

Barnombudsmannens underlag till
regeringen inför Sveriges femte
FN-rapportering



Förord

Barnombudsmannen har i uppgift att företräda barns och ungas rättigheter utifrån barnkonventionen samt bevaka och driva på genomförandet av konventionen.

Regeringen gav i mars 2011 Barnombudsmannen i uppdrag att lämna en rapport till regeringen som ett underlag för Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). Sveriges regering ska senast den 1 september 2012 rapportera till barnrättskommittén.

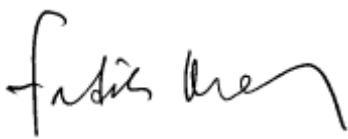
I Barnombudsmannens rapport lämnar vi en beskrivning och en analys av de områden som vi uppmärksammat under 2009 - 2011. Vår utgångspunkt är de rekommendationer som Sveriges regering fick från barnrättskommittén i samband med den granskning kommittén genomförde 2009.

I Barnombudsmannens rapport redogör vi för de frågor som barn och unga har uppmärksammat oss på sedan 2009, tillämpningen av lagstiftningen med utgångspunkt i barnkonventionen samt utvecklingen av arbetet med barnkonventionens genomförande i kommuner, landsting och statliga myndigheter.

Den disposition vi använt utgår från de områden som barnrättskommittén angett och som följs av staterna när de rapporterar till barnrättskommittén. I vår disposition hänförs artiklarna i barnkonventionen till följande områden:

- Allmänna åtgärder för genomförandet
- Allmänna principer
- Familjemiljö och alternativ vård
- Grundläggande hälsa och välfärd
- Utbildning, fritid och kulturverksamhet
- Särskilda skyddsåtgärder
- Uppföljning och spridning

Barnombudsmannens rapport kommer i sin helhet att bifogas som en bilaga till regeringens rapport till barnrättskommittén.



Fredrik Malmberg
Barnombudsman

Allmänna åtgärder för genomförandet (artiklarna 4, 42 och 44.6)

Lagstiftning

10. Kommittén uppmanar konventionsstaten att vidta alla de åtgärder som krävs för att se till att den nationella lagstiftningen bringas i full överensstämmelse med konventionen och rekommenderar att konventionsstaten fortsätter med och förstärker sina insatser för att konventionen formellt ska erkännas som svensk lag. Vidare rekommenderar kommittén att konventionen alltid ska vara rådande i de fall där nationella bestämmelser skiljer sig från den lag som innefattas i konventionen.

I en skrivelse år 2009 uppmanade Barnombudsmannen regeringen att tillsätta en utredning för att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till barnkonventionens bestämmelser samt överväga om barnkonventionen bör ges rättslig ställning som lag.¹ Under 2011 genomfördes en kartläggning inom regeringskansliet som skulle belysa hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med barnkonventionen. Kartläggningen utmynnade i en departementspromemoria som presenterades i november 2011. I kartläggningen konstateras att svensk lagstiftning överlag står i god överensstämmelse med barnkonventionen.² Barnombudsmannen delar inte fullt ut slutsatserna i kartläggningen. Kartläggningen saknar en genomgång av praxis, det vill säga huruvida barnets rättigheter respekteras i den praktiska tillämpningen, i beslut och åtgärder. Barnombudsmannens bedömning är att det i vissa avseenden fortfarande finns väsentliga skillnader mellan barnkonventionen och svensk lagstiftning även om de största utmaningarna handlar om hur befintlig lagstiftning tillämpas. Utredningen *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter*³ föreslog regeringen att ge en utredning i uppdrag att utreda lämpligheten av en inkorporering av fler konventioner om mänskliga rättigheter i svensk rätt. Barnombudsmannen tillstyrkte detta förslag i vårt remissvar.⁴ En inkorporering skulle säkerställa att konventionen genomförs i sin helhet och tydliggöra barnets roll som rättssubjekt med egna, specifika rättigheter. Barnkonventionen skulle få större genomslag i praktiken vid åtgärder och beslut på olika nivåer. Kunskapen om barnkonventionen hos olika aktörer skulle öka vilket skulle förbättra efterlevnaden. En inkorporering av konventionen skulle också ha betydelse vid en konflikt mellan nationell lagstiftning och konventionen.

Samordning

12. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten fortsätter att stärka sina insatser för att förbättra samordningen av arbetet för barnens rätt så att centrala och lokala myndigheter kan samarbeta på ett fullgott sätt och så att barn, föräldrar och enskilda organisationer kan samverka. Kommittén rekommenderar dessutom att konventionsstaten stärker sina åtgärder för att övervaka och följa upp beslut som fattas på kommun- och landstingsnivå så att man kommer till rätta med de rådande skillnaderna och försäkras om genomförandet av konventionen på samtliga nivåer, även genom länsstyrelserna.

Syftet med samordning är att säkerställa att barnkonventionen respekteras och tillämpas för alla barn och att ansvaret för att genomföra barnkonventionen åläggs hela regeringen, inom alla departement och på alla nivåer. Att lägga ansvaret för konventionens genomförande under ett enda departement kan enligt barnrättskommittén medföra en risk att barns rättigheter marginaliseras inom en regering.⁵

Det behövs insatser för att förbättra samordning och uppföljning av barnkonventionens genomförande på nationell, regional och lokal nivå. Det råder stora skillnader mellan kommuner, landsting och regioner vad gäller genomförandet av barnkonventionen.⁶ Skillnaderna är stora bland annat avseende nivåerna på barnfattigdom mellan och inom kommuner. En återkommande olikhet är den ekonomiska tilldelningen i kommuner till skola, fritidsverksamhet och förskola samt vad gäller stödinsatser från samhället på olika sätt. Granskningar av den sociala barnvården pekar också på stora skillnader mellan utbud, kvalitet och säkerhet mellan olika kommuners socialtjänst. Kommunernas olikheter gällande socialtjänstens tillgängliga resurser för riskutsatta barn är särskilt oroande.

¹ Barnombudsmannen. Barnkonventionens rättsliga ställning i Sverige. Skrivelse 2009-11-18

² Hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med rättigheterna i barnkonventionen – en kartläggning (Ds 2011:37).

³ Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter (SOU 2010:70).

⁴ Barnombudsmannens yttrande över betänkandet Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter (SOU 2010:70).

⁵ FN:s barnrättskommitté. General Comment No 5 (2003) General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child.

⁶ Barnombudsmannens yttrande över betänkandet En reformerad grundlag (SOU 2008:125).

Oberoende övervakning

16. Kommittén rekommenderar att:

a) konventionsstaten överväger att ge Barnombudsmannen behörighet att utreda individuella klagomål,

a) Behörigheten för Barnombudsmannen att utreda individuella klagomål

Genom kontakter med allmänheten, både med barn och vuxna och de ärenden som inkommer får myndigheten viktig kunskap. Myndigheten genomför granskningar på generell nivå för att bedöma om bristande överensstämmelse beror på lagstiftningen i sig eller på brister i tillämpning. De rättsliga befogenheterna används för att säkerställa en fördjupad granskning och dialog med kommuner, landsting och myndigheter. Barnombudsmannen lämnar förslag på lagstiftningsändringar och andra åtgärder för att säkerställa att nationell lagstiftning överensstämmer med barnkonventionen. Barnombudsmannen saknar dock möjligheter att agera i enskilda ärenden annat än genom att använda dessa som underlag för att lyfta principiella frågor.

Mot bakgrund av införandet av en internationell klagomekanism kopplad till barnkonventionen och det faktum att barnkonventionens genomförande påverkas av hur domstolar och myndigheter tolkar och tillämpar lagstiftningen bör det utredas hur Barnombudsmannen i högre grad kan bidra till utveckling även av rättstillämpningen. Det bör övervägas om myndigheten ska ges befogenhet att föra talan för enskilda i de fall frågan är av särskild betydelse för rättstillämpningen eller om den på annat sätt är av särskilt intresse för genomförandet av barnkonventionen.

Statistik

20. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten förstärker sina insatser att samordna de aktörer som samlar in statistiska uppgifter om barn, och förbättrar den systematiska insamlingen av uppdelade data som rör alla barns situation, i synnerhet barn med funktionshinder, barn mellan 15 och 18 år som varit utsatta för övergrepp och barn utsatta för sexuellt utnyttjande.

God kunskap om barns levnadsvillkor på olika nivåer är en förutsättning för att kunna vidta lämpliga åtgärder och fatta rätt beslut som rör barn. Tillgång till aktuell statistik är också en förutsättning för att barnrättskommittén skall kunna avgöra om Sverige lever upp till sina åtaganden. Det är positivt att Barnombudsmannen fått i uppdrag att utveckla ett uppföljningssystem för barnrättspolitiken och barnkonventionens genomförande i Sverige. Dock är statistiken idag bristfällig kring bland annat barn med funktionsnedsättningar och det saknas samordnade register för insamlad statistik på lokal nivå för flera dimensioner av barns levnadsvillkor och rättigheter. Samordnade register behövs för att kunna göra jämförelser mellan olika kommuner och för att aggregera insamlad statistik på nationell nivå. För att kunna göra uppföljningar av barns levnadsvillkor över tid är det viktigt att göra återkommande kartläggningar och datainsamlingar. Barnombudsmannen anser också att det är viktigt att inhämta barns egna röster och åsikter då studier genomförs.

Utbildning i och spridning av konventionen

22. Kommittén uppmanar konventionsstaten att utöka sina åtgärder för att se till att alla barn är medvetna om konventionen och dess två fakultativa protokoll och kan använda sig av dessa dokument för att försvara sina intressen. Kommittén rekommenderar vidare att konventionsstaten erbjuder systematisk och fortlöpande utbildning i mänskliga rättigheter, inklusive barnets rättigheter, till alla personer som arbetar med och för barn (exempelvis domare, advokater, poliser, offentligtanställda tjänstemän, personal på olika lokala myndigheter, lärare, socialarbetare, hälso- och sjukvårdspersonal och i synnerhet barnen själva).

Barns och ungas kunskap om sina rättigheter

Under 2009 genomförde Barnombudsmannen en enkätundersökning bland 750 barn i årskurserna 5 och 8. Undersökningen utvisade att bland 11- och 14-åringar har bara drygt vart femte barn hört talas om barnkonventionen.⁷ Barnombudsmannen upprepade mätningen första kvartalet 2010. Bland elever i årskurs 5 ökade kännedomen om barnkonventionen från 24 procent till 34 procent mellan de två mätningarna. Däremot var kännedomen om barnkonventionen oförändrad bland elever i årskurs 8.⁸

Alla barn, oavsett omständigheter och livssituation, har rätt att få information om sina rättigheter. Om barn och unga blir medvetna om sina rättigheter och kan uttrycka dem i kontakter med vuxna ökar trycket på vuxenvärlden

⁷ Barnombudsmannen. Kom närmare. 2009.

⁸ Barnombudsmannen. Upp till 18 – fakta om barn och ungdom. Barnombudsmannen rapporterar 2010:01.

att tillgodose rättigheterna. Att känna till sina rättigheter är ofta en förutsättning för att kunna påverka sin situation och ha möjlighet att påtala kränkningar. Skolans styrdokument och den nya skolagen betonar att utbildningen ska förmedla och förankra respekten för de mänskliga rättigheterna. Barn i utsatta situationer måste ges riktad specifik information om sina rättigheter och vart de kan vända sig för att få stöd.

Utbildning om barnets rättigheter för yrkesgrupper som arbetar med och för barn

Barnombudsmannen fick i maj 2009 i uppdrag av regeringen att ta fram ett förslag till strategi för det framtida arbetet med metodutveckling samt kunskapsspridning om barn, deras rättigheter och den praktiska tillämpningen av dessa rättigheter till yrkesgrupper vars arbete har konsekvenser för barn. I strategin föreslås både generella åtgärder samt specifika insatser som berör ett antal utvalda yrkesgrupper.⁹

Allmänna principer (artiklarna 2, 3, 6 och 12)

Icke-diskriminering

26. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten övervakar och säkerställer att artikel 2 i konventionen till fullo efterlevs och att man följer befintliga lagar som främjar principen om icke-diskriminering beträffande alla barn inom konventionsstatens behörighet.

Barnombudsmannen har särskilt uppmärksammat situationen för barn i utsatta situationer. Det handlar bland annat om barn som blir utsatta för våld eller övergrepp, barn i den sociala barnvården, barn som drabbas av avhysning och dokumentlösa barn.

En rapport från Socialstyrelsen visar att barn kan leva under skilda förhållanden beroende på vilken kommun de växer upp i.¹⁰ Sju ofärdsindikatorer och sex riskindikatorer för barn och unga har studerats. Indikatorerna visar att det finns mycket stora skillnader i förekomst av ofärd och risk, där kommuner med höga andelar för ofärdsindikatorerna också hade höga andelar av riskindikatorerna och tvärtom. Samtidigt visar rapporten att det finns stora skillnader mellan kommunerna i kostnader för verksamheter till barn och unga. I rapporten konstateras att ofärds- och riskindikatorer inte direkt samvarierar med kommunens kostnader för barn och unga.¹¹ Länsstyrelsernas nationella granskning av barn- och ungdomsvården¹² visar att andelen anmälningar till socialtjänsten som leder till utredning varierar kraftigt mellan kommunerna, från 20 procent till 80 procent, och trenden har varit negativ i bemärkelsen att allt färre anmälningar överlag blir utredda. I den nationella granskningen dras slutsatsen att det är barnets bostadsort och inte innehållet i anmälan som avgör om ett barns situation blir utredd.

Barnets bästa

28. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten stärker sina åtgärder för att höja medvetenheten om innebörden i och den praktiska tillämpningen av principen om barnets bästa samt säkerställer att artikel 3 i konventionen på tillbörligt sätt återspeglas i konventionsstatens lagstiftning och handläggning. Dessutom rekommenderas att konventionsstaten vidtar lämpliga och effektiva åtgärder för att säkerställa att principen om barnets bästa utgör grunden i handläggningen och i alla beslut, i synnerhet beträffande asylärenden som rör barn, bland annat genom att erbjuda regelbunden utbildning av personal hos Migrationsverket och hos de sociala myndigheterna.

Trots att principen om barnets bästa införts i ett antal portalparagrafer i svensk lagstiftning har det inte visat sig vara tillräckligt för att säkerställa att principen får ett genomslag i praktiken och utgör grunden i handläggningen och i alla beslut.

I enlighet med artikel 22 i barnkonventionen ska barnets asylskäl prövas separat från föräldrarnas asylskäl. Detta ska gälla vid prövningen av alla skyddsgrunder enligt utlänningslagen.

Det är oroande att tillståndsgrunden ”synnerligen ömmande skäl” tolkas mycket restriktivt trots att utlänningslagen samt dess förarbeten ger utrymme för en generösare tolkning. Det kan finnas situationer som är

⁹ Barnombudsmannen. Att sprida barnkonventionen – Barnombudsmannens förslag till strategi för kunskapsutveckling kring barnrättsperspektivet. 2009.

¹⁰ Socialstyrelsen. Olika villkor – Om levnadsförhållanden, risker och kommunala kostnader för barn och unga. 2010.

¹¹ Barnombudsmannen. Upp till 18 – fakta om barn och ungdom. Barnombudsmannen rapporterar 2010:01.

¹² Länsstyrelsen. Socialtjänsten och barnen. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006–2007. 2008

specifika för barn och som därför inte omfattas av bestämmelsen om ”synnerligen ömmande skäl” eftersom den är utformad främst med vuxna i åtanke. Barns skäl för uppehållstillstånd kan vara av annan art, inte enbart annan grad, än vuxnas skäl för uppehållstillstånd.¹³ Ett särskilt lagrum bör införas avseende barnspecifika skäl för uppehållstillstånd.

Barn som har behov av vård, bland annat på grund av omsorgsförsummelse och/eller våld inom familjen riskerar att avvisas eller utvisas med sina föräldrar/vårdnadshavare. Barnombudsmannen känner en stark oro för dessa barn och anser att barn som har bedömts vara i behov av vård inte ska kunna avvisas eller utvisas.

Respekt för barnets åsikter

30. Mot bakgrund av artikel 12 i konventionen, och med hänvisning till kommitténs rekommendationer som antogs vid den allmänna diskussionen om barns rätt att höras, som hölls den 15 september 2006, rekommenderar kommittén konventionsstaten:

a) att fortsätta att inom familjen, skolor, institutioner, domstolar och förvaltningar främja och underlätta, även genom lagstiftning, respekten för barns åsikter och barns deltagande i frågor som påverkar dem, i enlighet med artikel 12 i konventionen

a) *Främja respekten för barns åsikter och barns deltagande*

”Man har ingen chans att säga någonting. Nej, man får inte prata själv, de pratar bara med mina låtsasföräldrar”, Sabina.¹⁴

Barnkonventionen speglar en syn på barnet som en person med egna rättigheter att få information och att få komma till tals. Förarbeten till svensk lagstiftning men även lagstiftningen i sig präglas dessvärre fortfarande av en misstro till barnets förmåga att ha egna åsikter. Barn får inte fullt ut komma till tals i tvister om vårdnad, boende och umgänge, i utredningar inom socialtjänsten och inte heller i asylprocessen.

I jämförelse med lydelsen i artikel 12 i barnkonventionen innebär formuleringar som används i den svenska lagstiftningen en försvagning av barns rätt att komma till tals. Artikel 12 anger att varje barn som är i stånd att bilda egna åsikter fritt ska få uttrycka dessa i alla frågor som rör honom eller henne. I den svenska lagstiftningen uttrycks det istället ofta genom att barnets inställning ska klarläggas om det inte är *olämpligt*. Detta olämplighetsrekvisit har ingen motsvarighet i barnkonventionen. En begränsning finns bland annat i socialtjänstlagen som innebär att barn som är yngre än 15 år bör höras om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.¹⁵ De befintliga skrivningarna förser myndigheter med kryphål som förhindrar barn från att komma till tals.¹⁶ Utgångspunkten ska inte vara att skydda barnet *från* deltagande, utan istället att skydda barnet *i* sitt deltagande. Det ställer krav på metodutveckling för att barn, även yngre barn, ska kunna komma till tals.

Lagstiftaren använder också ordet ”inställning” ifråga om rätten att komma till tals. Barnombudsmannens mening är att ordet ”åsikter” skulle stämma bättre överens med barnkonventionen där ordalydelsen ”views” används. Enligt vår mening återspeglar ordet ”åsikter” tydligast barnets rätt enligt barnkonventionen att berätta om sin syn på saken utan att för den skull framställa en bestämd viljeyttring om utgången i den aktuella frågan.

Juridiskt biträde i tvister om vårdnad, boende och umgänge

”Jag behöver er hjälp för att kommunen ska förstå att JAG VILL BO MED MAMMA!!!!” 11-åring¹⁷

50 000 barn upplever varje år att deras föräldrar separerar.¹⁸ Många barn dras in i tvister där deras rättigheter inte beaktas fullt ut. Barn och unga saknar reella möjligheter att komma till tals i dessa fall och det finns utifrån ett barnrättsperspektiv skäl att införa en möjlighet att utse ett särskilt biträde i mål om vårdnad, boende och umgänge, något som också barnrättskommittén rekommenderat. Riksdagen har tillkännagett att regeringen ska utarbeta ett lagförslag som innebär att barn får rätt till ett eget juridiskt biträde i alla mål om vårdnad, boende och

¹³ Barnombudsmannen. Kom närmare. 2009.

¹⁴ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

¹⁵ Socialtjänstlagen (2001:453) 11 kap. 10 §.

¹⁶ Barnombudsmannens. Barnkonventionens rättsliga ställning i Sverige. Skrivelse 2009-11-18.

¹⁷ Barnombudsmannen. Kom närmare. 2009.

¹⁸ Statistiska Centralbyrån. www.scb.se Barn- och familjestatistik, 2011

umgänge.¹⁹ **Regeringen har dock i prop. "Barns möjlighet att få vård", bedömt att det för närvarande inte bör införas en möjlighet för domstolen att förordna ett juridiskt biträde för barnet i mål om vårdnad, boende och umgänge.**²⁰ Regeringen bedömer att frågan om hur barnets rätt i processen bäst tillgodoses behöver övervägas ytterligare och hänvisar till den utvärdering av 2006 års vårdnadsreform som kommer att inledas under mandatperioden.

Barnombudsmannen förordar att Sverige ratificerar den europeiska konventionen om utövandet av barnets rättigheter vilken utgör ett viktigt instrument för att stärka barnets rättigheter i familjerättsprocesser. Konventionen har undertecknats av Sverige, vilket innebär att Sverige åtagit sig att sträva efter att också ratificera denna konvention.²¹

Ett förslag som diskuterats, och som Barnombudsmannen förordar, rör möjligheten för socialnämnden att tala med ett barn utan samtycke från vårdnadshavaren i samband med vårdnadsutredningar. Regeringen har dock inte ansett behovet av denna möjlighet som tillräckligt stort.²²

Möjligheten för barn och unga att framföra klagomål

Tillsynsmyndigheter och domstolar är i regel otillgängliga för barn och inte heller anpassade efter barns förutsättningar. FN:s barnrättskommitté har flera gånger påpekat att den ser allvarligt på att barn har så begränsade möjligheter att komma till tals och få till stånd en förändring då barnets rättigheter enligt konventionen kränkts. Barns beroendeställning innebär särskilda svårigheter för dem att utkräva sina rättigheter. Detta blir än mer problematiskt i de fall då vårdnadshavaren och barnet har motstridiga intressen eller då vårdnadshavaren saknar möjlighet att företräda barnet. Kommittén har också uppmärksammat att barn i utsatta situationer har särskilda svårigheter att komma till tals.²³ Kommittén understryker att om rättigheter ska ha någon innebörd, måste det finnas effektiva rättsmedel för upprättelse.²⁴ Effektiva och barnvänliga klagomålsförfaranden är en del av genomförandet av artikel 12. Barn har rätt till klagomålsförfaranden inom alla områden såsom inom familjelivet, under alternativ omvårdnad, i skolan och inom alla andra institutioner, tjänster och inrättningar som finns för dem.²⁵ Tillsynsmyndigheter måste förse med tillgängliga och barnvänliga instanser dit barn kan vända sig med klagomål (se punkt 37b).

I de fall där nationella rättsmedel vid kränkningar av barnets rättigheter saknas eller inte är effektiva måste det finnas möjlighet för barn och deras ombud att föra sina klagomål vidare till internationella instanser för mänskliga rättigheter. I en skrivelse inför förhandlingarna i februari 2011 uppmanade Barnombudsmannen regeringen att ta tydlig positiv ställning till att stärka barnets rättigheter genom inrättandet av en internationell klagomekanism och bidra aktivt till ett så starkt tilläggsprotokoll som möjligt.²⁶ I december 2011 antog FN:s generalförsamling en resolution om ett nytt fakultativt protokoll till barnkonventionen om inrättandet av en internationell klagomekanism. Sverige kan bidra till att stärka barns rättigheter både här hemma och internationellt genom att ratificera tilläggsprotokollet.

¹⁹ bet. 2005/06:LU27, rskr. 2005/06:309

²⁰ Barns möjlighet att få vård (prop. 2011/12:53).

²¹ Utövandet av barns rättigheter i familjerättsprocesser (Ds 2002:13)

²² Umgångsstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn (prop 2009/10:192)

²³ FN:s barnrättskommitté. General Comment No.12 (2009) The right of the child to be heard.

²⁴ FN:s barnrättskommitté. General Comment No. 5 (2003) General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child.

²⁵ Unicef. Handbok om barnkonventionen. 2008

²⁶ Barnombudsmannen. Skrivelse till Sveriges och Norges regeringar. Skrivelse 2011-01-17.

Familjemiljö och alternativ vård (artiklarna 5, 9–11, 18.1-2, 19–21, 25, 27.4 och 39)

Familjemiljö

35. Kommittén rekommenderar konventionsstaten:

- a) att vidta åtgärder som angriper orsakerna till det stora antalet barn som flyttas från sina familjer och också de barn som rymmer hemifrån eller tvingas lämna sitt hem, för att säkerställa att barnen som rymmer eller tvingas iväg hemifrån har tillgång till hjälp och får den rådgivning och det stöd de behöver,
- b) att ytterligare utveckla och genomföra handlingsplaner och -program som förebygger placering av barn på institutioner, bland annat genom att erbjuda stöd och handledning till de mest utsatta familjerna, utveckla, bekosta och tillhandahålla föräldrautbildning för föräldrar i utsatta familjer och genomföra åtgärder som höjer deras medvetenhet,

a) Åtgärder för hjälp och rådgivning till barn som rymmer hemifrån eller tvingas iväg

Socialstyrelsen har gjort ett försök att kartlägga hemlösheten bland barn och unga som befinner sig i gråzonen mellan familj och samhällets vård och omsorg. Sammanlagt har cirka 400 barn och ungdomar inrapporterats under en vecka i maj 2011.²⁷ År 2009 publicerades en av de första studierna om hemlöshet, där man kunde konstatera att 11 procent av alla ungdomar någon gång rymt eller blivit utkastade hemifrån.²⁸ Enligt ungdomar själva är den vanligaste orsaken till att ungdomar rymmer och kastas ut hemifrån problem i hemmet och bråk med föräldrarna. Socialtjänsten måste i ökad grad uppmärksamma och bli tillgänglig för barn och unga som befinner sig i denna situation.

b) Förebyggande åtgärder och program

Det saknas uttryckliga bestämmelser som säkerställer ett förebyggande arbete för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Det förebyggande arbetet bör därför tydliggöras i lag och ska inriktas på att uppmärksamma och motverka skadliga miljöer för barn och unga. Barnombudsmannens erfarenheter är att skillnaderna i stöd- och insatsutbudet är orimligt stora mellan olika kommuner. Det är därför av stor vikt att socialnämndens ansvar för att öppna insatser finns att tillgå regleras i lag.²⁹ Många barn och unga som lever i särskilt utsatta situationer nås ofta inte av allmänna öppna insatser. Socialtjänsten har ett ansvar att också nå dessa barn och erbjuda dem lämpliga hjälp- och stödinsatser. Barnombudsmannen tillstyrker också förslaget om att socialnämnden ska ha möjlighet att besluta om öppna insatser till barn som har fyllt 15 år, även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.³⁰

Barn som berövats sin familjemiljö

37. Kommittén rekommenderar konventionsstaten:

- a) att säkerställa adekvat tillsyn och övervakning över situationen för de barn som placerats i familjehem eller på institutioner, inklusive privata alternativa vårdalternativ eller hem för vård och boende,
- b) att vidta nödvändiga åtgärder för att tillhandahålla effektiva, väl förankrade, oberoende och opartiska kanaler för klagomål från barn som saknar föräldraomsorg, samt
- c) att erbjuda adekvat uppföljning och stöd och hjälp till återintegrering för barn efter det att vården har upphört.

”Det allra viktigaste är att de vill hjälpa en”, Lina³¹

Under år 2009 lät Barnombudsmannen ungdomar som bor på de särskilda ungdomshemmen berätta om sina erfarenheter som experter på sitt eget liv och sin situation. Följande år träffade vi drygt 100 barn och unga placerade i familjehem eller Hem för vård eller boende (HVB). Många av de barn och ungdomar som Barnombudsmannen träffat berättar att det förekommer brister inom den sociala barnvården vilket även bekräftas av Upprättelseutredningen som visar att det är sällsynt med rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden.³²

Dessa påtalade brister låg till grund för en enkät riktad till varje kommuns socialnämnd som Barnombudsmannen genomförde år 2011. Syftet med enkäten var att ta reda på om socialnämnden har antagit egna direktiv rörande

²⁷ Socialstyrelsen. Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011—omfattning och karaktär. 2011.

²⁸ Sjöblom, Y och Högdin, S. Tillfälligt uppbrött: Om ungdomar som rymmer och kastas ut hemifrån. Rädda barnen, 2009.

²⁹ Barnombudsmannens yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)(SOU 2009:68).

³⁰ Barnombudsmannens yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)(SOU 2009:68).

³¹ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

³² Upprättelseutredningen (SOU 2011:9).

omhändertagande och placering av barn och vad som i så fall behandlas i direktiven. Resultatet visar att få socialnämnder, ungefär en tredjedel, har särskilda direktiv angående det placerade barnets hälso- och sjukvård samt skolgång. Få socialnämnder, drygt var femte, har antagit direktiv kring hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i ett familjehem eller HVB.³³

Mot denna bakgrund anser Barnombudsmannen att lagstiftningen bör ses över för att säkra placerade barns rättigheter. Den nuvarande lagstiftningen har ett bristfälligt rättighetsperspektiv och beskriver inte vad barn och ungdomar som placeras i samhällets vård har för rättigheter. Barns rätt till utbildning, hälso- och sjukvård behöver säkerställas liksom barns rätt att få komma till tals och bli lyssnade till och få information om sina mänskliga rättigheter. Barnombudsmannen anser att lagstiftaren bör genomföra de förslag som lagts av Barnskyddsutredningen, bland annat att socialnämnden ska vara skyldig att, inom ramen för kvalitetsarbetet, särskilt uppmärksamma behovet av rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden inom barn- och ungdomsvården.³⁴

Att brister förekommer för placerade barn bekräftas även av en nationell tillsyn av HVB där 363 HVB granskats och drygt 1100 barn lämnat synpunkter.³⁵ Tillståndsgivningen för HVB behöver ses över utifrån ett kvalitetsbegrepp med större tydlighet i vad som är att betrakta som god vård.

”Min storasyster var på ett ställe där de var utbildade och de kunde inte ta hand om min storasyster för de visste inte hur de skulle kontrollera hennes ilska”. Erika³⁶

Barnombudsmannens enkätstudie från 2011 visar att endast en tredjedel av Sveriges kommuner ger blivande familjehem en obligatorisk grundutbildning.³⁷ Socialnämnden bör bli skyldig att tillhandahålla utbildning, kontinuerlig fortbildning och handledning till familjehems- och jourhemsföräldrar.

a) Tillsyn och övervakning

”Man blir lite arg på socialtjänsten eftersom det ibland känns som om de inte lyssnar alls på det man säger”, Tahir³⁸

De ungdomar som Barnombudsmannen talat med känner sällan till sina rättigheter vilket leder till att de accepterar inskränkningar som sker utan att det kommer till någon myndighets kännedom. Barnombudsmannen anser att lagstiftaren bör genomföra de förslag som lagts av Barnskyddsutredningen (se ovan). Särskilt angelägna förslag att snarast genomföra är att socialnämnden i samband med beslut om placering ska utse en särskild socialsekreterare med ansvar för att följa vården och ha kontakt med barnet under placeringen. Denna socialsekreterare bör ha en självständig ställning gentemot familjehemmet eller institutionen som vårdar barnet och ska besöka barnet i den omfattning som är lämpligt utifrån barnets önskemål och behov, dock minst fyra gånger per år. Vidare är det viktigt att införa en lagstadgad skyldighet att föra enskilda samtal med barnet, förutsatt att barnet vill det och att barn och unga ska kunna byta socialsekreterare om kontakten inte fungerar. Barnombudsmannen anser vidare att möjligheterna för att barnet och familjehemmet ska kunna begära omprövning av ett beslut från socialtjänstens sida bör utredas.

”Vi känner oss inlåsta, ensamma och krossade”, Lisa³⁹

Flera av de barn som vi träffat berättar att de vid den första kontakten med HVB får skriva på ett kontrakt som innebär att de avsäger sig flera av sina mänskliga rättigheter som ibland kompletteras med olika bestraffningssystem. Lagstiftningen måste ge skydd mot exempelvis användandet av kontrakt i bestraffningssyfte.

Barnombudsmannen välkomnar den nya bestämmelsen i Socialstyrelsens instruktion som innebär att myndigheten ska integrera ett barnperspektiv i sitt tillsynsarbete och utveckla metoder för hur den tillsyn som rör barn och unga ska genomföras.⁴⁰ Barnombudsmannen välkomnar även att Socialstyrelsen från och med 2011 ska besöka alla HVB minst två gånger per år, varav en gång oanmält. Av yttersta vikt är de tillägg i

³³ Barnombudsmannen. Socialnämndens ansvar för barn i samhällsvård. Barnombudsmannen rapporterar BR2011:02.

³⁴ Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)(SOU 2009:68).

³⁵ Länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Hem för vård eller boende för barn och unga. Slutrapport från en nationell tillsyn 2006-2008.2009.

³⁶ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

³⁷ Barnombudsmannen. Socialnämndens ansvar för barn i samhällsvård. Barnombudsmannen rapporterar BR2011:02.

³⁸ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

³⁹ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

⁴⁰ Förordning (2009:1243) med instruktion för Socialstyrelsen

socialtjänstförordningen som innebär att samtal ska ske med barnet, förutsatt att barnet vill det, vid tillsyn av HVB, familjehem och särskilda ungdomshem.

b) Tillhandahålla effektiva och opartiska kanaler för klagomål

*"Jag mår dåligt. Försöker be om hjälp men ingen hör...Så fort jag gör fel blir jag bestraffad istället för att få hjälp."*⁴¹

Barn som är placerade måste ha möjlighet att få upprättelse och skadestånd när de myndigheter som har ansvar för barnets vård försummat sitt ansvar. Barnen ska kunna vända sig till en självständig instans med eventuella klagomål på vården. Ombudet ska ha rätt att driva ärenden i domstol för att utverka skadestånd till barn som är i samhällets vård.⁴² Det kan förslagsvis motsvara det barn- och elevombud som idag finns inom Skolinspektionen. Den verksamhet som i nuläget finns i Socialstyrelsen med en telefonlinje dit placerade barn och unga kan vända sig kan med fördel bli en del av den framtida förstärkta ombudsfunktionen.

c) Uppföljning och återintegrering

I våra kontakter med placerade barn och unga har det framkommit önskemål om att samhällsvården ska fokusera på en bättre inkludering i samhället. Den enkätundersökning som Barnombudsmannen genomfört visar att direktiv kring utvärdering av avslutad vård förekommer i mindre utsträckning än direktiv kring utredningsprocessen och vistelsen i familjehem eller HVB.⁴³ Socialnämnderna måste säkerställa att barn och ungdomar som varit placerade i samhällets vård ges möjlighet att berätta om sina erfarenheter samt får stöd och insatser efter avslutad vistelse.

Övergrepp och vanvård

39. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten fortsätter med och stärker sina insatser för att erbjuda adekvat hjälp till barn som är utsatta för övergrepp, genom bland annat:

a) tidig upptäckt av och behandling i fall där barn utsätts för övergrepp,

d) adekvat skydd för barn som utsätts för övergrepp i det egna hemmet,

e) stöd till hjälplinjen för barn så att den kan upprätthålla dygnetruntservice för barn som behöver ringa dit,

a) Tidig upptäckt och behandling

Trettio år efter förbudet mot barnaga är våld mot barn fortfarande ett av de allvarligaste hoten mot barns liv, hälsa och utveckling i Sverige. Vi vet att barn som far illa sällan berättar själva för någon vuxen om det de utsatts för. För att yrkesgrupper som arbetar med barn samt personal i hälso- och sjukvården och tandvården ska kunna fullgöra sin anmälningsplikt krävs kunskap om hur man identifierar barn som far illa. Flera kartläggningar har genomförts i syfte att undersöka vårdens förmåga att se och agera till skydd för våldsutsatta barn. Dessa kartläggningar visar att hälso- och sjukvården och tandvården ibland saknar den kompetens och de rutiner som krävs för att efterleva lagstiftningens krav om att vårdpersonal ska anmäla till socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa.

Tandvården har en unik möjlighet att upptäcka barn som utsätts för våld eftersom alla barn kallas regelbundet till tandvårdsbesök och mer än hälften av alla misshandelsskador på barn visar sig i mun-, huvud- och halsregionen. Under år 2010 genomförde Barnombudsmannen en kartläggning av tandvårdens erfarenhet av att möta barn som far illa på olika sätt och vilken beredskap som finns på klinikerna för att hantera sådana situationer. Omkring två tredjedelar av klinikcheferna bedömer att deras personal har behov av ytterligare stöd för att kunna agera när de möter barn i sitt arbete som de misstänker har blivit utsatta för våld eller övergrepp, omsorgssvikt eller dental försummelse.

Ytterligare åtgärder bör vidtas för att säkerställa att personal i vården har kunskap både om hur de ska upptäcka barn som far illa och hur de ska agera vid misstanke om att barn utsätts för övergrepp och/eller omsorgssvikt. Regeringen bör i högskoleförordningen införa en bestämmelse om att det för läkar-, tandläkar- och sjuksköterskeexamen krävs att studenten har kunskap om hur man upptäcker barn som far illa.⁴⁴

⁴¹ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

⁴² Barnombudsmannen. Barnombudsmannens förslag i årsrapport 2011. Skrivelse 2011-03-04.

⁴³ Barnombudsmannen. Socialnämndens ansvar för barn i samhällsvård. Barnombudsmannen rapporterar BR2011:02

⁴⁴ Barnombudsmannen. Vårdens ansvar för barn som far illa. Skrivelse 2010-12-27.

Barnombudsmannen har uppmärksammat att det finns stora variationer mellan kommuner och inom kommuner kring hur anmälningar till socialtjänsten hanteras och hur man bedömer om ett ärende skall gå vidare till utredning eller inte. Barnombudsmannen föreslår att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram föreskrifter med nationella kriterier för hur anmälningar ska bedömas, hur en förhandsbedömning ska genomföras och när en utredning ska inledas. Det krävs nationella jämförelsedata för att få en samlad bild av hur många barn i Sverige som far illa och anmäls till socialtjänsten, hur ofta utredningar inleds, samt vilka åtgärder och resultat det leder till.⁴⁵

d) Skydd för barn som utsatts för övergrepp i det egna hemmet

Barn som upplevt våld i nära relationer kommer att uppmärksammas i Barnombudsmannens årsrapport 2012 som presenteras i mars. Där kommer vi att presentera en analys av vad som behöver göras för att ge barn och unga som upplevt våld i nära relationer de stöd och skydd de har rätt till.

e) Dygnetruntservice via hjälplinjen

Det är viktigt med en hjälplinje dit barn kan vända sig dygnet runt för att få stöd och råd. Bris hjälplinje bör ges resurser för utökad öppethållande och tillgänglighet på fler språk. Barn som far illa eller riskerar att fara illa måste också ha möjlighet att anmäla och rapportera detta till ansvarig instans och ges omedelbart skydd.

Grundläggande hälsa och välfärd (artiklarna 6, 18.3, 23, 24, 26 och 27.1-3 i konventionen)

Barn med funktionshinder

41. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten, i enlighet med artikel 23 i konventionen och med hänsyn tagen till kommitténs Allmänna kommentar nr 9 (CRC/C/GC/9) liksom konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, fortsätter att stärka sina åtgärder för att skydda och främja rättigheterna för barn med funktionshinder, bland annat genom:

a) att utveckla och genomföra en övergripande politik som skyddar barn med funktionshinder och säkerställer deras lika tillgång till social, utbildningsmässig och annan service,

b) att säkerställa att lika tillgång till samhällets tjänster ges till barn med funktionshinder, med hänsyn tagen till standardreglerna för lika möjligheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s generalförsamlings resolution 48/96),

c) att vidta nödvändiga åtgärder för att samla in korrekt och uppdelad statistik om barn med funktionshinder, samt

d) att erbjuda lika utbildningsmöjligheter för barn med funktionshinder, bland annat genom att ge nödvändigt stöd och säkerställa att lärare är utbildade för att undervisa barn med funktionshinder inom ramen för den ordinarie skolan.

a-b) Övergripande politik som säkerställer lika tillgång till samhällets tjänster

Barnombudsmannen välkomnar att regeringen har tagit fram en strategi för genomförande av funktionshindervisningspolitiken i Sverige under 2011–2016. Inriktningen på arbetet är att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för bland annat flickor och pojkar med funktionsnedsättning, att förebygga och bekämpa diskriminering samt att skapa förutsättningar för självständighet och självbestämmande.⁴⁶

Barnombudsmannen vill lyfta vikten av att Handisam fortsätter att sprida information till kommuner och landsting om metoder och strategier för hur barn med funktionsnedsättning kan påverka beslut som rör dem själva.⁴⁷

c) Korrekt och uppdelad statistik

Statistiken är idag bristfällig vad gäller uppföljning av utveckling för barn och ungdomar med funktionsnedsättning. Statistiska centralbyrån (SCB) har överlämnat en analys till regeringen av hur olika befintliga statistikinsamlingar och undersökningar kan utvecklas för att i större utsträckning belysa situationen för barn och unga med funktionsnedsättning. Barnombudsmannen välkomnar att SCB fått i uppdrag att följa levnadsvillkoren, i samråd med Handisam, samla in indikatorer och data från andra områden som ska kunna följas över tid.⁴⁸

⁴⁵ Barnombudsmannens yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)(SOU 2009:68).

⁴⁶ Regeringskansliet. En strategi för genomförandet av funktionshindervisningspolitiken 2011-2016.

⁴⁷ Regeringsbeslut s 2011/3088/FST

⁴⁸ Regeringsbeslut 2011/11074/FST

d) Lika utbildningsmöjligheter

”Det blev sämre än i typ ettan. Någon som inte var lärarutbildad. Jag fick göra samma saker som jag redan kunde. Jag fick inte ens en mattebok. Jag fick inte ens testa. Min svensklärare ger mig alfabetet som jag kunde i ettan.”⁴⁹

Förväntningar är en viktig framgångsfaktor för goda utbildningsresultat. Varje barn ska ges förutsättningar att utveckla sina kunskaper så långt som möjligt. Kunskaperna om funktionsnedsättningar och hur undervisningen kan utformas efter varje barns behov behöver förbättras.

Levnadsstandard

53. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att inga barn lever under fattigdomsgränsen. Kommittén rekommenderar också att konventionsstaten vidtar lämpliga åtgärder, däribland speciella stödåtgärder, för att säkerställa att barn, i synnerhet barn från socialt missgynnade familjer, inklusive hushåll med ensamföräldrar och barn av icke-svenskt ursprung, inte lever i fattigdom, oavsett var de är bosatta. Konventionsstaten bör överväga att upprätta en handlingsplan för bekämpning av barnfattigdom i tider av ekonomisk kris.

Barnfamiljerna har generellt sett fått en förbättrad ekonomisk situation under 2000-talet och andelen barn i familjer med låg inkomststandard har minskat. Samtidigt har inkomstspridningen ökat. Barn till ensamstående föräldrar, i synnerhet till ensamstående mödrar, och barn med utländsk bakgrund har det ofta sämre ställt ekonomiskt.⁵⁰ Utvecklingen att allt fler barn lever i relativ fattigdom innebär en ökad risk för social utsatthet och marginalisering för många barn. Studier visar att barn som lever i ekonomiskt utsatta familjer har en ökad risk för fysisk och psykisk ohälsa, sämre utbildningsresultat och lägre framtida inkomster. Den ekonomiska utsattheten har också negativa konsekvenser för barnens sociala liv och relationer.^{51 52} Dessutom löper barn i socioekonomiskt utsatta familjer en större risk att drabbas av olyckor och skador.⁵³

Välfärdssystemet förmår i mer begränsad omfattning än tidigare lyfta familjer ur relativ ekonomisk fattigdom och kompensera för ökade skillnader.^{54 55} Det gäller särskilt för barn till ensamstående, barn med utländsk bakgrund och för barn som lever i familjer där ingen förälder arbetar heltid.⁵⁶ Om inte kompensatoriska åtgärder sätts in riskerar barns marginalisering och sociala utanförskap att öka.

Inget barn ska behöva drabbas av vräkning/avhysning

Antalet avhysningar av barnfamiljer ökar återigen. Under år 2011 berördes 663 barn av vräkning. Statistiken visar på stora variationer mellan kommunerna. Barnombudsmannen anser att det krävs lagändringar som ställer krav på kommunerna att arbeta förebyggande för att förhindra barnvräkningar.⁵⁷

Utbildning, fritid och kulturverksamhet (artiklarna 28, 29 och 31)

Utbildning inklusive yrkesutbildning och handledning

55. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten fortsätter sitt arbete för att garantera att alla barn kan tillförsäkras rätten till utbildning, inklusive barn utan uppehållstillstånd, såsom ”gömda barn” och papperslösa barn. Kommittén rekommenderar dessutom att konventionsstaten lägger in konventionen och andra relevanta fördrag om mänskliga rättigheter i läroplanen i och med den nya skollagen och utökar sådan utbildning inom både grundskola och gymnasium.

Rätt till utbildning för dokumentlösa barn

Dokumentlösa barn saknar en lagstadgad rätt till utbildning. Barnombudsmannen välkomnar förslaget i den utredning som presenterades 2010 om att rätten till skolgång, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg ska omfatta alla barn och ungdomar som vistas i landet, även om de saknar tillstånd för sin vistelse förutsatt att den inte är endast helt tillfällig.⁵⁸ Vi vill betona vikten av att skolor och förskolor är en frizon för barn och att barnet kan

⁴⁹ Barnombudsmannens yttrande över Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet (Ds:2009:25)

⁵⁰ Barnombudsmannen. Upp till 18 – fakta om barn och ungdom. Barnombudsmannen rapporterar 2010:01.

⁵¹ Ekonomiskt utsatta barn (Ds 2004:41).

⁵² Socialstyrelsen. Social rapport 2010.

⁵³ Statens folkhälsoinstitut. Social health inequalities in Swedish children and adolescents – a systematic review, second edition. 2011.

⁵⁴ Barnombudsmannen. Upp till 18 – fakta om barn och ungdom. Barnombudsmannen rapporterar 2010:01.

⁵⁵ Försäkringskassan. Resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken. 2011.

⁵⁶ Barnombudsmannen. Upp till 18 – fakta om barn och ungdom. Barnombudsmannen rapporterar 2010:01.

⁵⁷ Barnombudsmannen. Hur kommuner kan vända utvecklingen med att allt fler barn berörs av vräkning. 2011

⁵⁸ Barnombudsmannens yttrande över betänkandet Skolgång för alla barn (SOU 2010:5)

känna sig tryggt där. Polishämtning av barn i skolor och förskolor för verkställighet kan innebära att barnet inte vågar ta del av undervisningen. Det bör också övervägas om socialnämndens uppgiftsskyldighet till de verkställande myndigheterna bör ändras. Det skulle kunna leda till att fler missförhållanden anmäls till socialnämnden eftersom rädslan att de verkställande myndigheterna får kännedom om var barnet befinner sig i sådana fall minskar.

Rätt till utbildning för barn och unga vid HVB och särskilda ungdomshem

”Jag har inget att göra och går bara två timmar i skolan. Ute är det sex timmar, vi borde få mer utbildning” Ibrahim, 18 år⁵⁹

En tredjedel av de ungdomar vi intervjuat på de särskilda ungdomshemmen tycker att de får för lite skola. Många uttrycker en önskan om mer skola och möjlighet att få betyg i alla ämnen.⁶⁰ Skolan har också särskilt stor betydelse för de ensamkommande barn och ungdomar som placeras på HVB i avvaktan på beslut om uppehållstillstånd. Eftersom känslan av att vara isolerad från samhället är stark för dessa barn ger skolan stabilitet i den otrygga tillvaron. Skolan erbjuder också ett sammanhang att ingå i och möjliggör kontakt med jämnåriga svenska ungdomar.⁶¹ Av den enkätundersökning till socialnämnderna som Barnombudsmannen genomförde 2011 framgår att bara var tredje socialnämnd har antagit direktiv om hur barn som är omhändertagna och placerade ska få den utbildning de har rätt till.⁶² Forskning visar att skolprestationer är en nyckelfaktor för de höga överrisker för ogynnsam utveckling som kan drabba de placerade barnen längre fram i livet.⁶³ Det är oroande och anmärkningsvärt att många placerade barn helt saknas i betygsregistren för grundskolan (för barn som placerats före tio års ålder saknas 12 procent och för barn placerade efter tolv års ålder saknas 19 procent).⁶⁴

Barnombudsmannen välkomnar den utredning som tillsatts för att klarlägga om regleringen i frågor som rör utbildning för barn och unga i samhällsvård behöver förtydligas.⁶⁵ Rätten till likvärdig utbildning för barn och unga i samhällsvård får inte inskränkas.

Mobbning

59. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten förstärker åtgärderna för att bekämpa mobbning och ägnar särskild uppmärksamhet åt barn med funktionshinder och barn av utländskt ursprung, samt att man ser till att barnen själva blir delaktiga i de kampanjer som syftar till att minska mobbningen. Sådana åtgärder bör också fokusera på nya former av mobbning och trakasserier utanför klassrum och skolgårdar, inklusive via mobiltelefon och virtuella mötesplatser.

Varje år utsätts ca 50 000 barn och unga för mobbning. Omkring 13 000 elever har varit utsatta för långvarig mobbning.⁶⁶ I de samtal och brev Barnombudsmannen får från barn och unga är frågan om kränkande behandling i skolan vanligt förekommande. Enligt skollagen ska utbildningsanordnaren eller personalen vid kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten, anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att utreda omständigheterna kring kränkningarna och vidta de åtgärder som krävs.

Antalet anmälningar till Barn- och elevombudet (BEO) har ökat kraftigt men av alla anmälningar som gjorts till BEO de fem första åren, har skadestånd utdömts i enbart 66 av 3215 anmälda fall.⁶⁷ Vidare skuldbelägger skolan ofta barn som utsätts för mobbning vilket innebär en dubbel kränkning av barn som drabbats. Eftersom eleverna har skolplikt och måste infinna sig i skolan, måste också skolhuvudmännen genom skärpt lagstiftning åläggas ett strikt ansvar för att se till att skolmiljön är trygg. Nolltolerans mot mobbning ska gälla inte bara i teorin utan också i elevernas verklighet.

⁵⁹ Barnombudsmannen. I'm sorry. 2010

⁶⁰ Barnombudsmannen. I'm sorry. 2010

⁶¹ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

⁶² Barnombudsmannen. Socialnämndens ansvar för barn i samhällsvård. Barnombudsmannen rapporterar BR2011:02

⁶³ Socialstyrelsen. Social rapport. 2010

⁶⁴ Socialstyrelsen. Öppna jämförelser av placerade barns utbildningsnivå. 2011.

⁶⁵ Utbildning för barn och unga i samhällsvård samt distansundervisning Dir.2011:85.

⁶⁶ Skolverket. Utvärdering av metoder mot mobbning, rapport nr 353, 2011

⁶⁷ Skolinspektionen

Särskilda skyddsåtgärder (artiklarna 22, 30, 38, 39, 40, 37b-d, och 32–36)

Asylsökande barn och flyktingbarn

61. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten garanterar alla barn, inklusive barn utan ID-handlingar, rätt till hälso- och sjukvård på samma villkor som barn som lagligen vistas i landet.

Dokumentlösa barn i Sverige, som aldrig varit asylsökande, har endast rätt till akut sjukvård, utan subventioner. Regeringen beslutade i januari 2010 att tillsätta en utredning om rätten till hälso- och sjukvård för asylsökande, gömda och papperslösa. Utredningen lämnade sitt förslag i maj 2011 där man bland annat föreslår att landstingen ska erbjuda asylsökande och papperslösa subventionerad hälso- och sjukvård på samma villkor som bofasta. Utredningen betonar särskilt barnens behov, då de tillhör en utsatt grupp i samhället. Vår förhoppning är att förslaget som nu bereds inom Regeringskansliet kan träda ikraft snarast.

63. Kommittén uppmanar konventionsstaten att stärka sina åtgärder för att säkerställa att adekvat stöd och tillsyn ges till barn som bor på flyktingmottagningar, liksom adekvat psykologisk och psykiatrisk vård för traumatiserade asylsökande barn. Kommittén uppmanar konventionsstaten att vidta nödvändiga lagstadgade åtgärder för säkerställa att en tillfällig **vårdnadshavare (eller "god man") utses för varje ensamkommande barn inom 24 timmar efter det att barnet anlänt till Sverige**, med uppgift att informera barnet om såväl dess rättigheter som hur asylprocessen går till. Kommittén rekommenderar också att ännu större ansträngningar görs för att säkerställa lämplighet och adekvata kvalifikationer hos sådana vårdnadshavare. Kommittén vill uppmärksamma konventionsstatens på dess Allmänna kommentar nr 6 (2005) om behandling av ensamkommande och separerade barn utanför deras ursprungsland.

"Vi har ingen familj. Inga föräldrar. De har skickat oss till skogen", Sharif⁶⁸

Under 2010 sökte omkring 2400 ensamkommande barn och ungdomar asyl i Sverige. Merparten av dem placeras på HVB i väntan på beslut om uppehållstillstånd. Under 2010 träffade Barnombudsmannen ett antal ensamkommande asylsökande barn som bor i gruppboenden i anvisningskommuner. Efter dessa möten kunde Barnombudsmannen bland annat konstatera att många ensamkommande asylsökande barn känner sig oerhört ensamma och upplever ett stort utanförskap, både under asylprocessen och efter att de har fått ett beslut från Migrationsverket.⁶⁹

Barnombudsmannen har också besökt transitboenden i ankomstkommuner för ensamkommande asylsökande barn. Vi uppmärksammades då på att flera barn tvingats vänta länge, upp emot flera månader, på en placering i en anvisningskommun.

Utredningen om en översyn av mottagandet av asylsökande ensamkommande barn har i sitt betänkande föreslagit att Migrationsverket får utvidgade möjligheter att anvisa asylsökande barn till en kommun.⁷⁰ Barnombudsmannen ställer sig positiv till ett sådant förslag. Det är positivt att Socialstyrelsen för närvarande arbetar med att ta fram ett vägledningsdokument till personal inom socialtjänsten som arbetar med ensamkommande barn.

Stöd och tillsyn till barn som bor på flyktingmottagningar

"Jag har aldrig träffat på en personal som säger att kom sätt dig här så kan vi prata om vad du har rätt till och vad som är dina skyldigheter, vad du får lov att göra", ensamkommande asylsökande pojke.

Kommunen har genom socialnämnden ett övergripande ansvar för att alla som vistas där får det stöd och den hjälp de behöver, vilket omfattar även ensamkommande asylsökande barn. Det innebär bland annat att kommunen har ansvar för att säkerställa barnets rätt till bostad, att gå i skolan samt de stöd- och hjälpinsatser barnet kan ha rätt till enligt socialtjänstlagen.

Rätt till en god man inom 24 timmar

"Den gode mannen ska vara snäll och ge uppmärksamhet. Ha tid för ungdomarna, lyssna på dem och ta dem på allvar"⁷¹

⁶⁸ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

⁶⁹ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

⁷⁰ Asylsökande ensamkommande barn. En översyn av mottagandet. (SOU 2011:64).

⁷¹ Barnombudsmannen. Bakom fasaden. 2011.

Barnombudsmannen har uppmärksammat brister i kommunernas ansvar att utse en god man för barnen. För vissa barn tar det mycket lång tid, upp emot flera veckor, innan kommunen utser en god man åt dem. Det är viktigt att en god man med barnkompetens utses så snart som möjligt, helst inom 24 timmar, efter det att ett ensamkommande barn lämnat in sin asylansökan.

Långtifrån alla ungdomar som Barnombudsmannen träffat har regelbunden kontakt med den gode mannen. Kompetensen och utbildningsnivån bland de gode männen varierar också kraftigt. Det är en betydelsefull relation och det är därför viktigt att barnen och ungdomarna får byta god man om det inte fungerar. Den gode mannen har en viktig roll som ställföreträdande vårdnadshavare och måste ges förutsättningar att bevaka barnets intressen och rättigheter. Krav måste ställas på att gode män för ensamkommande barn får adekvat utbildning samt handledning i sitt uppdrag.

Familjeåterförening

65. Kommittén upprepar sin rekommendation att konventionsstaten fortsätter att förbättra sina åtgärder för att säkerställa att flyktingars ansökningar om familjeåterförening behandlas på ett positivt, rättvist, humant och effektivt sätt och att behandlingen inte riskerar att bryta mot barns rättigheter enligt konventionen.

Tusentals barn väntar på att få återförenas med sina föräldrar i Sverige. Det finns också barn i Sverige som väntar på sina föräldrar. Familjeåterförening ska vara möjlig även om skriftlig dokumentation och/eller resehandlingar saknas, om sådana inte finns eller det inte är rimligt att kräva att den sökande ska uppvisa sådana dokument.

Vi har uppmärksamrats på att det förekommer att familjer splittras vid beslut om avvísning eller utvisning och att barn därmed skiljs från någon av sina föräldrar.

Vi känner en oro för den oklarhet som råder vid åldersbestämningar av barn som söker asyl. Det krävs tydliga riktlinjer och en enhetlig tillämpning för att tydliggöra barnrättsperspektivet och uppnå större rättssäkerhet vid dessa bedömningar.

Sexuellt utnyttjande, människohandel

67. Kommittén rekommenderar konventionsstaten:

b) att utöka åtgärderna för att övervaka och förutse nya och framväxande risksituationer för sexuell exploatering av barn, c) att stärka åtgärderna för att skydda barn som är offer för sexuell exploatering, inklusive människohandel och prostitution, och ställa förövare av sexuell utnyttjande och exploatering inför rätta, samt presentera statistik om utbredningen och mönstren för sådana brott i nästa periodiska rapport,

69. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten utökar sina insatser för att förebygga och bekämpa den oroande förekomsten som barnsexturism utgör, bland annat genom:

e) att överväga att se över och ändra lagstiftningen för att ta bort alla kvarstående krav på dubbel straffbarhet för att i Sverige kunna döma för sexualbrott mot barn och relaterade brott begångna utomlands.

I våra kommentarer till Sveriges första rapport angående det fakultativa protokollet till barnkonventionen om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi framförde Barnombudsmannen bland annat att kravet på dubbel straffbarhet för alla brott som räknas upp i tilläggsprotokollet måste tas bort. Möjligheterna för att åtala svenska medborgare som begått sexualbrott utomlands är inte tillräckliga. Barnombudsmannen betonar vikten av internationellt samarbete för att bekämpa barnsexturismen och att åtgärder vidtas för att förebygga, upptäcka, utreda, åtala och bestraffa dessa brott.

Barnombudsmannen är oroad över det stora antalet asylsökande barn som försvinner varje år och som riskerar att utsättas för sexuell exploatering. Det är viktigt att undersöka omfattningen av detta och vidta åtgärder för att stärka skyddet för dessa barn.

Ungdomars rättsskydd

71. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten med beaktande av den Allmänna kommentaren nr 10 om rättigheter för unga lagöverträdare (CRC/C/GC/10) och FN:s Riktlinjer om rättskipning i ärenden som rör barn som blivit offer för eller vittnen till brott (Ekonomiska och sociala rådets resolution 2005/20):

a) Ser över, med hög prioritet, den nuvarande tillämpningen av isolering, inklusive inför förändringar i den nuvarande lagstiftningen där så är lämpligt,

b) Begränsar tillämpningen av denna åtgärd till mycket sällsynta undantagsfall, minskar tidsperioden som är tillåten för den och strävar efter att så småningom ta bort den, samt
c) Säkerställer att alla barn som har blivit omhändertagna ges adekvat rättslig representation.

a) Ser över tillämpning av isolering samt inför förändringar i lagstiftningen

*”Det skulle inte få finnas någon isolering, utan bara ett rum med en soffa, där man kan sätta sig och prata istället för att låsas in i ett rum med madrass”, Mia 14.*⁷²

*”Det är mörkt, du får ligga på en madrass utan kläder. Det är ett straff. För att man säger emot personalen.”*⁷³

Barn och unga som är omhändertagna och placerade på särskilda ungdomshem är i en särskilt utsatt situation. I dag finns det enligt lagstiftningen en möjlighet att hålla dem i så kallad avskildhet i särskilda isoleringsrum om de uppträder våldsamt eller är så påverkade av droger att de äventyrar ordningen på ungdomshemmet. Barnombudsmannens granskning av dokumentationen av drygt 450 avskiljningar på särskilda ungdomshem under sex månader 2008 visade att avskiljningar använts på ett sätt som inte är förenligt med vare sig artikel 37 i barnkonventionen, svensk lagstiftning eller de riktlinjer som Statens institutionsstyrelse (SiS) har. Avskiljning hade i flera fall använts rutinmässigt eller som bestraffning och det fanns även exempel på att barn och unga som haft ångest eller befunnit sig i kris avskilts istället för att få adekvat behandling. Under den aktuella perioden hade ca 100 avskiljningar berört barn under 15 år.

b) Begränsar tillämpningen, minskar tidsperioden samt strävar efter att ta bort åtgärden

*”Jag satt isolerad sju gånger på två månader när jag kom hit. Efter 24 timmar kan de ta ut dig i fem minuter, sen åker du in igen”*⁷⁴

Flera förändringar har sedan 2009 genomförts i syfte att stärka rättigheterna för de barn som placeras på särskilda ungdomshem. SiS har förtydligat sina interna anvisningar, utbildat personal och skärpt rutiner kring beslut om isolering. Enligt Socialstyrelsens tillsynsrapport 2011 kvarstår dock fortfarande en del brister vid de särskilda ungdomshemmen exempelvis vad gäller kvalitet och säkerhet men antalet avskiljningar har minskat kraftigt och den tid barnen hålls avskilda har halverats. SiS förslag att i lag begränsa den längsta tiden för isolering från 24 till 6 timmar är också ett förslag som skulle leda i rätt riktning. Barnombudsmannen anser dock inte att detta är tillräckligt utan menar att isolering inte bör tillåtas.

c) Säkerställer rättslig representation för alla som blivit omhändertagna

Ett beslut om avskiljning kan överklagas hos förvaltningsrätten. Av flera skäl så sker inte detta. Barn och unga känner inte till möjligheten och ett överklagande kan enbart ske i efterhand när avskiljningen redan ägt rum. Barn under 15 år saknar dessutom rätt att överklaga. I deras fall är det enbart vårdnadshavaren som kan överklaga. För att stärka rättssäkerheten föreslår vi att ett oberoende barnombud inrättas som företräder omhändertagna barns och ungas intressen.⁷⁵

Frihetsberövade barn och barn i häkte

Antalet häktade barn har mer än tredubblats sedan 1998. Denna ökning sker trots att forskningen inte kan påvisa motsvarande ökning i barn- och ungdomskriminalitet och trots att lagstiftningen tydliggör att den som inte har fyllt 18 år får häktas endast om det finns synnerliga skäl och att häktning enbart får ske om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas. Under 2010 häktades 155 barn under 18 år i Sverige. Drygt 80 procent av 15–17-åringarna var dessutom belagda med restriktioner. Dessa restriktioner innebär ibland att barnen förvägras kontakt med anhöriga och omvärlden under isoleringsliknande förhållanden.⁷⁶ Vid Barnombudsmannens besök på häkten har vi mött ungdomar som inte vet om att restriktionerna kan överklagas.

Forskning visar att häktning med restriktioner är så psykiskt belastande att det orsakar depression och anpassningsstörning. För barn är åtgärderna så ingripande att Europarådets kommitté mot tortyr kallar isoleringen

⁷² Barnombudsmannen. I'm sorry. 2010.

⁷³ Barnombudsmannen. I'm sorry. 2010

⁷⁴ Barnombudsmannen. I'm sorry. 2010

⁷⁵ Barnombudsmannen. Förbud isolering av barn och unga. Skrivelse 2009-12-27.

⁷⁶ Åklagarmyndigheten. Utvecklingscentrum Malmö. Redovisning av granskning av restriktionsanvändning. 2011.

för "a draconian measure". Trots att FN:s barnrättskommitté slagit fast att frihetsberövande som sker före rättegång eller utifrån vård- och skyddsbehov endast får användas vid exceptionella omständigheter och trots skarp kritik från bland annat Europarådets kommitté mot tortyr kvarstår allvarliga brister vad gäller de häktade barnens rättssäkerhet och mänskliga rättigheter.

Regeringen bör ta initiativ till att utreda hur ett barnanpassat alternativ till de nuvarande häktena kan se ut. En sådan översyn måste också granska vilka restriktioner, om några, som ska få användas mot barn och hur negativa effekter av sådana ingrepp kan kompenseras.

Juridiskt biträde för barn som misstänks för brott

Under hösten 2011 presenterades en granskning avseende samtliga ungdomsmål som gäller brott mot person och som avgjordes av tingsrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö under 2010. Granskningen omfattar över 1000 förhör och vid mer än 600 av dem hade det inte funnits någon försvarare närvarande.⁷⁷

Enligt barnkonventionen har varje barn som misstänks eller åtalas för att ha begått brott rätt att få juridiskt biträde eller annan lämplig hjälp vid förberedelse och framläggande av sitt försvar. Enligt barnrättskommittén måste ett barn som misstänks för brott garanteras juridiskt biträde utan dröjsmål.⁷⁸ Biträdet ska vara närvarande under hela utredningen för att förklara vad som händer och se till barnets intresse. Enligt Justitieombudsmannen föreligger stark presumtion för att försvarare ska förordnas för en minderårig även i fall där den minderåriga själv inte inser behovet av en sådan. Försvararen ska finnas med tidigt i processen, redan under första förhöret.

Skydd av vittnen och brottsoffer

72. Kommittén rekommenderar också att konventionsstaten genom adekvata lagbestämmelser och föreskrifter säkerställer att alla barn som är brottsoffer eller vittnen till brott, exempelvis barn som är offer för utnyttjande, våld i hemmet, sexuell och ekonomisk exploatering, bortförande eller människohandel, eller vittne till sådant brott, ges det skydd som konventionen kräver. Konventionsstaten ska också till fullo beakta FN:s Riktlinjer om rättskipning i ärenden som rör barn som blivit offer för eller vittnen till brott (bilaga till Ekonomiska och sociala rådets resolution 2005/20 från den 22 juli 2005).

Lagstiftaren bör ge barn som upplever våld i hemmet straffrättslig status som brottsoffer.⁷⁹ Som målsägande skulle barnet kunna tilldelas en särskild företrädare vilket innebär att barnet kan förhöras i målet även om vårdnadshavaren motsätter sig detta i de fall då exempelvis vårdnadshavaren är misstänkt. Domstolar och socialnämnder gör inte riskbedömningar avseende barn som har upplevt våld i hemmet i samma utsträckning som för de barn vilka själva har utsatts för vålds- eller sexualbrott. Genom att ge barn som upplever våld straffrättslig status som brottsoffer skulle barnens ställning stärkas.

Uppföljning och spridning

75. Kommittén rekommenderar vidare att den fjärde periodiska rapporten samt konventionsstatens skriftliga svar och de relaterade rekommendationerna (de sammanfattande slutsatserna) görs tillgängliga för allmänheten, enskilda organisationer, ungdomsgrupper och barn, i syfte att skapa debatt och medvetenhet om konventionen, dess genomförande och uppföljning.

Regeringens rapport och de relaterade rekommendationerna utgör en viktig grund för en bredare diskussion angående regeringens och de offentliga aktörernas genomförande av barnkonventionen. Barnombudsmannen ser positivt på de temadialoger med ett antal aktörer som regeringen tagit initiativ till med utgångspunkt i de senaste rekommendationerna till Sverige. Dessvärre saknas dock en officiell översättning av barnrättskommitténs rekommendationer från 2009. Den svenska rapporten samt barnrättskommitténs rekommendationer bör översättas och göras tillgängliga för en bredare grupp och ett större antal aktörer i samhället.

⁷⁷ Sveriges Radio. Kaliber 2011-11-27.

⁷⁸ FN:s barnrättskommitté. **General Comment No. 10 (2007) Children's rights in juvenile justice.**

⁷⁹ Barnombudsmannen. Barn som upplever våld av eller mot närstående. Skrivelse 2007-05-16.