

Rapport från Barnombudsmannen till Sveriges tredje granskning inom UPR-processen, juni 2019

Inledning

Barnombudsmannen är en statlig myndighet som bildades 1993 med uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter och intressen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. Barnombudsmannen är en oberoende nationell institution för barnets rättigheter som bevakar hur barnkonventionen efterlevs i samhället och driver på genomförandet i kommuner, landsting/regioner och myndigheter. Vi ska uppmärksamma brister i tillämpningen av barnkonventionen och föreslå förändringar i lagar och förordningar.

Barnombudsmannen har regelbunden dialog med barn och unga, särskilt i utsatta situationer, för att få kunskap om deras villkor och vad de tycker i aktuella frågor.

Viktiga steg för stärkande av barnets rättigheter sedan förra granskningen

I januari 2015 granskade FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) hur Sverige arbetar med genomförandet av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Sverige fick tydliga rekommendationer om förändringar från kommittén.

Den 13 juni 2018 röstade riksdagen för att barnkonventionen ska bli svensk lag. Denna lag träder ikraft 1 januari 2020. Samtidigt beslutades att en översyn av hur svensk lagstiftning och praxis stämmer överens med barnkonventionen ska genomföras.¹ Som stöd för rättstillämpare håller en vägledning för hur barnkonventionen ska tolkas och tillämpas i Sverige på att tas fram.²

Sverige åtog sig 2016 att vara vägvisarland i det globala partnerskapet mot våld mot barn inom Agenda 2030 och regeringen stod värd när det första globala toppmötet mot våld mot barn arrangerades 2018.

Barnombudsmannens arbete 2015-2019 och fokus för denna rapport

Under perioden sedan Sveriges förra granskning har Barnombudsmannen haft fokus på olika situationer där barn lever i en särskilt utsatt situation i Sverige. Det har varit barn som utsätts för kränkningar och trakasserier i skolan, barn med funktionsnedsättningar, barn som sökt asyl i Sverige, barn i hemlöshet, barn som bor i särskilt utsatta områden, barn i den sociala barnvården, barn som lever i miljöer där personer rekryteras till våldsbejakande islamistisk terrorism (inklusive barn med egen erfarenhet av detta) och ensamkommande barn som försvinner.

¹ Dir. 2018:20 Kartläggning av hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med barnkonventionen.

² <https://www.regeringen.se/artiklar/2018/06/vagledning-for-hur-barnkonventionen-kan-tolkas-och-tillampas/> (hämtad 20190515).

Gemensamt för alla dessa grupper är att upplevelser av våld är högst närvarande i deras berättelser. Det handlar om alla typer av våld – fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Det handlar om våld i hemmet, i skolan, i närmiljön och på institutioner eller boendeplaceringar. Barnombudsmannen har därför valt att fokusera våra rekommendationer på vad som behöver göras för att skydda barn mot alla former av våld, i enlighet med barnkonventionen och även andra konventionsåtaganden som Sverige har.

Barnombudsmannen har också valt att följa upp vissa av de rekommendationer som Sverige fick vid den senaste granskningen som gäller barn som placeras i arrest och häkte. Här har Sverige också fått rekommendationer från FN:s barnrättskommitté och FN:s tortyrkommitté.

Våld mot barn

Sverige var först i världen med att införa ett totalförbud mot aga och kroppslig bestraffning av barn 1979. Sedan dess har attityden till våld mot barn förändrats och förekomsten av barnaga minskat. Det är idag en relativt liten andel barn som utsatt för aga. Men, det är fortfarande barn som blir utsatta för aga eller grövre former av våld såväl i hemmet som på andra platser, och dessa barn har ofta svårt att få rätt stöd, hjälp och upprättelse.

Stiftelsen Allmänna barnhuset har på uppdrag av regeringen kartlagt förekomsten av våld mot barn genom enkäter till såväl barn som föräldrar.

Enligt stiftelsen Allmänna barnhusets senaste kartläggning 2016³ har 14 % av de tillfrågade barnen upplevt fysisk misshandel av en förälder någon gång under uppväxten. 5 % har varit utsatta många gånger. 11 % av barnen har varit utsatta för psykisk misshandel av en förälder.

Barn upplever också våld mellan föräldrar. 14 % har upplevt fysiskt eller psykiskt våld mellan föräldrar vid något tillfälle. 3 % har upplevt upprepat fysiskt våld från en förälder mot en annan.

Kartläggningen har också tittat på förekomsten av sexuellt våld. 40 % av flickorna och 10 % av pojkarna har utsatts för sexuella övergrepp. Vanligast är att övergreppen begås av någon jämnårig som barnet känner, men 6 % av dem som utsatts för sexuella övergrepp har blivit utsatta av en förälder eller styvförälder.

Studien visar också på särskilt utsatta grupper. Barn som varken identifierar sig som pojke eller flicka är en liten grupp, men betydligt mer utsatta än barn som identifierar sig som pojke eller flicka. Andra utsatta grupper är barn med funktionsnedsättning eller kronisk sjukdom, barn som lever i ekonomisk utsatthet, barn som är födda utanför Norden och barn som lever med en ensam förälder eller föräldrar som tvistar om boende eller umgänge. Hälften av barnen som utsatts för barnmisshandel har också blivit utsatta för mobbning. Vidare är barn som är placerade i familjehem eller Hem för vård och boende (HVB), barn som inte får bestämma över

³ Jernbro, C och Jansson, S. Våld mot barn 2016 – en nationell kartläggning. Stiftelsen Allmänna Barnhuset. 2016.

sitt eget liv och barn som lever med en vuxen med alkohol- eller narkotikaproblem eller psykisk sjukdom särskilt utsatta.

Våld i hemmet

Barnrättighetsutredningen⁴ visade att barn som blivit utsatta för våld av sina föräldrar hade svårt att få upprättelse i domstol. Barnen hade ofta svårt att beskriva och bevisa smärta, vilket krävs för att döma någon för misshandel. Domstolarna såg ibland ursäktande på föräldrarnas situation, såsom stress eller att barnet provocerade, och kunde även ursäkta att våldet skett i uppfostringssyfte.

Barn som upplevt våld i hemmet definieras som brottsoffer enligt socialtjänstlagen och har rätt till brottsskadeersättning. Barnen ses dock inte som målsägande i straffrättsprocessen. Som målsägande skulle barnet ha rätt till en särskild företrädare och kunna höras utan vårdnadshavarens samtycke. Barnet skulle också kunna få rätt till målsägandebiträde, rätt till skadestånd och kunna utkräva brottsskadeersättning utan vårdnadshavarens samtycke. Barnets rättsliga ställning skulle stärkas.

Rekommendationer:

- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att införa en särskild straffbestämmelse vad gäller misshandel av barn när förövaren är en förälder eller en person som har barnet under fostran, vård eller tillsyn.
- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att ge barn som upplever våld i hemmet en ställning som målsägande i straffrättsprocessen.

Våld i närmiljön

I flera granskningar som Barnombudsmannen genomfört⁵ har barnen vi mött berättat om hur våldet finns i deras vardag i deras närmiljö. De berättar om hur de upplevt skjutningar, stenkastningar, hot, trakasserier, misshandel med mera. Våldet blir normaliserat och kan leda till lägre trösklar för barnen själva att ta till våld. I vissa fall leder det till att barn rekryteras till våldsbejakande extremistgrupper, i andra fall till kriminella gäng.

Ensamkommande barn som avvikit från sin placering och befinner sig i gatumiljö berättar också om mycket våld, och flera blir utsatta för sexuella övergrepp och människohandel.⁶

Våld i närmiljön kan för vissa barn vara så pass nära som precis vid deras hem, den plats som borde vara den tryggaste för ett barn. Vissa barn i Sverige – i synnerhet de barn som söker asyl eller som lever i hemlöshet med sina föräldrar – blir tilldelade boenden av staten eller kommunen. Det handlar om stora asylboende och hotellhem eller vandrarhem för hemlösa. Barn som Barnombudsmannen träffat på dessa boenden berättar om en stökig och otrygg tillvaro. Asylsökande barnfamiljer placeras på samma boenden som ensamma vuxna och där

⁴ SOU 2016:19 Barnkonventionen blir svensk lag.

⁵ Se bland annat Barnombudsmannen. Barns och ungas erfarenheter av våldsbejakande islamistisk extremism. 2018 och Barnombudsmannen. Utanförskap, våld och kärlek till orten. 2018.

⁶ Barnombudsmannen. Ensamkommande barn som försvinner. 2017.

upplever barnen alkoholmissbruk och våld mellan de boende. Barnen uttrycker en stor känsla av otrygghet på dessa boenden. På hotellhemmen eller vandrarhemmen för hemlösa placeras barnfamiljer tillsammans med missbrukare och psykiskt sjuka vuxna. Även här berättar barnen om otrygghet, de bevittnar droghandel (barnen har själva blivit erbjudna droger), berusade vuxna och till och med självmordsförsök.⁷

Rekommendationer

- Barnombudsmannen rekommenderar att Sverige sätter upp strukturer för att säkerställa att barn involveras när åtgärder för att skapa trygga närmiljöer tas fram samt i det våldsförebyggande arbetet i utsatta områden.
- Barnombudsmannen rekommenderar att Sverige tydliggör vem som har huvudansvar för att anmäla ett ensamkommande barn avviker från sin placering.
- Barnombudsmannen rekommenderar att Sverige säkerställer samordning mellan myndigheter för att snabbt söka upp ensamkommande barn som avviker från sin placering.
- Barnombudsmannen rekommenderar att Sverige säkerställer att barnfamiljer som erbjuds boende från stat eller kommun inte placeras på boenden med ensamma vuxna, missbrukare eller psykiskt sjuka vuxna.

Våld i skolan

Trakasserier, diskriminering, kränkande behandling och våld är för många barn och elever vardag i skolan i Sverige.⁸ Enligt en nyligen genomförd studie uppgav mellan 6 och 10 % av de tillfrågade eleverna att de har varit utsatta för mobbning. Studien visade också att mobbningen har ökat de senaste åren.⁹ Elever blir utsatta för våld, trakasserier och övergrepp av såväl andra elever som av lärare eller andra vuxna på skolan. Barn- och elevombudet/Skolinspektionen fick under 2018 in 780 anmälningar som gällde kränkande behandling från vuxna (41 % av det totala antalet anmälningar om kränkande behandling).¹⁰ Enligt skollagen får vuxna i skolan använda sig av befogade åtgärder, inklusive ett visst mått av våld, mot elever för att till exempel komma till rätta med en elevs ordningsstörande beteende, våld som går utöver nöd- och nödvärnsrätten. Åtgärden ska stå i proportion till syfte och ändamål.¹¹ Detta är inte i linje med barnkonventionens krav på ett absolut förbud mot alla former av våld. Det finns också risk att denna rätt missbrukas och används när den inte är tillåten, vilket har visat sig i vissa rättsfall. Det finns inte heller ett uttryckligt förbud mot våld i bestraffningssyfte (barnaga) i skollagen, detta regleras i föräldrabalken.

⁷ Barnombudsmannen. Vi lämnade allting och kom hit. 2017 och Barnombudsmannen. Inget rum för trygghet – barn och unga om vräkningar och hemlöshet. 2016.

⁸ Barnombudsmannen. Välkommen till verkligheten. 2015.

⁹ Folkhälsomyndigheten. Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. 2018. I studien tillfrågades elever som var 11, 13 och 15 år gamla.

¹⁰ Skolinspektionen. Tillsyn utifrån individärenden – statistik över anmälningar och beslut 2018. 2019.

¹¹ Skollagen. 5 kap. 6 §.

Rekommendationer

- Barnombudsmannen rekommenderar att Sverige ändrar skollagen så att det framgår att alla former av våldsanvändning av vuxna gentemot barn och elever är förbjudet.

Våld på institutioner och vid andra placeringar

Barnombudsmannen har under 2018 träffat barn som varit del av den sociala barnvården och varit placerade i ett annat hem än sina biologiska föräldrar.¹² Barnen har bott i familjehem, på hem för vård och boende (HVB) eller särskilda ungdomshem (så kallade SiS-boenden). I en enkät till 260 barn på SiS-boenden svarade var fjärde flicka och var sjätte pojke att de sällan eller aldrig känner sig trygga. Otryggheten är både kopplat till andra barn på boenden och till personalens bemötanden, som upplevs som konfrontativt, orättvist och ibland hotfullt. Nästan 40 % av flickorna och drygt 20 % av pojkarna har upplevt våld på institutionen. Hälften har uppgett att en vuxen var involverad i våldet, antingen själv men vanligast i en situation där andra barn varit involverade. Personalens våldsutövning svävar ofta mellan det tillåtna och otillåtna på slutna institutioner. Barnen på dessa hem har också upplevt sexuella trakasserier från vuxna på hemmet.

Även barn som placerats på HVB eller i familjehem berättar om våld och kränkningar, från både barn och vuxna. Detta inkluderar sexuella trakasserier och övergrepp. Vissa barn har berättat om att de blivit utsatta för våld under flera år i ett familjehem och inget har gjorts trots att de berättat om våldet för socialtjänsten.

Rekommendation

- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att förändra lagstiftningen vad gäller såväl frivillig vård som tvångsvård av barn så att den har ett tydligt barnrättsperspektiv.

Barn i arrest och häkte

Vid den senaste granskningen fick Sverige ett antal rekommendationer som gällde barn och unga som placeras i arrest och häkte. Dessa rekommendationer noterades av Sverige. Sverige har fått liknande rekommendationer från såväl FN:s tortyrkommitté som FN:s barnrättskommitté.

2015 tillsattes en statlig utredning som särskilt skulle fokusera på åtgärder för att begränsa användningen av häktning och restriktioner för barn och andra unga lagöverträdare. Utredningen föreslog bland annat isoleringsbrytande åtgärder, tidsgränser för häktning, begränsningar i att sätta barn i polisens arrest, individualiserade restriktioner och tillgång till försvarare.¹³ Barnombudsmannen anser att förslagen skulle förbättra situationen för barn och unga i arrest och häkte. Förslagen har dock inte genomförts utan bereds av regeringen som arbetar aktivt med frågan och avser att fatta beslut så snart som möjligt. För att Sverige ska leva upp till sina åtaganden enligt barnkonventionen anser Barnombudsmannen att förslagen måste genomföras.

¹² Barnombudsmannen. Vem bryr sig – när samhället blir förälder. 2019.

¹³ SOU 2016:52 Färre i häkte och minskad isolering.

Barn i arrest

Barn placeras fortfarande i arrest hos polisen, när de omhändertas misstänkta för brott. Detta trots att dessa lokaler inte är anpassade för barn. Det finns också fortfarande stora brister i statistiken hos polisen om hur många barn som placeras i arrest och hur länge de är placerade där. Trots att problemen med statistik uppmärksammades 2013 har ännu inget gjorts för att standardisera datainhämtning. Barnombudsmannen har därför inför denna rapport inte kunnat få fram uppgifter om hur många barn som placerades i arrest 2018. De senaste siffrorna vi har är från 2015/2016, då 2865 barn placerades i arrest.¹⁴ Det har inte heller skett någon förändring när det gäller hur lång tid ett barn kan vara placerat i arrest innan det ska släppas eller häktas. Det är fortfarande fyra dagar, samma som för vuxna, som gäller.

Rekommendationer

- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att ta fram alternativ till arrestlokaler för att placera barn som behöver omhändertas på grund av misstanke om brott.
- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att säkerställa att polismyndigheten inför ett enhetligt system för att samla in data om barn i arrest.
- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att införa en tidsgräns på 24 timmar för hur länge ett barn kan vara placerat i arrest.

Barn i häkte

Ökningen av barn som häktats har fortsatt sedan den senaste granskningen. 2018 var det 150 barn som häktades misstänkta för brott.¹⁵ Under 2018 har 47 barn varit häktade längre tid än 30 dagar, vilket är en minskning jämfört med 66 personer 2017. Av de 47 barnen som varit häktade längre tid än 30 dagar har 38 stycken haft restriktioner under mer än 30 dagar. Ett fåtal barn har varit häktade så lång tid som 180 dagar med fulla restriktioner.¹⁶ Restriktioner inkluderar att inte få ta emot besök av föräldrar och isolering från andra intagna. Det finns inte någon tidsgräns för hur länge en person kan vara häktad i Sverige, och detta gäller även barn. Det gör att vissa barn sitter häktade under väldigt lång tid, med hårda restriktioner.

Rekommendationer

- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att införa alternativ till häkte för barn som misstänks för brott.
- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att införa ett totalt förbud mot att isolera barn som placeras i häkte under utredningen.
- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att säkerställa att restriktioner som beslutas för barn som häktas görs på individnivå och anpassas utifrån varje enskilt fall.
- Barnombudsmannen rekommenderar Sverige att införa en tidsgräns på 30 dagar för hur länge ett barn får vara häktat under utredningen.

¹⁴ Barnombudsmannens begäran om antalet placerade barn och unga 2016 visar att mellan 1 juli 2015 – 30 juni 2016 hade minst 2685 insättningar av barn i arrest gjorts.

¹⁵ Åklagarmyndigheten. Åklagarmyndighetens årsredovisning 2018. 2019. s 37.

¹⁶ Åklagarmyndigheten. Åklagarmyndighetens årsredovisning 2018. 2019. s 39.

Säkerställ barnets rätt till upprättelse

Barn som får sina rättigheter kränkta måste ges möjlighet att få upprättelse. Detta är i dag inte fullt ut möjligt i Sverige. Barnombudsmannen är idag den enda ombudsmannafunktionen som inte kan ta emot och utreda enskilda klagomål. FN:s kommitté för barnets rättigheter har vid upprepade tillfällen rekommenderat Sverige att ge Barnombudsmannen möjlighet att ta emot och driva enskilda ärenden.¹⁷

I motsats till 26 andra länder i Europa, och 44 totalt i världen, har Sverige ännu inte tillträtt det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om en klagomekanism.

Rekommendationer

- Barnombudsmannen rekommenderar att Sverige ratificerar det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen
- Barnombudsmannen rekommenderar att Sverige utreder möjligheterna för Barnombudsmannen att ta emot, utreda och besluta i enskilda ärenden som rör barn samt att företräda barn i domstol.

¹⁷ FN:s barnrättskommitté, Concluding observations Sweden 2005, 2009 och 2015.