

Prövning av barnets bästa

Ett stödmaterial för beslutsfattare och tjänstepersoner

Barnombudsmannen är en statlig myndighet med uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter. Vi har regelbunden dialog med barn och unga för att få kunskap om deras villkor och vad de tycker i aktuella frågor. Vi bevakar och driver på genomförandet av barnkonventionen i kommuner, landsting/regioner och myndigheter. Barnombudsmannen informerar, bildar opinion och föreslår förändringar i lagar och förordningar i frågor om barns och ungas rättigheter.

Innehåll

Inledning	1
Att förstå artikel 3	1
En rättighet med tre dimensioner	2
När ska en prövning göras?	2
Framgångsfaktor – ledningens tydliga stöd	3
Prövning av barnets bästa – en process i sju steg.....	4
Steg 1: Beskriv ärendet där beslut ska fattas	5
Steg 2: Lyssna till barnet eller barnen	5
Steg 3: Inhämta kunskap	6
Steg 4: Låt barnkonventionen vägleda!	6
Steg 5: Ta fram handlingsalternativ och analysera konsekvenser.....	7
Intressekonflikter.....	8
Kompensatoriska åtgärder	8
Steg 6: Bedöm barnets bästa och fatta beslut.....	8
Steg 7: Återkoppla och utvärdera	9
Bilaga 1. Vad betyder begreppen i artikel 3.1?.....	10
Bilaga 2. Vilken form av prövning ska göras?.....	12
Bilaga 3. Rättigheter av extra vikt vid en prövning.....	13
Bilaga 4. Exempel på vanliga intressekonflikter	15
Bilaga 5. Checklista – har en genomgripande utredning av barnets bästa gjorts?	17

Inledning

Artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) slår fast att vid alla åtgärder och beslut som rör barn ska vad som bedöms vara barnets bästa beaktas i första hand.

Vad som är barnets bästa går inte alltid att ge ett enkelt och entydigt svar på. Därför behöver utredare och beslutsfattare undersöka eller pröva den aktuella åtgärden och dess konsekvenser för barnet eller barnen i fråga. Barnombudsmannens erfarenhet och olika statliga utredningar pekar på att det behövs mer stöd för att principen om barnets bästa ska få det genomslag som den bör ha.

Det här stödmaterialet innehåller teoretisk bakgrund, steg som är viktiga att ta hänsyn till vid en prövning och förklarar och förtydligar olika begrepp. Det tar på en övergripande nivå upp när en prövning av barnets bästa kan göras och hur den kan gå till. Materialet vänder sig i första hand till personer som ska ta fram egna mer verksamhetsinriktade verktyg och modeller för hur prövningar av barnets bästa ska göras.

Stödmaterialet kan vara användbart för dig som är förtroendevald, chef eller strateg och vill arbeta med att implementera eller förbättra prövningar av barnets bästa i din verksamhet. Skriften är baserad på den allmänna kommentar om barnets bästa som FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) har utarbetat.¹ Den bygger också på Barnombudsmannens erfarenheter efter att ha träffat och diskuterat frågan med representanter för olika verksamheter.

Att förstå artikel 3

Så här är första punkten i artikel 3 formulerad:

”Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.”²

För att ytterligare förklara artikel 3.1 finns en lista med förklaringar till olika begrepp som artikeln innehåller. Listan hittar du i *Bilaga 1 Vad betyder begreppen i artikel 3.1?* Definitionerna av begreppen är hämtade från den allmänna kommentaren nummer 14 om barnets bästa.

¹ FN:s barnrättskommitté Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet

² Denna formulering av artikel 3.1 är ny sedan barnkonventionens översattes på nytt i samband med att regeringen presenterade propositionen om barnkonventionen som lag, i mars 2018. Läs hela den nya översättningen här <https://www.barnombudsmannen.se/barnombudsmannen/barnkonventionen/konventionstexten/>

Artikel 3 om barnets bästa är en av barnkonventionens fyra grundprinciper.³ Det innebär att den ska genomsyra allt arbete med barns rättigheter.

En rättighet med tre dimensioner

Barnets bästa har tre dimensioner: det är en rättighet, en princip och ett tillvägagångssätt.⁴

Att det är en rättighet innebär att barn har rätt till att få sitt bästa prövat i alla beslut och åtgärder som rör ett enskilt barn eller barn som grupp. Den som fattar beslut om ett barn eller en grupp barn i Sverige har en skyldighet att beakta barnets bästa. Formuleringen barnets bästa finns inskriven i flera svenska lagar⁵ och kan användas i domstolsprocesser med hänvisning både till barnkonventionen och en specifik lag. FN:s barnrättskommitté understryker att barnets bästa ska förstås både som en kollektiv och en individuell rättighet.

Att barnets bästa är en rättslig tolkningsprincip betyder att om det är möjligt att tolka en regel på olika sätt ska den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde.

Barnets bästa som tillvägagångssätt innebär att de beslut som påverkar barn ska föregås av en bedömning av vilka konsekvenser beslutet kan få för det enskilda barnet eller övergripande policyfrågor för barn i grupp. Den som fattar beslut behöver motivera vad barnets bästa bedöms vara, hur prövningen har genomförts och hur barnets bästa har bedömts gentemot andra intressen. Om ett beslut tas som inte är i linje med barnets bästa, ska även kompensatoriska åtgärder redovisas. Återkoppling ska därefter ges till det enskilda barnet eller en grupp av barn.

Detta stödmaterial kommer fortsättningsvis att fokusera på barnets bästa som ett tillvägagångssätt.

När ska en prövning göras?

För att säkerställa att rättigheten barnets bästa tillgodoses ska en prövning göras inför varje beslut som berör barn. FN:s barnrättskommitté ger exempel på några sammanhang i vilka en sådan prövning bör genomföras:⁶

³ Övriga tre grundprinciper är artikel 2 om likvärdighet och icke-diskriminering, artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling, och artikel 12 om rätten att komma till tals och få sin åsikt beaktad.

⁴ FN:s barnrättskommitté Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, punkt 6.

⁵ Till exempel finns denna rättighet inskriven i socialtjänstlagen, föräldrabalken, utlänningslagen, lagen om särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), patientlagen och skollagen.

⁶ FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, punkt 12.

- Vid utarbetande av genomförandeåtgärder som policyer, budgetar, riktlinjer, planer, strategier, organisationsförändringar med mera.
- Vid enskilda beslut som fattas av rättsliga eller administrativa myndigheter eller offentliga aktörer som rör ett eller flera barn.
- Vid beslut som fattas av aktörer i civilsamhället och den privata sektorn, inklusive vinstdrivande och icke vinstdrivande organisationer, som erbjuder tjänster som berör eller påverkar barn.
- Vid riktlinjer för åtgärder som vidtas av personer som arbetar för och med barn inklusive föräldrar och andra vårdnadshavare.

Det innebär att prövningar av barnets bästa inte enbart ska göras vid myndighetsbeslut som rör ett enskilt barn. Prövningar av barnets bästa ska också göras i nämndbeslut, beslut i kommun om budget, stadsplanering, beslut i landsting/regioner om lokaltrafik, planer för att bygga nya sjukhus. Prövningar av barnets bästa ska göras när myndigheter tar fram föreskrifter, allmänna råd, rättsliga ställningstaganden, icke-juridiskt bindande stödmaterial och liknande.⁷ I domstolar ska prövning av barnets bästa göras i beslut som rör barn direkt eller indirekt.

Framgångsfaktor – ledningens tydliga stöd

Barnombudsmanen har identifierat några viktiga förutsättningar för att prövningar av barnets bästa inom olika verksamheter ska kunna genomföras på ett effektivt sätt.

Dessa grundläggande förutsättningar för att säkerställa en bra process i en verksamhet är:

- Att det finns ett övergripande beslut inom organisationen om att prövningar av barnets bästa ska göras och hålla god kvalitet.
Ledningen har det yttersta ansvaret för att organisationens insatser följer barnkonventionen och principen om barnets bästa. Ledningen har även ansvar för att prövningar av barnets bästa håller god kvalitet. Här ingår att säkerställa att organisationen har tillräcklig kompetens för att göra prövningar. Vid behov bör kompetenshöjande insatser genomföras.

⁷ Den modell för prövning av barnets bästa som presenteras i det här stöd materialet är dock inte helt anpassad för att passa en sådan prövning som behöver göras vid utarbetandet av riktlinjer med mera. Här behöver kunskapsmyndigheter ta fram en modell som passar sin verksamhet bättre.

- Att prövningar av barnets bästa görs som en integrerad del av en ordinarie besluts- och ärendeprocess.
En prövning av barnets bästa ska vara en integrerad del av verksamhetens ärende- och beslutsprocesser. Befintliga strukturer och system bör inkludera tydliga rutiner för prövningar av barnets bästa. I vissa mer komplexa ärenden kan det behövas flera aktörer med olika kompetenser, medan det i andra fall handlar om att en enskild aktör genomför arbetet.
- Att ledningen kontinuerligt följer upp metoder och processer som används för att göra prövningar av barnets bästa.
En kontinuerlig uppföljning är viktigt för att säkra kvaliteten i prövningarna, för att utveckla arbetet och för att säkerställa att barns rättigheter tillgodoses. Att granska prövningar om barnets bästa i revisionen⁸ kan vara ett sätt att göra kontinuerliga uppföljningar. Internt och externt erfarenhetsutbyte kan vara en annan metod som även bidrar till kunskapsutveckling. Att återkoppla, följa upp och utvärdera tillsammans med de barn och unga som varit med i processen är också en viktig metod för att utveckla arbetet med prövningar av barnets bästa.

Prövning av barnets bästa – en process i sju steg

För att beskriva hur en prövning av barnets bästa kan gå till har Barnombudsmannen tagit fram en process indelad i sju steg. Denna process är baserad på den allmänna kommentaren från FN:s barnrättskommitté och anpassad utifrån Barnombudsmannens erfarenheter och kommentarer från olika verksamheter. Processbeskrivningen med de olika stegen kan användas såväl i enskilda ärenden rörande ett barn och i mer övergripande beslut som rör en grupp barn.

Hur omfattande prövningen bör vara beror på hur ärendet ser ut. Oavsett ärendets karaktär bör varje steg gås igenom för att man ska kunna säga att man har prövat barnets bästa. Ibland behöver det göras ett omfattande arbete i olika steg och ibland räcker det med mer övergripande åtgärder.

Det finns många aktörer som dagligen möter barn och fattar beslut av mer vardagligt karaktär. Den typen av beslut kommer vi inte att gå in närmare på här. Beslut som fattas i vardagslivet ska dock respektera och återspegla barnets bästa och barnets rättigheter. Det är därför viktigt

⁸ För mer kunskap om hur revisionen kan användas för att följa upp arbetet med barnkonventionen i kommuner och landsting/regioner har Barnombudsmannen tagit fram skriften "Så kan revisionen granska efterlevnaden av barnkonventionen", som finns att läsa här <https://www.barnombudsmannen.se/barnombudsmannen/publikationer/genomfora-barnkonventionen/sa-kan-revisionen-granska-efterlevnaden-av-barnkonventionen/>

att berörda personalgrupper har kunskap om vad barnets bästa innebär i praktiken och hur barnets rättigheter ska genomsyra det vardagliga arbetet och alla beslut som tas i detta.

De sju stegen i processen är:

1. Beskriv ärendet där beslut ska fattas.
2. Lyssna till barnet eller barnen.
3. Inhämta kunskap.
4. Låt barnkonventionen vägleda.
5. Ta fram handlingsalternativ och analysera konsekvenser.
6. Bedöm barnets bästa och fatta beslut.
7. Återkoppla och utvärdera.

Steg 1: Beskriv ärendet där beslut ska fattas

Börja med att beskriva det ärende där beslut ska fattas. Först och främst behöver du identifiera om ärendet rör barn, direkt eller indirekt. Därefter behöver du identifiera vilket eller vilka barn det berör. Vilken typ av ärende respektive beslut är det? Hur omfattande är beslutet? Beskriv de specifika omständigheterna i ärendet utifrån den information du har nu. Då kan du också bestämma om du behöver göra en stor, formell prövning av barnets bästa, eller om du kan använda en förenklad modell (se *Bilaga 2 Vilken form av prövning ska göras?* för ett exempel på flödesschema för att bestämma detta).

Steg 2: Lyssna till barnet eller barnen

Enligt barnkonventionens artikel 12 har barnet rätt att uttrycka sin åsikt i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikt ska beaktas utifrån barnets ålder och mognad i beslutet. Att lyssna till barns egna åsikter om åtgärder som kommer att beröra dem är en förutsättning för att kunna pröva, bedöma och beakta barnets bästa.

Förutom att det är en rättighet för barn att få uttrycka sina åsikter och få dem beaktade ger barnens röster vuxna nödvändig och värdefull kunskap inför ett beslut. Att lyssna till barn och beakta barnets åsikt är det enda sättet vuxna kan ta reda på barnets/barnens perspektiv i det specifika ärendet.

Att ta in barnets åsikter i en fråga kan göras på olika sätt. Vilken metod som används beror på om det rör ett barn, flera barn eller barn i allmänhet. Barnets ålder, mognad och funktionsförmåga kommer också påverka valet av metod. Exempel på metoder som kan användas är enskilda samtal med barn, medborgardialoger,⁹ ungdomspaneler, referensgrupper, enkätundersökningar, eller djupintervjuer.

⁹ Sveriges kommuner och landsting har tagit fram ett webbaserat verktyg, Dialogguiden, för att stötta kommuner och landsting/regioner i hur medborgardialoger kan genomföras. Se <http://www.dialogguiden.se/>

Barnombudsmannen lyssnar till barn i arbete med våra rapporter genom metoden Unga Direkt. Genom att arbeta med Unga Direkt får Barnombudsmannen kunskap om hur barn och unga upplever sin situation utifrån ett visst tema.¹⁰

Det är viktigt att de barn som bidrar med åsikter i en fråga får återkoppling om vilka beslut som fattas och varför. Detta är viktigt oavsett om det rör det enskilda barnet direkt eller ett ärende som kommer att beröra barn i allmänhet. Läs mer om hur du kan arbeta med återkoppling under steg 7.

Steg 3: Inhämta kunskap

Förutom barns egna åsikter är det viktigt att grunda en prövning av barnets bästa på kunskap från olika källor. Vuxna som känner barnet behöver få bidra med sina åsikter i ärendet. Andra professionella kan behöva tillfrågas.

Du behöver också ha kunskap om och utgå från den lagstiftning som du är skyldig att förhålla dig till, inklusive barnkonventionen. Det är viktigt att pröva barnets bästa utifrån befintlig forskning, statistik och beprövad erfarenhet på området.

Att lyssna till barnet och andra personer som kan tillföra viktig information behöver göras i varje enskilt ärende. Vad gäller kunskap om befintlig lagstiftning, forskning och statistik behöver inte ny kunskap tas fram i varje ärende utan den kunskapen kan användas vid flera olika beslut, exempelvis i handläggning av ärenden inom skola eller socialtjänst. Ska en ny policy, lagstiftning eller ett större beslut fattas behöver ett mer omfattande arbete i det specifika ärendet genomföras.

Steg 4: Låt barnkonventionen vägleda!

För att fastställa barnets bästa behöver prövningen utgå från rättigheterna i barnkonventionen. Rättigheterna i barnkonventionen ska ses som en helhet, är odelbara, ömsesidigt beroende av och relaterar till varandra.¹¹

Vid en prövning av barnets bästa måste först och främst de tre övriga grundprinciperna beaktas. Dessa är artikel 2 om ickediskriminering, artikel 6 om barnets rätt till liv och utveckling och artikel 12 om barnets rätt att göra sin röst hörd och få den beaktad. I ett nästa led bör andra rättigheter i barnkonventionen som kan vara aktuella identifieras och en eventuell påverkan av dessa redovisas. Detta så att barnets rättigheter respekteras och tillgodoses fullt ut.

FN:s barnrättskommitté ger i sin allmänna kommentar nr 14 förslag på rättigheter som är extra viktiga i en prövning av barnets bästa. Det är:

- Barnets rätt att uttrycka sina åsikter.

¹⁰ Lär dig mer om Unga Direkt här <https://www.barnombudsmannen.se/unga-direkt/>

¹¹ FN:s barnrättskommitté Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, punkt 16 (a).

- Barnets rätt till identitet.
- Barnets rätt till familjemiljö och relationer.
- Barnets rätt till omsorg.
- Barnets rätt till skydd och säkerhet.
- Barnets rätt till hälsa.
- Barnets rätt till utbildning.

Även andra konventioner om mänskliga rättigheter kan ge vägledning och behöva tillgodoses. Några exempel är FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

För dig som vill veta mer om de olika rättigheterna förklaras de ytterligare i *Bilaga 3 Rättigheter av extra vikt vid en prövning*.

Steg 5: Ta fram handlingsalternativ och analysera konsekvenser

För att kunna pröva barnets bästa behöver flera beslut- och handlingsalternativ tas fram. Därefter behöver en analys göras som redovisar vilka konsekvenser och effekter olika alternativ kan resultera i för barnet eller barn i det specifika ärendet. Det är viktigt att komma ihåg att inte dra generella slutsatser om vad som är barnets bästa, utan se det unika i det enskilda barnet eller den enskilda gruppen barn. Vad som är barnets bästa kan vara olika, även om yttre omständigheter verkar vara lika.

En analys ska visa vilka konsekvenser och effekter som kan uppstå för barn vid olika handlingsalternativ. Särskild uppmärksamhet bör ges för att visa hur olika handlingsalternativ påverkar och vilka konsekvenserna kan bli för barn som befinner sig i utsatta situationer och där det finns stor risk att rättigheterna kränks eller där rättigheterna inte kan tillgodoses fullt ut. I konsekvensanalysen ska också eventuella kompensatoriska åtgärder identifieras och analyseras, för det fall som barnets bästa inte kan tillgodoses.

Särskilt viktigt att ta in i analysen är vad barnet har för åsikter. Barnets eller barnens åsikter ska beaktas i förfarandet utifrån barnets eller barnens ålder och mognad. I takt med ökad mognadsgrad, ska barnets eller barnens röst tillmätas ökad betydelse.

En viktig del att ta in i analysen är vilka olika effekter olika beslut eller åtgärder kan få för barnet eller barnen. Effekterna kan vara mer övergripande aspekter på samhällsnivå eller för grupper av barn som till exempel en stärkt demokrati, ökad tillgänglighet för barn med funktionsnedsättning, minskad ohälsa eller ökad säkerhet i trafiken. I vissa fall kan det handla om effekter på individnivå som till exempel ökad självkänsla, ökad trygghetskänsla, med mera.

Det kan också handla om att visa på de kostnadsmässiga konsekvenserna som olika handlingsalternativ kan ge på både kort och lång sikt. Det är lika viktigt att visa på eventuella samhällsekonomiska positiva effekter som kan uppstå och inte bara kostnaderna för den aktuella åtgärden eller insatsen. Det kan också handla om att se vilka konsekvenser, positiva eller negativa, olika handlingsalternativ kan leda till för det enskilda barnet eller den gruppen barn som påverkas av beslutet eller åtgärden.

Intressekonflikter

Ibland uppstår intressekonflikter i en prövning av barnets bästa. Det kan röra sig om att intressen står emot varandra utifrån två enskilda barn, ett barn och en grupp barn, olika grupper av barn, barnet och vuxna, barn och andra grupper i samhället, eller barn och andra samhällsintressen.

Det är upp till beslutsfattaren i det som ärendet gäller att göra avvägningen mellan olika intressen och bedöma vilket intresse som väger tyngst. De olika omständigheterna i ärendet eller åtgärden måste ligga till grund för denna avvägning. Ibland kan beslutsfattaren få stöd av lagstiftaren (till exempel i utlänningsärenden, där lagstiftaren i förarbeten uttalat att barnets bästa inte väger tyngre än principen om reglerad invandring¹²), men ofta är detta en avvägning som beslutsfattare måste göra utifrån befintliga ramar, riktlinjer eller bedömningar som finns inom verksamheten. Det som en beslutsfattare dock ska ha i åtanke är att barnrättskommittén har uttalat att barnets bästa ska väga tungt – det är inte bara ett intresse bland andra, utan det är ett intresse som måste ges särskild vikt.¹³

I *Bilaga 4 Exempel på olika intressekonflikter* kan du läsa mer om intressekonflikter.

Kompensatoriska åtgärder

I analysen kan det framgå att det finns intressekonflikter som kan leda till att barnets bästa inte kan tillgodoses i beslutet. I dessa fall ska den som fattar beslutet identifiera kompensatoriska åtgärder som kan vidtas för att väga upp detta. Kompensatoriska åtgärder ska genomföras för att säkerställa att beslutet blir så bra som möjligt även om barnets bästa inte bedöms väga tyngst.

Steg 6: Bedöm barnets bästa och fatta beslut

Efter att ha lyssnat till barn, inhämtat relevant kunskap och gjort en konsekvens- och effektanalys av olika handlingsalternativ, är det dags att bedöma vad som är barnets bästa och i första hand beakta det i det beslut som ska fattas. Detta måste göras skriftligt och dokumenteras på ett sätt så att prövningen blir tydlig för såväl de som kan komma att granska beslutet som det eller de barn eller andra som berörs.

Du behöver beskriva vad du bedömer är barnets bästa, hur tungt du anser det väger mot andra intressen samt om du fattar beslut i enlighet med barnets bästa eller inte. I de fall där beslut

¹² Prop. 1996/97:25 Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv, sid 247 f.

¹³ FN:s barnrättskommitté Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, punkt 39.

fattas med hänsyn till andra intressen än barnets bästa behöver du motivera varför samt beskriva vilka kompensatoriska åtgärder som kommer att vidtas. Hur tungt barnets bästa ska väga måste bedömas från ärende till ärenden. FN:s barnrättskommitté menar att barnets bästa alltid ska väga tungt.

För att få hjälp med att säkerställa att alla delar av en prövning tagits med innan beslut i ärendet tas, kan du ta hjälp av checklistan i bilaga 5.

Steg 7: Återkoppla och utvärdera

Det är av stor vikt att de barn som har bidragit med sina åsikter och som berörs av beslutet får återkoppling om vilket beslut som har fattats och hur processen med att pröva barnets bästa har gått till.

Information ska ges på ett sätt som barnet i fråga har tillgång till och vara formulerat så att barnet förstår beslutets innebörd, motiveringen till beslutet och beslutets konsekvenser. Organisationen bör ha ett tydligt tillvägagångssätt för hur denna återkoppling ska ske.

När det gäller ett enskilt ärende är det extra viktigt att barnet får återkoppling på ett språk som barnet förstår och som anpassat till barnets ålder och mognad.

I de fall då beslutet kan omprövas eller överklagas ska barnet få information om hur beslutet kan överklagas. Informationen ska ges på ett sätt så att barnet förstår processen och innebörden av att ompröva eller överklaga ett beslut.

När ett beslut är fattat ska det följas upp för att säkerställa att det får önskad effekt. Det bör därför finnas system för att följa upp vilka konsekvenser beslutet har fått i praktiken. Barnets bästa är dynamiskt och förändras över tid. Såväl samhället som kunskapen om barn förändras över tid. Därför behöver prövningarna av barnets bästa och beslutet som fattats utifrån dessa prövningar granskas återkommande och ibland behöver omprövningar göras.

I enskilda ärenden ska man beakta att barndomen är en tid av utveckling och i och med att barnet utvecklas förändras också vad som är barnets bästa. FN:s barnrättskommitté menar att alla beslut om omvårdnad, behandling, placeringar och andra åtgärder som rör barnet måste omprövas periodvis, med intervall som är anpassade till barnets tidsuppfattning och med hänsyn till barnets tilltagande förmågor och kontinuerliga utveckling. Redan fattade beslut bör omprövas med ett rimligt tidsintervall i takt med att barnet och dess förmåga att uttrycka sina åsikter utvecklas.¹⁴

¹⁴ FN:s barnrättskommitté Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, punkt 93.

Bilaga 1. Vad betyder begreppen i artikel 3.1?

FN:s barnrättskommitté går i sin allmänna kommentar om barnets bästa igenom de olika begrepp som finns i artikeln.¹⁵ Nedan följer en sammanfattning av denna definitionslista.

”Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.”

Vid alla åtgärder som rör barn

Skyldigheten gäller alla beslut och åtgärder som direkt eller indirekt påverkar barn. Åtgärd innebär förutom beslut också andra handlingar, uppföranden, förslag, tjänster, förfaranden och andra åtgärder. Överksamhet och underlåtenhet att agera är också ”åtgärder”, till exempel när sociala myndigheter underlåter att agera.

Uttrycket ”som rör” syftar på åtgärder och beslut som direkt rör ett barn, barn som grupp eller barn i allmänhet. Det rör också åtgärder som har konsekvenser för ett enskilt barn, barn som grupp eller barn i allmänhet, även om de inte är det direkta föremålet för åtgärden. Formuleringen ”som rör barn” ska enligt FN:s barnrättskommitté förstås i mycket vid bemärkelse.

Ett barn är, i enlighet med barnkonventionens artikel 1 och 2, alla personer under 18 år utan åtskillnad av något slag. Barn kan enligt artikel 3 vara individer, barn i allmänhet eller som grupp.

Offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner

Dessa begrepp ska inte tolkas snävt eller begränsas till sociala institutioner i strikt bemärkelse, utan omfattar alla institutioner vars arbete och beslut påverkar barn och förverkligandet av deras rättigheter. Dessa institutioner inkluderar inte bara sådana som arbetar med omsorg, hälsa, miljö, utbildning, näringsliv, fritid och lek, utan även institutioner vars verksamhet rör exempelvis födelseregistrering eller skydd mot våld i alla miljöer.

Med privata sociala välfärdsinstitutioner avses vinstdrivande eller icke-vinstdrivande organisationer som medverkar i att tillhandahålla tjänster som är avgörande för barn och som verkar å det offentliga vägnar eller som ett alternativ vid sidan av offentliga tjänster.

Domstolar

Avser alla rättsprocesser, i alla instanser (vare sig de leds av yrkesdomare eller lekmän) och alla relevanta förfaranden som rör barn, utan begränsning. Det innefattar förliknings-, medlings- och skiljedomsprocesser.

I brottmål gäller principen om barnets bästa alla barn, oavsett om de är brottsoffer, vittnen eller misstänkta/skyldiga till brott. Barnets bästa ska även bedömas i domstolsärenden där barn påverkas av vårdnadshavare som misstänks för brott. Domstolarna ska kunna redogöra för hur de har tagit hänsyn till barnets bästa under domstolsprocessen och i beslut.

¹⁵ FN:s barnrättskommitté Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, kapitel IV.A

Administrativa myndigheter

Administrativa myndigheter gäller bland annat utbildning, omsorg, hälsa, miljö, levnadsförhållanden, skydd, asyl, immigration samt tillgång till medborgarskap. Enskilda beslut som fattas av administrativa myndigheter inom dessa områden måste, precis som alla genomförandeåtgärder, bedömas utifrån principen om barnets bästa och vägledas av den.

Lagstiftande organ

Varje gång en lag eller en bestämmelse antas eller ett kollektivt avtal ingås, till exempel bilaterala eller multilaterala handels- eller fredsavtal som påverkar barn, bör beslutet styras av hänsyn till barnets bästa. Barnets rätt att få sitt bästa bedömt och i första hand beaktat bör uttryckligen finnas med i all relevant lagstiftning, och inte bara i lagar som specifikt rör barn.

Barnets bästa ska bedömas och i första hand beaktas vid lagstiftning, policyutveckling och framtagandet av politiska program på alla styrande nivåer. För att säkerställa detta krävs en kontinuerlig process för att bedöma konsekvenserna för barns rättigheter (barnkonsekvensanalys). Den processen ska kunna förutse hur alla förslag till lagar, politiska program och budgetanslag kommer att påverka barn och deras rättigheter. Dessutom krävs en konsekvensutvärdering, som efter genomförandet utvärderar de faktiska effekterna.

Barnets bästa ska även bedömas och i första hand beaktas när en budget ska godkännas. För att en budget ska kunna sägas ta hänsyn till barns rättigheter måste den beredas och utarbetas ur ett perspektiv som tar hänsyn till barnets bästa.

Barnets bästa

Barnets bästa är ett komplext begrepp, och dess innebörd måste avgöras från fall till fall. Barnets bästa ska tolkas tillsammans med barnkonventionens övriga rättigheter. Begreppet barnets bästa är flexibelt och anpassningsbart. Det bör bedömas individuellt utifrån det berörda barnets eller de berörda barnens specifika situation. Den som fattar beslut ska ta hänsyn till barnets personliga förutsättningar och behov

I beslut som rör barn som kollektivt måste barns bästa bedömas och fastställas med utgångspunkt i de omständigheter som råder för den grupp av barn det gäller och för barn i allmänhet. I båda fallen bör bedömningen och fastställandet göras med full respekt för rättigheterna i barnkonventionen.

Barnets bästa ska användas som vägledning i alla frågor som rör barn. Fokus måste ligga på att identifiera möjliga lösningar som ser till barnets bästa.

Ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa

Formuleringen innebär att den som fattar beslut som rör barn har en stark rättslig skyldighet att i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. Att i första hand beakta innebär att barnets bästa inte får jämföras med alla andra hänsyn. Denna starka ställning rättfärdigas av barnets speciella situation: beroende, mognad, rättslig status och ofta avsaknad av en egen röst. Barn har sämre möjligheter än vuxna att hävda sina egna intressen, och de som är involverade i beslut som påverkar barn måste vara uttalat medvetna om barnens intressen. Om man inte sätter ljuset på barns intressen tenderar de att bli förbisedda.

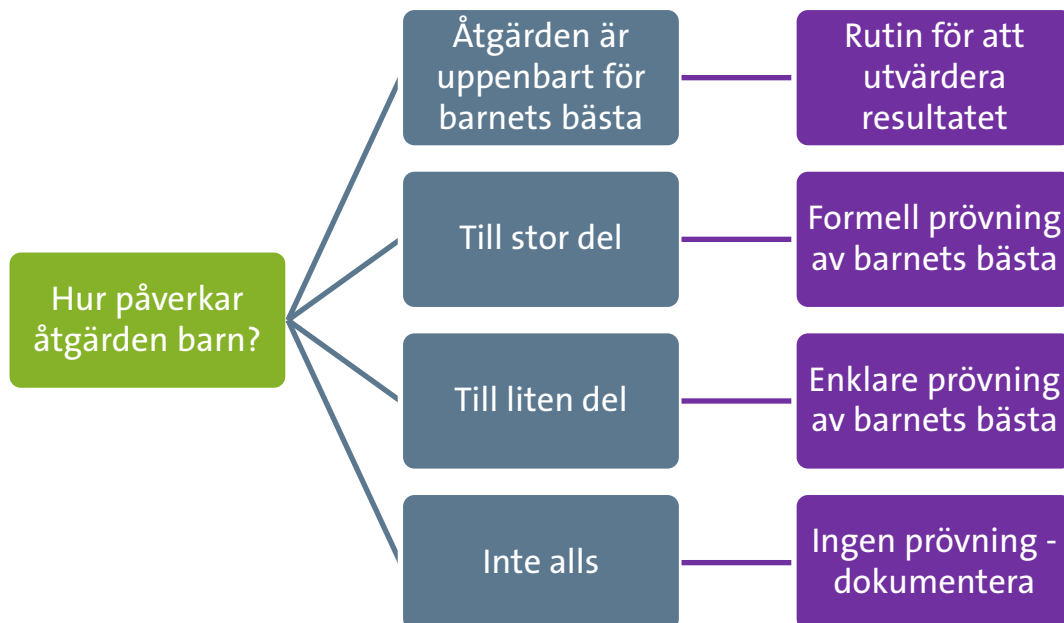
Eventuella konflikter mellan det bästa för ett enskilt barn och det bästa för en grupp

barn eller barn i allmänhet måste lösas från fall till fall genom att alla parter intressen omsorgsfullt vägs mot varandra och en lämplig kompromiss nås. Samma sak gäller om andra personers rättigheter står i konflikt med barnets bästa.

Om harmonisering inte är möjlig får myndigheter och beslutsfattare analysera och väga samtliga berörda rättigheter. Att barnets bästa i första hand ska beaktas betyder att barnets intressen har hög prioritet och inte bara är ett bland flera överväganden. Därför måste större vikt fästas vid vad som bäst gagnar barnet. Att betrakta barnets bästa kräver en medvetenhet och en vilja att prioritera dessa intressen under alla omständigheter.

Bilaga 2. Vilken form av prövning ska göras?

För att bedöma om en prövning av barnets bästa ska göras vid en åtgärd och vilken form denna ska göras i, kan detta flödesschema vara till hjälp.



Bilaga 3. Rättigheter av extra vikt vid en prövning

FN:s barnrättskommitté har definierat olika rättigheter som är av särskild vikt vid prövningen på detta sätt:¹⁶

Barnets rätt att uttrycka sina åsikter – artikel 12 i barnkonventionen ger varje barn rätt att uttrycka sina åsikter i varje beslut som berör dem. Beslutsfattaren ska sedan beakta barnets åsikter i ärendet och lägga vikt vid dessa utifrån barnets ålder och mognad. Denna rättighet gäller varje barn, oavsett ålder, funktionsnedsättning eller andra förutsättningar. För att säkerställa detta, måste metoder anpassas efter det specifika barnets behov och beslutsfattaren ha rätt kompetens.

Barnets rätt till identitet – Det är viktigt att understryka att barn inte är en homogen grupp. I barnets identitet ingår aspekter som kön, sexuell läggning, nationellt ursprung, religion och trosföreställningar, kulturell identitet, personlighet med mera. Barnets rätt att behålla sin identitet garanteras i barnkonventionen (artikel 8) och måste respekteras och beaktas i bedömningen av barnets bästa.

Barnets rätt till familjemiljö och relationer – handlar om vikten av att bevara familjemiljön. Exempelvis om ett barn ska omhändertas ska det göras på ett sätt som säkerställer barnets rätt till skydd och stöd.

Barnets rätt till omsorg – Det är av yttersta vikt att tillförsäkra barnet det skydd och den omvårdnad som behövs för att säkerställa barnets välfärd och utveckling. Barns välfärd omfattar deras grundläggande materiella, fysiska, utbildningsmässiga och emotionella behov, liksom även deras behov av ömhet och trygghet.

Barnets rätt till skydd och säkerhet – En viktig faktor att ta hänsyn till i bedömningen av barnets bästa är om barnet befinner sig i en utsatt situation, till exempel att hen har en funktionsnedsättning, tillhör en minoritetsgrupp, är flykting eller asylsökande, har utsatts för övergrepp, eller befinner sig i riskmiljöer. Det bästa för ett barn i en viss utsatt situation kommer inte att vara samma som det bästa för andra barn i en liknande situation. Myndigheter och beslutsfattare måste ta hänsyn till olika typer och grader av utsatthet för varje enskilt barn, eftersom varje barn och dess situation är unik och måste bedömas utifrån det.

Barnets rätt till hälsa - Barnets rätt till hälsa (artikel 24) och barnets hälsotillstånd är centrala vid bedömningen av barnets bästa. Detta gäller såväl barnets fysiska som psykiska hälsa. Här ingår också att se till att barn har tillgång till fullgod information som är väsentlig för deras hälsa och utveckling.

¹⁶ FN:s barnrättskommitté Allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet, punkt 52-79

Barnets rätt till utbildning– Alla beslut om åtgärder eller insatser som gäller ett enskilt barn eller en grupp barn måste respektera barnets eller barnens bästa i förhållande till barnets rätt till utbildning.

Bilaga 4. Exempel på vanliga intressekonflikter

Barnets bästa ur kollektiv och individuell synvinkel

En central fråga är om åtgärden eller beslutet rör ett enskilt barn, barn i allmänhet eller en bestämd, särskilt definierad grupp av barn. Det som är det bästa för ett barn i en given situation är inte nödvändigtvis det bästa för ett annat barn i en liknande situation.

Barnkonventionens artikel 3 innehåller både en kollektiv och en individuell aspekt. I artikelns första del talas om barn i pluralis, medan det i sista delen talas om barnet i singularis: ”vid alla åtgärder som rör barn... ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa”. De två nivåer som omfattas av artikeln kan i vissa situationer vara ett dilemma. Ett beslut kan ju påverka såväl en individ, en viss grupp barn som alla barn i kommunen eller landstinget/regionen. Det individuella barnets bästa kan också komma i konflikt med det bästa för ett kollektiv av barn. Här behövs en analys hur beslutet kan komma att påverka en individ, alla barn i en kommun eller ett landsting/region, eller vilka beslut som påverkar barn i allmänhet. Det gäller alltså att finna sätt att hantera dessa olika perspektiv på såväl individ- som gruppnivå med utgångspunkt i varje enskild situation.

Barnets bästa i förhållande till vårdnadshavare

En grundläggande intressekonflikt gäller barnets bästa i förhållande till vårdnadshavarnas ansvar och rättigheter. Barnkonventionen betonar att familjen är en grundläggande enhet i samhället. Begreppet barnets bästa kan sättas på sin spets i situationer när vårdnadshavare är oense eller när de anses vara direkt olämpliga som vårdnadshavare. Bevarandet av familjemiljön kan till exempel stå i konflikt med behovet att skydda barnet från risken för våld eller övergrepp från föräldrarna. I sådana situationer måste dessa hänsyn vägas mot varandra för att en ska hitta en lösning som tydligt bedömer och beaktar barnets bästa. Det behöver klargöras vilka möjligheter det finns för barnet att komma till tals i utredningar även i de fall där föräldrarna motsätter sig det.

Barnets bästa i förhållande till andra samhällsintressen

Det kan uppstå en konflikt mellan artikel 3 om barnets bästa i förhållande till olika samhällsintressen. Andra samhällsintressen kan ibland väga tyngre än principen om barnets bästa. Sådana intressen kan vara av samhällsekonomisk eller säkerhetspolitisk karaktär. Det saknas för närvarande en analys av vilka dessa intressen verkligen är, hur tungt de väger i förhållande till barnets bästa och hur de ska vägas i förhållande till varandra. En avvägning och analys måste därför göras i varje enskilt fall eller ärende.

Barnets rätt utifrån ålder och mognad

Artikel 12 om barnets rätt att föra fram sina åsikter innehåller en utvecklingsaspekt. Den innebär att barnet har rätt att föra fram sina åsikter i den mån han eller hon är i stånd att göra det och att åsikten ska beaktas i förhållande till barnets ålder och mognad. I praktiken kan det finnas åsikter som skiljer sig åt beroende på ålder och mognad. Det kan till exempel handla om att det finns miljöer som kan upplevas som otrygga för de yngre barnen men som är en naturlig mötesplats för de äldre barnen. Det kan också uppstå diskussioner när det gäller prioriteringar av insatser för barn i olika åldrar när det gäller fritidsaktiviteter med mera.

Perspektivträngsel

Det finns många olika perspektiv och rättighetsdokument som det ska tas hänsyn till i samband med beslut och åtgärder. Många gånger kompletterar de olika perspektiven och rättigheterna varandra. I de fall där det kan uppfattas som att olika perspektiv eller rättigheter krockar med varandra så är det viktigt att utgå ifrån vad de olika rättighetsdokumenten egentligen uttrycker. Om det ändå visar sig att det finns rättighetskrockar och en rättighetsaspekt prioriteras är det viktigt att det av analysen framgår på vilka grunder denna prioritering har gjorts.

Bilaga 5. Checklista – har en genomgripande utredning av barnets bästa gjorts?

Har information om vilka barn som kommer beröras av beslutet skrivits ner?	
Har berörda barn fått ge sina åsikter i ärendet?	
Har barnets eller barnens åsikter beaktats?	
Har alla relevanta aktörer bidragit med information för prövningen, inklusive vårdnadshavare och andra viktiga närstående?	
Har det tagits hänsyn till lagar, föreskrifter och riktlinjer? Skriv ner vilka som har beaktats.	
Har kunskap i form av statistik, forskning och beprövad erfarenhet beaktats?	
Har en analys om hur barn generellt skulle kunna diskrimineras eller missgynnas av beslutet genomförts?	
Har prövningen identifierat risker som kan diskriminera enskilda eller grupper av barn?	
Har det motiverats hur barns eller barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling tillgodoses i beslutet?	
Vilka rättigheter i barnkonventionen, förutom grundprinciperna, har identifierats som viktiga i ärendet?	
Har andra konventioner eller rättsliga dokument om mänskliga rättigheter beaktats i prövningen?	
Har olika handlingsalternativ för beslut identifierats?	
Vilka olika handlingsalternativ för beslut har identifierats?	
Vilka eventuella intressekonflikter har identifierats?	
Har en konsekvens- och effektanalys för olika handlingsalternativ gjorts utifrån barnets bästa?	
Finns det redovisat vilka kompensatoriska åtgärder som föreslås, om förslaget till beslut inte utgår från barnets bästa?	
Finns det redovisat hur återkoppling till barnet eller de barn som varit med i processen ska ske?	
Finns återkopplingen från barnet eller de barn som varit berörda redovisad?	