

Stockholm, 13 februari 2026.

Remissyttrande avseende promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga

Diarienummer: U2025/02404

Inledning

UNICEF Sverige utgår i detta remissvar från lag (2018:1197) om FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och kommer särskilt att belysa de rekommendationer som Sverige fått från FN:s barnrättskommitté i mars 2023. Som barn räknas varje människa under 18 år enligt artikel 1 i barnkonventionen.

Alla barn har rätt till utbildning enligt artikel 28 i barnkonventionen. Det innebär att utbildning ska vara kostnadsfri, tillgänglig och åtkomlig för alla barn. FN:s barnrättskommitté har betonat vikten av att rätten till utbildning måste tillgodoses vid alla fall av frihetsberövande av barn. Varje barn som är frihetsberövat har rätt till en utbildning som passar hens behov och förmåga.¹ Enligt artikel 29.1 i barnkonventionen ska barnets utbildning bland annat syfta till att utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och fysisk och psykisk förmåga. Genom att tillförsäkra alla barn en fullgod utbildning stärker vi barnens framtidsutsikter.

Övergripande synpunkter

I lagrådsremissen *Frihetsberövande påföljder för barn och unga* föreslås att sluten ungdomsvård ska utmönstras och att fängelse i stället ska utdömas i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas för ett barn som begår ett allvarligt brott, vilket innebär att Kriminalvården tar över ansvaret för dessa barn från Statens institutionsstyrelse (SiS). Parallellt har det nyligen lämnats förslag i lagrådsremissen *Skärpta regler för unga lagöverträdare* om en sänkt straffbarhetsålder till 13 år. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli i år. UNICEF Sverige har tydligt avstyrkt nämnda förslag. Barn ska, i linje med barnkonventionen, inte behandlas som vuxna inom rättssystemet. Med anledning av detta står vi inte bakom grundpremisen i den aktuella promemorian då vi inte anser att fängelse är en lämplig plats för barn. Vi har däremot valt att yttra oss över promemorian eftersom rätten till utbildning är en central rättighet för alla barn. Det är av väsentlig betydelse att frihetsberövade barn får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

¹ FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr 24 (2019) om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet (CRC/C/GC/24), punkt 95 (c).

UNICEF Sverige vill inledningsvis poängtera att vi välkomnar promemorians förslag att utbildning vad gäller barn och unga i kriminalvårdsanstalt ska regleras i en ny förordning. Vi ser positivt på utredningens ambitioner att utbildningen för frihetsberövade barn ska motsvara den som ges inom skolväsendet. Särskilt viktiga är förslagen som på olika sätt syftar till att stötta eleverna, exempelvis i form av upprättandet av individuell studieplan, särskild reglering kring läsår, undervisningstid, stöd och elevhälsa samt studie- och yrkesvägledning. Vi ser även positivt på att barn och ungas åsikter inhämtats inom ramen för uppdraget. Det är viktigt att barn görs delaktiga i frågor som rör dem enligt artikel 12 i barnkonventionen.

Om förslag om inrättande av barnfängelse och sänkt straffbarhetsålder blir verklighet innebär det att Kriminalvården kommer att ha ansvar för skolpliktiga barn och unga. I promemorian föreslås avvikelser från Kriminalvårdens ansvar gentemot frihetsberövade barn med hänvisning till "organisatoriska svårigheter" för myndigheten. UNICEF Sverige menar att det är mycket problematiskt att den myndighet som tar över ansvaret samtidigt ska tillåtas att ge undantag i förhållande till organisatoriska omständigheter och inte utifrån barnets bästa där det enskilda barnets rättigheter står i fokus. Om Kriminalvården ska ta över ansvaret måste myndigheten ges förutsättningar att göra det på ett rättssäkert och lämpligt sätt. Det blir därför en fråga om resurser, kunskap och utbildning. En bra skolgång kräver utbildad och motiverad personal, lämpliga och trygga miljöer och struktur samt att stöd finns tillgängligt för de barnen med särskilda behov. En fullgod utbildning är även en viktig del i att förebygga återfall i brott.

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

Promemorians förslag: Utbildningen för skolpliktiga barn ska motsvara den i grundskolan eller i förekommande fall anpassade grundskolan eller specialskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt. För barn och unga som inte längre är skolpliktiga ska utbildningen motsvara sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan med de nödvändiga avvikelser som följer av att utbildningen anordnas i kriminalvårdsanstalt.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker promemorians förslag vad gäller att utbildningen för barn i kriminalvårdsanstalt ska motsvara den utbildning de annars skulle haft rätt till. Vi vill däremot poängtera vikten av att rekvisitet om "nödvändiga avvikelser" i den förslagna lydelsen bör tolkas snävt och med hänsyn till artikel 2 i barnkonventionen om att inga barn får diskrimineras. Vi har förståelse för att utbildning inom slutan staltsmiljö kräver vissa anpassningar, även när det gäller barn, detta ska dock inte påverka de berörda barnens rätt till utbildning i en lämplig och anpassad miljö.

Av promemorian framgår att precisa bestämmelser om utbildning för barn och intagna i kriminalvårdsanstalt bör meddelas på förordningsnivå eller genom myndighetsföreskrifter. Utformningen av sådana bestämmelser menar vi måste utgå ifrån barnets bästa i enlighet med artikel 3 i barnkonventionen samt utvecklas genom processer där barn och ungas egna synpunkter får betydelse i linje med barns rätt till delaktighet i artikel 12 i barnkonventionen.

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

7.3.1 Inledande kartläggning och individuell studieplan

Promemorians förslag: Kriminalvården ska erbjuda barn intagna i kriminalvårdsanstalt en inledande kartläggning av deras kunskaper inför utbildningen. Planen ska utarbetas i samverkan med eleven och ska vid behov revideras.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker förslaget om utarbetandet av en individuell studieplan och inledande kartläggning. En del av förslaget innebär att studieplanen ska upprättas i samverkan med det enskilda barnet. Vi vill poängtera vikten av att barnet ges rätt förutsättningar för en meningsfull delaktighet. Barnet bör ges information kring hur processen går till och på vilket sätt barnets synpunkter kommer att beaktas. Det är av central betydelse att kartläggningen inte drar ut på tiden och därmed är på plats i god tid för barnet att påbörja utbildningen.

7.3.3 Ledning och lärare

Promemorians förslag: Det pedagogiska arbetet ska ledas och samordnas av en rektor. Kriminalvården ska för undervisningen använda behöriga och legitimerade lärare.

Utöver skollagens bestämmelser ska det införas ett nytt undantag från bestämmelserna om vilka lärare Kriminalvården får använda i undervisningen. Det nya undantaget ska innebära att om det inte är möjligt för Kriminalvården att i viss undervisning använda en legitimerad och behörig lärare utan att det innebär organisatoriska svårigheter får undervisningen i stället bedrivas av en annan lärare inom Kriminalvårdens verksamhet. En sådan lärare ska uppfylla vissa krav som ställs upp i bestämmelsen.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker promemorians förslag, men avstyrker att undantaget utgår ifrån organisatoriska svårigheter hos Kriminalvården då vi anser att regleringen i stället bör utformas utifrån att barnets bästa ska få avgörande betydelse.

En struktur med rektorer som leder arbetet och behöriga samt legitimerade lärare som undervisar skapar förutsättningar för en välfungerande skolgång för de berörda barnen. Vi ifrågasätter däremot utgångspunkten i det föreslagna undantaget där Kriminalvårdens

"organisatoriska svårigheter" får betydelse för undervisningens utformning. Vi ser positivt på att undantaget inte ska gälla kärnämnen samt samhällskunskap, men menar att bestämmelsen så som den är utformad nu lägger allt för mycket fokus på myndighetens förutsättningar och inte det enskilda barnets behov och förutsättningar. Vi anser att bestämmelsen bör utformas med barnets bästa i fokus (artikel 3 i barnkonventionen). Vi menar även att det är otydligt kring hur långt rekvisitet kring "organisatoriska svårigheter" sträcker sig och ser en risk för att det kan leda till alltför vidsträckta tillämpningar som resulterar i brister i undervisningen.

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

Promemorians förslag: Fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå eller om närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och det nya undantaget från att använda behöriga lärare för undervisningen (enligt förslaget i avsnitt 7.3.3) inte kan tillämpas.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker förslaget om att fjärrundervisning ska få användas endast i begränsad utsträckning, men avstyrker att undantaget utgår från organisatoriska svårigheter hos Kriminalvården då vi anser att bestämmelsen i stället bör utformas utifrån att barnets bästa ska få avgörande betydelse.

Det följer av barnkonventionen att i de fall barn befinner sig i institutionsmiljöer måste dessa vara anpassade för barn. Närundervisning där lärare och elev befinner sig i samma rum i realtid är oftast det bästa alternativet för barn som är frihetsberövade. Detta är särskilt viktigt för elever med olika typer av funktionsnedsättning som är i behov av extra stöd eller som tidigare inte haft en fungerande skolgång. UNICEF Sverige välkomnar därför de begränsningar i tillämpningen av fjärrundervisning som ställs upp i den föreslagna bestämmelsen. Vi ser särskilt positivt på att distansundervisning inte får användas samt att fjärrundervisning inte kan tillämpas i kärnämnen såväl som de samhällsorienterade ämnena.

Vidare anser vi att "organisatoriska svårigheter" hos Kriminalvården inte ska styra ett sådant beslut. Vi ser att bestämmelsen bör utformas utifrån att barnets bästa, i enlighet med artikel 3 i barnkonventionen.

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

Promemorians förslag: Fjärrundervisning ska få användas för viss undervisning om det inte finns någon lämplig lärare som uppfyller skollagens krav på legitimation och behörighet att tillgå

eller om närundervisning skulle leda till organisatoriska svårigheter för Kriminalvården och det nya undantaget från att använda behöriga lärare för undervisningen (enligt förslaget i avsnitt 7.3.3) inte kan tillämpas. Närundervisning eller fjärrundervisning får i enstaka delar kombineras med distansundervisning. I de fall distansundervisning används ska undervisningen som huvudregel bedrivas av en legitimerad och behörig lärare. Vid distansundervisning ska det finnas en handledare.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker förslaget att fjärrundervisning ska få användas i begränsad utsträckning, men avstyrker att regleringen utgår ifrån organisatoriska svårigheter hos Kriminalvården då vi anser att bestämmelsen bör utformas utifrån att barnets bästa ska få avgörande betydelse. Den del av förslaget som innebär att undervisningen ska kunna kombineras med distansundervisning avstyrker vi i sin helhet.

Vad gäller användning av fjärrundervisning i utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan har vi samma resonemang som vi redogjort för i avsnitt 7.3.4 ovan. Vad gäller användningen av distansundervisning menar vi att, trots att det bara ska få användas i begränsad utsträckning, är det inte ett lämpligt alternativ för denna grupp av barn som ofta är i behov av särskilt stöd.

7.3.6 Hur utbildningen för skolpliktiga elever ska utformas

Promemorians förslag: För skolpliktiga elever ska undervisning omfatta samma ämnen som de har rätt till i grundskolan eller i förekommande fall ämnen och ämnesområden i anpassade grundskolan eller ämnen i specialskolan. Ämnet modersmål behöver dock inte erbjudas eleverna med undantag för nationella minoritetsspråk som ska erbjudas elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker promemorians förslag att undervisning omfatta samma ämnen som de har rätt till i grundskolan, men avstyrker förslaget om att undervisning i modersmål inte behöver erbjudas.

Alla barn har samma rättigheter enligt barnkonventionen. Att erbjuda frihetsberövade barn modersmålsundervisning är i linje med rätten till utbildning enligt artikel 28 i barnkonventionen samt att utbildningen ska syfta till att utveckla respekt för barnet egna kulturella identitet, språk och värden enligt artikel 29.1(c) i barnkonventionen. Enligt artikel 31 i barnkonventionen har barn rätt att till fullo delta i det kulturella och konstnärliga livet. Undervisning i modersmål är viktigt för barn som är frihetsberövade då det kan skapa förutsättningar för ett barn att fortsatt kunna upprätthålla sin kulturella identitet och familjeliv. Det blir särskilt aktuellt då barn hålls avskilda från familj och släkt som talar språket.

7.3.7 Hur utbildningen som motsvarar gymnasieskolan ska erbjudas och utformas

Promemorians förslag: Kriminalvården ska erbjuda ungdomar som inte längre är skolpliktiga en utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett högskoleförberedande program eller ett yrkesprogram som han eller hon uppfyller behörighetskraven för. För ungdomar som endast uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram ska sådan utbildning som till innehåll och omfattning motsvarar ett yrkesprogram erbjudas. Hänsyn ska tas till om eleven tidigare påbörjat en gymnasieutbildning inom skolväsendet och möjligheten för eleven att fullfölja den påbörjade gymnasieutbildningen.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker utredningens förslag. Barn som är frihetsberövade har rätt till en gymnasieutbildning. Det är av väsentlig betydelse att denna grupp barn ges rätt förutsättningar att genomföra utbildningen utifrån deras individuella behov. UNICEF Sverige har dock en oro kring Kriminalvårdens möjligheter att såväl erbjuda som utforma en utbildning av god kvalitet på ett likvärdigt sätt för denna grupp av frihetsberövade barn och unga.

Av promemorian framgår det att myndigheten kommer att ha betydande svårigheter att erbjuda utbildning som motsvarar ett fullständigt yrkesprogram. Vi saknar en analys kring vilka utbildningar som kommer erbjudas i praktiken. Det har inte ingått i utredarens uppdrag att analysera vilka eller vilken yrkesutbildning som Kriminalvården skulle kunna erbjuda den som inte längre är skolpliktig utifrån Kriminalvårdens särskilda förutsättningar. Vi ser därför positivt på promemorians förslag om ett nytt uppdrag till Kriminalvården och Skolverket att analysera vilka yrkesutbildningar som kan erbjudas.

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

Promemorians förslag: 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. Om det inte är möjligt för Kriminalvården att anordna den påbörjade utbildningen eller om det bäst gynnar eleven får han eller hon ges möjlighet att i stället delta i annan utbildning eller fullfölja utbildningen inom Kriminalvårdens utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker promemorians förslag, men avstyrker den del som innebär att en elev inte ges fortsatta möjligheter att fullfölja en påbörjad utbildning.

Förslaget motiveras i promemorian av att när eleven når 18-års ålder kommer det innebära en flytt till vuxenavdelning, vilket innebär att Kriminalvården inte kan garantera att eleven får

fortsätta sin utbildning. Vi menar däremot att det är viktigt att möjlighet ges att fullfölja utbildningen även efter 18 års ålder, för en kontinuitet, förutsebarhet och för elevens egen motivation och drivkraft.

7.5 Utbildning för intagna i häkte

Promemorians förslag: Det ska tydliggöras i skollagen att Kriminalvården får anordna utbildning som motsvarar grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning för intagna i häkte. En ny särskild utbildningsform, utbildning för intagna i häkte ska införas i 24 kap. skollagen.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige tillstyrker att det ska införas en ny särskild utbildningsform i skollagen om utbildning för intagna i häkte. Kriminalvården har som det ser ut idag ett begränsat uppdrag att tillhandahålla utbildning i häkte. Vi menar att det krävs en djupare analys kring hur Kriminalvården kan få tydligare ansvar för barn som är intagna i häkte för att de ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd.

UNICEF Sverige har besökt häkten där barn är intagna och delar bilden av att det finns brister i intagna barns tillgång till fullgod utbildning. Exempelvis förekommer det att barn blir utskrivna från sin skolplats under sin tid i häkte. Vi ser också att häktetiden för barn i flera fall överskrider gränsen om tre månader. Vilket i praktiken innebär långa uppehåll från utbildning. I det fall straffbarhetsåldern sänks till 13 år, i enlighet med lagrådsremissen *Sänkt straffbarhetsålder för allvarliga brott*, kommer det innebära att fler yngre och skolpliktiga barn häktas.

Omständigheterna kring frihetsberövande i häkte och kriminalvårdsanstalt skiljer sig åt. Rätten till utbildning enligt barnkonventionen är dock den samma och gäller alla barn. Vi delar promemorians bedömning av att det behöver tillsättas en utredning som får i uppdrag att se över möjligheten att ge Kriminalvården ett tydligt ansvar för att barn som är intagna i häkte erbjuds särskild undervisning. Utifrån ovan nämnda omständigheter ser vi att en sådan utredning bör tillsättas skyndsamt. Det bör även utredas vilket ansvar huvudmannen för den skola som eleven är inskriven i har under den tid eleven är intagen i häkte och hur samverkan mellan Kriminalvården och huvudmannen kan formaliseras.

8 Ikraftträdande

Promemorians förslag: Enligt promemorians förslag, avsnitt 8, ska lagändringarna träda i kraft den 1 mars 2027. Bestämmelserna i den nya förordningen om utbildning för barn och unga intagna i kriminalvårdsanstalt och övriga förordningsändringar ska träda i kraft den 1 mars 2027.

UNICEF Sveriges bedömning: UNICEF Sverige ser kritiskt på att förslagen i promemorian ska träda i kraft flera månader efter att inrättandet särskilda barn- och ungdomsavdelningar föreslås äga rum (1 juli 2026). I promemorian förs det fram att det förväntas dröja innan reformen får fullt genomslag, däremot finns det en risk för att barn kommer att avtjäna ett fängelsestraff innan förslagen i den aktuella promemorian är på plats. Denna tidsram är inte förenlig med att frihetsberövade barn får sin rätt till utbildning tillgodosedd till fullo. Det visar även på en större problematik med parallella reformer och förslag med olika tidsramar som äger rum i högt tempo utan att helheten har analyserats. Något som innebär en allvarlig risk för ett rättsosäkert system för en grupp barn som har stort behov av stöd.



Pernilla Baralt
Generalsekreterare, UNICEF Sverige

I detta ärende har Louise Axelsson, barnrättsjurist varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även Amanda Bertilsdotter Nilsson, barnrättsjurist och Li Melander, barnrättsjurist, deltagit. För kontakt och eventuella frågor: unicef@unicef.se