

Yttrande över promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga (U2025/02404)

Skellefteå kommun har erhållit rubricerade promemoria på remiss, och för- och grundskolenämnden avger härmed följande yttrande:

Sammanfattning

Skellefteå kommun är över lag positiv till promemorians förslag och den grundläggande tanken om att den utbildning som ska ges till barn och unga intagna på kriminalvårdsanstalt så långt möjligt ska motsvara den utbildning som ges till barn och ungdomar inom skolväsendet. Kommunen anser att det är viktigt att eftersträva en utbildning som håller hög kvalitet för dessa barn och ungdomar, då många av dem har en misslyckad skolgång bakom sig. Liksom promemorian framhåller, är en lyckad skolgång en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och utanförskap. De barn och unga som kan tillgodogöra sig en kvalitativ utbildning medan de avtjänar sitt straff, löper därmed mindre risk att återfalla i brottslighet.

Skellefteå kommun är dock kritisk till delar av förslagen, framför allt de som berör utbildning motsvarande gymnasieskolan. Kommunen ifrågasätter också om vissa av förslagen kommer att kunna genomföras.

Skellefteå kommun vill lämna några kommentarer i de delar som anges särskilt nedan under respektive kapitel. I övriga delar tillstyrker kommunen förslagen och har inget övrigt att tillägga.

Synpunkter uppdelade per kapitel

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

Promemorians förslag

- En ny förordning ska reglera utbildning för barn och unga i kriminalvårdsanstalt.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun tillstyrker promemorians förslag.

Enligt kommunen är det nödvändigt att skapa ett lättöverskådligt regelverk, särskilt då Kriminalvården sedan tidigare saknar erfarenhet av att bedriva

utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Kommunen delar utredarens uppfattning att bestämmelserna i lagrådsremissen om att relevanta bestämmelser i skollagen (2010:800) ska gälla för utbildningen är otydliga och bör tas bort. Skellefteå kommun anser att det behövs preciserade bestämmelser som så långt möjligt minskar risken för godtycklig tillämpning och säkerställer en likvärdig utbildning för barn och ungdomar som sitter i fängelse.

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

Promemorians förslag

- Den nya förordningen ska säkerställa trygghet och studiero för eleverna.
- Eleverna ska få tillgång till kompetent personal för vägledning inför framtida utbildnings- och yrkesval.
- Eleverna ska få kostnadsfria läromedel och lärverktyg samt tillgång till ett skolbibliotek med ett brett och målgruppsanpassat utbud av analoga medier.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun är mycket positiv till att skollagens krav på utbildning inom skolväsendet i fråga om trygghet och studiero samt tillgång till studie- och yrkesvägledning, läromedel och skolbibliotek även ska gälla för frihetsberövade elever.

Kommunen ifrågasätter dock om Kriminalvården kommer att kunna ordna tillgång till ett skolbibliotek med ett brett och anpassat utbud av böcker, tidskrifter med mera på samtliga barn- och ungdomsavdelningar som Kriminalvården planerar att inrätta, i dagsläget åtta stycken. Kommunen ställer sig också frågande till hur likvärdig tillgången till skolbibliotek på anstalterna kommer att bli med tillgången till skolbibliotek inom skolväsendet. Även om definitionen av ett skolbibliotek föreslås vara densamma i den nya förordningen som i skollagen, med undantag för att digitala medier inte omfattas, så saknas en tydlig beskrivning av vad som i omfattning utgör ett skolbibliotek. Kommunen ser en risk för att skolbibliotek inte kommer att vara något som prioriteras på anstalterna och att biblioteken därför kommer att hålla en miniminivå. Dessutom noterar kommunen att promemorians förslag inte innehåller någon bestämmelse om att skolbiblioteken ska vara bemannade. Kommunen har förståelse för att det är svårt att tillhandahålla bemannade skolbibliotek på anstalterna, men vill ändå betona att bemanning är viktigt för att skolbiblioteket ska ha effekt på skolresultaten.

Kapitel 7.3.3 Ledning och lärare

Promemorians förslag

- Den nya förordningen ska innehålla bestämmelser om att det pedagogiska arbetet ska ledas av en rektor samt att undervisningen ska bedrivas av legitimerade och behöriga lärare.
- Ett nytt undantag ska ge Kriminalvården möjlighet att använda en legitimerad men obehörig lärare för undervisning i ett ämne, om en behörig lärare inte kan anlitas utan organisatoriska problem.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun välkomnar förslaget om att det ska finnas en rektor vid varje barn- och ungdomsavdelning på anstalterna samt att undervisningen som huvudregel ska bedrivas som närundervisning av legitimerade och behöriga lärare. Enligt kommunen är detta en förutsättning för att utbildningen ska kunna hålla en hög kvalitet.

Kriminalvårdens möjlighet att anordna skolundervisning enligt gällande rätt begränsas dock till sådan utbildning som motsvarar den kommunala vuxenutbildningen. Kommunen tvivlar därför på att det kommer att finnas resurser, främst i form av legitimerade och behöriga lärare, för att Kriminalvården på relativt kort tid ska kunna anordna utbildning som motsvarar den i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Skellefteå kommun anser även att det finns en risk för att det föreslagna undantaget kommer att tillämpas i stor omfattning, vilket kan påverka undervisningens kvalitet vid barn- och ungdomsavdelningarna. Av promemorian framgår att Kriminalvården själv ser en utmaning i att organisera verksamheten så att undervisning i alla ämnen ges av legitimerade och behöriga lärare vid varje anstalt där en barn- och ungdomsavdelning kommer att finnas. Kommunen delar utredarens bedömning att närundervisning av en legitimerad men obehörig lärare är att föredra framför fjärr- eller distansundervisning i ämnet. Det föreslagna undantaget är därför motiverat. Däremot anser kommunen att bestämmelsen bör kompletteras med ett tillägg som begränsar undervisning av en obehörig lärare till högst ett år i taget. Detta för att uppmuntra Kriminalvården att aktivt rekrytera och anställa behöriga lärare för den undervisning som ska bedrivas.

Skellefteå kommun ser positivt på att det föreslagna undantaget inte omfattar undervisning i kärnämnen. Kravet på legitimerade och behöriga lärare inom dessa ämnen vid varje barn- och ungdomsavdelning bidrar till en undervisning som håller hög standard, vilket är särskilt viktigt eftersom godkända betyg i kärnämnen är en förutsättning för behörighet till gymnasieskolans nationella program och grundläggande behörighet till högskola. Detta ökar sannolikheten för att eleverna fortsätter sin utbildning efter avslutad grundskola och gymnasieutbildning.

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

Promemorians förslag

- Förordningen ska innehålla bestämmelser som tillåter fjärrundervisning i begränsad omfattning i utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan. Fjärrundervisningen får aldrig omfatta mer än en fjärdedel av elevens undervisningstid per läsår och får inte användas i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap, svenska eller svenska som andraspråk.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun tillstyrker promemorians förslag om att närundervisning ska vara huvudprincipen, samtidigt som Kriminalvården får möjlighet att använda fjärrundervisning när det krävs för att höja kvaliteten eller för att undervisningen överhuvudtaget ska kunna genomföras.

Kommunen instämmer vidare i utredarens bedömning att fjärrundervisningen ska begränsas till en viss del av elevens undervisningstid. Kommunen anser att det är viktigt att omfattningen av fjärrundervisning för elever i fängelse begränsas på samma sätt som för motsvarande utbildning inom grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan. Detta är viktigt både för att eftersträva en likvärdig utbildning och eftersom direktkontakt mellan lärare och elev vid närundervisning bedöms vara särskilt värdefull för denna elevgrupp.

Kommunen välkomnar dessutom förslaget att undanta bland annat kärnämnen från möjligheten till fjärrundervisning, vilket ligger i linje med promemorians förslag om att legitimerade och behöriga lärare ska finnas i dessa ämnen vid varje barn- och ungdomsavdelning.

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

Promemorians förslag

- För utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska den nya förordningen ge samma möjligheter till fjärrundervisning som gäller för utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan.
- Distansundervisning ska kunna användas i vissa delar av utbildningen. Vid sådan undervisning ska en handledare finnas på plats där eleverna befinner sig.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun ställer sig positiv till förslaget att närundervisning ska vara huvudregel även för utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan samt att möjligheten till fjärrundervisning begränsas. Kommunen välkomnar särskilt att omfattningen av fjärrundervisning för dessa elever föreslås begränsas i ännu större utsträckning än vad som gäller för motsvarande utbildning inom skolväsendet.

Kommunen delar utredarens bedömning att det inte är lämpligt att tillåta en högre grad av fjärrundervisning än vad som gäller för utbildning motsvarande

grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan. Generellt sett kan elever i gymnasieåldern antas behöva mindre kontinuerligt stöd av en lärare på plats än yngre elever, men detta gäller sannolikt inte för gymnasieelever som är frihetsberövade. Som promemorian framhåller har många av de barn och unga som idag döms till sluten ungdomsvård minst en psykiatrisk eller neuropsykiatrisk diagnos, vilket indikerar ett större behov av stöd inom denna elevgrupp. Att begränsa omfattningen av fjärrundervisning till en fjärdedel av elevens undervisning är därför motiverat.

Skellefteå kommun ser dock med oro på förslaget att tillåta distansundervisning för utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Vid distansundervisning saknas den interaktion mellan elev och undervisande lärare som sker vid närundervisning och, i viss mån, fjärrundervisning. Detta försvårar möjligheten för elever att ställa frågor, få direkt återkoppling och erhålla stöd i sitt lärande. Distansundervisning ställer dessutom höga krav på elevens självdisciplin. Sammantaget bedöms denna undervisningsform som olämplig för den aktuella elevgruppen, som generellt har begränsad skolvana och ett större behov av stöd än genomsnittseleven. Kommunen befärar att distansundervisning kan påverka elevernas motivation och delaktighet negativt. Det är dock positivt att förslaget innehåller krav på att en handledare ska finnas närvarande där eleven befinner sig.

Enligt promemorian har Kriminalvården svårt att erbjuda närundervisning av behöriga lärare i alla ämnen i utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, vilket motiverar behovet av flexibla lösningar. Utredaren föreslår att närundervisningen ska kunna kombineras med fjärrundervisning och i vissa delar distansundervisning för att säkerställa tillgänglighet och kontinuitet i utbildningen vid exempelvis förflyttningar mellan anstalter. Skellefteå kommun ifrågasätter om inte kraven på tillgänglighet och kontinuitet kan tillgodoses genom endast fjärrundervisning. Kommunen vill påpeka att distansundervisning enligt gällande rätt endast får användas som särskilt stöd vid medicinska, psykiska eller sociala hinder eller vid andra särskilda skäl i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Att tillåta distansundervisning under andra förutsättningar för ungdomar i fängelse riskerar att leda till en utbildning som inte är likvärdig den som erbjuds inom skolväsendet.

Skellefteå kommun anser vidare att det är oklart när distansundervisning får användas. Kommunen menar att distansundervisning endast bör tillåtas i undantagsfall och att bestämmelsen tydligt ska ange under vilka förutsättningar detta är tillåtet.

Kapitel 7.3.6 Hur utbildningen för skolpliktiga elever ska utformas

Promemorians förslag

- Undervisningen för skolpliktiga elever ska omfatta samma ämnen eller ämnesområden som i grundskolan, specialskolan eller anpassade grundskolan. Ämnet modersmål behöver dock inte erbjudas, med undantag för nationella minoritetsspråk.

- För utbildningen som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska gällande läroplan, kursplaner och betygskriterier tillämpas. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från dessa styrdokument.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun tycker att det är bra med ett förslag som innebär att intagna elever ska få undervisning i samma ämnen och ämnesområden som inom grundskolan, specialskolan och anpassade grundskolan. Liksom utredaren anser Skellefteå kommun att frihetsberövade barn måste erbjudas samma ämnen som inom skolväsendet, både utifrån principen om likvärdighet och för att skapa förutsättningar för återgång till utbildning inom skolväsendet efter frigivning.

Kommunen känner dock oro för att Kriminalvården inte kommer att kunna tillhandahålla undervisning av god kvalitet i de praktiska ämnena. Som framgår av promemorian innebär säkerhetskrav och praktiska begränsningar på anstalterna att vissa moment i exempelvis slöjd, kemi, hem- och konsumentkunskap samt idrott och hälsa inte kan genomföras. Kommunen har förståelse för att Kriminalvården därför behöver möjlighet att göra avvikelser från de kursplaner som gäller inom skolväsendet. Samtidigt finns en oro för att dessa avvikelser blir så omfattande att elevernas möjlighet till en likvärdig skolgång jämfört med den som erbjuds inom skolväsendet påverkas i betydande grad.

Kommunen ifrågasätter även Kriminalvårdens tillgång till ändamålsenliga lokaler på de barn- och ungdomsavdelningar som planeras. Det finns en betydande risk att tillgången till lokaler och utrustning kommer att variera mellan anstalterna, vilket kan leda till skillnader i vilka ämnen som erbjuds. Detta kan i sin tur innebära att elever som flyttas mellan anstalter drabbas av avbrott i sin skolgång.

Kapitel 7.3.7 Hur utbildning som motsvarar gymnasieskolan ska erbjudas och utformas

Promemorians förslag

- Kriminalvården ska erbjuda ungdomar en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram, förutsatt att eleven uppfyller behörighetskraven.
- För utbildningen som motsvarar gymnasieskolan ska läroplanen, examensmålen samt de ämnesplaner och poängplaner tillämpas som gäller för skolväsendet. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från dessa styrdokument.
- Ungdomar som endast är behöriga till yrkesprogram ska erbjudas en utbildning som motsvarar ett sådant program.
- Kriminalvården och Skolverket ska få i uppdrag att gemensamt analysera och ta fram förslag på vilka yrkesutbildningar, däribland

utbildning motsvarande yrkesprogram i gymnasieskolan, som kan erbjudas intagna ungdomar.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun anser att det är nödvändigt att intagna ungdomar ges möjlighet att läsa en utbildning som är anpassad efter deras förkunskaper och ambitioner vad gäller vidareutbildning. Kommunen är därför positiv till förslaget att ungdomarna ska få möjlighet att välja mellan en utbildning som motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram och om de saknar behörighet, en utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram inom gymnasieskolan.

Kommunen är vidare positiv till promemorians förslag att utbildningen ska utgå från läroplanen för gymnasieskolan samt de aktuella ämnesplanerna och poängplanerna. Detta är av vikt för att försöka åstadkomma en utbildning för de intagna som är likvärdig den inom gymnasieskolan.

För elever med begränsad skolvana, som ändå uppfyller behörighetskraven för gymnasieskolans nationella program, är det sannolikt att yrkesprogram utgör ett vanligare val än högskoleförberedande program. I likhet med kommunens tidigare synpunkter på den utbildning som föreslås för skolpliktiga elever, ifrågasätter kommunen dock om Kriminalvården har möjlighet att tillhandahålla de praktiska moment som ingår i ett yrkesprogram. Kriminalvården har själv uppgett att de saknar förutsättningar att erbjuda arbetsplatsförlagt lärande eller motsvarande utbildning inom den egna skolverksamheten. Det innebär i så fall att ett fullständigt yrkesprogram inte kan erbjudas, vilket riskerar att minska ungdomars motivation och deras möjlighet att genomföra en utbildning som leder till gymnasieexamen under fängelsevistelsen. Det kan även försvåra för elever som påbörjat ett yrkesprogram inom skolväsendet att fullfölja utbildningen under tiden i anstalt. Sammantaget påverkar detta elevernas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och att studera vidare efter frigivning, vilket är negativt.

Kommunen ser dock positivt på uppdraget att utreda vilka yrkesprogram som är mest lämpliga att erbjuda.

Kapitel 7.3.11 Garanterad undervisningstid och fördelning av undervisningstiden

Promemorians förslag

- Elever vid barn- och ungdomsavdelningarna ska få en garanterad undervisningstid som motsvarar i genomsnitt 23 timmar per vecka. Undervisningstiden får vid behov tillfälligt minskas, men eleven ska då så långt möjligt kompenseras.
- För elever som deltar i utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska Kriminalvården ta hänsyn till timplanerna inom skolväsendet vid fördelning av undervisningstiden mellan olika ämnen.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun välkomnar införandet av ett mått som anger den garanterade undervisningstiden för barn och ungdomar på anstalt. Det är positivt att den fastställda nivån, 23 timmar per vecka, överensstämmer med den undervisningstid som gäller vid särskilda ungdomshem och som inom gymnasieskolan motsvarar heltidsstudier för elever på introduktionsprogram. Enligt beräkningarna som redovisas i promemorian får även elever i grundskolan och anpassade grundskolan ett motsvarande antal undervisningstimmar. Detta bidrar till en likvärdighet med övrig utbildning inom skolväsendet.

Skellefteå kommun anser vidare att det är bra med ett förslag som innebär att utbildningen för intagna skolpliktiga elever ska utgå från skolväsendets timplaner. Däremot upplever kommunen att det är otydligt vad som avses med att Kriminalvården vid fördelning av undervisningstiden i olika ämnen ska "ta hänsyn till" timplanerna. Som kommunen tidigare framhållit finns en risk att praktiska moment i vissa ämnen blir svåra att genomföra i anstaltsmiljö. Om sådana moment inte kan genomföras, torde det leda till en minskning av undervisningstiden i det aktuella ämnet. Kommunen anser därför att det, om möjligt, vore önskvärt med en tydligare reglering av vilken undervisningstid som måste erbjudas inom respektive ämne.

Kapitel 7.3.12 Stöd och elevhälsa

Promemorians förslag

- Barn och unga som får utbildning på anstalt och som behöver stöd ska få det i den omfattning som krävs för att nå betygskriterierna.
- Eleverna ska erbjudas medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser av en elevhälsa, motsvarande den som finns inom skolväsendet.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun instämmer i utredarens bedömning att barn och unga som avtjänar fängelsestraff ska ges möjlighet till stöd motsvarande det som erbjuds elever inom skolväsendets olika skolformer. Kommunen välkomnar därför att den nya förordningen tydligt anger att dessa elever ska ha samma rätt till stöd och tillgång till elevhälsa som inom skolväsendet.

Kommunen anser dock att förslaget innehåller oklarheter, exempelvis kring skyldigheten att utreda elevers behov av stöd. Detta bör förtydligas. I skälen till förslaget anges att Kriminalvården ska utreda stödbehov på samma sätt som inom skolväsendet om det finns risk att en elev inte når upp till betygskriterierna eller kunskapskraven. Denna skyldighet framgår dock inte av den föreslagna författningstexten, där det endast anges att en elev som är i behov av stöd ska erbjudas stöd på det sätt och i den omfattning som behövs för att ha möjlighet att uppnå de betygskriterier som minst ska uppfyllas. Skellefteå kommun anser att utredningsskyldigheten uttryckligen bör framgå av förordningen.

SKELLEFTEÅ KOMMUN

Kommunen noterar dessutom att förordningen saknar bestämmelser om hur det ska hanteras om personal inom Kriminalvårdens skolverksamhet uppmärksammar att en elev sannolikt tillhör en annan målgrupp än målgruppen för den utbildning eleven deltar i. Inom skolväsendet finns en skyldighet för hemkommunen att genomföra en skolformsutredning i sådana fall. Kommunen ifrågasätter om det finns behov av att reglera motsvarande situation för elever i fängelse.

Skellefteå kommun vill avslutningsvis framhålla att även om förslagen i promemorian inte bedöms medföra någon direkt påverkan på kommunens ekonomi eller organisation, innebär de indirekta konsekvenser för kommunen. Dessa följer av att kommunen i vissa fall kan behöva säkerställa en fungerande övergång tillbaka till ordinarie skola för barn och unga som har avtjänat fängelsestraff. Kommunen vill särskilt understryka vikten av ett sammanhållet och väl fungerande stöd mellan Kriminalvården, socialnämnden och mottagande skolenhet i samband med en sådan övergång. En god och strukturerad överlämning mellan rektor vid den kriminalvårdsanstalt där utbildningen bedrivits och mottagande rektor och lärare inom det ordinarie skolväsendet är enligt kommunens bedömning avgörande för att tillgodose elevens rätt till utbildning. Skellefteå kommun anser därför att formerna för en sådan överlämning bör regleras i författningstext och på ett sådant sätt att sekretessbestämmelser inte hindrar nödvändigt informationsutbyte.

Yttrande över promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga (U2025/02404)

Skellefteå kommun har erhållit rubricerade promemoria på remiss, och gymnasienämnden avger härmed följande yttrande:

Sammanfattning

Skellefteå kommun är över lag positiv till promemorians förslag och den grundläggande tanken om att den utbildning som ska ges till barn och unga intagna på kriminalvårdsanstalt så långt möjligt ska motsvara den utbildning som ges till barn och ungdomar inom skolväsendet. Kommunen anser att det är viktigt att eftersträva en utbildning som håller hög kvalitet för dessa barn och ungdomar, då många av dem har en misslyckad skolgång bakom sig. Liksom promemorian framhåller, är en lyckad skolgång en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och utanförskap. De barn och unga som kan tillgodogöra sig en kvalitativ utbildning medan de avtjänar sitt straff, löper därmed mindre risk att återfalla i brottslighet.

Skellefteå kommun är dock kritisk till delar av förslagen, framför allt de som berör utbildning motsvarande gymnasieskolan. Kommunen ifrågasätter också om vissa av förslagen kommer att kunna genomföras.

Skellefteå kommun vill lämna några kommentarer i de delar som anges särskilt nedan under respektive kapitel. I övriga delar tillstyrker kommunen förslagen och har inget övrigt att tillägga.

Synpunkter uppdelade per kapitel

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

Promemorians förslag

- En ny förordning ska reglera utbildning för barn och unga i kriminalvårdsanstalt.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun tillstyrker promemorians förslag.

Enligt kommunen är det nödvändigt att skapa ett lättöverskådligt regelverk, särskilt då Kriminalvården sedan tidigare saknar erfarenhet av att bedriva

utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Kommunen delar utredarens uppfattning att bestämmelserna i lagrådsremissen om att relevanta bestämmelser i skollagen (2010:800) ska gälla för utbildningen är otydliga och bör tas bort. Skellefteå kommun anser att det behövs preciserade bestämmelser som så långt möjligt minskar risken för godtycklig tillämpning och säkerställer en likvärdig utbildning för barn och ungdomar som sitter i fängelse.

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

Promemorians förslag

- Den nya förordningen ska säkerställa trygghet och studiero för eleverna.
- Eleverna ska få tillgång till kompetent personal för vägledning inför framtida utbildnings- och yrkesval.
- Eleverna ska få kostnadsfria läromedel och lärverktyg samt tillgång till ett skolbibliotek med ett brett och målgruppsanpassat utbud av analoga medier.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun är mycket positiv till att skollagens krav på utbildning inom skolväsendet i fråga om trygghet och studiero samt tillgång till studie- och yrkesvägledning, läromedel och skolbibliotek även ska gälla för frihetsberövade elever.

Kommunen ifrågasätter dock om Kriminalvården kommer att kunna ordna tillgång till ett skolbibliotek med ett brett och anpassat utbud av böcker, tidskrifter med mera på samtliga barn- och ungdomsavdelningar som Kriminalvården planerar att inrätta, i dagsläget åtta stycken. Kommunen ställer sig också frågande till hur likvärdig tillgången till skolbibliotek på anstalterna kommer att bli med tillgången till skolbibliotek inom skolväsendet. Även om definitionen av ett skolbibliotek föreslås vara densamma i den nya förordningen som i skollagen, med undantag för att digitala medier inte omfattas, så saknas en tydlig beskrivning av vad som i omfattning utgör ett skolbibliotek. Kommunen ser en risk för att skolbibliotek inte kommer att vara något som prioriteras på anstalterna och att biblioteken därför kommer att hålla en miniminivå. Dessutom noterar kommunen att promemorians förslag inte innehåller någon bestämmelse om att skolbiblioteken ska vara bemannade. Kommunen har förståelse för att det är svårt att tillhandahålla bemannade skolbibliotek på anstalterna, men vill ändå betona att bemanning är viktigt för att skolbiblioteket ska ha effekt på skolresultaten.

Kapitel 7.3.3 Ledning och lärare

Promemorians förslag

- Den nya förordningen ska innehålla bestämmelser om att det pedagogiska arbetet ska ledas av en rektor samt att undervisningen ska bedrivas av legitimerade och behöriga lärare.
- Ett nytt undantag ska ge Kriminalvården möjlighet att använda en legitimerad men obehörig lärare för undervisning i ett ämne, om en behörig lärare inte kan anlitas utan organisatoriska problem.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun välkomnar förslaget om att det ska finnas en rektor vid varje barn- och ungdomsavdelning på anstalterna samt att undervisningen som huvudregel ska bedrivas som närundervisning av legitimerade och behöriga lärare. Enligt kommunen är detta en förutsättning för att utbildningen ska kunna hålla en hög kvalitet.

Kriminalvårdens möjlighet att anordna skolundervisning enligt gällande rätt begränsas dock till sådan utbildning som motsvarar den kommunala vuxenutbildningen. Kommunen tvivlar därför på att det kommer att finnas resurser, främst i form av legitimerade och behöriga lärare, för att Kriminalvården på relativt kort tid ska kunna anordna utbildning som motsvarar den i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Skellefteå kommun anser även att det finns en risk för att det föreslagna undantaget kommer att tillämpas i stor omfattning, vilket kan påverka undervisningens kvalitet vid barn- och ungdomsavdelningarna. Av promemorian framgår att Kriminalvården själv ser en utmaning i att organisera verksamheten så att undervisning i alla ämnen ges av legitimerade och behöriga lärare vid varje anstalt där en barn- och ungdomsavdelning kommer att finnas. Kommunen delar utredarens bedömning att närundervisning av en legitimerad men obehörig lärare är att föredra framför fjärr- eller distansundervisning i ämnet. Det föreslagna undantaget är därför motiverat. Däremot anser kommunen att bestämmelsen bör kompletteras med ett tillägg som begränsar undervisning av en obehörig lärare till högst ett år i taget. Detta för att uppmuntra Kriminalvården att aktivt rekrytera och anställa behöriga lärare för den undervisning som ska bedrivas.

Skellefteå kommun ser positivt på att det föreslagna undantaget inte omfattar undervisning i kärnämnen. Kravet på legitimerade och behöriga lärare inom dessa ämnen vid varje barn- och ungdomsavdelning bidrar till en undervisning som håller hög standard, vilket är särskilt viktigt eftersom godkända betyg i kärnämnen är en förutsättning för behörighet till gymnasieskolans nationella program och grundläggande behörighet till högskola. Detta ökar sannolikheten för att eleverna fortsätter sin utbildning efter avslutad grundskola och gymnasieutbildning.

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

Promemorians förslag

- Förordningen ska innehålla bestämmelser som tillåter fjärrundervisning i begränsad omfattning i utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan. Fjärrundervisningen får aldrig omfatta mer än en fjärdedel av elevens undervisningstid per läsår och får inte användas i ämnena engelska, matematik, samhällskunskap, svenska eller svenska som andraspråk.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun tillstyrker promemorians förslag om att närundervisning ska vara huvudprincipen, samtidigt som Kriminalvården får möjlighet att använda fjärrundervisning när det krävs för att höja kvaliteten eller för att undervisningen överhuvudtaget ska kunna genomföras.

Kommunen instämmer vidare i utredarens bedömning att fjärrundervisningen ska begränsas till en viss del av elevens undervisningstid. Kommunen anser att det är viktigt att omfattningen av fjärrundervisning för elever i fängelse begränsas på samma sätt som för motsvarande utbildning inom grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan. Detta är viktigt både för att eftersträva en likvärdig utbildning och eftersom direktkontakt mellan lärare och elev vid närundervisning bedöms vara särskilt värdefull för denna elevgrupp.

Kommunen välkomnar dessutom förslaget att undanta bland annat kärnämnen från möjligheten till fjärrundervisning, vilket ligger i linje med promemorians förslag om att legitimerade och behöriga lärare ska finnas i dessa ämnen vid varje barn- och ungdomsavdelning.

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

Promemorians förslag

- För utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan ska den nya förordningen ge samma möjligheter till fjärrundervisning som gäller för utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan.
- Distansundervisning ska kunna användas i vissa delar av utbildningen. Vid sådan undervisning ska en handledare finnas på plats där eleverna befinner sig.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun ställer sig positiv till förslaget att närundervisning ska vara huvudregel även för utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan samt att möjligheten till fjärrundervisning begränsas. Kommunen välkomnar särskilt att omfattningen av fjärrundervisning för dessa elever föreslås begränsas i ännu större utsträckning än vad som gäller för motsvarande utbildning inom skolväsendet.

Kommunen delar utredarens bedömning att det inte är lämpligt att tillåta en högre grad av fjärrundervisning än vad som gäller för utbildning motsvarande

grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan. Generellt sett kan elever i gymnasieåldern antas behöva mindre kontinuerligt stöd av en lärare på plats än yngre elever, men detta gäller sannolikt inte för gymnasieelever som är frihetsberövade. Som promemorian framhåller har många av de barn och unga som idag döms till sluten ungdomsvård minst en psykiatrisk eller neuropsykiatrisk diagnos, vilket indikerar ett större behov av stöd inom denna elevgrupp. Att begränsa omfattningen av fjärrundervisning till en fjärdedel av elevens undervisning är därför motiverat.

Skellefteå kommun ser dock med oro på förslaget att tillåta distansundervisning för utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Vid distansundervisning saknas den interaktion mellan elev och undervisande lärare som sker vid närundervisning och, i viss mån, fjärrundervisning. Detta försvårar möjligheten för elever att ställa frågor, få direkt återkoppling och erhålla stöd i sitt lärande. Distansundervisning ställer dessutom höga krav på elevens självdisciplin. Sammantaget bedöms denna undervisningsform som olämplig för den aktuella elevgruppen, som generellt har begränsad skolvana och ett större behov av stöd än genomsnittseleven. Kommunen befärar att distansundervisning kan påverka elevernas motivation och delaktighet negativt. Det är dock positivt att förslaget innehåller krav på att en handledare ska finnas närvarande där eleven befinner sig.

Enligt promemorian har Kriminalvården svårt att erbjuda närundervisning av behöriga lärare i alla ämnen i utbildning som motsvarar gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, vilket motiverar behovet av flexibla lösningar. Utredaren föreslår att närundervisningen ska kunna kombineras med fjärrundervisning och i vissa delar distansundervisning för att säkerställa tillgänglighet och kontinuitet i utbildningen vid exempelvis förflyttningar mellan anstalter. Skellefteå kommun ifrågasätter om inte kraven på tillgänglighet och kontinuitet kan tillgodoses genom endast fjärrundervisning. Kommunen vill påpeka att distansundervisning enligt gällande rätt endast får användas som särskilt stöd vid medicinska, psykiska eller sociala hinder eller vid andra särskilda skäl i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Att tillåta distansundervisning under andra förutsättningar för ungdomar i fängelse riskerar att leda till en utbildning som inte är likvärdig den som erbjuds inom skolväsendet.

Skellefteå kommun anser vidare att det är oklart när distansundervisning får användas. Kommunen menar att distansundervisning endast bör tillåtas i undantagsfall och att bestämmelsen tydligt ska ange under vilka förutsättningar detta är tillåtet.

Kapitel 7.3.6 Hur utbildningen för skolpliktiga elever ska utformas

Promemorians förslag

- Undervisningen för skolpliktiga elever ska omfatta samma ämnen eller ämnesområden som i grundskolan, specialskolan eller anpassade grundskolan. Ämnet modersmål behöver dock inte erbjudas, med undantag för nationella minoritetsspråk.

- För utbildningen som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska gällande läroplan, kursplaner och betygskriterier tillämpas. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från dessa styrdokument.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun tycker att det är bra med ett förslag som innebär att intagna elever ska få undervisning i samma ämnen och ämnesområden som inom grundskolan, specialskolan och anpassade grundskolan. Liksom utredaren anser Skellefteå kommun att frihetsberövade barn måste erbjudas samma ämnen som inom skolväsendet, både utifrån principen om likvärdighet och för att skapa förutsättningar för återgång till utbildning inom skolväsendet efter frigivning.

Kommunen känner dock oro för att Kriminalvården inte kommer att kunna tillhandahålla undervisning av god kvalitet i de praktiska ämnena. Som framgår av promemorian innebär säkerhetskrav och praktiska begränsningar på anstalterna att vissa moment i exempelvis slöjd, kemi, hem- och konsumentkunskap samt idrott och hälsa inte kan genomföras. Kommunen har förståelse för att Kriminalvården därför behöver möjlighet att göra avvikelser från de kursplaner som gäller inom skolväsendet. Samtidigt finns en oro för att dessa avvikelser blir så omfattande att elevernas möjlighet till en likvärdig skolgång jämfört med den som erbjuds inom skolväsendet påverkas i betydande grad.

Kommunen ifrågasätter även Kriminalvårdens tillgång till ändamålsenliga lokaler på de barn- och ungdomsavdelningar som planeras. Det finns en betydande risk att tillgången till lokaler och utrustning kommer att variera mellan anstalterna, vilket kan leda till skillnader i vilka ämnen som erbjuds. Detta kan i sin tur innebära att elever som flyttas mellan anstalter drabbas av avbrott i sin skolgång.

Kapitel 7.3.7 Hur utbildning som motsvarar gymnasieskolan ska erbjudas och utformas

Promemorians förslag

- Kriminalvården ska erbjuda ungdomar en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram, förutsatt att eleven uppfyller behörighetskraven.
- För utbildningen som motsvarar gymnasieskolan ska läroplanen, examensmålen samt de ämnesplaner och poängplaner tillämpas som gäller för skolväsendet. Kriminalvården får besluta om nödvändiga avvikelser från dessa styrdokument.
- Ungdomar som endast är behöriga till yrkesprogram ska erbjudas en utbildning som motsvarar ett sådant program.
- Kriminalvården och Skolverket ska få i uppdrag att gemensamt analysera och ta fram förslag på vilka yrkesutbildningar, däribland

utbildning motsvarande yrkesprogram i gymnasieskolan, som kan erbjudas intagna ungdomar.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun anser att det är nödvändigt att intagna ungdomar ges möjlighet att läsa en utbildning som är anpassad efter deras förkunskaper och ambitioner vad gäller vidareutbildning. Kommunen är därför positiv till förslaget att ungdomarna ska få möjlighet att välja mellan en utbildning som motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram och om de saknar behörighet, en utbildning som motsvarar ett introduktionsprogram inom gymnasieskolan.

Kommunen är vidare positiv till promemorians förslag att utbildningen ska utgå från läroplanen för gymnasieskolan samt de aktuella ämnesplanerna och poängplanerna. Detta är av vikt för att försöka åstadkomma en utbildning för de intagna som är likvärdig den inom gymnasieskolan.

För elever med begränsad skolvana, som ändå uppfyller behörighetskraven för gymnasieskolans nationella program, är det sannolikt att yrkesprogram utgör ett vanligare val än högskoleförberedande program. I likhet med kommunens tidigare synpunkter på den utbildning som föreslås för skolpliktiga elever, ifrågasätter kommunen dock om Kriminalvården har möjlighet att tillhandahålla de praktiska moment som ingår i ett yrkesprogram. Kriminalvården har själv uppgett att de saknar förutsättningar att erbjuda arbetsplatsförlagt lärande eller motsvarande utbildning inom den egna skolverksamheten. Det innebär i så fall att ett fullständigt yrkesprogram inte kan erbjudas, vilket riskerar att minska ungdomars motivation och deras möjlighet att genomföra en utbildning som leder till gymnasieexamen under fängelsevistelsen. Det kan även försvåra för elever som påbörjat ett yrkesprogram inom skolväsendet att fullfölja utbildningen under tiden i anstalt. Sammantaget påverkar detta elevernas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och att studera vidare efter frigivning, vilket är negativt.

Kommunen ser dock positivt på uppdraget att utreda vilka yrkesprogram som är mest lämpliga att erbjuda.

Kapitel 7.3.11 Garanterad undervisningstid och fördelning av undervisningstiden

Promemorians förslag

- Elever vid barn- och ungdomsavdelningarna ska få en garanterad undervisningstid som motsvarar i genomsnitt 23 timmar per vecka. Undervisningstiden får vid behov tillfälligt minskas, men eleven ska då så långt möjligt kompenseras.
- För elever som deltar i utbildning motsvarande grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan ska Kriminalvården ta hänsyn till timplanerna inom skolväsendet vid fördelning av undervisningstiden mellan olika ämnen.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun välkomnar införandet av ett mått som anger den garanterade undervisningstiden för barn och ungdomar på anstalt. Det är positivt att den fastställda nivån, 23 timmar per vecka, överensstämmer med den undervisningstid som gäller vid särskilda ungdomshem och som inom gymnasieskolan motsvarar heltidsstudier för elever på introduktionsprogram. Enligt beräkningarna som redovisas i promemorian får även elever i grundskolan och anpassade grundskolan ett motsvarande antal undervisningstimmar. Detta bidrar till en likvärdighet med övrig utbildning inom skolväsendet.

Skellefteå kommun anser vidare att det är bra med ett förslag som innebär att utbildningen för intagna skolpliktiga elever ska utgå från skolväsendets timplaner. Däremot upplever kommunen att det är otydligt vad som avses med att Kriminalvården vid fördelning av undervisningstiden i olika ämnen ska "ta hänsyn till" timplanerna. Som kommunen tidigare framhållit finns en risk att praktiska moment i vissa ämnen blir svåra att genomföra i anstaltsmiljö. Om sådana moment inte kan genomföras, torde det leda till en minskning av undervisningstiden i det aktuella ämnet. Kommunen anser därför att det, om möjligt, vore önskvärt med en tydligare reglering av vilken undervisningstid som måste erbjudas inom respektive ämne.

Kapitel 7.3.12 Stöd och elevhälsa

Promemorians förslag

- Barn och unga som får utbildning på anstalt och som behöver stöd ska få det i den omfattning som krävs för att nå betygskriterierna.
- Eleverna ska erbjudas medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser av en elevhälsa, motsvarande den som finns inom skolväsendet.

Skellefteå kommuns kommentar

Skellefteå kommun instämmer i utredarens bedömning att barn och unga som avtjänar fängelsestraff ska ges möjlighet till stöd motsvarande det som erbjuds elever inom skolväsendets olika skolformer. Kommunen välkomnar därför att den nya förordningen tydligt anger att dessa elever ska ha samma rätt till stöd och tillgång till elevhälsa som inom skolväsendet.

Kommunen anser dock att förslaget innehåller oklarheter, exempelvis kring skyldigheten att utreda elevers behov av stöd. Detta bör förtydligas. I skälen till förslaget anges att Kriminalvården ska utreda stödbehov på samma sätt som inom skolväsendet om det finns risk att en elev inte når upp till betygskriterierna eller kunskapskraven. Denna skyldighet framgår dock inte av den föreslagna författningstexten, där det endast anges att en elev som är i behov av stöd ska erbjudas stöd på det sätt och i den omfattning som behövs för att ha möjlighet att uppnå de betygskriterier som minst ska uppfyllas. Skellefteå kommun anser att utredningsskyldigheten uttryckligen bör framgå av förordningen.

SKELLEFTEÅ KOMMUN

Kommunen noterar dessutom att förordningen saknar bestämmelser om hur det ska hanteras om personal inom Kriminalvårdens skolverksamhet uppmärksammar att en elev sannolikt tillhör en annan målgrupp än målgruppen för den utbildning eleven deltar i. Inom skolväsendet finns en skyldighet för hemkommunen att genomföra en skolformsutredning i sådana fall. Kommunen ifrågasätter om det finns behov av att reglera motsvarande situation för elever i fängelse.

Skellefteå kommun vill avslutningsvis framhålla att även om förslagen i promemorian inte bedöms medföra någon direkt påverkan på kommunens ekonomi eller organisation, innebär de indirekta konsekvenser för kommunen. Dessa följer av att kommunen i vissa fall kan behöva säkerställa en fungerande övergång tillbaka till ordinarie skola för barn och unga som har avtjänat fängelsestraff. Kommunen vill särskilt understryka vikten av ett sammanhållet och väl fungerande stöd mellan Kriminalvården, socialnämnden och mottagande skolenhet i samband med en sådan övergång. En god och strukturerad överlämning mellan rektor vid den kriminalvårdsanstalt där utbildningen bedrivits och mottagande rektor och lärare inom det ordinarie skolväsendet är enligt kommunens bedömning avgörande för att tillgodose elevens rätt till utbildning. Skellefteå kommun anser därför att formerna för en sådan överlämning bör regleras i författningstext och på ett sådant sätt att sekretessbestämmelser inte hindrar nödvändigt informationsutbyte.