

REMISSVAR

2024-02-05

Dnr B02023-0309
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Utredningen om barns möjligheter att utkräva sina rättigheter, SOU 2023:40

(dnr. S2023/02794)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Vidare beaktas de allmänna kommentarerna och rekommendationerna till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén).

Sedan den 1 januari 2020 gäller barnkonventionen som lag i Sverige. Det tog trettio år från Sveriges ratificering av barnkonventionen till dess att den inkorporerades i svensk lag.¹ Barnkonventionen, som utgör en av FN:s nio s.k. kärnkonventioner om mänskliga rättigheter, är unik genom att den gör barn till rättighetsbärare och ålägger stater en skyldighet att upprätthålla och skydda dessa.² Konventionen är den första internationella överenskommelsen i vilken barns rättigheter inte är underordnade vuxnas.

Barnkonventionens inkorporering i svensk rätt är en stor framgång för skyddet för barns rättigheter. Som Barnombudsmannen påpekade i sitt remissvar gällande SOU 2016:19 Barnkonventionen blir svensk lag (Barnrättighetsutredningen) när barnkonventionen blev svensk lag, innebär det dock inte att arbetet med barns rättigheter har gått i mål utan snarare bör det betraktas som en början på det förändringsarbete som krävs för att ge barnkonventionen en starkare ställning och ökat inflytande i svensk rätt.³

En viktig del i förändringsarbetet är arbetet med att stärka barns klagorätt. Redan i sitt remissvar gällande Barnrättighetsutredningen framförde Barnombudsmannen att det, för att säkerställa ett fullgott genomförande av barnkonventionen, är angeläget att göra en grundlig och förbehållslös analys av hur klagomöjligheterna för barn i Sverige på bästa sätt kan stärkas.⁴ Barnombudsmannen underströk då att det vore angeläget att utreda om Sverige

¹ För mer information se t.ex. regeringens hemsida: <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnkonventionen-som-svensk-lag2/> (2024-02-02).

² För mer information om FN:s konventioner avseende mänskliga rättigheter och deras övervakningskommittéer se (engelska): [The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies | OHCHR](#) (2024-02-02).

För mer information om barnrättskommittén, se [Background to the Convention | OHCHR](#). (2024-02-02)

³ Se Barnombudsmannens remissvar avseende Betänkandet (SOU 2016:19) Barnkonventionen blir svensk lag, 6 oktober 2016.

⁴ *Ibid.*

borde tillträda det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om en internationell klagomekanism.⁵

Mot denna bakgrund välkomnar Barnombudsmannen betänkandet och förordar att alla de förslag som har lagts genomförs så snart det är möjligt.

Det krävs fler åtgärder för att säkerställa genomförandet av barnkonventionen

Som framhållits välkomnar Barnombudsmannen samtliga förslag som läggs inom ramen för detta betänkande. Förslagen syftar till att stärka barns rättsliga ställning och utöka barns klagorätt, något som är en förutsättning såväl för att Sverige ska leva upp till kraven om effektiva rättsmedel enligt barnkonventionen som för ratificering av det tredje tilläggsprotokollet. Om alla förslagen genomförs kommer det således att innebära en väsentlig förbättring för barns rättigheter i Sverige.

Barnombudsmannen vill dock understryka att även om förslagen utgör en viktig del i arbetet med att stärka barns klagorätt så är de inte tillräckliga för att tillgodose barns rätt att framföra klagomål på beslut som berör dem. *De rättigheter som nu föreslås på såväl kommunal nivå som inom civilsamhället och som framförallt innebär en förstärkt rätt till information och stöd (i vissa fall juridiskt), kan inte ersättas av att det saknas en central instans som kan driva enskilda klagomål av principiell betydelse för att på så sätt säkerställa genomförandet av barnkonventionen i Sverige.*

Barnombudsmannens roll i genomförandet av barnkonventionen och det tredje tilläggsprotokollet: Utökade befogenheter krävs

Som Barnombudsmannen berört ovan har det gått mer än tre decennier sedan Sverige ratificerade barnkonventionen. Trots detta, och trots att barnkonventionen numera är inkorporerad i svensk lag, finns det fortsatt stora brister i tillämpningen. De aktuella förslagen, särskilt förslaget att ratificera det tredje tilläggsprotokollet och förslagen som syftar till att stärka barns klagorätt, är viktiga steg i rätt riktning. Barnombudsmannen anser dock att dessa åtgärder inte är tillräckliga för att ge barnkonventionen effektivt genomslag i Sverige.

Barnombudsmannen anser att ett angeläget led i arbetet med att stärka barns och ungas klagomöjligheter i Sverige är att ge Barnombudsmannen befogenhet att driva enskilda ärenden, såväl nationellt som till barnrättskommittén. Genom att driva principiella fall skulle Barnombudsmannen kunna medverka till att många barn och unga som fått sina rättigheter kränkta ges möjlighet till upprättelse. Detta skulle stärka barns klagorätt enligt det tredje tilläggsprotokollet vid ett tillträde liksom barns klagorätt överlag. Barnombudsmannen skulle också kunna bidra till att det bildas praxis som skulle utgöra en viktig och efterfrågad vägledning för myndigheter och andra rättstillämpare, och till att behov av lagändringar eller andra åtgärder uppdagas.

Barnombudsmannen beklagar därför att det inte ingått i utredningens uppdrag att ta ställning till om Barnombudsmannens befogenheter ska utökas på nämnda sätt. Barnombudsmannen anser att det hade varit logiskt att utreda Barnombudsmannens befogenheter med denna utredning och vill i detta sammanhang framhålla att Barnrättighetsutredningen ansåg att regeringen borde utreda om Barnombudsmannen ska ges möjlighet att föra talan för enskilda barn.⁶ Även barnrättskommitténs har i sina senaste rekommendationer till Sverige i

⁵ *Ibid.*

⁶ Barnkonventionen blir svensk lag (2016), SOU 2016:19 s. 324 och 328 (Barnrättighetsutredningen).

februari 2023 uttryckt att Barnombudsmannen borde ges ökade befogenheter att ta emot klagomål från enskilda barn.⁷ Mot denna bakgrund, betonar *Barnombudsmannen att det är angeläget att så snart som möjligt utreda om Barnombudsmannen bör ges mandat att ta emot, utreda och hantera klagomål från barn.*

Artikel 3 - Analyser av konsekvenser för barn och prövningar av barnets bästa

I propositionen för inkorporering av barnkonventionen tydliggörs att lagstiftaren ska beakta och synliggöra konventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen.⁸ Att överväganden och förslag innehåller tydliga kopplingar till barnkonventionen och dess artiklar är en mycket viktig del av genomförandet av barnkonventionen eftersom rättstillämparen i stor uträkning söker stöd i förarbeten. FN:s barnrättskommitté har också genom sina senaste rekommendationer till Sverige bland annat uppmanat staten att säkerställa att barnkonsekvensanalyser är en integrerad del av alla utredningar som föregår ny lagstiftning samt att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas bland annat i lagstiftningsrelaterade förfaranden.⁹ Barnombudsmannen ser positivt på att konsekvenser för barn och unga är klart beskrivna i betänkandet, med kopplingar till barnets rättigheter enligt barnkonventionen och bedömningar av hur dessa rättigheter kan komma att påverkas (se t.ex. avsnitt 9.4.3). Barnombudsmannen vill också framhålla att utredningen på ett förtjänstfullt sätt redogjort för barnkonventionen och det tredje tilläggsprotokollet, såväl i bakgrundskapitel (kapitel 5 och 6) som i förhållande till utredningens konkreta överväganden och förslag. Det gäller framförallt i förhållande till förslagen i deluppdrag 2. När det gäller deluppdrag 3, och i viss mån även deluppdrag 1, anser Barnombudsmannen dock att det skulle ha varit värdefullt att konsekvenserna av förslagen analyserats närmare utifrån olika grupper av barns perspektiv, såsom t.ex. flickor, barn med funktionsnedsättning och barn med utländsk bakgrund.

Artikel 12 – Barns delaktighet i utredningens arbete

Barnombudsmannen ser mycket positivt på de ansträngningar som utredningen har gjort för att inhämta barns röster och för att göra barn delaktiga i arbetet. Barnombudsmannen är särskilt positiv till att utredningen arbetat på många olika sätt med att inhämta, analysera och sammanställa barns åsikter och erfarenheter. Arbetet har skett i samarbete med civilsamhället, vilka genomfört intervjuer på utredningens uppdrag, samt genom anordnande av möte mellan barn och unga och utredningen och ansvarigt statsråd. Utredningen har även sammanställt samtal, undersökningar och olika rapporter med barns synpunkter. Resultatet har blivit en god inblick i och översikt om barn och ungas erfarenheter på olika områden. Utredningen ger vidare en tydlig bild av vilka åtgärder som barn efterfrågar för att komma till rätta med upplevda missförhållanden och för att kunna utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen. Slutligen noterar Barnombudsmannen att barns åsikter har fått genomslag på de förslag som lagts av utredningen vilket är föredömligt och helt i linje med artikel 12 i barnkonventionen.

⁷ Se Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7, punkten 12.

⁸ Proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter s. 74.

⁹ Se Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7, punkten 6 (b).

Sammanfattning av Barnombudsmannens synpunkter på förslag och bedömningar

- **Deluppdrag 1: Ratificering av tredje tilläggsprotokollet**
 - Barnombudsmannen *tillstyrker förslaget* att Sverige bör ratificera det fakultativa och tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om ett klagomålsförfarande.
 - Barnombudsmannen *tillstyrker förslaget* om att ge Barnombudsmannen i uppdrag att följa utvecklingen av tillämpningen av tilläggsprotokollet, om det ratificeras.
- **Deluppdrag 2: säkerställa barns klagomöjligheter**
 - Barnombudsmannen *tillstyrker samtliga förslag* och framhåller vikten av att dessa förslag, oaktat ställningstagande avseende deluppdrag 1, genomförs så snart som möjligt.
 - Barnombudsmannen *tillstyrker även uppdragen* till Barnombudsmannen i kapitel 11.4.4 (bistå myndigheter att göra den egna myndighetens verksamhet känd), 11.5.4 (tillhandahålla information om barns klagomöjligheter) och 11.6.3 (utveckla och sprida metodstöd till lokala funktioner om barns rättigheter).
- **Deluppdrag 3: säkerställa barns klagomöjligheter**
 - Barnombudsmannen *tillstyrker förslaget* att staten ska bidra till etableringen av oberoende stödfunktioner inom civilsamhällesorganisationer som erbjuder verksamhet med stöd och vägledning till barn, s.k. barnombud.

Deluppdrag 1: Ratificering av det tredje tilläggsprotokollet

7.3 Sverige bör ratificera det fakultativa och tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om ett klagomålsförfarande

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Nedan lyfter Barnombudsmannen fram omständigheter som varit viktiga för Barnombudsmannens bedömning att Sverige bör ratificera det tredje tilläggsprotokollet.

Sveriges ställning som ett föregångsland inom mänskliga rättigheter

Sverige har godkänt rätten för enskilda att framföra klagomål avseende alla FN:s kärnkonventioner till vilka Sverige är bundet, förutom för barnkonventionen och konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.¹⁰ Det kan således sägas vara en logisk följd av ratificering av en internationell konvention eller ett traktat att, i den mån möjligheten finns, också ge enskilda möjlighet att framföra klagomål för en påstådd konventionskränkning. Som exempel kan nämnas att när Sverige tillträdde konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, CRPD, argumenterade regeringen för att en ratificering skulle underlätta för enskilda att hävda sin rätt. Att välja att inte ratificera det tredje tilläggsprotokollet, och därmed neka barn klagorätt, skulle mot denna bakgrund framstå som motsägelsefullt.

Det finns vidare ett viktigt symbolvärde i att ratificera det tredje tilläggsprotokollet. Sverige har en lång tradition som föregångsland när det gäller att värna barns rättigheter och hade bland annat en aktiv roll i framtagandet av barnkonventionen. Sverige var också det första landet i världen som förbjöd alla former av barnaga år 1979. Enligt Barnombudsmannens mening skickar en ratificering av det tredje tilläggsprotokollet en stark signal om att Sverige fortsätter att stå upp för barns rättigheter och deras möjligheter att utkräva ansvar vid kränkningar av dessa. Det skickar också en signal till andra stater att de bör ratificera protokollet och på så vis stärks även det internationella samarbetet för barns rättigheter.

Rätten till ett effektivt rättsmedel är en förutsättning för att säkerställa efterlevnaden av rättigheterna i barnkonventionen

Som konstateras i betänkandet (se avsnitt 8.4.1) saknar barnkonventionen, till skillnad från t.ex. den Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och Konventionen mot tortyr, bestämmelser om effektiva rättsmedel.¹¹ Barnrättskommittén har dock i sin allmänna kommentar nr 5 klargjort att den anser att rättigheterna måste kopplas till effektiva rättsmedel eftersom de annars blir meningslösa. Detta, resonerar barnrättskommittén, får anses framgå (indirekt) av barnkonventionen.¹² Barnrättskommittén framhåller även att barns särskilda status och beroendeställning till vuxna skapar svårigheter för dem att själva söka upprättelse för rättighetskränkningar och att det därför är av största vikt att staterna säkerställer att det finns effektiva och barnanpassade förfaranden för barn så att de kan utkräva sina rättigheter enligt konventionen. Rätten att framföra sina klagomål till barnrättskommittén, liksom rätten till ett effektivt

¹⁰ Se, FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheters hemsida (engelska): [-- OHCHR Dashboard](#) (2024-02-02), där det framgår vilka konventioner (och tilläggsprotokoll) som Sverige har tillträtt. För de flesta konventioner krävs det att staten ratificerar ett tilläggsprotokoll för att enskilda ska ha rätt att framföra klagomål till konventionens övervakningskommitté. För andra konventioner, som t.ex. tortyrkonventionen, framgår det direkt av konventionen (artikel 22) att kommittén har behörighet att ta emot klagomål från enskilda. I de fallen ska staten göra ett uttalande i samband med ratificering om man accepterar övervakningskommitténs kompetens att ta emot enskilda klagomål.

¹¹ Se t.ex. Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (1976), artikel 2, punkten 3 samt Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling (1984), artikel 14. Se även FN:s barnrättskommittés Allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter, CRC/GC/2003/5, punkterna 24–25.

nationellt rättsmedel, blir på så sätt en viktig del i staternas genomförande av barnkonventionen.

Det tredje tilläggsprotokollet kan inte ersättas av andra klagomålsmekanismer

Sverige har ratificerat sju av FN:s nio kärnkonventioner om mänskliga rättigheter.¹³ Sverige är också sedan år 1952 part till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Som tidigare påpekats är det dock endast barnkonventionen som innehåller egna och unika rättigheter för barn. Detta gäller särskilt de s.k. grundprinciperna, som principen om barnets bästa i artikel 3.1 och barnets rätt till delaktighet i artikel 12. Klagomålsmekanismen kopplad till det tredje tilläggsprotokollet är också det enda klagomålsförfarande som uttryckligen utformats med ett barnvänligt och barncentrerat förfarande i fokus.¹⁴ Övriga fora, inklusive den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen), vänder sig i första hand till vuxna, och de saknar såväl barnvänliga förfaranden som experter i frågor rörande barns rättigheter. Möjligheten att framföra sina klagomål till barnrättskommittén kan därför inte jämföras med möjligheten att framföra klagomål till andra internationella eller regionala klagomålsmekanismer.

Barnrättskommitténs prövning är ett sista skyddsnät

Det är viktigt att understryka att möjligheten att framföra klagomål om en konventionsöverträdelse inte innebär en möjlighet att få sitt ärende prövat av en fjärde instans. Barnrättskommitténs uppgift är inte att omvärdera fakta eller bevis.¹⁵ Barnrättskommittén ställer strikta krav på att klaganden (barnet) först ska ha uttömt inhemska rättsmedel innan denne vänder sig till barnrättskommittén med sitt klagomål. Därtill kommer att tidsramen för att framföra klagomål till barnrättskommittén är begränsad och att tillåtelsekraven är strikta. Så kallad *forum shopping* är heller inte tillåten.¹⁶ På detta sätt blir klagomål till barnrättskommittén ett sista skyddsnät för de fall där barn inte kan få sin sak prövad eller få upprättelse i sitt eget land.

Det tredje tilläggsprotokollet stärker och kompletterar nationella och regionala klagomålsmekanismer

Genom barnrättskommitténs avgöranden i individuella klagomål förverkligas rättigheterna i barnkonventionen och de normer som annars kan verka generella och abstrakta får en konkret innebörd. Barnombudsmannen har i sitt arbete uppmärksammat att konkret vägledning när det gäller tolkning av barnkonventionen efterfrågas av många myndigheter. Barnrättskommitténs beslut

¹³ Se FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheters hemsida <https://indicators.ohchr.org/>. (2024-02-02).

¹⁴ Se t.ex. artikel 3 i det tredje tilläggsprotokollet och artikel 14 i Arbetsmetoder för hanteringen av enskilda klagomål som mottagits enligt det fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om ett klagomålsförfarande, bilaga 5 i betänkandet (s. 707).

¹⁵ Undantaget är om kommittén bedömer att omständigheterna i fallet tyder på att klaganden utsatts för "rättsvägran" ("*denial of justice*") eller att bevisvärderingen varit uppenbart godtycklig. För mer om dessa begrepp, se bland annat Human Rights Committee, General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (2007) under punkten III. Fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal.

¹⁶ Med Forum Shopping avses en strategi genom vilken klaganden driver parallella förfaranden, i olika regionala eller internationella fora, för att uppnå det mest fördelaktiga resultatet, se Akhavan P. Forum Shopping and Human Rights: Staring at the Empty Shelves. In: Scheinin M, ed. *Human Rights Norms in 'Other' International Courts. Studies on International Courts and Tribunals*. Cambridge University Press; 2019:412-437. För ett exempel på när ett ärende avvisats av barnrättskommittén på denna grund, se t.ex. Communication no. 94/2019 S.F on behalf of *W.W. and S.W. V Ireland*. Se även Arbetsordning enligt det fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om ett klagomålsförfarande, bilaga 5 i betänkandet, artikel 15 punkten 1 (j).

kan tjäna som sådan vägledning, och kan på det sättet också bidra till att stärka skyddet för barns rättigheter i Sverige.

I vissa fall kan barnrättskommittén granskningar av enskilda klagomål även bidra till att generella rättighetsfrågor uppmärksammas och leda till att åtgärder vidtas på nationell nivå trots att barnrättskommittén inte utfärdat några rekommendationer. Som exempel kan nämnas ett ärende mot Belgien där regeringen, trots att begäran om att inleda ett undersökningsförfarande avslagits av barnrättskommittén, vidtog åtgärder som förbättrade gatubarns situation.¹⁷

Ett annat exempel på hur barnrättskommitténs rekommendationer kan bidra positivt till den nationella rättsutvecklingen var när Chile beslutade att inrätta en barnombudsman som en följd av ett besök av barnrättskommitténs undersökningskommission i landet. Undersökningskommissionen var där med anledning av anklagelser om allvarliga och systematiska kränkningar mot barn i samhällets vård och den nyinrättade barnombudsmannen fick bland annat till uppgift att övervaka just efterlevnaden av barnrättskommitténs rekommendationer avseende skydd av barn i samhällets vård.¹⁸

Många europeiska stater har redan anslutit sig till det tredje tilläggsprotokollet

Det är värt att notera att ett antal europeiska länder, närmare trettio stycken,¹⁹ redan har valt att ansluta sig till det tredje tilläggsprotokollet och de har därmed gett barn en rätt att framföra klagomål till barnrättskommittén. Bland dessa stater finns länder som Frankrike, Tyskland, Spanien och Italien samt även två av våra nordiska grannländer: Danmark och Finland. De uppräknade länderna är alla s.k. likasinnade stater som vi redan samarbetar nära med, bland annat inom ramen för Europarådet. Dessa länder har alla gjort bedömningen att det, trots en fungerande regional domstol, finns behov av en särskild instans dit barn kan vända sig med sina klagomål. Barnombudsmannen vill i sammanhanget understryka att det av utredningens kontakter med de danska och finska myndigheterna framgår att erfarenheterna av ländernas tillträde till klagomålsmekanismen är huvudsakligen positiva.²⁰

Möjlighet att påverka och förstärka skyddet för barns rättigheter inifrån

Det har framförts oro om att det sekretariat som har till ansvar att handlägga de enskilda klagomålen har vissa brister. Bland annat har de ibland långa handläggningstiderna kritiserats och även, som det får förstås, bristande kvalitet på kommittéernas utlåtanden (*views*).²¹ Att sekretariatet, som är en del av FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (i betänkandet refererat till som PUAS) har otillräckliga resurser är välkänt och som nämns i betänkandet har flera reforminitiativ tagits för att komma tillrätta med detta.²²

Barnombudsmannen noterar att denna diskussion har många likheter med den som tidigare fördes rörande handläggningen av mål vid Europadomstolen. Innan

¹⁷ Se rapport från Child Rights Connect (engelska): Key Findings of the Roundtable Discussion Towards Better Implementation of the UN CRC through its Third Optional Protocol on a Communications Procedure, 30 April 2019, Palais des Nations, Geneva, Switzerland.

¹⁸ Se rapport från undersökningskommission avseende Chile: Inquiry concerning Chile under article 13 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure: CRC/C/CHL/IR/1. Se även pressmeddelande från Interamerikanska domstolen för mänskliga rättigheter:

[ACHR Welcomes Creation of Office of Ombudsman for Children in Chile \(oas.org\)](https://oas.org/en/press/20240202-ACHR-welcomes-creation-of-office-of-ombudsman-for-children-in-chile) (2024-02-02).

¹⁹ United Nations, Treaty Series, vol. 2983, p. 135. A/RES/66/138.

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4 (2024-02-02).

²⁰ Se avsnitt 6.7.2 och 6.7.3 i betänkandet.

²¹ Se särskilt yttrande s. 639 samt avsnitt 7.2.7 i betänkandet.

²² Generalförsamlingens resolution A/RES/68/268 (2014), *Strengthening and enhancing the effective functioning of the human rights treaty body system*.

genomförandet av tilläggsprotokoll nr 14 bis, vilken möjliggjorde för ensamdomare att handlägga mål om tillåtlighet (utan motivering) hade domstolen en väldigt stor eftersläpning av mål (*backlog*).²³ Barnombudsmannen vill understryka att eventuella resursbrister och tillkortakommanden i sekretariatet inte är skäl nog för att neka barn en möjlighet att få sin sak prövad. Det är också många gånger effektivare att verka för en förbättrad procedur när man är en del av proceduren än när man står utanför den.

I det särskilda yttrandet som har fogats till betänkandet framförs att barnrättskommitténs ställningstaganden skulle vara mer långtgående än ställningstaganden från andra institutioner och likasinnade stater.²⁴ Inga referenser har dock angetts till grund för detta påstående och det kan enligt vad Barnombudsmannen erfar saknas stöd för påståendet. Samtidigt anser Barnombudsmannen, mot bakgrund av vad som anförts ovan om barnrättskommitténs unika mandat som uttolkare av barnkonventionen och med de särskilda skyddsregler som bara finns i barnkonventionen att det inte skulle vara överraskande om barnrättskommittén gör en mer djupgående analys av vissa av barnkonventionens rättigheter än vad t.ex. Europadomstolen gör.

7.4 Behov av åtgärder som ger förutsättningar för ett välfungerande förfarande vid en ratificering av tilläggsprotokollet

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Barnombudsmannen delar utredningens ståndpunkt att det, för det fall att Sverige ratificerar det tredje tilläggsprotokollet, finns behov av att en lämplig aktör följer utvecklingen av tillämpningen (s. 282). Barnombudsmannen anser även att Barnombudsmannen, i egenskap av expertmyndighet för barns rättigheter, är en lämplig myndighet för uppdraget.

Barnombudsmannen instämmer också i att uppdraget att följa tillämpningen av det tredje tilläggsprotokollet kan anses omfattas av myndighetens nuvarande uppdrag, att följa efterlevnaden av barnkonventionen. Barnombudsmannen vill i sammanhanget understryka att myndigheten, i enlighet med Parisprinciperna, själv bör få bestämma hur arbetet ska prioriteras och hur tilldelade resurser ska fördelas. Det ger myndigheten bättre förutsättningar att bedriva sin verksamhet effektivt och vara en pådrivande kraft i arbetet med barns rättigheter.

²³ Se information från Europarådet: *Protocol 14, The reform of the European Court of Human Rights* [FS Protocol 14 – the reform of the ECHR en \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/csr/press/docs/2024/02/2024-02-02-FS-Protocol-14-the-reform-of-the-ECHR-en) (2024-02-02)

där det framgår att domstolen innan reformen genomfördes hade eftersläpning på cirka 119 300 mål (år 2014).

²⁴ Se särskilt yttrande s. 640 i betänkandet.

Deluppdrag 2: Säkerställa barns klagomöjligheter

Inledningsvis vill Barnombudsmannen framhålla att de förslag som nu läggs rörande barns förbättrade möjligheter att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen, inklusive utökad rätt till offentligt biträde och utökad rätt att komma till tals och bli lyssnad till, är mycket viktiga och välkomna.

Barnombudsmannen tillstyrker samtliga förslag och betonar vikten av att dessa förslag, oaktat ställningstagande avseende deluppdrag 1, genomförs så snart som möjligt. Nedan lämnar Barnombudsmannen en del synpunkter på de enskilda förslagen.

9 Barns möjligheter att utkräva sina rättigheter – socialtjänst och tvångsvård

9.4.2 Rätt till offentligt biträde för barn i mål om umgängesbegränsning med mera

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Justitieombudsmannen (JO) genomförde år 2022 en undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).²⁵ I den undersökningen framkom bland annat brister i hur besluten utformats och JO anmärkte på att besluten var otydliga vilket ansågs kunna få betydelse för frågan om beslutens överklagbarhet.²⁶

Barnombudsmannen anser att den nu föreslagna förändringen bör kunna bidra på ett positivt sätt till att öka rättssäkerheten för barn och även till att säkerställa att beslut blir tydligt formulerade och överklagbara, vilket även förbättrar möjligheterna för barn att ta tillvara sin rätt.

Det är av största vikt att de biträden som förordnas uppfyller de särskilda krav på kunskap, erfarenhet och lämplighet som ställs i 39 § 2 stycket LVU. Vissa domstolar har preciserat dessa krav och begär bland annat att den som önskar komma ifråga för ett sådant förordnande redan ska ha erfarenhet av arbete som offentligt biträde i sådana mål (antalet mål varierar mellan domstolar).²⁷ Vidare begärs även kunskaper om barns utveckling och vilka behov och rättigheter barn har. Barnombudsmannen anser att preciseringen av vad kraven i lagen innebär bör samordnas mellan domstolarna för att säkerställa tillräcklig kompetens vid varje domstol. Barnombudsmannen vill också understryka att substitution i sådana mål bör ske med stor försiktighet och det bör tydliggöras att även en ersättare måste uppfylla de preciserade kraven som domstolarna ställer.

9.4.3 Rätt till offentligt biträde för barn som fyllt 15 år vid överklagande av beslut om särskilda befogenheter

Barnombudsmannen välkomnar förslaget och understryker vikten av att den brist som uppmärksammades redan i SOU 2020:63 Barnkonventionen och svensk rätt (Barnkonventionsutredningen, s. 1478), och som lyfts fram i betänkandet på s. 370, nu rättas till. Att, som i nuläget, beslut om tvångsåtgärder mot den som är mellan 15 och 17 år för den som sitter intagen på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem, inklusive placering på låst avdelning, kan fattas utan att barnet har rätt till stöd av ett juridiskt biträde är oförenligt med artikel 37

²⁵ Se JO Beslut 2022-06-28, dnr 822–2022: *En undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt LVU.*

²⁶ JO fann också att det förelåg stora skillnader i vad socialnämnderna uttalat om hur de beaktar barnets bästa och den dokumentation som fanns om detta i ärendet.

²⁷ Se t.ex. Förvaltningsrätten i Stockholm [Anmälan till uppdrag som offentligt biträde - Förvaltningsrätten i Stockholm \(domstol.se\)](#) och Förvaltningsrätten i Karlstad [Anmälan till uppdrag som offentligt biträde - Förvaltningsrätten i Karlstad \(domstol.se\)](#) (2024-02-02).

(d) i barnkonventionen. Som utredningen konstaterar innebär de särskilda befogenheterna ofta ett till frihetsberövande där det i dagsläget saknas möjlighet för den drabbade att överklaga beslutet med stöd av ett juridiskt biträde. Det aktuella förslaget ligger alltså i linje med barnkonventionen som stadgar att varje frihetsberövat barn ska ha rätt att snarast få tillgång till juridiskt biträde och annat lämpligt stöd.

9.4.4 Förtydliga socialnämndens ansvar att anmäla behov av eller överlämna ansökan om offentligt biträde

Barnombudsmannen välkomnar förslaget och understryker vikten av att offentliga biträden förordnas på ett tidigt stadium så att barnets rättigheter kan tillvaratas på bästa sätt. Barnombudsmannen vill i detta sammanhang även understryka vikten av att det finns relevant stödmaterial till socialtjänsten så att regleringen får genomslag och tillämpningen hos olika socialnämnder blir enhetlig, t.ex. vad avser innebörden av "på ett tidigt stadium" (s.370) och "utan dröjsmål" som det står i författningskommentaren (s. 627).

9.4.5 Barn under 15 år ska ha rätt att ansöka om att ett offentligt biträde förordnas enligt LVU

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Barnombudsmannen anser även att socialnämnden, eller annan lämplig instans, bör åläggas en upplysningsplikt eller informationsplikt avseende barnets rätt att få ett offentligt biträde eftersom information om rättigheten är en förutsättning för att kunna utkräva den. Skyldigheten att upplysa barnet om denna rättighet kan med fördel läggas till ändringarna i 36 § LVU. Det framgår visserligen av författningskommentaren att informationsskyldigheten omfattar denna rättighet (s. 624) men Barnombudsmannen anser att det vore ännu tydligare om det framgick direkt av lagtexten. Slutligen understryker Barnombudsmannen vikten av att barnet, i samband med information om rätten att ansöka om offentligt biträde, också erbjuds nödvändigt stöd och hjälp för att göra en sådan ansökan.

9.4.6 Stärkt rätt för barn under 15 år att komma till tals och överklaga beslut om placeringar samt beslut om särskilda befogenheter enligt LVU

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Som nämns i betänkandet är såväl placeringsbeslut enligt LVU som beslut om särskilda befogenheter av mycket ingripande karaktär för det enskilda barnet. Dagens situation, där rätt till offentligt biträde finns först när ett överklagande har gjorts, innebär i praktiken att barnet inte (själv) kan överklaga beslutet. Som påpekas i betänkandet (s. 373) kan ett offentligt biträde också stärka barnets möjlighet att få komma till tals och därmed påverka sin egen situation, vilket ligger i linje med artikel 12 i barnkonventionen. Även i detta avseende understryker Barnombudsmannen vikten av att de offentliga biträdena har relevant kompetens och att de är lämpliga för uppdraget, och uppmanar regeringen att vidta åtgärder för att säkerställa detta (jfr synpunkter på avsnitt 9.4.2).

9.4.7 Rättigheterna vid vård enligt LPT förstärks för barn under 15 år

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Barnombudsmannen anser liksom utredningen att dagens system, där barn under 15 år som tvångsvårdas enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) inte har möjlighet att överklaga beslut eller begära att tvångsvården upphör utan sina vårdnadshavare, inte är förenligt med barnkonventionen. Detta faktum, påpekar utredningen,

konstaterades redan i Barnkonventionsutredningen (s. 375). Det är välkommet att utredningen genom det lagda förslaget rättar till denna brist. Barnombudsmannen instämmer även i resonemanget att barn som är tillräckligt gamla för att kunna motsätta sig vård samtidigt ska kunna komma till tals om hur detta bristande samtycke ska bedömas i domstol.

Barnombudsmannen konstaterar att det i de flesta fall rör svåra intresseavvägningar avseende å ena sidan barnets rätt till (och behov av) (tvångs)vård och å andra sidan barnets rätt att inte vara frihetsberövat. I sådana avgörande beslut som rör barnet ska barnets bästa alltid vara avgörande. Vårdnadshavarnas inställning, samt i vissa fall omvårdnadsförmåga, kan vara en viktig omständighet att beakta i frågan om tvångsvården bör upphöra eller bestå.

De svårigheter som det kan innebära att samtidigt ha rollen som offentligt biträde och rollen som ställföreträdare bör uppmärksammas i sammanhanget. I praktiken innebär det en skyldighet både att bevaka barnets bästa och samtidigt vara lojal med barnets vilja.

9.4.8 Stärkt rätt att höras i domstol för barn under 15 år i mål enligt LPT, LVU och socialtjänstlagen

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Rätten att få komma till tals, dvs. en rätt till delaktighet i alla beslut som rör barnet finns stadgat i artikel 12 i barnkonventionen. Genom att låta barnet komma till tals i domstol konkretiseras barnets roll som rättighetsbärare och barnet tillmäts respekt för sina åsikter. Det minskar också risken för missuppfattningar genom att domstolen ges en möjlighet att reda ut eventuella oklarheter direkt med barnet. Barnombudsmannen noterar de argument som ofta lyfts mot att barn ska höras i domstol, såsom att det kan skapa obehag för barnet, och vill med anledning av detta understryka vikten av barnvänliga förfaranden och principen att barn ska skyddas i men inte från deltagande.

Barnombudsmannen påminner också om barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 och uttalanden där om barnvänliga förfaranden och förberedelser inför att ett barn ska höras.²⁸ Slutligen erinrar Barnombudsmannen om barnrättskommitténs senaste rekommendationer till Sverige, i vilken Sverige uppmanades säkerställa att alla berörda yrkespersoner som arbetar med och för barn, inklusive i rättsväsendet, systematiskt erhåller lämplig utbildning i barns rätt att höras och att få sina åsikter beaktade.²⁹

9.4.9 Barns rätt till information om beslut och överklagande enligt LPT och LVU förtydligas

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Rätten till adekvat och tillförlitlig information är en förutsättning för att kunna utöva rättigheterna i barnkonventionen, något som barnrättskommittén understrukit i flera av sina uttalanden.³⁰ Att det, som i dagsläget, är vanligt förekommande att yngre barn inte alls informeras om fattade beslut eller om möjligheten att överklaga och få ett offentligt biträde (s. 378) är oacceptabelt och oförenligt med artikel 12 i barnkonventionen. Barnombudsmannen påminner också om vikten av att den som lämnar information försäkras sig om att den verkligen har förståtts av barnet.

²⁸ FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr 12 (2012) Barnets rätt att bli hörd, CRC/C/GC/12, punkterna 41 (förberedelse) och 42 (hörandet).

²⁹ Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6-7, punkten 20 (e).

³⁰ FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr 14 (2013) Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa CRC/C/GC/14, punkten 89.

9.4.10 Skyldigheten att ge information på ett sätt som barn förstår ska framgå i LPT, LSS, LVU och socialtjänstlagen.

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget och noterar att utredningen i författningskommentarerna diskuterar begreppet "i den utsträckning det är möjligt" (s. 624). Det är viktigt att det är tydligt för den som ska lämna informationen att den behöver försäkra sig om att barnet verkligen förstått vad som sagts. Det kan, såsom beskrivs i utredningen, ske på flera sätt och genom att information lämnas på olika sätt vid flera tillfällen. Det kan även ske genom att kontrollfrågor ställs. I författningskommentaren bör man även ta ställning till på vilket sätt detta kan behöva dokumenteras.

Barnombudsmannen välkomnar vidare att utredningen i författningskommentaren resonerar kring hur frågan om information kan lämnas till barn med funktionsnedsättning. I detta sammanhang understryker Barnombudsmannen vikten av att enhetliga och rättssäkra rutiner utformas i syfte att säkerställa att information verkligen förstås av det mottagande barnet.

Slutligen noterar Barnombudsmannen att uttrycket barnets ålder och andra individuella förutsättningar avviker från terminologin i barnkonventionen (barnets ålder och mognad, artikel 12.1). Såvitt Barnombudsmannen förstår har den nya terminologin valts eftersom den anses bredare och mer lättbedömd än det mer svårbedömda begreppet mognad. Barnombudsmannen har ingen synpunkt på det i sig förutom att det eventuellt skulle kunna skapa vissa tillämpningsproblem vid ett eventuellt tillträde till tredje tilläggsprotokollet om terminologin inte är enhetlig.

9.4.11 Tydliggör att placeringar av barn enligt socialtjänstlagen kräver ett formellt beslut

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Den nuvarande ordningen skapar en rättsosäker situation och Barnombudsmannen välkomnar att utredningen söker rätta till det. Utredningen noterar att frågan i första hand kommer att få praktisk betydelse i ärenden som rör omplaceringar (s. 383). Barnombudsmannen vill i detta sammanhang särskilt lyfta artikel 25 i barnkonventionen av vilken det framgår att staten har en skyldighet att regelbundet utvärdera om beslut av barn i samhällets vård ska bestå. Det gäller även kvaliteten på den vård som ges och det gäller oavsett av vilken anledning barnet har placerats i samhällets vård och oavsett om det skett frivilligt eller genom tvång. För att så ska kunna ske menar Barnombudsmannen, är det nödvändigt att formella och överklagbara beslut alltid fattas i dessa för barnet mycket ingripande ärenden, och alldeles oavsett om det är fråga om en frivillig placering eller ej.

9.4.12 Offentligt biträde i vissa situationer för barn som är föremål för beslut om placering enligt socialtjänstlagen.

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Då förslaget delvis innehåller liknande förslag som de som redan redogjorts för ovan hänvisar Barnombudsmannen till synpunkterna redovisade där (se avseende avsnitt 9.4.2 och 9.4.3).

10 Barns möjligheter att utkräva sina rättigheter – vårdnad, skola, migration med mera

10.2.8 Överväganden och förslag

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning. Barnombudsmannen anser liksom utredningen att det är viktigt att barns processuella ställning stärks i

vårdnadsmål för att garantera barns rätt att komma till tals och för att barn ska anses ha en reell möjlighet att utkräva sina rättigheter. Detta är framför allt angeläget i mål där vårdnadshavarna av olika skäl inte kan tillvarata barnets intressen och där det finns anledning att anta att barnet har utsatts för eller kan komma att utsättas för våld eller fara illa på annat sätt. Barnombudsmannen är i sammanhanget också medveten om den särskilda utsatthet som barn i sådana situationer befinner sig i och det ansvar som det kan innebära att vara part i ett mål, oaktat om man har stöd av ett offentligt biträde eller inte. I vissa situationer kan barnets medverkan i rättsprocessen till och med bedömas som obehövlig eller som en onödig påfrestning för barnet. Barnombudsmannen anser därför att dessa frågor bör utredas ordentligt med syftet att stärka barns rätt att komma till tals och möjligheten att tillvarata barnets bästa.

10.3.5 Överväganden och förslag

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att det finns möjligheter för barn att klaga på skolområdet, i första hand hos huvudmannen, och att pågående utredningar och nya system behöver utvärderas innan nya förslag läggs (s. 431). Barnombudsmannen anser också, i likhet med utredningen, att den nya ordningen enligt vilken barn och vårdnadshavare ska framföra klagomål direkt till huvudmannen i vissa fall har försvårat en objektiv granskning av barns klagomål. Barnombudsmannen noterar vidare att Skolinspektionens ökade fokus på övergripande tillsyn kan ha försämrat möjligheterna för enskilda barn att klaga. Slutligen framhåller Barnombudsmannen att barn och vårdnadshavare inte har tillräcklig information om hur klagomål ska framföras, vilket behöver åtgärdas.

10.4.5 Överväganden och förslag

Rätt till ett eget offentligt biträde för barn i vissa situationer och en stärkt ställning för barn som vårdas med stöd av LVU

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Frågan om asylsökande barn som är omhändertagna enligt LVU och som, trots att skyddsbehovet kvarstår, riskerar att utvisas tillsammans med sina föräldrar är något som Barnombudsmannen har lyft flera gånger. Barnrättskommittén har understrukit vikten av att Sverige säkerställer att barn som omhändertagits på grund av våld eller övergrepp i hemmet inte utvisas tillsammans med sina vårdnadshavare (om de är förövarna). Barnombudsmannen vill i sammanhanget särskilt lyfta att ett stort ansvar följer när samhället skiljer ett barn från sina föräldrar eller annan vårdnadshavare. Syftet med placeringen ska vara att ge barnet en chans till ett bra liv. Som lagstiftning och praxis ser ut och tillämpas idag riskerar barn, som det svenska samhället har ingripit i omsorgen om på grund av svåra hemförhållanden, att överges och – igen utsättas för situationer och separationer som försvårar barns rätt till hälsa och utveckling. Det ställs inte heller samma krav på myndigheterna avseende ett ordnat mottagande vid ett återvändande i dessa fall jämfört med barn som utvisas utan vårdnadshavare.

Barnombudsmannen förordnar därför att ytterligare utredning genomförs innan barn med andra ansökningskäl utesluts från förslaget om rätt till offentligt biträde. Vid fortsatt utredning vill barnombudsmannen betona att det individuella barnets bästa ska få vara vägledande vid hanteringen av barnets ärende. Utöver barnets situation i Sverige är det även av stor vikt att kartlägga barnets situation, tillgång till rättigheter och nätverk i hemlandet. Även frågan om ett ordnat mottagande i hemlandet bör ingå vid en sådan utredning.

Barns rätt att komma till tals

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Barnombudsmannen har återkommande understrukit vikten av att det s.k. olämplighetsrekvisitet tas bort och detta lyftes även i barnrättskommitténs senaste rekommendationer till Sverige.³¹

Barnombudsmannen vill dock understryka vikten av att lagrummet tolkas i ljuset av barnkonventionen. Det innebär att alla åtgärder som rör barn måste beaktas i ljuset av vad som bedöms vara barnets bästa.³² Barn som är medsökande till familjemedlem eller annan anhörig kan hamna i en svår situation om barnets muntliga uppgifter framkommer som motstridiga gentemot andra medsökandes uppgifter. Utgångspunkten för att höra barnet måste därför vara att barnet har rätt till en egen prövning av sina skäl. Barnet ska inte höras i syfte att vederlägga uppgifter som andra personer lämnat inom ramen för samma ansökan. Barnets bästa bör i detta fall vara utslagsgivande och väga tyngre än myndighetens utredningsbehov. Barns rätt att komma till tals får inte heller användas som ett verktyg för myndigheter att bevisa eventuella brister i medsökande personer ärenden.

Barns rätt till information i migrationsprocessen

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget.

Barn utan vårdnadshavare som ansöker om uppehållstillstånd från utlandet

Frågan om barn utan vårdnadshavare som ansöker om uppehållstillstånd från utlandet är komplex. Barnombudsmannen vill dock understryka att det rör sig om de absolut mest utsatta barnen som saknar såväl vårdnadshavare som ställföreträdare i Sverige men som trots det kan ha en nära familjerelation med en anknytningsperson i Sverige som sört för barnen större delen av deras liv. De barn som främst berörs av denna situation har ofta sitt ursprung i länder med bristande folkbokföring och avsaknad av tillförlitliga handlingar vilket gör barnet särskilt utsatt. Barnombudsmannen erfar även att problemet kan vara mer utbrett än vad som framgår av betänkandet då det kan finnas en tvekan av att inkomma med en ansökan eftersom den enligt myndigheterna saknar grund för prövning. Barnombudsmannen anser därför att denna fråga behöver utredas ytterligare.

10.5.5 Utredningen lämnar inte något förslag som specifikt rör hälso- och sjukvården

Utredningen anser inte att det har framkommit uppgifter som tyder på att just barn har problem med att framföra klagomål avseende hälso- och sjukvård och som ger anledning att ha synpunkter på klagomålssystemet som sådant utan de problem som framkommit är mer generella. Barnombudsmannen framhåller dock att till följd av att tillsynsmyndigheter såsom Inspektionen för vård och omsorg (IVO) i ökad grad prioriterar övergripande tillsyn har det enskilda barnets möjligheter att klaga försämrats. Barnombudsmannen vill utifrån detta, samt artikel 4 i barnkonventionen, understryka vikten av att tillsynsmyndigheter har de förutsättningar som krävs för att också utreda enskilda klagomål från barn och unga, och vidta åtgärder för att barnets rätt ska tillvaratas, något som är särskilt viktigt inom hälso- och sjukvårdsområdet.

³¹ Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6-7, punkten 20 (b).

³² FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd, CRC/C/GC/12, punkten 70.

11 Barns möjligheter att utkräva sina rättigheter – övergripande frågor

11.2.6 Överväganden och förslag

Möjligheterna att förordna en tillfällig företrädare för barn vid intressemötsättningar mellan barn och vårdnadshavare bör utredas

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning. Barnombudsmannen anser att det bör göras en översyn av föräldrabalkens bestämmelser om förmyndarskap och att möjligheterna att förordna en tillfällig företrädare för barn bör utredas.

Vissa frågor som rör barns processbehörighet och rätten att komma till tals bör utredas närmare

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning. Barnombudsmannen anser att åldersgränserna för barns processbehörighet bör ses över och att barns rätt att komma till tals måste säkerställas i frågor som rör förmyndar- och godmanskap i föräldrabalken.

11.4.4 Arbetet med att göra offentliga verksamheter kända, tillgängliga och anpassade för barn behöver förstärkas

Barnombudsmannen delar den bild som framkommer i utredningen att det, trots viktiga insatser och förbättringar, fortfarande finns stora skillnader i hur långt olika myndigheter kommit i arbetet med att göra sina verksamheter kända, tillgängliga och anpassade för barn. Det krävs stora insatser för att integrera barnrätt i myndigheter som har ett normerande uppdrag eller ett tillsynsuppdrag. Barnrätten behöver integreras och bli en naturlig del av myndigheternas ordinarie verksamheter och inte en sidoordnad uppgift. Barnombudsmannen ser därför också ett behov av ytterligare insatser och tillstyrker utredningens förslag att myndigheten ska ges i uppdrag att bistå de berörda myndigheterna med detta. Barnombudsmannen ser det som viktigt att barn görs delaktiga i detta arbete.

11.5.4 Det behövs sammanhållen information på nationell nivå om barns möjligheter att utkräva sina rättigheter

Barnombudsmannen delar bedömningen och tillstyrker förslaget. Barnombudsmannen välkomnar att formuleringen av hur uppdraget ska utformas har lämnats öppen. Det bör vara upp till myndigheten att bestämma i vilken form informationen ska tillhandahållas. Enligt vad Barnombudsmannen erfar kan det bästa vara att göra informationen tillgänglig genom andra fora än den befintliga webbplatsen, t.ex. i sociala medier. För att avgöra sådana frågor brukar Barnombudsmannen inhämta barns åsikter. Ett uppdrag liknande detta har getts till Barnombudsmannen i regleringsbrevet för år 2024, med skillnaden att det där kallas för en sammanhållen webbaserad informationsyta.³³ Den formuleringen lämnar mindre möjligheter för myndigheten att själv bestämma utformningen av uppdraget och att anpassa informationen och informationskanalen efter barns önskemål. En tydligare dialog med Barnombudsmannen kring detta uppdrag hade varit önskvärt.

Barnombudsmannen anser att respektive myndighet bör få i uppdrag att, på ett barnanpassat sätt, informera om hur man som barn kan klaga på deras beslut. Barnombudsmannen skulle kunna stödja myndigheternas arbete att utveckla denna information. Barnombudsmannen kan sedan som en komplettering till det

³³ Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Barnombudsmannen, S2023/03257 (devis).

tillhandahålla övergripande information, i likhet med Barnombudsmannen i Finland,³⁴ om hur man klagar på olika slags beslut. Det bör alltså vara varje myndighets ansvar att tillhandahålla information om hur man går till väga för att klaga på ett beslut, även i direkt anslutning till ett beslut som berör barn.

11.6.3 Överväganden och förslag

Utveckla metodstöd för kommunala och regionala informationslotsar för barn

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Barnombudsmannen anser liksom utredningen att det är viktigt att kommunala och regionala verksamheter har tillräcklig kunskap och kompetens i frågor som rör barns rättigheter. Att kommuner och regioner har lokala funktioner som kan informera, svara på frågor och vägleda barn och vuxna om barns rättighet är i linje med artikel 42 i barnkonventionen om att konventionens bestämmelser ska göras kända bland vuxna och barn samt ligger även i linje med barnrättskommitténs rekommendation till Sverige att höja allmänhetens kunskap om barns rättigheter.³⁵ En sådan verksamhet inom offentlig verksamhet får dock inte leda till att barn missar en möjligheter att klaga eller göra sin röst hörd, dvs. det måste säkerställas att de som tillhandahåller informationen har den kunskap som behövs.

Barnombudsmannen, noterar att detta uppdrag också finns med i årets regleringsbrev. Det hade varit önskvärt med en tydligare dialog med Barnombudsmannen innan uppdraget formulerades. Barnombudsmannens erfarenhet är att kunskapsstödjande uppdrag når störst framgång där en efterfrågan om stöd föreligger, se bland annat Statskontorets analys om kunskapslyftet i barnets rättigheter.³⁶

11.7.4 Det behövs kunskap och verktyg för domstolars arbete med barnanpassade förfaranden

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning och tillstyrker förslaget. Barnombudsmannen understryker vikten av att domstolornas verksamhet innefattar barnvänliga förfaranden. Detta är något som återkommande har lyfts i barnrättskommitténs rekommendationer till Sverige, senast i februari förra året.³⁷ Det är också något som Barnombudsmannen upprepat i sina ställningstaganden och initiativ bland annat genom arbete med att säkerställa juristers kunskap i barnrätt.

³⁴ Se finska Barnombudsmannens hemsida, Anvisningar för situationer där du inte är nöjd med ett beslut eller bemötande: <https://lapsiasia.fi/sv/rattsskyddsmedel> (2024-02-02).

³⁵ Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7, punkten 13 (a).

³⁶ Se Statskontoret, Kunskapslyftet i barnets rättigheter, 2023:16, s.86–87.

³⁷ Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7, punkterna 44 och 45 (b).

Deluppdrag 3: oberoende barnombud

12.8.1 Staten ska bidra till etableringen av barnrättsbyråer inom civilsamhällesorganisationer som erbjuder verksamhet med oberoende barnombud

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget och delar bedömningen.

Inledande synpunkter

Barnombudsmannen delar utredningens ståndpunkt att det finns behov av en aktör som kan ge stöd till de barn som har omfattande behov och saknar sådant stöd från vuxna i sin närhet (s. 566). Barnombudsmannen delar också utredningens bedömning att staten bör bidra till att etablera funktioner inom civilsamhällesorganisationer som bedriver verksamhet med oberoende barnombud.

Under utredningens gång har Barnombudsmannen deltagit med en expert i arbetet och framfört synpunkter på utredningens förslag. Barnombudsmannen noterar med uppskattning att många av dessa synpunkter har beaktats (se avsnitt 12.6.3). Barnombudsmannen anser att det slutliga förslaget är väl avvägt.

Barnombudsmannen ser flera fördelar med förslaget i dess nuvarande form. Bland annat är det av vikt att barnombuden föreslås vara oberoende från beslutande organ och myndigheter vilket Barnombudsmannen tror kan uppfattas som en trygghet för många barn (s. 555). Barnombudsmannen menar också att det är positivt att det inrättas en funktion som bara har barnets röst att förhålla sig till. Barnombudsmannen ser dock också vissa risker med förslaget vilket utvecklas närmare under rubrikerna nedan.

Likvärdig tillgång till oberoende barnombud behöver säkerställas

Barnombudsmannen har under utredningens gång lyft farhågan att en verksamhet med oberoende barnombud i civilsamhällets försorg kan leda till ojämlig geografisk spridning av dessa verksamheter över landet. Rätten till likvärdig tillgång till rättigheter i barnkonventionen är en av grundprinciperna i barnkonventionen. Den återfinns artikel 2 och uttrycks genom förbudet mot diskriminering. Av denna princip följer att det inte är tillåtet att begränsa rättigheterna i konventionen till att gälla endast för vissa grupper av barn. Utredningen har beaktat denna risk (s. 577–578) men anser att detta, som det får förstås, får lösas efterhand när försöksverksamheten har utvärderats. Målsättningen på sikt är att det ska finnas en verksamhet med oberoende barnombud i varje län (s. 566). Hur denna målsättning ska uppnås tar utredningen inte ställning till. Barnombudsmannen vill framhålla att det är angeläget att denna målsättning uppnås, om än på sikt. Barnombudsmannen anser också att det är mycket viktigt att dessa verksamheter utvärderas när försökstiden löpt ut för att få en så tydlig bild som möjligt av vilken typ av klagomål som barn för fram.

Barnombudsmannen har vidare lyft att verksamheter som bedrivs i civilsamhällets regi många gånger har fokus på vissa rättsområden, ibland utifrån vad de är specialiserade på, ibland utifrån andra hänsyn såsom ekonomiska. När det gäller oberoende barnombud som är finansierade med statsbidrag anser Barnombudsmannen att det behöver säkerställas att ordningen bygger på att de barn som har störst behov av ett ombud får tillgång till det, oavsett vilket

rättsområde frågan gäller. Detta behöver tas om hand vid Socialstyrelsens utformning av de särskilda föreskrifterna.³⁸

Behov av ytterligare reglering

Barnombudsmannen anser att det är angeläget att kraven på de funktioner som driver verksamhet med oberoende barnombud är tydliga. Det är bland annat viktigt att det ställs krav på att barnombuden har ett tydligt system för dokumentation så att möjligheten till kontroll och uppföljning ges. Detta blir särskilt viktigt med hänsyn till att den offentlighetsprincip som gäller för det allmänna inte kommer att bli tillämplig på aktuella verksamheter.

Även utredningen gör liknande bedömningar och anger frågor avseende de oberoende barnombudens verksamhet som, utöver det som regleras i förordningen om statsbidrag, ska bestämmas av Socialstyrelsen genom föreskrifter (se avsnitt 12.8.3). Det rör bland annat frågor om insyn och tystnadsplikt (se avsnitt 1.7). Andra frågor som kan behöva regleras är eventuell visserblåsarfunktion. Barnombudsmannen understryker vikten av att dessa frågor tas om hand vid Socialstyrelsens utformning av föreskrifter.

Barnombudsmannen vill i sammanhanget lyfta att det kan finnas skäl att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet överväga om ytterligare delar bör regleras på förordningsnivå.

Vikten av regelbunden utvärdering och tillsyn

Barnrättskommittén har i sin kommentar till artikel 4, om genomförandet av konventionen, utvecklat sin syn på statens skyldighet att regelbundet utvärdera den förda politiken. Syftet med sådana utvärderingar är bland annat att upptäcka och förhindra barns olika tillgång till sina rättigheter och att rätta till eventuella fel och brister genom förändring i lagstiftning eller tillskjutande av medel.³⁹ Barnombudsmannen vill här understryka vikten av att täta och regelbundna uppföljningar av arbetet genomförs eftersom det rör sig om en verksamhet som direkt påverkar utsatta barn och det är särskilt angeläget att eventuella fel och brister upptäcks i tid.

Det oberoende barnombudets kompetens och särskilda lämplighet

Även frågan om barnombudets särskilda kompetens överlämnas till Socialstyrelsen för reglering (se avsnitt 12.8.3). Barnombudsmannen anser att kvalitetssäkring av verksamheter med oberoende barnombud liksom kompetens och lämplighet hos dess medarbetare behöver säkerställas. Det är t.ex. inte tillräckligt att den särskilda kompetensen finns i verksamheten utan det barnombud som tar sig an ärendet måste också uppfylla kraven.

Barnombudsmannen välkomnar kravet på att det i verksamheten ska finnas rutiner och åtgärder som syftar till att säkerställa säkerheten och skyddet av barn och barns integritet (se avsnitt 12.8.3). Detta kan t.ex. innefatta att organisationen ska ha tydliga rutiner för när anmälan ska göras till socialtjänsten eller till polisen.

Barnombudsmannen anser att ett oberoende barnombud åtminstone bör ha bevisad erfarenhet av att arbeta med barn, god samtalskompetens samt mycket goda kunskaper i juridik och det svenska samhället.

När det gäller frågan om personlig lämplighet anser Barnombudsmannen att utdrag ur belastningsregister behöver vara ett grundkrav för den som vill arbeta

³⁸ Se avsnitt 1.7 i betänkandet: Förslag till förordning om statsbidrag till försöksverksamhet med barnrättsbyråer, särskilt 7 §.

³⁹ FN:s barnrättskommittés Allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter, CRC/GC/2003/5, punkterna 90–120.

som oberoende barnombud. Det är dels en fråga om skydd för barnen och dels en viktig åtgärd för att så långt som möjligt säkerställa att barn inte far illa eller utnyttjas inom verksamheten. Barnombudsmannen anser vidare att denna lämplighetsprövning bör vara återkommande.

Namnet på verksamheten kan leda till förväxling och missförstånd

Barnombudsmannen har under utredningens gång rest invändningar mot användningen av begreppet barnrättsbyrå. Barnrättsbyrån är en idag redan etablerad verksamhet inom just detta område. För att förväxlingar med redan existerande verksamheter ska undvikas anser Barnombudsmannen att det av begreppet borde framgå att det rör sig om en statligt finansierad verksamhet i civilsamhällets regi och att den kan bedrivas av olika organisationer.

Barnombudsmannen har också rest invändningar mot begreppet ombud vilket enligt Barnombudsmannens mening för tankarna till juridiskt ombud. Denna, och andra synpunkter, har diskuterats av utredningen (s. 576–577) som trots det landar i att oberoende barnombud är det bästa alternativet. Som Barnombudsmannen tidigare framfört hade ett namn som innehåller ordet *stöd* varit att föredra.

Socialstyrelsen bör inleda dialog med Barnombudsmannen om samordning, uppföljning och utvärdering av genomförandet av försöksverksamheten med barnrättsbyråer så tidigt som möjligt

Barnombudsmannen vill understryka vikten av att samverkan inleds så tidigt som möjligt, förslagsvis redan i inledningsstadiet när framtagande av föreskrifter ska ske. Barnombudsmannen anser att samverkan med länsstyrelserna, genom deras geografiska spridning över landet, kan förbättra möjligheterna för regeringen att följa verksamheten. Samtidigt innebär det även en risk för att försöksverksamheterna utvecklas åt olika håll. Regeringen behöver (även) i detta avseende säkerställa likvärdigheten.

14 Konsekvenser av förslagen

14.3.1 Ratificering av det tredje tilläggsprotokollet

Uppdrag till Barnombudsmannen

För att fullgöra detta uppdrag kommer det att krävas ett aktivt arbete med att samla in, sammanställa och analysera den information som efterfrågas. Barnombudsmannen välkomnar därför förslaget att regeringen ska finansiera uppstartsarbetet under två år. I detta sammanhang vill Barnombudsmannen också framhålla vikten av långsiktiga uppdrag så att myndighetens arbete kan planeras. Det ger också bättre förutsättningar för ett strategiskt arbete. Extra resurser bör därför tillföras genom ett förhöjt ramanslag.

14.14 Konsekvenser för Barnombudsmannen

Tillhandahålla information om barns klagomöjligheter

Utredningen föreslår att Barnombudsmannen ska samla information, på befintlig webbplats eller på annat ställe, om barns klagomöjligheter. Informationen ska inkludera information om ansvariga myndigheter, tillsynsmyndigheter, domstolar och andra aktörer om hur barn rent praktiskt kan gå till väga för att framföra olika typer av klagomål (s. 607). Utredningen uppskattar att uppdraget kan anses omfatta en halv årsarbetskraft, motsvarande cirka 500 000 kronor per år till en total kostnad om cirka en miljon kronor under två år. Barnombudsmannen bedömer att den uppskattningen är lågt tilltagen. Dels kostar en årsarbetskraft mer än vad som anges, dels bedömer Barnombudsmannen att arbetet med att samla information om barns klagomöjligheter kommer att bli mer omfattande än i utredningens uppskattning. Framförallt bör barn i ett inledande skede göras delaktiga för att säkerställa att den information som samlas är den barn efterfrågar.

Metodstöd för kommuner

Barnombudsmannen föreslås också få i uppdrag utveckla och sprida ett metodstöd för kommuner och regioners arbete med lokala funktioner som kan informera, svara på frågor och vägleda barn och vuxna om barns rättigheter (s. 607). Utredningen uppskattar att kostnaden för arbetet totalt hamnar på två miljoner kronor (motsvarande en miljon kronor per år). Barnombudsmannen uppskattar att uppdraget initialt, med att ta fram och verifiera mot målgruppen, kommer att bli mer omfattande än vad utredningen bedömt. I arbetet behöver också barn göras delaktiga så att lokala funktionerna motsvarar barns behov av information, svar på frågor och vägledning.

Göra myndigheter kända

Barnombudsmannen får i uppdrag att bistå berörda myndigheter i arbetet med att göra verksamheterna kända, tillgängliga och anpassade för barn. Utredningen bedömer att uppdraget bör pågå under två år och uppskattar kostnaderna till totalt två miljoner kronor (s. 609). Barnombudsmannen bedömer att även denna uppskattning är låg och bedömer att kostnaderna kan vara uppemot de dubbla under de inledande åren. I arbetet behöver också barn göras delaktiga så att lösningen motsvarar barns behov.

Föredragande i ärendet har varit juristerna Helen Ronen och Sophie Gestranus. I den slutliga handläggningen har även biträdande avdelningschefen Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin
Barnombudsman