

Tilläggsrapport från Rädda Barnen till FN:s kommitté för barnets rättigheter angående svenska regeringens fjärde rapport

8 juni 2008



Rädda Barnen
Save the Children Sweden

Inledning

Så gott som alla länder i världen har förbundit sig att följa Barnkonventionen, eller FN:s konvention om barnets rättigheter som den egentligen heter. Sverige var ett av de första länderna som ratificerade konventionen. FN:s kommitté för barnets rättigheter, med säte i Genève, har till uppgift att granska hur staterna arbetar med att förverkliga Barnkonventionen. Alla stater som ratificerat konventionen måste lämna skriftliga rapporter till kommittén vart femte år. Kommittén läser rapporterna, för diskussioner med regeringarna och hämtar ytterligare information från bland annat ideella organisationer. Därefter ger kommittén sina rekommendationer om vad som bör förbättras.

Eftersom det är staten som bär ansvaret för att Barnkonventionen efterlevs, så är det regeringen som rapporterar till FN-kommittén. Den svenska regeringen har hittills lämnat fyra rapporter (1992, 1997, 2002 och 2007). Den senaste rapporten ska enligt planerna behandlas av kommittén våren 2009.

Rädda Barnen gör egna tillägsrapporter, för att hjälpa FN-kommittén att få en mer heltäckande bild av situationen för barnets rättigheter i landet. Det här är en tillägsrapport till den svenska regeringens fjärde rapport. Den följer de riktlinjer som NGO-gruppen satt upp för tillägsrapporter från ideella organisationer. Rädda Barnens rapport baseras på underlag från riksförbundet, distrikt och lokalföreningar och Rädda Barnens ungdomsförbund.

Rädda Barnen är en ideell organisation som styrs av sina medlemmar. Allt Rädda Barnens arbete baseras på Barnkonventionen och syftar till att stärka barnets rättigheter. Organisationen består av 26 distrikt och cirka 240 lokalföreningar. Rapporteringen till FN-kommittén engagerar många medlemmar. Inför denna rapportering har 16 distrikt och 19 lokalföreningar på olika sätt sökt kunskap om hur tillämpningen av Barnkonventionen ser ut på lokal nivå.

Materialet i denna tillägsrapport gör inte anspråk på att vara vetenskapligt och har inte en sådan karaktär att det går att dra några långtgående slutsatser av det. Istället kompletterar det bilden av ett antal problem som även andra belyst.

I sina undersökningar har Rädda Barnens lokalföreningar samlat underlag för att belysa följande artiklar och teman i konventionen.

- Artikel 2 Icke-diskriminering.
- Artikel 3 Barnets bästa i främsta rummet.
- Artikel 12 Respekt för barnets åsikter.
- Artikel 42 Utbildning och spridning av barnkonventionen.
- Ensamkommande flyktingbarn.

Nedan sammanfattas några allmänna synpunkter som synliggjorts i materialet:

- När enkäter skickats ut till både vuxna (lärare, rektorer, politiker, tjänstemän) och elever i skolor är svarsfrekvensen alltid högre bland barnen än bland de vuxna.

- Kunskapen om konventionen och vad den innebär för olika besluts- och arbetsprocesser är låg.
- Barns kunskap om att konventionen finns och vad den innebär är låg bland barnen.
- Kunskap om konventionen och hur den tillämpas ingår inte i någon större utsträckning, och sällan som ett obligatorium, i utbildningen av yrkesgrupper som arbetar med barn. Enskilda lärares initiativ och studenternas egna val avgör i vilken mån de får kunskap om konventionen.
- När barnets åsikter inhämtas är det ofta via formella strukturer (elevråd, ungdomsråd och liknande) och det gäller främst barn från 13 år.
- Barnets möjligheter att säga sin mening i frågor som rör det är beroende av att det finns kloka och insiktsfulla vuxna som bereder väg.
- Initiativ i frågor som rör barnets rättigheter i skolan riskerar att stoppas hos rektor, som på grund av stor arbetsbörda och trängd ekonomi inte tycker sig kunna prioritera frågorna

Ytterligare, mer konkreta resultat kommer att redovisas under respektive artikel.

Lokalföreningar och distrikt som bidragit med material:

Distrikt:

Blekinge	Bohuslän
Dalarna	Gotland
Göteborg	Halland
Jämtland	Norra Älvsborg
Norrbottnen	Skaraborg - Södra Älvsborg
Skåne	Stockholm norra
Örebro	Västerbotten

Lokalföreningar:

Avesta	Centrum Göteborg
Dals-Ed	Gammelstad
Halmstad	Helsingborg
Lerum	Lund
Lycksele	Märsta-Sigtuna
Skellefteå	Skurup
Stenungsund	Tjörn
Trollhättan	Umeå
Upplands Väsby	Vänersborg
Åmål	Luleå

Rädda Barnens ungdomsförbund

Sammanfattning

I listan nedan sammanfattas de rekommendationer som FN-kommittén tidigare gett, men som den svenska regeringen ännu inte har åtgärdat. Därefter sammanfattas de frågor som Rädda Barnen tagit upp i rapporten på eget initiativ.

- Regeringen har inte vidtagit åtgärder som säkerställer att alla barn i Sverige garanteras sin rätt till hälso- och sjukvård.
- Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer angående Barnombudsmannens mandat.
- Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer om att skapa en permanent struktur för samordning på alla nivåer för bland annat genomförandet av konventionen.
- Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer när det gäller att sortera statistik efter barnets funktionshinder.
- Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer när det gäller statistik över misshandel av barn.
- Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendation om att barn ska få lämplig assistans vid vårdnad och umgängestvister.
- De åtgärder som regeringen vidtagit motsvarar inte kommitténs rekommendation om att vidta förebyggande åtgärder för att undvika institutionsvård av barn i familjer med utländsk bakgrund.
- Kommitténs rekommendationer om att förebygga mobbning är inte genomförda fullt ut i alla skolor.
- Kommitténs rekommendation att tillgodose alla barns rätt till utbildning har inte genomförts även om vissa åtgärder vidtagits.
- Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendation om att garantera att skillnaderna i studieresultat mellan skolor och regioner försvinner.
- Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendation om att överväga att ensamkommande barn får en tillfällig vårdnadshavare inom 24 timmar efter ankomsten.
- Regeringen har inte vidtagit några effektiva åtgärder för att säkerställa att eventuella barnspecifika skäl för eller former av förföljelse beaktas i asylprocessen.
- Kommitténs rekommendation om Internetleverantörerna är inte genomförd.
- Regeringen har inte vidtagit några effektiva åtgärder för att komma till rätta med de sociala missförhållanden som leder till brottslighet.

Rädda Barnen har valt att fokusera på vissa områden som vi anser redovisas otillräckligt eller inte alls i regeringens rapport. Dessa områden är rätten att få en ansökan om familjeåterförening behandlad på ett humant, positivt och snabbt sätt, situationen för de s.k. apatiska flyktingbarnen, Barnombudsmannens (BO:s) mandat, diskriminering på grund av bostadsort samt barn och våld. De tre sista tar vi upp mer utförligt.

Kommitténs tidigare rekommendationer i Sveriges andra rapport

4...Kommittén beklagar dock att några problem och rekommendationer inte har beaktats tillräckligt, i synnerhet de i paragraferna 11 (diskriminering av "gömda barn") 16 (tillgång till gratis familjerådgivning), 18 (ekonomisk ojämlikhet) och 19 (mobbing). Kommittén påpekar att dessa problem och rekommendationer kan komma att tas upp igen i detta dokument.

I. Allmänna åtgärder för genomförandet (artiklarna 4, 42, 44.6)

Diskriminering av "gömda barn"

Regeringen har inte vidtagit åtgärder som säkerställer att alla barn i Sverige garanteras sin rätt till hälso- och sjukvård. Barn utan papper som inte varit asylsökande ställs fortfarande utanför.

För personer utan uppehållstillstånd i Sverige gäller som huvudregel att de endast har rätt till akut sjukvård till full kostnad.¹ För asylsökande är rätten något utökad.

Den 21 maj 2008 antogs en ny lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande med flera. Enligt lagen har asylsökande och före detta asylsökande, så kallade "gömda barn", rätt till sjukvård på samma villkor som barn som är bosatta i landet. Lagen reglerar vilken vård landstingen är skyldiga att erbjuda asylsökande och är i huvudsak en kodifiering av det avtal mellan staten och Sveriges kommuner och landsting som tidigare varit styrande på området.

Barn utan papper som inte varit asylsökande omfattas inte av lagen överhuvudtaget. Dessa barn har endast rätt till akut sjukvård till full kostnad, som faller in under landstingens ansvar enligt hälso- och sjukvårdslagen. Dessa barns rätt till sjukvård är densamma som för till exempel turister som är på besök i landet.

Socialdepartementet arbetar för närvarande med att ta fram direktiv för en kommande utredning angående eventuell utvidgning av den personkrets som har rätt till sjukvård.

Rädda Barnen har genom projektet Utanpapper.nu² kommit i kontakt med barn som lever som papperslösa i Sverige och sett att barnen har mycket olika bakgrund. En del barn har kommit till Sverige på besök eller för att arbeta och sedan blivit kvar, en del har flytt till Sverige men valt att inte söka asyl. Andra barn kan ha fått avslag på en asylansökan, återvänt till hemlandet och sedan återkommit till Sverige³. Dessa barn saknar reglerad rätt till sjukvård utöver akut vård enligt svensk lagstiftning.

För gravida kvinnor som lever som papperslösa gäller samma regler för mödravård och förlossningsvård som för annan primärvård, dvs. rätten omfattar endast akut vård till full kostnad. Detta förhållande riskerar både mammans och barnets hälsa.

¹ 4 § Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

² Se www.utanpapper.nu

³ Årsrapport från Utanpapper.nu mars 2006 – mars 2007.

Situationen som den ser ut idag är inte i överensstämmelse med Barnkonventionens krav på barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa och sjukvård (artikel 24 punkt 1) oavsett rättslig status (artikel 2). Det faktum att papperslösa vuxna saknar reglerad rätt till mödravård är inte i enlighet med Barnkonventionens artikel 24 punkt 2 (d).

Oberoende övervakning

7. *Kommittén rekommenderar*⁴:

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

b) att Barnombudsmannens årliga rapport presenteras för riksdagen tillsammans med information om de åtgärder som regeringen har för avsikt att vidta för att genomföra Barnombudsmannens rekommendationer.

Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer angående Barnombudsmannens mandat. Eftersom Rädda Barnen anser att en förstärkning av BO:s mandat är viktigt för Barnkonventionens genomförande har vi valt att belysa detta mer utförligt.

Bakgrund

Myndigheten Barnombudsmannen (BO) inrättades 1993. Myndighetens arbete styrs, i huvudsak av lag,⁵ förordning⁶ och regleringsbrev. BO förväntas även ta egna initiativ när det gäller att företräda barn och unga samt driva på genomförandet av konventionen i Sveriges inre förvaltningsstruktur. BO lyder under, tillsätts av och finansieras av regeringen. Regleringsbreven⁷ har med åren blivit mer och mer utförliga.

Regeringens åtgärder

BO-utredningen

Under 1998 tillsatte regeringen en utredning⁸ med uppdrag att se över myndighetens verksamhet och bedöma om och i så fall hur BO:s roll och uppgifter bör förändras. Utredaren konstaterade att den grundläggande uppgiften för en BO är att företräda barn och unga, och därför bör ombudsmannens kontakter med barn och unga prioriteras och utvecklas. Utredaren påpekade också att en statlig ombudsman aldrig kan bli helt fri, men för att öka självständigheten föreslog utredaren ett antal åtgärder. För det första föreslogs att myndighetens uppgifter styrs av lag och inte av instruktion (då är det riksdagen som bestämmer mandatet). För det andra föreslog utredaren att ombudsmannens regleringsbrev endast ska innehålla så mycket att regeringen kan få kännedom om på vilket sätt BO med givna anslag uppfyller det lagen stadgar. BO bör ges möjlighet att forma sin verksamhet själv.

Utredaren problematiserade även ombudsmannens huvudmannaskap och konstaterade att självständigheten är en central fråga oavsett om det är regeringen eller

⁴ Resten av rekommendationerna från punkt 7 och framåt är från Kommittén rör Sveriges tredje rapport.

⁵ Lag (1993:335) om Barnombudsman.

⁶ Förordning (2002:379) med instruktioner för Barnombudsmannen.

⁷ Regleringsbrev är ett regeringsbeslut som innehåller regeringens mål- och resultatkrav på myndigheterna och deras finansiella förutsättningar, bland annat hur stora anslag myndigheterna får använda.

⁸ Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar SOU 1999:65.

riksdagen som är huvudman. Även riksdagen eller delar av densamma kan ha synpunkter på ombudsmannens arbete och uppgifter. Dessutom påpekade utredaren att om BO lyder under riksdagen kommer det att innebära en avvikelse enligt regeringsformen (RF).⁹

Utredaren föreslog även att ombudsrollen skulle renodlas och förstärkas på bekostnad av myndighetsrollen.

2002 trädde nya bestämmelser ikraft där BO bland annat gavs rättsliga befogenheter gentemot myndigheter, kommuner och landsting som innebar en möjlighet att kalla dessa till överläggningar med myndigheten. Överläggningarnas syfte är att ge en beskrivning av hur långt genomförandet av konventionen kommit i de olika verksamheterna. Regeringen ville härmed stärka BO:s roll som pådrivande i arbetet med att genomföra konventionen i Sverige.

Statskontorets rapport

År 2007 gjorde Statskontoret på regeringens uppdrag en översyn av myndighetsstrukturen för barnpolitiken. Statskontoret säger i sin rapport¹⁰ bland annat att det inte finns anledning att ge BO mandat att arbeta med individuella klagomål, att ombudsmannarollen fortfarande är otydlig trots en skärpning av lagen, och att det inte finns någon orsak att ge BO en mer självständig roll i förhållande till regeringen. I rapporten fanns fyra förslag för den nationella barnpolitiken, varav ett var att avveckla Barnombudsmannainstitutet. Detta förslag avvisades emellertid av ansvarig minister.¹¹

Regeringens skrivelse, 2007/08:111

Även i regeringens barnskrivelse¹² påpekar regeringen att det inte finns anledning att ge BO möjlighet att arbeta med enskilda ärenden, men säger samtidigt att BO utifrån kunskaper om enskilda fall kan formulera och driva frågor på strukturell nivå. Däremot menar regeringen att det är angeläget att ge BO ett tydligare uppföljnings- och utvärderingsansvar för konventionsarbetet. Enligt regeringen kommer det att göra myndigheten till ett mer kraftfullt språkrör för barn och unga. Regeringen betonar också att BO:s rättsliga befogenheter mot myndigheter, kommuner och landsting bör användas i högre utsträckning än som hittills varit fallet. Även uppdraget att bevaka efterlevnaden av konventionen behöver stärkas varför det ska förtydligas i instruktionen. BO:s nya uppdrag ska genomföras inom ramen för befintliga mandat och anslag.

Rädda Barnens förslag

BO:s självständighet

Som framgår ovan har BO:s regleringsbrev kommit att öka i omfång alltmer under senare år. Av § 6 i lag (1993:335) om Barnombudsman framgår att "Ombudsmannen bestämmer själv sin organisation och den närmaste inriktningen av sitt arbete". Rädda Barnen menar att det är problematiskt att Barnombudsmannen såväl lyder under, tillsätts som finansieras av regeringen.

⁹ Regeringsformen är en av Sveriges fyra grundlagar och handlar om hur Sverige ska styras.

¹⁰ Barnpolitikens myndighetsstruktur och styrning (2007:15).

¹¹ Debattinlägg av socialminister Göran Hägglund, Aftonbladet 16 november 2007.

¹² I regeringens skrivelse 2007/08:111, (Barnpolitiken - en politik för barnets rättigheter) lämnar regeringen en redogörelse för barnpolitikens inriktning och prioriteringar under de kommande åren.

Rädda Barnen föreslår:

Att regeringen bör tillämpa principen om ”nakna regleringsbrev” (regleringsbrev som inte binder upp BO och gör det möjligt att agera självständigt) i enlighet med BO-utredningens¹³ förslag.

BO:s förstärkta uppdrag

Som framgår av regeringens barnskrivelse¹⁴ ska BO få ett tydligare mandat rörande uppföljning och utvärdering av konventionsarbetet i Sverige. Uppgiften bör enligt skrivelsen vara väl definierad och avgränsad, samt syfta till ett mer strategiskt och systematiskt arbete. Arbetet ska även vara kopplat till Barnombudsmannens övriga verksamhet och avses leda till ökad kommunikation med ansvariga huvudmän. Det nya ansvaret ska genomföras inom ramen för befintligt mandat och anslag. Rädda Barnen välkomnar regeringens initiativ, som gör det möjligt att skärpa och systematisera bevakningen av konventionens genomförande på lokal och regional nivå. Vad som oroar Rädda Barnen är att uppdraget ska genomföras med befintliga resurser.

Rädda Barnen föreslår:

Att regeringen noga överväger vilka av BO:s nuvarande uppgifter som ska tas bort till förmån för de uppgifterna som nämns ovan.

Lokala barnombudsmän

Frågan om lokala företrädare för barn har diskuterats och utretts av BO.¹⁵ I utredningen rekommenderades att regeringen skulle främja inrättandet av lokala företrädare för barn och unga samt att BO skulle ges i uppdrag att stimulera kommuner och landsting att tillsätta sådana tjänster. Regeringen¹⁶ förhöll sig avvaktande till utredningen och svarade att eftersom utvecklingen i kommuner och landsting måste ske utifrån lokala initiativ fanns det inte utrymme att uppmana huvudmännen att inrätta lokala företrädare för barn och unga.

Rädda Barnen föreslår:

Att frågan kring lokala företrädare ytterligare bör utredas för att klargöra en sådan funktions placering, roll, mandat och relation till myndigheten BO.

Barn och ungas möjlighet att komma till tals

Alla frågor som rör barn administreras av någon myndighet, ett faktum som gör det juridiskt omöjligt för såväl BO som lokala företrädare att arbeta med enskilda ärenden/individuella klagomål. Dessutom har barn inte möjlighet att själva väcka en fråga utan att föräldrarna informeras.

Rädda Barnen menar att barnets möjligheter att komma till tals med myndigheter, kommuner och landsting är starkt begränsade. Regeringen har tidigare hänvisat till att barn har möjlighet att vända sig till Justitieombudsmannen (JO), men samhället ger

¹³ Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar (SOU 1999:65).

¹⁴ Regeringens skrivelse (2007/08:111) Barnpolitiken – en politik för barnets rättigheter.

¹⁵ Barnombudsmannen, 2003:01.

¹⁶ Regeringens skrivelse (2003/04:47) Utvecklingen av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter.

ingen information riktad till barn och unga som informerar om denna möjlighet. Eftersom JO är en central myndighet som inte alls har barnanpassat sin kommunikation är det också svårt att se att barn självmant skulle vända sig till JO.

Rädda Barnen föreslår:

Att länsstyrelserna får ett särskilt uppdrag att utreda och se över vilka möjligheter som finns inom ramen för deras uppdrag att inrätta en funktion som kan ta emot barns och ungas synpunkter och klagomål i olika frågor. Länsstyrelserna skulle kunna fungera som en sluss som visar till rätt person. För detta ändamål bör varje länsstyrelse ha en person som tar emot barnets samtal och i nästa led ska det finnas en person i varje verksamhet inom kommuner och landsting med ansvar att ta emot och besvara samtal från barn och unga.

Genomförande, samordning, utvärdering och nationell handlingsplan

9. *Kommittén rekommenderar att det skapas en permanent struktur omfattande såväl enskilda organisationer som relevanta departement, landsting och kommuner för samordning på alla nivåer av alla aktörers åtgärder för genomförandet av konventionen och av dessa sammanfattande slutsatser.*

Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer. Rädda Barnen delar kommitténs uppfattning att behovet av ökad samordning är mycket motiverad. Ansvarskommittén föreslår i sitt slutbetänkande¹⁷ ett återkommande samråd mellan stat och kommuner genom inrättandet av ett organ inom regeringskansliet, Delegationen för samråd mellan stat och kommuner.

Rädda Barnen föreslår:

Att delegationen även ges i uppdrag att systematisera de konventioner och avtal som Sverige ratificerat, samt att frivilligorganisationerna ges en central roll i denna struktur för samordning av konventionens genomförande.

Statistik

11. *Kommittén rekommenderar att regeringen etablerar ett samordnat synsätt mellan alla organ som samlar in statistik om barn och introducerar ett heltäckande system för statistikinsamling omfattande alla områden som täcks av konventionen. I synnerhet rekommenderar kommittén att statistik om barn:*

- a) *med funktionsbinder samlas in och sorteras efter typ av funktionsbinder;*
- b) *som utsätts för övergrepp separeras från motsvarande uppgifter om vuxna;*

a) **Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer när det gäller att sortera statistik efter barnets funktionsbinder.**

b) **Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer när det gäller statistik över misshandel av barn.** I den svenska statistiken över misshandel av barn behandlas fortfarande barn mellan 15-18 år som vuxna. En konsekvens av detta blir att tonåringar som utsätts för misshandel inte syns i statistiken och att insatserna inte överensstämmer med verkligheten.

¹⁷ *En hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10).*

Utbildning i och spridning av konventionen

13. *Kommittén uppmuntrar konventionsstaten att fortsätta sina ansträngningar för att erbjuda adekvat och systematisk utbildning samt beroende på behovet öka uppmärksamheten på barnets rättigheter både bland barn och bland yrkesgrupper som arbetar med och för barn. Detta gäller i synnerhet för yrkesgrupper som arbetar inom polisväsendet samt för riksdagsledamöter, domare, advokater, personalen inom hälso- och sjukvården, lärare, skoladministratörer och andra relevanta yrkesgrupper.*

Regeringen har vidtagit åtgärder för att följa rekommendationerna från kommittén, men ytterligare åtgärder behövs, inte minst för att öka kunskapen om konventionen hos barn och unga. 2001 fick Högskoleverket i uppdrag¹⁸ av regeringen att verka för att stimulera lärosäten att integrera konventionen i undervisningen. Rapporten speglar en föreställning om att det är självklart att ge utrymme för konventionen men ger samtidigt en bild av att det är svårt att genomföra. En erfarenhet från Rädda Barnens arbete är att skolans arbete med konventionen är koncentrerat till FN-dagen, den 24 oktober. Det är långt kvar innan det är möjligt att säga att konventionen ”levs” i klassrummet.

Rädda Barnen anser vidare att undervisning om mänskliga rättigheter och i synnerhet barnets rättigheter ska skrivas in i skolans läroplaner och utgöra del av värdegrunden för undervisningens innehåll och praktik.

Rädda Barnen föreslår:

Att undervisning om mänskliga rättigheter och barnets rättigheter skrivs in i skolans läroplaner.

Att utbildning i Barnkonventionen bör ingå som en obligatorisk del i grundutbildningen för alla yrkesgrupper som arbetar med och för barn.

Att regeringen bör göra ytterligare ansträngningar för att öka kunskapen om konventionens innehåll och implikationer på lokal och regional nivå.

Kommentarer från distrikt och lokalföreningarna

Fem distrikt, sex lokalföreningar och Rädda Barnens ungdomsförbund har undersökt utbildning om och spridning av konventionen. Undersökningen har genomförts i huvudsak med enkäter och intervjuer. I några fall har dessa metoder kompletterats med sökningar på hemsidor. Det mest slående i beskrivningarna av situationen i kommunerna är den låga kunskapen om konventionen, innehållet och tillämpningen, bland såväl vuxna som barn och unga. Även om det finns kommuner som fattat beslut som utgör en grund för spridning av kunskap om konventionen finns det ändå inget som visar att det blir gjort.

Samarbete med det civila samhället

15. *Kommittén rekommenderar att samarbetet med enskilda organisationer systematiseras och struktureras.*

Regeringen har vidtagit åtgärder men de har varken till innehåll eller form, tillgodosett önskemålet om en sådan dialog.

¹⁸ Högskoleverkets rapportserie 2003:6R. Stockholm: Högskoleverket.

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

Icke-diskriminering – diskriminering på grund av bostadsort (artikel 2)

Det är fortfarande stora skillnader mellan olika kommuner och olika landsting i hur beslut fattas i frågor som rör barn. Beslut kan även skilja mellan skolor i samma kommun. Rädda Barnen har i denna rapport valt att ägna särskild uppmärksamhet åt detta faktum. Rädda Barnen menar att regeringens ansträngningar för att stärka den kommunala och landstingskommunala tillämpningen av konventionen inte är tillräckliga.

Bakgrund

Att genomföra konventionen om barnets rättigheter i Sverige är ett statligt ansvar, och konventionen ska genomföras oavsett det inre förvaltningssystemet.¹⁹ Enligt kommunallagen (1991:900) har kommuner och landsting i Sverige ett långt gående självbestämmande, något som försvårar för staten att styra beslut på lokal och regional nivå. Staten kan endast styra kommuner och landsting genom lagstiftning eller genom fördelning av statsbidrag. Det finns ingen lokal lagstiftning i Sverige, all lagstiftning utgår från den nationella nivån. På lokal och regional nivå finns policys, handlingsplaner och budgetdokument som, förutom lagstiftning, är styrande för verksamheterna. Sverige har valt att transformera in konventionen i det nationella rättssystemet.

Regeringens åtgärder

Regeringens skrivelse 2003/04:47

I skrivelsen²⁰ beskriver regeringen hur landets inre förvaltningsstruktur påverkar regeringens möjlighet att styra de lokala och regionala nivåerna. De möjligheter som finns idag är genom lagstiftning, stimulansbidrag och fördelning av statsbidrag. I skrivelsen nämns även att kunskap, kompetens- och metodutveckling samt policyskapande åtgärder kan ses som styrmedel.

Riksrevisionens rapport

Riksrevisionen²¹ beslutade 2004 att granska och utvärdera arbetet i den nationella strategin för Barnkonventionens genomförande i Sverige. Rapporten visar att det finns brister i hur regeringen, myndigheterna, kommunerna och landstingen såväl uppnått målen i strategin som följt de krav som formulerades i strategin. Skarp kritik riktas mot att det saknas en genomförandestrategi, att kunskap på nationell nivå är begränsad om hur arbetet bedrivs på lokal och regional nivå samt att barnets perspektiv sällan vägs in i beslut som rör barn.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att formulera mer precisa mål och tydliga krav att efterleva, att förbättra rapporteringen till riksdagen samt att bättre följa utvecklingen på kommunal nivå. Detta har ännu inte genomförts.

¹⁹ *SOU 1997:116. Barnets bästa i främsta rummet.*

²⁰ *Regeringens skrivelse 2003/04:47. Utvecklingen av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter.*

²¹ *Riksrevisionen (2004). Barnkonventionen i praktiken. Stockholm: Riksrevisionen.*

Statskontorets rapport

Av statskontorets rapport (2007)²² framkommer att uppföljning och utvärdering av konventionsarbetet inte används i tillräcklig omfattning. Det är också oklart om de utvärderingar som görs kommer till användning för att ge regeringen en bild av konventionens tillämpning regionalt, lokalt och inom myndigheterna.

Statskontoret föreslår också att länsstyrelserna, som redan har beröringspunkter med kommunernas verksamhet, skulle kunna ges en roll för barnets möjlighet att få göra sin röst hörd och fungera som en ”statlig regional Barnombudsman”.

Regeringens skrivelse 2007/08:111

I sin barnskrivelse²³ påpekar regeringen att det ofta finns en generell kunskap om att det finns en konvention men att få vet hur man ska tillämpa den. Dessutom saknas uppföljning och utvärdering som kan visa vad detta beror på och vilka insatser som kan bidra till att barnrättsperspektivet får genomsyra verksamheter som rör barn.

Rädda Barnens förslag:

Kommunalt och landstingskommunalt självbestämmande

Rädda Barnen menar att det kommunala och landstingskommunala självbestämmandet med starkt decentraliserade beslut kan vara ett hinder vid genomförandet av konventionen, och att det särskilt kan påverka beslut som rör barn eftersom de inte har rösträtt.

Rädda Barnen föreslår:

Att staten bör öka incitamenten för kommuner och landsting att tillämpa konventionen i beslut och handling.

Inkorporering eller transformering

Rädda Barnen menar att inkorporering skulle medföra ett större ansvar att öka kunskaperna om tillämpningen av rättigheterna.

Rädda Barnen föreslår:

Att regeringen ytterligare bör utreda frågan om att göra konventionen till svensk lag.

Uppföljning och utvärdering av konventionens tillämpning i Sverige

Rädda Barnen menar att det råder en stor okunskap om såväl konventionens innehåll och implikationer som om hur konventionen tillämpas lokalt, regionalt och i myndigheter.

Rädda Barnen föreslår:

Att länsstyrelsernas roll mot kommunerna i de tillsynsuppgifter som redan utförs av kommunerna förtydligas, till exempel inom socialtjänstens område.

²² Statskontoret (2008). *Barnpolitikens myndighetsstruktur och styrning*. Stockholm: Statskontoret.

²³ Regeringens skrivelse 2007/08:111. *Barnpolitiken – en politik för barnets rättigheter*.

Nedan följer några exempel på kommunala skillnader

Barnfattigdom

Skillnaderna på barnfattigdom inom och mellan kommuner är stora. Mellan den kommun som har högst och lägst andel fattiga barn är skillnaden över 27 procent. Skillnaderna mellan stadsdelar har ökat kraftigt under 1990-talet. År 1991 var barnfattigdomen sju gånger högre i Rosengård i Malmö än i Torslanda i Göteborg. År 2005 var barnfattigdomen tjugo gånger högre i Rosengård än i Torslanda.²⁴

Socialtjänstens resurser för utsatta barn

Det finns stora skillnader mellan kommunerna när det gäller socialtjänstens resurser för barn.²⁵ Rädda Barnen frågade kommuner och stadsdelsförvaltningar om de erbjöd stödgrupper för barn i olika sorters utsatta situationer och fick totalt 210 svar.

Uppdelat på olika grupper barn fördelar sig de jakande svaren som följer:

- Barn till missbrukare: 166
- Barn i sorg: 15
- Barn utsatta för våld: 30
- Barn som bevittnat våld i familjen: 70
- Barn till psyksikt sjuka: 64

Det finns ett bortfall på 97 kommuner och stadsdelsförvaltningar, men resultatet visar att skillnaderna är stora när det gäller gruppstöd. Samma rapport visar, genom samtal med socialsekreterare, att skillnaderna var stora mellan olika kommuner rörande bland annat rutiner, prioriteringar, resurser, kunskap, satsning på samarbete, satsning på förebyggande arbetet och tidiga insatser, såsom till exempel familjecentraler.

Kommentarer från distrikt och lokalföreningar

Fyra distrikt och tre lokalföreningar har fokuserat på frågor som rör diskriminering. Undersökningarna har i huvudsak genomförts med intervju, enkät och dokumentstudier. Resultaten visar att det finns en skillnad mellan barnens och ungdomarnas uppfattningar om hur det ser ut och de vuxnas beskrivningar av vad som görs. Det finns ambitioner bland vuxna att behandla barn och unga väl men det stannar ofta vid pappersprodukter.

Barnets bästa

22. Kommittén rekommenderar att konventionsstaten vidtar lämpliga och effektiva åtgärder för att säkerställa att principen om barnets bästa utgör grunden i handläggningen och besluten som gäller barn i asylärenden, bland annat genom ändringar i Migrationsverkets riktlinjer och förfaranden.

Regeringen har vidtagit vissa åtgärder för att tillgodose att principen om barnets bästa utgör grunden i handläggningen och besluten som gäller barn i asylärenden. Men det finns fortfarande brister i myndigheters och domstolars bedömningar av barnets asylskäl.

I 2005 års utlänningslag infördes en bestämmelse om att barn får beviljas uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter som inte behöver vara av samma allvar och tyngd som vuxnas. Att barns ömmande

²⁴ *Barnfattigdomen i Sverige - Årsrapport 2007. Rädda Barnen 2008.*

²⁵ *Barnets bästa kräver resurser, Rädda Barnen 2006.*

omständigheter eller humanitära skäl²⁶ för uppehållstillstånd inte behöver ha samma allvar och tyngd hade emellertid betonats också i motivuttalanden till 1989 års utlänningslag²⁷ samt i praxis.²⁸

Rädda Barnen har följt upp hur förändringarna i asylprocessen, som ägde rum 2006, har inverkat på handläggning och beslut i barns asylärenden.²⁹ En kartläggning av beslut och domar från första halvåret 2007 genomfördes. Den rörde mer än 100 barns asylansökningar. Syftet med undersökningen var främst att se i vilken omfattning, och hur, barns asylskäl bedömdes av Migrationsverket och migrationsdomstolarna.

Kartläggningen visar bland annat att Migrationsverket i färre än hälften av alla fall fullständigt bemötte de skyddsskäl som kommit fram i ärendet. Kartläggningen visade också att användningen av landinformation som var av relevans för förståelse av barnets rättigheter i hemländerna var ytterst begränsad.

Rädda Barnen föreslår:

Att både Migrationsverket och migrationsdomstolarna får ökad kompetens om barnets rättigheter.

Att kompetenshöjande insatser också kommer offentliga biträden tillgodo.

Kommentarer från distrikt och lokalföreningarna

Ett distrikt och en lokalförening har undersökt begreppet ”barnets bästa” på lokal nivå. Resultaten pekar på en stor okunskap om hur man ska tolka begreppet barnets bästa i främsta rummet, både i beslut och verksamhet.

Kommentar till punkt 73 i regeringsrapporten, Asylsökande barn med uppgivenhetssymtom, så kallade apatiska barn

Rädda Barnen instämmer i den beskrivning av hur situationen för asylsökande barn med uppgivenhetssymtom, så kallade apatiska barn, har sett ut och utvecklats över tiden. Rädda Barnen anser dock att det fortfarande återstår att få svar på frågan varför asylsökande barn i Sverige utvecklade livshotande symtom.

Respekt för barnets åsikter

24. *Kommittén rekommenderar att konventionsstaten:*

a) *garanterar att de administrativa liksom andra beslut som är relevanta för barnet innehåller information om hur barnets åsikter inhämtades, i vilken utsträckning barnets åsikter beaktades och varför;*

b) *överbäger att ge lämplig assistans till barn i konfliktfyllda tvister om vårdnad och umgänge.*

²⁶ Begreppet humanitära skäl utmönstrades när 2005 års utlänningslag trädde i kraft den 31 mars 2006.

²⁷ Prop. 1996/97:25 s. 248-249.

²⁸ Se exempelvis regeringens vägledande beslut reg. 21-94 och reg. 101-05.

²⁹ Nytt system gamla brister? Barns egna asylskäl efter ett år med den nya instans- och processordningen, Rädda Barnen 2008. Rapporten är en del i ett projekt som Rädda Barnen genomfört med stöd av den Europeiska flyktingfonden, ERF.

a) **Angående samtal med barn inom den sociala barn och ungdomsvården har vissa åtgärder vidtagits, men det behövs ytterligare insatser.**

Rädda Barnens bok *Rakt från hjärtat*³⁰ bygger på möten med sammanlagt femtio barn som då var placerade på institution eller i familjehem. Den tydligaste synpunkten från barnen var att företrädare för socialtjänsten inte lyssnade på dem. Det gavs inte tillfällen att möta socialtjänstens företrädare på ett sådant sätt att de vågade framföra kritik mot institutionen eller familjehemmet. Barnen och ungdomarna hade också annan kritik: de saknade den information som behövs för att få inflytande över den egna situationen, de hade ingen lämplig instans att vända sig till och det fanns brister i vården, som skulle kunna åtgärdas med bättre stöd och rutiner från kommunernas sida. Kritiken rör i första hand artiklarna 9, 12, 18 och 19. Utifrån ungdomarnas uttalanden formulerades ett antal förslag, där några senare togs med i olika utredningar.

De förslag som ännu inte är genomförda;

- Att det ska finnas en opartisk instans, till exempel på länsstyrelsen, eller den föreslagna nya Tillsynsmyndigheten, dit barn kan vända sig med kritik och synpunkter på sin vård.
- Att ta fram informationsmaterial för placerade barn om deras rättigheter.
- Att man vid besök ska tala med de placerade barnen utan att personal eller familjehemsföräldrar är närvarande, och att man ska göra oaviserade besök.

I en rapport³¹ har Rädda Barnen samlat röster från 120 barn som är eller har varit placerade i familjehem. Barnens besked är tydliga: 65 procent anger att de inte brukar träffa sin socialsekreterare enskilt när han/hon är på besök i hemmet. 97 procent vill att det ska finnas en oberoende person utanför socialtjänsten och familjehemmet som de kan tala med. En majoritet vill vara med och välja en sådan person, och de vill att personen ska besöka dem en gång i månaden och finnas tillgänglig på e-post och telefon.

Regeringen beskriver under punkt 95 i sin rapport om beslutsfattares svårigheter att hitta effektiva former för dialog med barn. Rädda Barnen menar att det är en prioriteringsfråga. Rädda Barnen saknar en redovisning av vad som är hindret för sådana dialoger.

Rädda Barnen föreslår:

Att regeringen ger i direktiv till alla statliga utredningar som rör barn att säkerställa att barns egna åsikter och erfarenheter hämtas in genom direkta kontakter med barn, och att barns synpunkter tas i beaktande.

Kommentarer från distrikt och lokalföreningar

Sex distrikt och fjorton lokalföreningar har valt att undersöka hur barnets åsikter respekteras. Undersökningarna har genomförts i huvudsak genom enkäter, och i några fall har lokalföreningarna tillfrågat kommunrepresentanter. Barnen har svarat på enkäterna i högre utsträckning än de vuxna. Av särskilt intresse är den kommun där

³⁰ *Rädda Barnen 2005.*

³¹ *Se mig som person, Rädda Barnen, 2008.*

barn och unga har fått möjlighet att lämna in så kallade medborgarförslag. De kan lämnas av alla personer som är folkbokförda i en kommun, även om de inte har rösträtt, men möjlighet finns inte i alla kommuner. Mellan år 2005 och 2007 hade totalt sex medborgarförslag inkommit från barn och unga. Lokalföreningen frågar sig om detta är en inflytandeform anpassad till barn och unga, även om barn från väldigt låg ålder har använt sig av denna möjlighet. Begreppet medborgarförslag används för att skilja förslagen från motioner som lämnas i fullmäktige.

Rädda Barnen menar att det vore intressant att införa medborgarförslag i fler kommuner och samtidigt studera hur barn får information om möjligheten att lämna medborgarförslag och hur förslagen behandlas av nämnderna.

b) **Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendation om att barn vid vårdnad och umgängestvister ska få lämplig assistans.** Riksdagen beslutade den 30 maj 2006 att barn ska ha rätt till ett eget juridiskt biträde i alla mål om vårdnad, boende och umgänge. Beslutet kom till genom en fempartireservation³² (m, fp, kd, v och c) som fick stöd när riksdagen röstade i kammaren.³³ Trots riksdagens beslut har det ännu inte lagstiftats i frågan.

3. Medborgerliga och politiska rättigheter (art. 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 37a)

Tillgång till information

26. Kommittén rekommenderar konventionsstaten att vidta alla nödvändiga åtgärder, inklusive att införa lämplig lagstiftning, att tillhandahålla föräldrautbildning och att öka medvetenheten hos barn för att effektivt skydda barn mot våldsskildringar på Internet, på TV och i dataspel, och mot barnpornografi samt uppmuntra internationellt samarbete i detta avseende.

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder som syftar till att öka skyddet för barn och ungdomar mot våldsskildringar på Internet, på TV och i dataspel men åtgärderna är inte tillräckliga.

Det statliga Medierådet har genomfört utbildningssatsningar med syfte att öka kunskapen och medvetenheten hos föräldrar och professionella som arbetar med barn. Åtgärderna är inte tillräckliga och har snarast tydliggjort de stora kunskapsbrister som finns både hos föräldrar och skolpersonal.

Medieutbildningar i skolan är generellt bristfälliga, och läro- och kursplanerna bör uppdateras i relation till det nya digitala mediasamhället. Det finns ett behov av en massiv informationsinsats om det unga Internet och den omfattande kommunikation som pågår via chat, bloggar och så kallade communities.

³² Kammaren beslutar oftast så som utskotten har föreslagit. Här har kammaren i stället stött förslag från en minoritet i utskotten, d.v.s. en reservation. De partier som står bakom en reservation anges inom parentes.

³³ Betänkande 2005/06: LU 27.

Skydd mot övergrepp – barnmisshandel (artikel 19)

Rädda Barnen har valt att särskilt fokusera på barn och våld bland annat eftersom en ny forskningsrapport tyder på att en viss typ av aga har ökat. I en nationell kartläggning³⁴ av våld mot barn har barns erfarenheter av kroppslig bestraffning mellan år 2000 och 2006 undersökts. Föräldrar till 1692 barn har besvarat en enkät om deras syn på barnuppfostran, attityder till och användande av kroppslig bestraffning mot barn. 2510 elever (årskurs 4, 6 och 9) har besvarat en enkät om erfarenhet av och attityder till kroppslig bestraffning och mobbning. Studien är en uppföljning av en tidigare undersökning som gjordes år 2000.³⁵

Undersökningen från 2006 pekar på att både barns och vuxnas attityder till kroppslig bestraffning fortsätter att bli alltmer negativa (var tionde elev och var sjunde föräldrar svarade att de är positiva till kroppslig bestraffning). I elevundersökningarna från 2000 och 2006 framkommer att det inte är fler elever som uppger sig bli slagna av sina föräldrar, medan det i föräldraenkäten från 2006 visar att kroppslig bestraffning inte fortsatt att minska. Det är alltså lika många barn som blir slagna som för sju år sedan fast allmänheten är mer negativ till aga.

Andelen barn som någon gång över en längre tid utsatts för allvarliga kroppsliga bestraffningar har legat stabilt runt tre till fyra procent sedan 1980-talet.

Andelen föräldrar som själva anger att de knuffat, huggit tag i eller ruskat sitt barn har fördubblats – bland föräldrar med barn under ett år är ökningen fem gånger.

Skillnaderna mellan enkäten från år 2000 och 2006 är statistiskt signifikanta. Den största ökningen när det gäller att hugga tag i och ruska om barnet står svenskfödda småbarnsföräldrar för.

Ett antal faktorer ökar risken för att barn ska utsättas för fysisk bestraffning. De är likartade i studierna från år 2000 och 2006, och överensstämmer även med resultaten från internationella studier:

- Svag familjeekonomi.
- Barn under sex år är mer utsatta än äldre barn.
- Utlandsfödda barn agas mer än svenskfödda barn,³⁶ utlandsfödda pojkar är mest utsatta.
- Barn med långvarig sjukdom är mer utsatta, särskilt barn som vet att de har ADHD, psykiska problem-, eller åkommor som rörelsehinder eller övervikt.

³⁴ Janson, S., Långberg, B., Svensson, B. (2007). *Våld mot barn 2006/2007* En nationell kartläggning; Allmänna Barnhuset och Karlstad universitet.

³⁵ *Kommittén mot barnmisshandel.*

³⁶ *Enligt utredarna kvarstår inte skillnaderna när hänsyn har tagits till boendesituation. På sikt är det alltså inte troligt att födelseland är avgörande för vilka uppfostringsmetoder som används. Därför, menar också utredarna, är det särskilt viktigt med information och stöd till föräldrar som nyss invandrat (sid.56).* Janson, S., Långberg, B., Svensson, B. (2007). *Våld mot barn 2006/2007* En nationell kartläggning; Allmänna Barnhuset och Karlstad universitet

- Könsskillnaderna är inte så stora, men flickor anger oftare än pojkar att de bevittnat våld mellan de vuxna i hemmet.
- Våld mellan vuxna i hemmet förekommer oftare i familjer där de biologiska föräldrarna inte bor tillsammans.
- Det är sex gånger större risk att ett barn utsätts för kroppslig bestraffning i ett hem där det förekommer våld mellan de vuxna.

Trötthet och stress är två faktorer som spelat in när föräldrarna huggit tag i och ruskat om barnet. Enligt eleverna är det även vid sådana tillfällen som man som barn riskerar att bli slaget.

Sambandet mellan alkoholbruk och kroppslig bestraffning är starkt, särskilt i områden där andra riskfaktorer som svag familjeekonomi inte är relevanta.

Elevenkäten från 2006 visar att en fjärdedel av de elever som blivit slagna inte hade någon vuxen att anförtro sig åt, vilket är en ökning i jämförelse med enkäten från år 2000. I jämförelse med enkäten från år 2000 uppgav nästan tre gånger så många elever år 2006 att ingen annan än den som slagit vetat om vad som hänt. Detta förklaras framförallt med att betydligt färre vuxna inom exempelvis skola eller föreningsliv haft kännedom om att barnet blivit slaget.

Rädda Barnen beklagar att regeringens barnskrivelse³⁷ innehåller så få konkreta förslag på hur man ska minska den påvisade ökningen av äga samt minska det allvarliga våldet mot barn som legat konstant i snart trettio år.

4. Familjemiljö och alternativ vård (artiklarna 5, 9, 10, 11, 18, 20, 21, 25, 27.4)

Familjeåterföreningar (art 10)

En utredning³⁸ har tillsatts som ska lämna förslag på ändringar som innebär att ett försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring för utländska medborgare och statslösa personer införs i svensk rätt. Utgångspunkten är att försörjningskravet ska omfatta en så vid krets av sökande som möjligt, det vill säga make, sambo, barn med flera. Sökande som är anhöriga till flyktingar, vissa kategorier av skyddsbehövande i övrigt samt barn ska inte omfattas. En anknytningsperson som är svensk medborgare eller som har haft permanent uppehållstillstånd i Sverige i fyra år ska undantas från försörjningskravet. Utredaren ska överväga om det finns anledning att undanta även andra anknytningspersoner från försörjningskravet för att undvika orimliga konsekvenser.

Rädda Barnen känner stor oro över den inriktning regeringen härigenom tagit i sin politik, och över de konsekvenser det kommande förslaget kan få för barn. Även kärnfamiljen omfattas, vilket innebär att barn riskerar att hållas åtskilda från sina föräldrar under långa tider. Som direktiven är utformade riskerar ett flertal av barnets rättigheter att kränkas, såsom rätten att inte diskrimineras (artikel 2), principen om

³⁷ Skr. 2007/08:111 *Barnpolitiken – en politik för barnets rättigheter.*

³⁸ *Regeringen beslutade den 7 februari 2008 att ge direktiv till en utredning om försörjningskrav vid anhöriginvandring.*

barnets bästa (artikel 3) och rätten att få en ansökan om familjeåterförening behandlad på ett positivt, humant och snabbt sätt (artikel 10). Ett förslag i enlighet med direktiven skulle väsentligt påverka många barns liv på ett negativt sätt. Hur stora konsekvenser det slutliga förslaget kommer att få för barn går ännu inte att säga eftersom det hittills endast finns direktiv till en utredning.

Alternativ vård

30. *Kommittén rekommenderar:*

a) *att konventionsstaten skall vidta förebyggande åtgärder speciellt riktade mot familjer med utländsk bakgrund, öka medvetenheten inom socialtjänsten gällande kulturell bakgrund och invandrarstatus, så att stödinsatser kan sättas in innan omständigheterna i familjen gör ombändertagandet av barn oundvikligt;*

b) *att hanteringen av fall när barn ombändertas mot sin vilja tilldelas andra organ än Statens institutionsstyrelse, organ som också skall garantera vårdkvaliteten.*

a) De åtgärder som regeringen vidtagit motsvarar inte kommitténs rekommendationer.

Regeringen skriver under punkten 127 i sin rapport att antalet placeringar i institutionsvård har planat ut under 2001-2005.³⁹ Från lägesrapporten år 2007, kan vi dock läsa att ”placeringsformerna för heldygnsinsatserna varierar inte nämnvärt under perioden”. Perioden är här 2000 till 2006, och placeringsformerna är familjehem och HVB⁴⁰, det vill säga institutioner. Däremot noterar Socialstyrelsen i denna senare rapport att antalet flickor som fått heldygnsvård ökar mer än antalet pojkar, och att flickorna nu är fler än pojkarna i åldersgruppen 13-18 år. Någon förklaring till detta ges inte, och det finns ingen närmare analys av vilka problem flickorna har, eller om de har utländsk eller svensk bakgrund.

Regeringen har satsat mycket för att motverka hedersrelaterat våld men det räcker dessvärre inte. En enkät som Rädda Barnen just nu genomför i landets kommuner visar att det ännu inte finns beredskap att hantera problematiken i alla landets 332 kommuner och stadsdelsförvaltningar. Av de 146 svar vi fått in hittills, har 43 kommuner/kommundelar svarat att de inte har beredskap att hantera hedersproblematik.

b) Kommitténs rekommendation om att inrätta en ny tillsynsmyndighet för barn som tvångsomhändertas är på gång.

Den statliga utredningen om tillsyn inom socialtjänsten föreslår att det ska inrättas en ny tillsynsmyndighet med regional organisation. Den ska utöva tillsyn inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens område, och den skall även utöva tillsyn över den verksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse enligt socialtjänstlagen, inklusive LVM,⁴¹ LVU,⁴² och LSU.⁴³ Rädda Barnen välkomnar förslaget.

³⁹ *Statistik från Socialstyrelsen i lägesrapport 2006 för Individ och familjeomsorg.*

⁴⁰ *Hem för vård eller boende.*

⁴¹ *Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.*

⁴² *Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.*

5. Grundläggande hälsa och välfärd (artiklarna 18, 23, 24,26, 27)

Hälsa och hälsovård

32. *Kommittén rekommenderar att konventionsstaten vidtar nödvändiga åtgärder för:*

e) att stärka program för barns psykiska hälsa, såväl förebyggande som ingripande.

e) Regeringen har vidtagit åtgärder för att följa rekommendationerna om att stärka program för barns psykiska hälsa, men flera åtgärder behövs.

Flera grupper av barn riskerar att glömmas bort i regeringens satsningar. Det gäller till exempel barn som har både psykiska och sociala problem och barn som har svårt att få hjälp. Varken socialtjänsten eller barn- och ungdomspsykiatrien har idag resurser för att var för sig hantera problematiken. En samordning behövs, så att enheterna förstärks med varandras kompetenser.

Det finns även andra grupper av barn för vilka stödet inom den psykiska barn- och ungdomsvården behöver stärkas. Rädda Barnen välkomnar det ”Utvecklingscentrum för tidiga insatser till barn och unga som löper risk att drabbas av svårare psykiska problem” som byggs upp, men vi efterlyser en precisering av vilka problemområden centret har för avsikt att adressera. De två grupperna nedan bör kunna ingå i planeringen av ett sådant centrum:

1. Barn/unga som är utsatta för hedersrelaterat våld.
2. Barn/unga som växer upp i trossamfund och som behöver samhällets stöd.

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

Mobbning

36. *Kommittén rekommenderar att konventionsstaten, i sitt arbete med att förebygga och bekämpa mobbning, fokuserar särskilt på barn med funktionshinder och med utländsk bakgrund samt på att bestämmelserna mot mobbning genomförs fullt ut i alla skolor och andra institutioner i samverkan med barnen.*

Kommitténs rekommendationer om att förebygga mobbning är inte genomförda fullt ut i alla skolor. Rädda Barnen instämmer i och stöder de insatser som regeringen tar upp i sin rapport.

Rädda Barnen välkomnar att regeringen tillsatt *Barn- och elevombudet*⁴⁴ (BEO) men anser inte att det räcker för att förhindra mobbning mot barn med funktionshinder och för barn med utländsk bakgrund. Dessutom saknas det åtgärder för att öka barnets deltagande i arbetet mot mobbning.

⁴³ Lag (1988:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård och förordning (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

⁴⁴ BEO arbetar bl.a. med att föra skadeståndstalan för barn som utsatts för mobbning.

Tre procent av eleverna i årskurs 7-9 känner sig mobbade i skolan,⁴⁵ en siffra som hållit sig konstant sedan 1997. Fyra procent anser sig mobbade av lärare eller andra vuxna i skolan.⁴⁶

Rädda Barnen genomförde år 2007 en enkätundersökning omfattande 2360 elever från sexton grundskolor, årskurs 6-9 (tio kommunala och sex friskolor) samt sju gymnasieskolor i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall. Materialet har jämförts med de offentliga redovisningarna från Skolverket. På frågan om "du utsatts för mobbning i skolan" svarar sju procent av eleverna att de mobbats av andra elever. 17,5 procent svarar att de varit utsatta för mobbning av sina lärare. På frågan om någon i skolan ingriper för att få slut på mobbningen svarar 38,3 procent av eleverna att ingen gör det.⁴⁷

Rädda Barnens undersökning visar på högre siffror både då det gäller elever som mobbas av andra elever och av lärare än Skolverkets rapport. BEO tar emot allt fler anmälningar om kränkningar. Under år 2007 inkom 487 anmälningar varav drygt 180 rörde lärare som kränkt elever i skolan. Det är en ökning med nästan 80 procent på två år. BEO är oroad av utvecklingen.⁴⁸

Utbildning

38. *Kommittén rekommenderar att konventionsstaten fortsätter sitt arbete för att garantera:*

- a) *att alla barn kan tillgodose rätten till utbildning, inklusive barn utan uppehållstillstånd och "gömda barn";*
- b) *att skillnaderna i studieresultat mellan olika skolor och regioner försvinner;*

a) **Kommitténs rekommendation att tillgodose alla barns rätt till utbildning har inte genomförts även om vissa åtgärder vidtagits.** Rädda Barnen instämmer inte i regeringens beskrivning att asylsökande barn och ungdomar har rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg på samma villkor som barn bosatta i Sverige.

Gömda barn och andra barn utan papper saknar idag lagbunden rätt till utbildning i Sverige. I en utredning⁴⁹ som presenterades i maj 2007 föreslås att gömda barn ska ges rätt till utbildning, men övriga barn utan papper omfattas inte. Barn som inte sökt uppehållstillstånd, barn vars tillfälliga uppehållstillstånd löpt ut och barn vars utvisningsbeslut preskriberats skulle även med detta förslag ställas utanför sin rätt till utbildning.

Barn som är bosatta i Sverige har rätt till skolgång enligt skollagen. Barn utan uppehållstillstånd anses inte vara bosatta i landet. För asylsökande barn gäller förordningen om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn med flera.⁵⁰ Enligt förordningen har barnen rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg inom det offentliga skolväsendet. Barnen har ingen skolplikt. Rätten till utbildning med mera. upphör inte om barnet får avslag på sin

⁴⁵ Skolverkets rapport "Attityder i skolan 2006."

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ *Rädda Barnen, Barns rätt till utbildning i Sverige – del II. 2007.*

⁴⁸ Skolverket, Pressmeddelande 15 februari 2008. <http://www.skolverket.se/sb/d/2006/a/11126>

⁴⁹ *Skolgång för barn som ska avisas eller utvisas; SOU 2007:34.*

⁵⁰ *SFS 2001:976.*

asylansökan, men däremot om barnet håller sig undan och blir ett så kallat gömt barn. Kommuner får ta emot andra barn i skolorna än de som är bosatta eller omfattas av förordningen, men det är ingen skyldighet.

I en utredning⁵¹ föreslås en reglerad rätt till utbildning för barn som håller sig undan verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning, det vill säga för de gömda barnen. Rädda Barnen anser att förslaget brister i flera avseenden. Förslaget omfattar som angetts ovan bara barn som håller sig undan verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut, det vill säga de gömda barnen. Förslaget innehåller inga förändringar av sekretessreglerna, och polisens möjlighet att hämta barnet i skola och förskola. Detta försvårar möjligheten för barnen att tillgodogöra sig rätten till skolgång. Med det förslag som presenterats i betänkandet skulle ett steg i rätt riktning tas, då ytterligare barn skulle ges en reglerad rätt till utbildning, men grupper av barn skulle alltför falla utanför.

Rädda Barnen vill i detta sammanhang också påtala de skillnader i rätten till utbildning som föreligger mellan barn som är bosatta i Sverige och asylsökande barn. Asylsökande barn har reglerad rätt till utbildning inom det offentliga skolväsendet, men inte i fristående skolor. De omfattas inte, som bosatta barn, av någon skolplikt. Rädda Barnen anser inte att det bör finnas några skillnader vad gäller valmöjligheter eller utformning av regelverket som inte är motiverade av barnets bästa.

b) Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendation om att garantera att skillnaderna i studieresultat mellan skolor och regioner försvinner. Rädda Barnen gör samma bedömning som regeringen då det gäller förklaringen till skillnaderna i studieresultat, men saknar förslag till åtgärder för att motverka skillnaderna.

Rädda Barnen anser att det är bra att regeringen gett Myndigheten för skolutveckling⁵² i uppdrag att inleda ett nära samarbete med kommunerna för att förbättra kvaliteten i undervisningen. Dock delar inte Rädda Barnen regeringens uppfattning att barn som bor i områden med stor andel barn med utländsk bakgrund har sämre skolresultat än andra barn.

Rädda Barnen genomförde år 2007 en enkätundersökning där 2 360 elever deltog.⁵³ Svaren i enkätmaterialet visar att den avgörande faktorn snarare är de sociala förhållandena (trångboddhet, stor arbetslöshet bland de vuxna, brist på fungerande sociala nätverk, osv.), som kännetecknar invandrartäta områden. En annan orsak kan vara att eleverna kommer från hemmiljöer som saknar studietradition. I en av skolorna som deltagit i enkäten är bara 54,5 procent av eleverna i årskurs nio behöriga till gymnasiestudier, detta trots att andelen elever med invandrarbakgrund inte är särskilt stor.⁵⁴

⁵¹ Skolgång för barn som ska avvisas eller utvisas; SOU 2007:34.

⁵² Myndigheten för skolutveckling är nu avvecklad och det finns nu tre centrala myndigheter inom skolväsendet. Statens skolverk, Statens skolinspektion och specialpedagogiska skolmyndigheten.

⁵³ Rädda Barnen, Barns rätt till utbildning i Sverige – del I och II. 2007. Eleverna kommer från sexton grundskolor i årskurs 6-9 (tio kommunala och sex friskolor) samt sju gymnasieskolor i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall.

⁵⁴ Ibidem.

Skolverkets inspektioner år 2005 och 2006 visar att var tionde elev i den svenska grundskolan inte är behörig att tas in i gymnasieskolan. Det motsvarar 15 000 elever per år. Inspektionen visar också att var fjärde elev inte uppnår målet i ett eller flera ämnen. Det är 37 000 elever. Skolverket lyfter fram att det finns en ökad tendens att skolor vidtar generella stödåtgärder i stället för att erbjuda individuella åtgärdsprogram för den enskilde eleven i enlighet med skolförfattningens krav.⁵⁵

Svaren på Rädda Barnens enkät visar också att det stora flertalet elever gör sina läxor hemma, men deras möjligheter att få hjälp i hemmet är högst varierande.⁵⁶

Rädda Barnen välkomnar att Myndigheten för skolutveckling utarbetat en strategi för att bland annat förbättra mottagandet av elever som precis anlånt till Sverige. Rädda Barnen anser dock att det inte löser grundproblemet. För att göra det måste skillnader i sociala och ekonomiska förhållanden adresseras.

Rädda Barnen föreslår

Att skolor med mycket lågt genomsnittligt meritvärde får ökade resurser för att skillnader i studieresultat mellan skolor och regioner ska försvinna.
Att elever i behov av särskilt stöd får sådant stöd att de klarar kunskapsmålen.

7. Särskilda skyddsåtgärder (artiklarna 22, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39,40)

Ensamkommande barn

40. *Kommittén rekommenderar att konventionsstaten fortsätter sina ansträngningar när det gäller ensamkommande barn, i synnerhet för:*

c) *att överväga förordnandet av en tillfällig vårdnadshavare inom 24 timmar efter ankomsten för varje ensamkommande barn;*

e) *att ta hänsyn till barns speciella behov och utvecklingsvillkor när barns flyktingsstatus skall fastställas, i synnerhet genom att prioritera barns ansökningar, samt ta hänsyn till barnspecifika former av förföljelse vid prövning av ett barns begäran om asyl enligt 1951 års flyktingkonvention.*

c) Regeringen har inte genomfört kommitténs rekommendationer om att säkerställa att ensamkommande barn får en tillfällig vårdnadshavare inom 24 timmar efter ankomsten.

Enligt lagen om god man för ensamkommande barn⁵⁷ ska god man utses så snart det är möjligt. Frågan om en 24-timmarsregel för förordnande av god man har diskuterats i riksdagen. Någon sådan bestämmelse har inte införts i lagen.

Rädda Barnen föreslår:

Att regeringen ser till att det görs en grundlig utvärdering av uppdraget som god man för ensamkommande barn samt att nationella riktlinjer och en tydlig uppdragsbeskrivning därefter tas fram.

⁵⁵ Skolverket, *Utbildningsinspektionen 2003-2007*.

⁵⁶ *Rädda Barnen, Barns rätt till utbildning i Sverige – del I och II. 2007.*

⁵⁷ *Lagen om god man för ensamkommande barn (2005:249).*

e) Regeringen har inte vidtagit några effektiva åtgärder för att säkerställa att eventuella barnspecifika skäl för eller former av förföljelse beaktas i asylprocessen.

Rädda Barnens kartläggning⁵⁸ om barns asylansökningar⁵⁹ visade på att barnspecifika skäl för eller former av förföljelse var vanligt förekommande inte bara för ensamkommande barn utan också för barn som sökt asyl tillsammans med sina föräldrar.

Rädda Barnen föreslår:

Att regeringen tillsätter en utredning för att i lag slå fast att barnspecifika skäl för eller former av förföljelse kan vara grund för flyktingskap eller annan skyddsstatus.

Sexuellt utnyttjande, trafficking

44. *Kommittén rekommenderar konventionsstaten att:*

a) *stärka såväl skyddsmekanismerna för barn när de använder Internet som programmen för att göra barn medvetna om Internets avigsidor, genom att samarbeta med Internetleverantörer, föräldrar och lärare;*

c) *stärka lagstiftningen mot innehav och produktion av barnpornografi, inklusive genom förbud för Internetleverantörerna att tillåta barnpornografi på Internet och ändring av definitionen av "barn" i barnpornografibröten, med en klar objektiv åldersgräns på 18 år;*

d) *stärka lagstiftningen som möjliggör åtal av svenska medborgare som ägnar sig åt sexuellt utnyttjande av barn utomlands, inklusive genom att förbjuda utfärdande av nytt pass till misstänkta till sådana brott som frigivits mot borgen;*

a) **Kommitténs rekommendationer om att stärka skyddsmekanismerna för barn när de använder Internet är på gång att åtgärdas.** Rädda Barnen instämmer i och stödjer de insatser som den svenska regeringens rapport informerar om.

Rädda Barnen vill komplettera med följande. I riksåklagarens utredning *Vuxnas kontakter med barn i sexuella syften*⁶⁰ lyftes även några överväganden som Rädda Barnen anser är viktiga att konkretisera och genomföra.

Regeringen övervägde bland annat om Internettjänstleverantörerna på andra sätt kan uppmuntras att arbeta för bättre tillsyn och striktare användarregler. Regeringen övervägde även att vid kommande revideringar av läro- och kursplaner uppmärksamma frågan huruvida information om Internets avigsidor bör införas som en obligatorisk del av undervisningen inom ramen för något skolämne.

c) **Kommitténs rekommendation om Internetleverantörerna är inte genomförd, de andra är på gång att utföras.** Rädda Barnen stödjer de insatser som den svenska regeringens rapport informerar om men anser att även förslaget om Internetleverantörerna borde ha genomförts.

⁵⁸ *Nytt system gamla brister? s. 73-74.*

⁵⁹ *Se även kommentarer under Kommitténs rekommendationer under punkt 22.*

⁶⁰ *Ds 2007:13.*

2007 lämnade Barnpornografiutredningen sitt betänkande *Barnet i fokus – En skärpt lagstiftning mot barnpornografi*.⁶¹ I betänkandet lades flera förslag som skärper lagstiftningen mot barnpornografi. Bland annat föreslås att det kriminaliserade området utvidgas till att omfatta också den som mot betalning, enligt en uppgjord plan, vid upprepade tillfällen, i stor omfattning eller på annat liknande sätt skaffar sig tillgång till barnpornografiska bilder. Vidare föreslås en bestämd 18-årsgräns i definitionen av barn i bestämmelsen om barnpornografibrott. Förslagen har remissbehandlats och bereds för närvarande inom regeringskansliet. Lagändringarna föreslås träda i kraft i januari 2009 och i januari 2011.

d) Kommitténs rekommendationer om att stärka lagstiftningen för svenska medborgare som begår sexualbrott mot barn utomlands har genomförts. Rädda Barnen håller med om det som står i regeringsrapporten och välkomnade lagförslaget när det genomfördes, men anser att det nu är viktigt att lagen börjar tillämpas i praktiken. Trots att lagen varit i kraft sedan den 1 april 2005 så har inte någon svensk dömts för dessa brott i Sverige.

Ungdomars rättsskydd

46. *Kommittén rekommenderar att konventionsstaten granskar sin lagstiftning, policy och budget för att säkerställa ett fullständigt genomförande av standardreglerna för ungdomars rättsskydd, i synnerhet artikel 37 (b) och artikel 40 i konventionen såväl som FN:s regler om minimistandard för rättskipning rörande ungdomsbrottslighet, FN:s riktlinjer för förebyggande av ungdomsbrottslighet, FN:s regler för skydd av frihetsberövade ungdomar och Wienriktlinjerna för åtgärder avseende barn inom det straffrättsliga systemet, samt i ljuset av den Allmänna diskussionen om ungdomars rättsskydd som kommittén höll 1995. I detta avseende är det speciellt rekommenderat att konventionsstaten:*

c) stärker de förebyggande åtgärderna för att komma tillrätta med de sociala missförhållanden som leder till brottslighet och kriminalitet, exempelvis genom att stödja familjens och närsamhällets roll.

c) Regeringen har inte vidtagit några effektiva åtgärder för att komma till rätta med de sociala missförhållanden som kan leda till brottslighet.

I barnskrivelsen⁶² avser regeringen att införa ett föräldrastöd som ska erbjudas under barnets hela uppväxt. Olika metoder för föräldrastöd ska utvärderas, det ska finnas föräldrastöd på Internet och föräldrar ska även erbjudas information om barnets rättigheter.

Enligt Brottsförebyggande rådet (Brå) är socioekonomiska strukturer en bland flera faktorer som spelar roll för ungdomars brottslighet.⁶³ Forskningen har identifierat riskfaktorer som, till exempel, hyperaktivitet och impulsivitet och unga splittrade familjer med föräldrar som har låg socioekonomisk status där barnet även har en svag känslomässig relation till föräldrarna. Brå menar också att det inte finns några enkla metoder för att komma till rätta med ungdomskriminalitet men ett sätt är tidiga förebyggande insatser riktade till familjer där de generella systemen inte är tillräckliga.⁶⁴

⁶¹ SOU 2007:54.

⁶² Regeringens skrivelse 2007/08:111. Barnpolitiken - en politik för barnets rättigheter.

⁶³ Rapport 2007:30. Ungdomar och brott i Sveriges län. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

⁶⁴ Kort om ungdomsbrottslighet. Stockholm: Brottsförebyggande rådet (2005).

Rädda Barnen kämpar för barns rättigheter.
Vi väcker opinion och stöder barn i utsatta
situationer – i Sverige och i världen



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

Rädda Barnen
107 88 Stockholm
Besöksadress: Landsvägen 39, Stockholm
Tel: 08-698 90 00
Fax: 08-698 90 10
info@rb.se
www.rb.se

ISBN:978-91-7321-300-4
Art nr: 10245

Rädda Barnen kämpar för barns rättigheter.
Vi väcker opinion och stöder barn i utsatta
situationer – i Sverige och i världen



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

Rädda Barnen
107 88 Stockholm
Besöksadress: Landsvägen 39, Stockholm
Tel: 08-698 90 00
Fax: 08-698 90 10
info@rb.se
www.rb.se

ISBN: 978-91-7321-300-4
Art nr: 10245