

I 51

SKRIFTER FRÅN JURIDISKA
FAKULTETEN I UPPSALA

SARA LUNDBERG

Mellan plikt och rätt

Ett rättsvetenskapligt perspektiv på skolfrånvaro

iUSTUS



SKRIFTER FRÅN
JURIDISKA FAKULTETEN I UPPSALA

151

Redaktör: Bertil Wiman

Mellan plikt och rätt

– ett rättsvetenskapligt perspektiv på skolfrånvaro

Sara Lundberg

§
IUSTUS
FÖRLAG

Abstract

Compulsory schooling and the individual right to education – school absenteeism from a legal perspective

The dissertation examines the regulation of school attendance and the right to education on the basis of the Swedish Education Act (2010:800) and the Convention on the Rights of the Child, which since 2020 forms part of Swedish law through incorporation (the CRC Act). The central research question is how the right to education can be fulfilled when compulsory attendance is not complied with due to high levels of school absenteeism. The overarching and primary aims of the dissertation have been to examine, first, the content and significance of the regulation of compulsory schooling for the realisation of the children's right to education in Sweden, and, second, how this regulation is interpreted and applied when pupils have high rates of absence. The methodological and theoretical framework reflects an ambition to analyse school absenteeism both in terms of the law as it formally stands and in terms of how law is created and enacted in practice. The perspective proceeds from the view that legal regulation in the area of school, education and children's rights, can not be fully understood through traditional doctrinal analysis alone, but also through the ways in which norms are made concrete in a given context. The Swedish Schools Inspectorates decisions in cases concerning individual pupils with high rates of absence have therefore constituted a central body of material. The study identifies several important factors that contribute to making legal accountability more difficult and to weakening the legal protection of children's right to education. One of these factors is the decentralism and fragmentation of responsibility within the education system. Another factor is a narrow understanding of education and how it can be realised in accordance with the best interest of the child.

Keywords: Right to education, school absenteeism, compulsory schooling, children's rights, Convention on the Rights of the Child, educational law, School Inspection, Educated governance

© Författaren och Iustus Förlag AB, Uppsala 2026

Upplaga 1:1

ISSN 0282-2040

ISBN 978-91-7737-461-9

Produktion: eddy.se ab, Visby 2026

Omslag: John Persson

Förlagets adress: Box 1994, 751 49 Uppsala

Telefon: 018-65 03 30

Webbadress: www.iustus.se, e-post: kundtjanst@iustus.se

Printed by Eurographic Group, Poland, 2026

Förord

När jag nu sätter den sista punkten i denna avhandling innebär det också slutet på min doktorandutbildning. Avhandlingen handlar om *utbildning*, vilket har inneburit att jag många gånger under skrivandets gång reflekterat över mitt eget lärande och hur jag utvecklas till att bli en självständig forskare. Jag har återkommit till tanken att utbildning är en process som sker i interaktion med andra. Mina ”andra” har varit fantastiska personer som fått mig att växa både som forskare och som människa. Jag har med andra ord blivit *utbildad* i ordets allra bästa bemärkelse. Lotta Lerwall, min huvudhandledare, och Thérèse Fridström Montoya, min biträdande handledare, har outtröttligt läst och diskuterat mina texter. Jag har särskilt uppskattat att ni tagit mina egna tankar och idéer på allvar, men också varit beredda att både utmana mig och att sätta på ett stöd hjul eller två vid behov när jag vinglat till. Tack Lotta och Thérèse!

Min doktorandutbildning har kunnat förverkligas tack vare juridiska institutionen vid Uppsala universitet. Jag kan inte tänka mig en bättre miljö att utvecklas som rättsvetare. Särskilt värdefull har den offentligt-rättsliga miljön varit, med stimulerande och lärorika seminarier, temadagar och fikastunder. Jag är också ytterst tacksam för alla läsningar av mina texter i olika versioner. Daniel Hedlund, Maria Refors Legge, Annika Nilsson, Moa Dahlin och Olof Wilske lämnade kommentarer på mitt slutseminarium som bidrog till att avsevärt förbättra texten. Ett särskilt tack också till Mikael Ruotsi för väldigt hjälpsamma synpunkter.

Utöver institutionens stöd har jag fått medel från Anna Åbergssons stipendiestiftelse för finansiering av forskningen det första året av doktorandstudierna. Jag har även fått ekonomiskt bidrag från Emil Heijnes stiftelse för rättsvetenskaplig forskning för att trycka avhandlingen och från Harald och Louise Ekmans forskningsstiftelse för att tillbringa en vecka på Sigtunastiftelsen. Stort tack för detta!

Jag är vidare väldigt tacksam för allt stöd från mina doktorandkollegor vid institutionen! Ni har alla varit både uppmuntrande och generösa. Jag vill särskilt tacka Peter Ramsjö, som jag har haft många långa och givande diskussioner om skollagstiftningen med.

Sist men inte minst vill jag tacka min underbara familj – utan er hade inget varit roligt eller möjligt. Pappa, Mamma, Anette, Kajsa, Alice, Arvid och Frej – tack för era kramar, uppmuntrande ord och all hjälp med barnpassning. Ingrid och Lars – tack för att ni alltid ställt upp. Ni är de bästa svärföräldrarna man kan tänka sig. Björn – min smarta, roliga, virriga och fantastiska man. Du har hjälpt mig otroligt mycket, både med det akademiska hantverket och med stöttning på alla andra tänkbara sätt. Mina barn och bonusbarn, Majken, Sixten, Leonard och Frank – ni är alltid det viktigaste av allt!

Lund den 16 juni 2026

Sara Lundberg

Innehållsöversikt

Förord 5

DEL I – INTRODUKTION TILL ÄMNET OCH FORSKNINGSUPPGIFTEN

1. Om ämnet 19
2. Metod och material 42

DEL II – RÄTTEN TILL UTBILDNING FÖR SKOLPLIKTIGA BARN

3. Den skolpliktiga elevens rätt till utbildning enligt skollagen 57
4. Skyldigheter vid skolfrånvaro enligt skollagen 104
5. Om tolkning och tillämpning av barnets rätt till utbildning enligt barnkonventionen i svensk rätt 139
6. Utbildning i enlighet med barnets bästa 164

DEL III – ATT UTKRÄVA RÄTTEN TILL UTBILDNING GENOM TILLSYN

7. Rättigheter och tillsyn i ett decentraliserat skolsystem 191

DEL IV – RÄTTSTILLÄMPNING OCH SYSTEMLOGIK

8. Aktstudie – Skolinspektionen om rätten till utbildning i individärenden 229

DEL V – AVSLUTNING

9. Skolfrånvaro i ett rättsligt perspektiv – slutdiskussion 261

Summary 281

Källor 289

Sakregister 323

Innehåll

Förord 5

DEL I – INTRODUKTION TILL ÄMNET OCH FORSKNINGSUPPGIFTEN

1. Om ämnet 19

- 1.1 Skolfrånvaro som rättsligt problem 19
- 1.2 Syfte, frågeställningar och disposition 22
- 1.3 Teoretiska utgångspunkter 25
 - 1.3.1 Något om synen på forskningsuppgiften 25
 - 1.3.2 Teorier om rättigheter och skyldigheter 26
 - 1.3.3 Systemteori 29
- 1.4 Om forskningsläget 32
- 1.5 Om avgränsningar och begrepp 37
 - 1.5.1 Avhandlingens rättsliga fokus 37
 - 1.5.2 Centrala begrepp 40

2. Metod och material 42

- 2.1 Studien av skolpliktiga barns rätt till utbildning enligt gällande rätt 42
 - 2.1.1 Rättskälreläran som metodologisk grund 42
 - 2.1.2 Närmare om valet av källor 43
- 2.2 Den tillämpningsinriktade studien 48
 - 2.2.1 Utgångspunkter 48
 - 2.2.2 Materialurval 49
 - 2.2.3 Analysen av besluten – steg för steg 50
- 2.3 Etiska överväganden 52

DEL II – RÄTTEN TILL UTBILDNING FÖR SKOLPLIKTIGA BARN

3. Den skolpliktiga elevens rätt till utbildning enligt skollagen 57

- 3.1 Inledning 57
- 3.2 Rättigheter och deras korrelat 58
- 3.3 Behov och intresse, kompetens och vilja 60
- 3.4 Historisk utveckling av skolpliktslagstiftningen i Sverige 64
 - 3.4.1 Från 1842 års folkskolestadga till enhetsskolan 64
 - 3.4.2 Hemundervisning begränsas och skolplikten förlängs under 2000-talets början 68
- 3.5 Skolpliktens innebörd idag 70
 - 3.5.1 Skolplikten – en rättighet eller en fri- och rättighetsinskränkning? 70
 - 3.5.2 Alla barn omfattas inte av skolplikt 74
 - 3.5.3 Skolpliktens inträde och upphörande 76
 - 3.5.3.1 Tidigare eller senare skolstart 76
 - 3.5.3.2 När skolplikten upphör 79
 - 3.5.3.3 Hoppa över eller gå om årskurser 81
 - 3.5.4 Undervisningstid och timplaner 82
 - 3.5.4.1 Maximal och minimal tid i skolan 82
 - 3.5.4.2 Anpassad studiegång 84
 - 3.5.5 Kravet på närvaro i skolan 86
 - 3.5.5.1 Närvaroplikt eller läroplikt 86
 - 3.5.5.2 Utbildning och undervisning 87
 - 3.5.5.3 Giltig frånvaro – beviljad ledighet 89
 - 3.5.5.4 Giltig frånvaro – befrielse 90
 - 3.5.5.5 Giltig frånvaro – sjukdom 91
 - 3.5.6 Fullgöra skolplikten utan att närvara – distansundervisning 93
 - 3.5.6.1 Distansundervisning som särskilt stöd 93
 - 3.5.6.2 Distansundervisning vid hög frånvaro 95
 - 3.5.7 Fullgöra skolplikten på annat sätt än att delta i utbildningen 96
 - 3.5.7.1 Successivt hårdare krav på tillstånd till hemundervisning 96
 - 3.5.7.2 Synnerliga skäl som tröskel 97

3.6	Sammanfattning och avslutande synpunkter om den skolpliktiga elevens rätt till utbildning enligt skollagen	100
4.	Skyldigheter vid skolfrånvaro enligt skollagen	104
4.1	Inledning	104
4.2	Ansvar och skyldigheter	106
4.3	Det allmännas ansvar	108
4.3.1	Hemkommunens grundläggande ansvar	108
4.3.2	Huvudmannens skyldigheter vid frånvaro	110
4.3.3	Rektors utredningsskyldighet vid skolfrånvaro	112
4.3.4	Närmare om skyldigheten att genomföra en frånvaroutredning	114
4.3.5	Utredningens innehåll och resultat	117
4.3.6	Elevhälsans roll	119
4.4	Vårdnadshavaren, barnet och skolplikten	121
4.4.1	Grundläggande utgångspunkter för vårdnadshavarens ansvar	121
4.4.2	Vårdnadshavarens ansvar för det skolpliktiga barnets utbildning	125
4.4.3	Viteslagen och krav på tydlighet och genomförbarhet	127
4.4.4	Vitesföreläggande vid skolfrånvaro – gränser för föräldraansvaret i kammarrätternas praxis	129
4.5	Avslutande diskussion om skyldigheter vid skolfrånvaro enligt skollagen	133
5.	Om tolkning och tillämpning av barnets rätt till utbildning enligt barnkonventionen i svensk rätt	139
5.1	Inledning	139
5.2	Introduktion till barnkonventionen: grundläggande struktur	140
5.2.1	Rättigheter och bärande principer	140
5.2.2	Artikel 4 och konventionens förverkligande	143
5.2.3	Barnrättskommitténs sammansättning och uppdrag	145
5.3	Barnkonventionen som både folkrättslig förpliktelse och svensk lag	146
5.3.1	Två konkurrerande perspektiv om svensk rätt i förhållande till barnkonventionen	146

- 5.3.2 Metoder för att ge en folkrättslig konvention genomslag i den svenska rätten 147
- 5.3.3 Barnets bästa och barnets rätt att bli hörd i skollagen 149
- 5.4 Tolkning och tillämpning av barnkonventionslagen 151
 - 5.4.1 Kritik från remissinstanserna mot barnkonventionslagen 151
 - 5.4.2 Rättskällor för tolkning av barnkonventionslagen 153
 - 5.4.3 Rättskällor inom folkrätten 156
 - 5.4.4 Barnrättskommitténs uttalanden som rättskälla 157
- 5.5 Sammanfattning och diskussion om barnkonventionens ställning i svensk rätt 161

6. Utbildning i enlighet med barnets bästa 164

- 6.1 Inledning 164
- 6.2 Barnets bästa – en grundläggande princip 166
 - 6.2.1 Artikelns huvudbudskap och tillämpningsområde 166
 - 6.2.2 Barnets bästa som materiell rättighet, tolkningsprincip och tillvägagångssätt 169
- 6.3 Barnets rätt att bli hört 170
 - 6.3.1 En rättighet och en del av ett tillvägagångssätt 170
 - 6.3.2 Att möjliggöra hörande av barnet 172
- 6.4 Utbildningens syfte och statens skyldigheter att förverkliga barnets rätt till utbildning 174
 - 6.4.1 Centrala utgångspunkter för regleringen 174
 - 6.4.2 Utbildningens syften 175
 - 6.4.3 Utbildningen kan vara både formell och informell 177
 - 6.4.4 Utbildningen ska göras tillgänglig 179
 - 6.4.5 Obligatorisk grundskoleutbildning och regelbunden närvaro i skolan 182
 - 6.4.6 Hemundervisning och barnkonventionen 184
- 6.5 Sammanfattning och diskussion om barnets individuella rätt till utbildning 185

DEL III – ATT UTKRÄVA RÄTTEN TILL UTBILDNING GENOM TILLSYN

7. Rättigheter och tillsyn i ett decentraliserat skolsystem 191

- 7.1 Inledning 191
- 7.2 Skollagen som rättighetslag 193
 - 7.2.1 Kriterier för rättighetslagstiftning 193
 - 7.2.2 Rättighetslagstiftning och juridifiering 194
- 7.3 Skolinspektionens tillsyn mellan rättsskydd och statlig styrning 196
 - 7.3.1 Grundläggande rättsliga ramar för tillsynen 196
 - 7.3.2 Tillsyn som komplement till överklagandemöjligheter 198
 - 7.3.3 Tillsyn som styrning i ett decentraliserat skolväsende 200
- 7.4 Närmare om Skolinspektionens uppdrag 202
 - 7.4.1 Olika typer av tillsynsverksamhet 202
 - 7.4.2 Organisation 203
 - 7.4.3 Ingripanden efter tillsyn 204
 - 7.4.4 Vitesförelägganden och skollagen 205
- 7.5 Från anmälningsärenden till riktad tillsyn på individnivå 207
 - 7.5.1 Anmälningskultur 207
 - 7.5.2 Minskat fokus på individuella ärenden 208
 - 7.5.3 Skärpta förutsättningar för att Skolinspektionen ska inleda tillsyn som rör en enskild elev 210
 - 7.5.4 Särskilda skäl 212
 - 7.5.5 Huvudmannens klagomålshantering 213
- 7.6 Processuellt rättsskydd i tillsynen – partsställning och barnets rätt att bli hörd 215
 - 7.6.1 Det preventiva rättsskyddet 215
 - 7.6.2 Begränsat rättsskydd för den som inte är part 216
 - 7.6.3 Skolinspektionens ärenden i riktad tillsyn på individnivå rör barnet 217
- 7.7 Barnkonventionen och rättigheters utkrävbarhet 220
 - 7.7.1 Enskilda artiklar som grund för rättighetsanspråk 220
 - 7.7.2 Klagomålsförfaranden och utkrävbarhet 222
- 7.8 Sammanfattning och diskussion om utkrävande av rätten till utbildning genom tillsyn 223

DEL IV – RÄTTSTILLÄMPNING OCH SYSTEMLOGIK

8. Aktstudie – Skolinspektionen om rätten till utbildning i individärenden 229

- 8.1 Inledning 229
- 8.2 Handläggningen – från anmälan till föreläggande 231
 - 8.2.1 Ärendet har som regel inletts genom en anmälan 231
 - 8.2.2 Metod- och utredningsstöd för handläggningen 232
 - 8.2.3 Beslut med föreläggande att vidta åtgärder 234
- 8.3 Resultaten från analysens första steg 236
 - 8.3.1 Inledning 236
 - 8.3.2 Elever i högstadietåldern med behov av anpassad studiegång 236
 - 8.3.3 Geografisk spridning och huvudmannaskap 239
- 8.4 Resultaten från den kvalitativa analysen 241
 - 8.4.1 Inledning 241
 - 8.4.2 Ärende S 1 242
 - 8.4.3 Ärende S 2 243
 - 8.4.4 Ärende S 3 244
 - 8.4.5 Ärende S 4 246
 - 8.4.6 Ärende S 5 247
 - 8.4.7 Ärende S 6 248
 - 8.4.8 Ärende S 7 249
 - 8.4.9 Ärende S 8 250
 - 8.4.10 Ärende S 9 251
 - 8.4.11 Ärende S 10 252
- 8.5 Sammanfattning och diskussion av resultaten från aktstudien 253

DEL V – AVSLUTNING

9. Skolfrånvaro i ett rättsligt perspektiv – slutdiskussion 261

- 9.1 Inledning 261
- 9.2 Skolplikt som rättsligt verktyg för att tillgodose rätten till utbildning 262
 - 9.2.1 Lika eller likvärdig skolornärvaro? 262

9.2.2	Spänningen mellan intresse av utbildning och vilja till skola	263
9.2.3	Ansvarsutkrävande i ett decentraliserat system	265
9.2.4	Barnkonventionen och skolplikten som medel eller mål	266
9.3	Rättsskydd genom tillsyn	269
9.3.1	Tillsynen som "gate-keeper" i ett decentraliserat system	269
9.3.2	Juridikens roll i skolan	272
9.4	Systemteori och rättsliga bedömningar i Skolinspektionens tillsyn	273
9.4.1	Meningsfull rättslig kommunikation i en okänd pedagogisk verklighet	273
9.4.2	Ensidiga lösningar på komplexa problem?	276
9.5	Behovet av vidare forskning	277
9.6	Slutord	278

Summary 281

Research question and methodological and theoretical approaches 281

Main findings 283

Källor 289

Offentligt tryck 289

Övrigt svenskt material 296

Material kopplat till barnkonventionen 296

Övrigt internationellt material 299

Rättsfall 299

Litteratur 301

Sakregister 323