

REMISSVAR

2021-10-28

Dnr: BO 2021-0233

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.krim@regeringskansliet.se

Betänkandet (SOU 2021:49) Kommuner mot brott

(dnr Ju2021/02425)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barn och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) allmänna kommentarer samt dess rekommendationer till Sverige.

Barnombudsmannen kommenterar bara de förslag som bedöms vara särskilt relevanta ur ett barnrättsperspektiv. I de delar Barnombudsmannen har synpunkter framgår det nedan.

Allmänt om betänkandet och det barnrättsliga perspektivet

Barnombudsmannen är på ett övergripande plan positiv till merparten av de förslag som läggs i betänkandet, men anser att det i utredningens arbete finns brister utifrån ett barnrättsligt perspektiv.

I propositionen till inkorporering av barnkonventionen tydliggörs att lagstiftaren ska beakta och synliggöra barnkonventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen som stöd för rättstillämparen.¹ I flera delar av utredningen² förekommer statistik och uppgifter om exempelvis barns brottsutsatthet och om socialpreventiva insatser. I avsnitt 15.11.2 konstaterar utredningen att brottsförebyggande arbete ger positiva konsekvenser för barn och att brottsförebyggande arbete kan bidra till uppfyllandet av den del av målet för barnrättspolitiken som handlar om att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet. Dock görs ingenstans i utredningen kopplingar till barnkonventionen eller en konsekvensbeskrivning av hur *förslagen* i utredningen kan påverka barn.

I utredningsdirektivet³ framgår att utredaren genomgående ska ha ett barnrätts-, ungdoms- och jämställdhetsperspektiv i de förslag som utformas och de analyser som genomförs. Barnombudsmannens bedömning är att flera delar i betänkandet berör barn direkt eller indirekt och att det därför är viktigt att konsekvenser för barn noga bedöms och kopplingar görs till barnkonventionen för att förstärka rättighetsperspektivet.

¹ Prop 2017/18:186 s 74

² S 58, 75, 85, 126, 132 i betänkandet

³ Dir. 2019:94, s 10

En förutsättning för att göra en bedömning av barnets bästa i enlighet med artikel 3 i barnkonventionen är att barn och unga också får komma till tals i enlighet med artikel 12. I avsnitt 2.2 redogör utredaren för vilka som deltagit i arbetet, och här framkommer att inga barn och unga varit delaktiga i arbetet med utredningen. Det framkommer heller inte att särskilda överväganden kring barns delaktighet i utredningsarbetet har gjorts. Barnombudsmannen tycker detta är beklagligt. Att barn och unga får komma till tals i alla frågor som rör dem är en av grundprinciperna i barnkonventionen (artikel 12). Barns åsikter kan inhämtas på olika sätt, inte bara genom direkta samtal med barn utan även genom att exempelvis ta del av forskning eller liknande där barns åsikter framgår på ett utifrån ändamålet relevant sätt.

Flera rättigheter i barnkonventionen aktualiseras. Barnombudsmannen vill särskilt lyfta fram barnets bästa (artikel 3) och barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6), skydd mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp (artikel 19), social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av utnyttjande eller övergrepp (artikel 39, en skälig levnadsstandard (artikel 27), bästa uppnåeliga hälsa och till hälso- och sjukvård (artikel 24), utbildning (artikel 28 och 29), och skydd mot ekonomiskt och sexuellt utnyttjande (artikel 32 och 34). Vidare vill Barnombudsmannen lyfta rätten för barn att komma till tals (artikel 12), samt , Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10 *Barnets rättigheter inom rättskipning för unga lagöverträdare*.

8.2 Behovet av en reform

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning i avsnitt 8.2 att samhällets samlade insatser för att förebygga brott behöver intensifieras och utvecklas. FN:s barnrättskommitté betonar att det mot bakgrund av flera bestämmelser i barnkonventionen inte är förenligt med barnets bästa att växa upp under omständigheter som kan medföra en ökad eller allvarlig risk att dras in i brottslighet. Olika åtgärder bör enligt kommittén vidtas för ett fullständigt och jämlikt genomförande av rätten till en skälig levnadsstandard (artikel 27), till bästa uppnåeliga hälsa och till hälso- och sjukvård (artikel 24), till utbildning (artikel 28 och 29), till skydd mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp (artikel 19) och till skydd mot ekonomiskt och sexuellt utnyttjande (artikel 32 och 34).⁴ FN:s barnrättskommitté betonar även starkt att skydd av barn måste börja i proaktivt förebyggande av och ett uttryckligt förbud mot alla former av våld.⁵

11.1 Regleringens form

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget i avsnitt 11.1 om regleringens form. Många kommuner gör redan flera av de saker som specificeras i den föreslagna lagstiftningen, men genom lagstiftning blir förhoppningsvis enskildas tillgång till brottsförebyggande insatser mer jämlik. Dock saknar Barnombudsmannen resonemang kring hur det inom ramen för de system som ska byggas upp säkerställs att ett barnrättsperspektiv beaktas särskilt och systematiskt.

⁴ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10 Barnets rättigheter inom rättskipning för unga lagöverträdare, p 16

⁵ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 Barnets rätt till frihet från alla former av våld, p 46

11.3. Närmare om lagens innehåll

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen i avsnitt 11.3 om lagens innehåll. Barnombudsmannen välkomnar att utredningens förslag om lagens innehåll är konkret.

11.3.1 Lägesbild, 11.3.2 Åtgärdsplan

Barnombudsmannen vill betona vikten av att andra aktörer än kommunen bidrar till den lägesbild som det föreslås ska tas fram. För att kunna förverkliga åtgärder utifrån lägesbild och barns rättigheter i enlighet med bland annat artikel 3 och 6 i barnkonventionen, krävs ett ömsesidigt deltagande och engagemang från alla berörda aktörer, även exempelvis regionen. Till exempel kan tillgång till psykiatriskt stöd för unga killar vara en indikator att inkludera i en lägesbild. Barnombudsmannen anser att det bör tydliggöras ett krav i lag på att parterna vid upprättande av lägesbild och åtgärdsplan gör en prövning av barnets bästa. Vid prövningen bör särskilt beaktas behov som finns hos exempelvis barn i olika åldrar, barn med funktionsnedsättning, unga hbtqi-personer och barn i social utsatthet.

11.3.4 Samordningsansvar och 11.3.5 Samordningsfunktion

Barnombudsmannen instämmer som framgått i utredningens förslag att kommunerna ska ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor. Den samordnande funktionen behöver dock ett sammanhang där alla berörda parter ingår, vilket också benämns i utredningen (strategiskt råd). Det finns en risk att ingen aktör tar ansvar för frågor som berör flera förvaltningar och huvudmän. Därmed är det också stor risk att enskilda blir lidande, och i synnerhet barn och unga utifrån bland annat rätten till liv och utveckling (artikel 6 i barnkonventionen). På en samhällsnivå har barn och unga generellt svårare att få sina röster hörda och sina rättigheter tillgodosedda jämfört med vuxna. Barn och unga är särskilt skyddsvärda och befinner sig dessutom ofta i beroendeställning till vuxna när det gäller att ta till vara sina rättigheter.

11.3.6 Kommunledningens roll

För att åstadkomma ett arbete över förvaltningsgränser är ett ägandeskap i högsta kommunala instans av stor vikt. Det är också viktigt att kommunstyrelsen efterfrågar de resultat som uppnåtts, och en redogörelse för den samverkan som ägt rum mellan förvaltningar. Annars finns en risk att det ändå blir en specifik förvaltning, såsom socialförvaltningen, som tar merparten av ansvaret, men utan att ha tillgång till alla nödvändiga resurser. Det drabbar i slutändan enskilda, och särskilt barn och unga.

10.3 Kommunerna bestämmer själva vilka brottsförebyggande åtgärder som ska vidtas

Barnombudsmannen instämmer i den bedömning som görs och de resonemang som förs i avsnitt 10.3, i synnerhet utifrån de skiftande lokala förutsättningar som råder mellan kommuner.

12.2 Stöd att uppfylla den nya lagens krav

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag i avsnitt 12.2. Det är viktigt att den kartläggning av kommunernas behov som utredningen föreslår också kompletteras med en löpande och efterföljande dialog med kommunerna då behoven kan förändras över tid. Barnombudsmannen bedömer att det är viktigt att gränsdragningen till polisens arbete och uppdrag, och länsstyrelsernas fortsatta ansvar, förtydligas. På så sätt blir det också lättare att kartlägga och

planera det operativa stödet samt att risken minskar för att insatser som idag utförs av polisen eller Länsstyrelserna istället läggs över på kommunerna.

12.3 Ekonomiskt stöd till brottsförebyggande åtgärder

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag om kommunernas möjlighet att ansöka om bidrag för brottsförebyggande insatser. Barns rättigheter kan inte vänta utan behöver tillgodoses här och nu. Med anledning av detta menar Barnombudsmannen att de bidrag som ska kunna sökas från Brå, ska vara så enkla som möjligt att söka, och bygga på tillit till att kommunerna vet vad medborgarna i den egna kommunen behöver, i enlighet med utredningens bedömning i avsnitt 10.3. Barnombudsmannen anser att tonvikten av kommunens arbete bör läggas på den egna lokala lägesbilden, åtgärdsplanen och konkreta brottsförebyggande insatser, inte på återrapporteringar till regional- eller nationell nivå. Barnombudsmannen ser också gärna att de bidrag som kan sökas ska kunna användas under flera års tid (periodiseras) för möjlighet till ökad långsiktighet i de satsningar som kommunerna avser göra. Det krävs tid, kompetens och samverkan med andra aktörer för att planera och genomföra insatser som bygger på konstaterade behov, exempelvis i enlighet med den lägesbild som utredningen beskriver i avsnitt 11.3.1.

I Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 19⁶ betonas dock de förpliktelser som konventionen föreskriver när det gäller att budgetera för barns rättigheter så att förverkligandet av rättigheterna stärks. Barnombudsmannen ser gärna att det ställs som krav att kommunerna, vid ansökan om medel från Brå, ska beakta barns rättigheter utifrån barnkonventionen

12.4 Kommuner med särskilt utsatta områden

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att tillsätta en expertgrupp i form av en särskild utredning med uppdrag av att göra en särskild kartläggning och analys av det brottsförebyggande arbetet i särskilt utsatta områden. Dock får ett genomförande av den särskilda utredningen inte resultera i att andra insatser i enlighet med det som föreslås i utredningen, till exempel om lagens innehåll och operativt stöd, får vänta.

13.1 Offentliga aktörer

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning i avsnitt 13.1 att berörda offentliga aktörer bör bistå kommunerna i deras ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Det finns en risk att andra viktiga aktörer förlitar sig alltför mycket på kommunens insatser, med hänvisning till kommunens lagstadgade yttersta ansvar⁷, om utredningens förslag om ett kommunalt lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet genomförs.⁸ För att säkerställa barns rätt till liv och utveckling (artikel 6 i barnkonventionen) krävs att samverkan sker på ett ömsesidigt och ändamålsenligt sätt mellan berörda aktörer, med utgångspunkt i barnets bästa (artikel 3 i barnkonventionen) och barns rätt till delaktighet (artikel 12 i barnkonventionen).

Barnombudsmannen anser att lagstiftningen bör gå längre på så sätt att vissa berörda aktörer på huvudmannanivå, t ex regionerna, nämns särskilt i lagtexten, i synnerhet i delarna som rör *lägesbild* (11.3.1), *åtgärdsplan* (11.3.2) och

⁶ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 19 om offentlig budgetering för förverkligandet av barns rättigheter, s 4, 14-17

⁷ Se 2 kap 1§ SoL

⁸ Se 2 kap 1§ SoL

strategiskt råd (11.3.4.)⁹. Även polisen och länsstyrelserna bör omnämnas i lagtexten i enlighet med de delar som beskrivs i avsnitt 12.2; *stöd att uppfylla den nya lagens krav*.

14.3 Ytterligare utvecklingsmöjligheter

Flera av länsstyrelsens tidigare arbetsuppgifter har flyttat över till regioner: från och med den första januari 2019 har samtliga regioner uppgifter enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. Detta innebar bland annat ett större ansvar för tillväxt, infrastruktur, miljö och en hållbar utveckling.¹⁰ Flera av dessa områden är viktiga i det brottsförebyggande arbetet. Likaså är tillgång till psykiatri för barn och unga samt deras vårdnadshavare regionens ansvar och en viktig del i ett brottsförebyggande arbete i enlighet med artikel 6 och 24 i barnkonventionen. Forskning visar exempelvis att den psykiska ohälsan kan vara underskattad bland män som begår brott på grund av att många av dessa män har lägre benägenhet att vid nedsatt psykiskt välbefinnande söka och få vård.¹¹

Med anledning av ovanstående, och även utifrån riskerna som beskrivits ovan med att andra relevanta aktörer "backar undan" om kommunerna får ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet, ser Barnombudsmannen gärna att frågan om offentliga aktörers ansvar för det brottsförebyggande arbetet, som beskrivs i avsnitt 14.3, snarast utreds vidare.

Föredragande i ärendet har varit utredare Elin Fischer och jurist Ebba Wigerström. I den slutliga handläggningen av ärendet har även t.f. avdelningschef Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin
Barnombudsman

⁹ S 37 i betänkandet

¹⁰ [Lag \(2010:630\) om regionalt utvecklingsansvar Svensk författningssamling 2010:2010:630 t.o.m. SFS 2019:944 - Riksdagen](#)

¹¹ Dödligt våld och psykisk ohälsa, Brå 2020, s 9