betydelsen av skola som skyddsfaktor mot kriminalitet, missbruk och social utsatthet och som möjlighet för att det ska gå bra för barnet senare i livet är det positivt att utredningen föreslår att barn som påbörjat sin gymnasieskola i anstalt ska få fortsätta påbörjade studier när de fyller 18 och byter anstalt. Förvaltningen ser det som oroande att de barn som döms till fängelse efter den 1 juli 2026, men innan den 1 mars 2027 när denna förordning föreslår träda i kraft, inte kommer att kunna fortsätta ett påbörjat gymnasieprogram när de fyller 18 år.

Målet för undervisningen på kriminalvårdsanstalt behöver vara att de barn och unga som vistas där klarar grundskolan med behörighet till gymnasiet och i nästa led går ut gymnasiet med en examen.

När barn lämnar fängelset är det viktigt att Kriminalvårdens skolverksamhet kan lämna över information om var barnet/den unga ligger kunskapsmässigt, till mottagande skola. Det är viktigt att Kriminalvården förbereder inför skolbytet så att barnet får en kontinuerlig skolgång i samband med frigivning. Om det är möjligt för barnet att, åtminstone i slutet av sin tid på anstalt, som del i en utslussning, delta i undervisning i en skola utanför anstalten, och om det bedöms som det bästa för barnet, bör detta möjliggöras.

Något som inte tas upp i promemorian och som ligger utanför själva skolverksamheten, är vikten av att medarbetare på de anstalter där barn och unga vistas har och ges möjlighet att hjälpa barn och unga med läxor, förberedelser inför prov etcetera för att än mer öka barn

och ungas möjligheter att klara skolan och därmed sina chanser till självförsörjning och minska risken för återfall i brott.

Förvaltningen är positiv till att barn och unga som inte är folkbokförda i Sverige men som enligt skollagen har rätt till utbildning inom skolväsendet, även ska ha rätt att delta i utbildning för barn och unga intagna på kriminalvårdsanstalt. Denna rätt gäller utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, under förutsättning att utbildningen påbörjas innan han eller hon fyllt år 18 år.

Socialförvaltningens kontorsutlåtande översänds till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Veronica Carstorp Wolgast
Socialdirektör
Socialförvaltningen

Lina Blombergsson
Avdelningschef
Socialförvaltningen

Bilaga

1. Promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Veronica Carstorp Wolgast, Socialdirektör	2026-01-13
Lina Blombergsson, Avdelningschef	2026-01-13