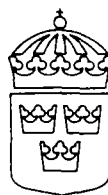


Regeringens proposition

1992/93:173

om en Barnombudsman, m.m.



Prop.
1992/93:173

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 18 februari 1993.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bengt Westerberg

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en befattning som Barnombudsman inrättas. Vidare föreslås en särskild lag om Barnombudsman.

Ombudsmannen föreslås få till uppgift att bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen. Ombudsmannen skall särskilt ägna uppmärksamhet åt att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter.

Ombudsmannen skall, utifrån ett barnperspektiv, kunna göra auktoritativa uttalanden om barnkonventionens relevans på olika områden. Ombudsmannen bör vidare ägna sig åt opinionsbildning samt ta initiativ till utredningar i frågor som berör barns rättigheter m.m. Utsatta barn och ungdomar skall ägnas särskild uppmärksamhet. Ombudsmannen åläggs att årligen avlägga en rapport till regeringen om de frågor på barn- och ungdomsområdet som myndigheten uppmärksammat och som bedöms böra underställas regeringen för kännedom.

Funktionen som Barnombudsman föreslås bli inrättad vid Barnmiljörådet och finansieras via myndighetens budget. Ombudsmannen bör bli chef för myndigheten med generaldirektörs ställning. Funktionen ersätter nuvarande ordförandeskap vid Barnmiljörådet. Till sitt förfogande skall ombudsmannen ha ett råd vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid. Ombudsmannen skall vara rådets ordförande och leda dess verksamhet. Myndighetens namn föreslås tills vidare oförändrat.

En särskild organisationskommitté tillsätts för att lämna närmare förslag till detaljutformning av myndighetens organisation, behov av kom-

petens, bemanning m.m. samt för att utforma riktlinjerna för myndighetens arbetsformer. Organisationskommittén skall också vara oförhindrad att överväga nytt namn på myndigheten. Även behovet av regler om sekretess m.m. skall övervägas av kommittén.

Barnombudsmannen föreslås inrättas den 1 juli 1993.

Förslag till

Lag om Barnombudsman

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Barnombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen. Ombudsmannen skall särskilt uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med Sveriges åtaganden enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

2 § Barnombudsmannen biträds av ett särskilt råd. Ombudsmannen är rådets ordförande och leder dess verksamhet. Regeringen utser ombudsmannen och rådets övriga ledamöter för en bestämd tid.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträdet den 18 februari 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet B. Westerberg

Proposition om en Barnombudsman

1 Inledning

Riksdagen har sedan riksmötet 1987/88 årligen behandlat motioner med förslag att inrätta en statlig barnombudsmannatjänst. Företrädare för de flesta riksdagspartierna har ställt sig bakom förslagen. Det norska barneombudet har i återkommande motioner tagits upp som en förebild för en barnombudsman i Sverige.

I vissa motioner har föreslagits att barnombudsmannen bör knytas till Barnmiljörådet. I en motion föreslogs att barnombudsmannen borde placeras vid stiftelsen Allmänna barnhuset och att stiftelsen skulle svara för finansieringen av ombudet med tillhörande kansli. Förslaget ledde till att riksdagen beslutade ge regeringen tillkänna att frågan om inrättande av en tjänst som barnombudsman borde utredas.

Efter beslut av regeringen tillkallades den 1 januari 1991 riksdagsledamoten Ewa Hedkvist Petersen som särskild utredare med uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för en statligt utsedd barnombudsman. Utredaren lämnade i september 1991 sina förslag i betänkandet (SOU 1991:70) Ombudsman för barn och ungdom. En sammanfattning av utredarens förslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren har gjorts inom Socialdepartementet och finns tillgänglig i ärendet (dnr S91/4892/B).

I årets budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 6 s. 193) har regeringen – mot bakgrund av att beredningen av de frågor som hänger samman med det nämnda betänkandet inte vara avslutad – föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Barnmiljörådet för budgetåret 1993/94 beräkna ett ramanslag på 5 199 000 kr. Jag återkommer nu till denna fråga.

Den 20 november 1989 antog Förenta nationerna konventionen om barnets rättigheter. Därmed samlades de rättigheter som tillkommer alla barn och ungdomar för första gången i en konvention som blir folkrättsligt bindande för de stater som ansluter sig till denna.

Konventionen trädde i kraft den 2 september 1990 sedan den ratificerats av 20 stater, av vilka Sverige var en.

Genom ratificeringen har Sverige iklätt sig en internationell, folkrättslig, förpliktelse att följa konventionens bestämmelser. Till skillnad från situationen i många andra länder är dock internationella konventioner inte direkt tillämplig rätt i Sverige. Domstolar och myndigheter är därför inte bundna av konventionens regler såsom svensk lag, såvida inte denna införlivats med svensk rätt genom särskild lag. Detta är emellertid i Sverige en mindre vanlig metod. Istället har regeringen att tillse att innehållet i svensk rätt motsvarar den ifrågavarande konventionens bestämmelser. Konventionsbestämmelserna kan emellertid användas av domstolar och myndigheter när man tolkar svensk rätt.

2 Nuläge och problemområden

De allra flesta barn och ungdomar i Sverige lever under mycket goda förhållanden. Familjen utgör den grundläggande enheten i samhället och har stor betydelse för barnens utveckling och villkor. Den generella välfärdspolitiken ger härutöver förutsättningar för att barn skall kunna växa upp och utvecklas under gynnsamma omständigheter. De flesta barn lever med en materiellt sett hög standard. Det ekonomiska familjestödet i kombination med en väl utbyggd barnomsorg för de barn vars föräldrar så önskar, samt en väl fungerande mödra- och barnhälsovård stärker familjernas möjligheter att ge barnen en trygg och bra uppväxt. Kunskapen om barn och barns behov har ökat. Barn och ungdomar respekteras som egna individer, med egna rättigheter och integritet, på ett helt annat sätt än tidigare och har i dag oftast ett mer öppet förhållande till föräldrar, lärare och andra vuxna än vad tidigare generationer haft.

Trots den i stort positiva utvecklingen kan vi dock se olika grupper av barn och ungdomar som lever under utsatta förhållanden. Barn, som lever i socialt särskilt utsatta miljöer eller i känslomässigt skadliga miljöer, utsätts för försummelse och vanvård, misshandel och övergrepp. Barn och ungdomar i flykting- och andra invandrarfamiljer har ofta problem. Inte sällan innebär kulturkollisioner att de slits mellan lojalitet till sina föräldrar, det liv som kamraterna lever och de krav som det svenska samhället ställer. Funktionshindrade barn har redan från början en svårare situation än andra barn, vilket kan leda till bristande gemenskap och delaktighet och med social isolering som följd. En del barn och ungdomar har sämre möjligheter att ta för sig av och delta i olika kultur- och fritidsverksamheter. Ofta ersätts dessa med torftiga eller riskfyllda fritidsintressen.

En stor del av de barn vars föräldrar har separerat har ingen eller begränsad kontakt med den ene av föräldrarna, oftast pappan. Många ungdomar saknar också djupare kontakter med någon vuxen.

Barndomen innebär i sig utsatthet och beroende. Barn kan inte alltid tydliggöra sina behov. Barnens intressen i samhällslivet får ofta stå

tillbaka för de vuxnas intressen. Barn och ungdomar saknar självbestämmanderätt och rösträtt. Även om barn och ungdomar uttrycker sina åsikter och blir hörda möts de sällan med samma respekt som vuxna. Lagar och andra författningar som rör barn och ungdomar tolkas inte sällan utifrån ett vuxenperspektiv.

I socialtjänstlagen (1980:620) finns tydligt fastlagt kommunernas ansvar för att barn och ungdom skall kunna växa upp under trygga och goda förhållanden. Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i landet och länsstyrelserna skall se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter. Riksdagens ombudsmän (JO) har till uppgift att bevaka de kommunala tjänsterna bl.a. vad gäller ärenden om socialtjänstens behandling av barn och ungdom. Därtill kommer det komplement som frivilligorganisationernas barn- och ungdomsverksamhet utgör, som t.ex. Rädda Barnen, Röda Korset och Bris. Det finns således ett vittförgrenat nät av ansvar och stöd för barn och ungdom.

Under senare år har frågan om barnets rättigheter och intressen fått en allt tydligare markering i allt arbete som rör barn och ungdom. Man talar om behovet av att utveckla ett barnperspektiv och låta barn och ungdom få en mer central plats i det offentliga samtalet och handlandet. Detta gäller såväl i samhällsplaneringen i stort, i verksamheter för och med barn och ungdom som i tillämpningen av lagar och beslut där barn och ungdom berörs. Det råder allt större enighet om att barnperspektivet behöver vidmakthållas och vidareutvecklas och att barnens ställning i samhället behöver stärkas.

Barnperspektivet innebär att försöka se på tillvaron med barnets ögon. Detta kräver kunskap om barns förutsättningar och behov i olika åldrar. Det kräver också att man inhämtar kunskaper från barn och ungdom, att man ser barn och ungdom, lyssnar till dem och ger dem en röst.

3 Inrättande av en Barnombudsman

Mitt förslag: Regeringen utser en Barnombudsman, som i kraft av en särskild lag skall bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna ställer sig bakom utredningens förslag. De remissinstanser som avstyrkt förslaget förordar att bevakningen av barns intressen bör ske genom redan befintliga organ, myndigheter och ideella organisationer.

Skälen för mitt förslag: Enligt min mening skulle en nationell ombudsman för barn och ungdom med uppgift att, utifrån ett barn- och ungdomsperspektiv, bevaka barns och ungdomars intressen fylla en viktig funktion i samhället. En sådan bevakning ligger i linje med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter.

I diskussionen om en Barnombudsman har farhågor framförts för att ombudsmannafunktionen tunnas ut om allt fler medborgargrupper får sin egen ombudsman. I syfte att bl.a. diskutera denna fråga lät jag kalla till en hearing i Socialdepartementet hösten 1991 med justitieombudsmännen (JO), jämställdhetsombudsmannen (Jämo) och tidigare diskrimineringsombudsmannen Peter Nobel, företrädare för de större barn- och ungdomsorganisationerna m.fl. Att man bör vara återhållsam med att inrätta ombudsmän var de flesta eniga om. Dock ansågs i allmänhet barnen vara den grupp i samhället, som genom sin utsatthet och sårbarhet nu i första hand borde få en egen ombudsman. Om detta råder det också, enligt remissvaren, stor enighet.

Andra viktiga frågor gällde avgränsningen gentemot andra myndigheter, statliga och kommunala, som har ansvar för barn och ungdom, samt hur en ombudsman för barn och ungdom kan samverka med frivilligorganisationernas barn- och ungdomsarbete.

I detta förslag har jag tagit hänsyn till dessa och andra synpunkter som i remissyttrandena framförts från såväl myndigheter som frivilligorganisationerna.

Inrättandet av en Barnombudsman får inte innebära att kommunernas eller tillsynsmyndigheternas ansvar minskas. Inte heller skall ombudsmannen överta det arbete som frivilligorganisationerna utför för barn och ungdom.

Jag anser att starka principiella skäl talar för att ombudsmannen, myndigheter och frivilligorganisationer skall ha olika funktioner i arbetet med barn- och ungdomsfrågor. Såväl socialtjänsten som flertalet frivilligorganisationer arbetar individinriktat. Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för barns och ungdomars välbefinnande. Barn och ungdomar som riskerar att fara illa skall få det skydd och stöd som behövs. JO med flera tillsynsorgan har till uppgift att granska bl.a. hur myndigheter uppfyller dessa åligganden. Jag anser att det varken är lämpligt eller ändamålsenligt att en ombudsman tilldelas uppgifter av detta slag.

Barnombudsmannen skall i första hand svara för en övergripande bevakning av barn- och ungdomsfrågorna utifrån FN:s barnkonvention och svensk lagstiftning.

Enligt min uppfattning bör dock barn, ungdomar och andra kunna vända sig till myndigheten om de anser att rättigheter kränkts och få svar eller hänvisning vart de skall vända sig. Det är viktigt att ombudsmannen har direktkontakt med barn och ungdomar. De kommer också att finna det naturligt att vända sig till ombudsmannen i olika frågor som rör dem själva. Brev och telefonsamtal från barn och ungdomar bör kunna tas emot av myndigheten och svar eller hänvisningar bör ges till dem vart de skall vända sig. Problemet idag är nämligen att många barn och ungdomar som känner sig utsatta inte alltid vet vart de kan vända sig. De får inte heller alltid det stöd och den hjälp de skulle behöva och en del möter även svårigheter i kontakten med myndigheter. Det är därför av stor betydelse att barn och ungdomar kan vända sig till Barnombudsmannen för att få lämpligt stöd och hjälp.

Min uppfattning är att Sveriges åtaganden med anledning av ratificeringen av FN:s konvention om barnets rättigheter, är ett tungt vägande

skäl till att nu inrätta en Barnombudsman. Det bör noteras att FN:s barnkonvention omfattar barn i alla åldrar upp till 18 år, men att man i allmänhet använder termen ungdom för äldre barn. En ombudsmannafunktion som arbetar med konventionen som grunddokument bör således vara en ombudsman för barn och ungdom.

Barnkonventionen är ett av de viktigaste instrumenten som tillkommit under senare år för att värna om barns och ungdomars levnadsvillkor, rättigheter och intressen. De stater som ratificerat konventionen har åtagit sig att se till att barnets bästa alltid kommer i främsta rummet när åtgärder som berör barn vidtas. Jag anser att vi i Sverige har anledning att fästa stor vikt vid detta rättighetsdokument för barn och ungdom.

Eftersom barnkonventionen är ett ovanligt styrinstrument genom att det i så hög grad är ett princip- och normdokument och omfattar alla tänkbara områden som rör barns och ungdomars rättigheter, finns det anledning att tänka radikalt om hur konventionen bör behandlas i vårt land. Jag delar den uppfattning som framförts i bl.a. Rädsla Barnens remissyttrande att själva tolkningen av principerna i ett nationellt sammanhang är betydelsefull, liksom processen kring de återkommande konventionsrapporterna. Konventionen syftar till att skapa opinion och stimulera till debatt om barnfrågorna och fyller därmed en viktig funktion också i vårt land.

FN:s barnkonvention har varit föremål för en bred informationssatsning där frivilligorganisationerna i hög grad medverkat för att göra konventionens bestämmelser och principer allmänt kända. Vidare har regeringen nyligen i enlighet med konventionens bestämmelser lämnat en första rapport till FN som redovisar hur svensk lagstiftning svarar mot konventionen. Jag finner nu anledning att gå vidare genom att skapa en permanent ombudsmannafunktion för barn och ungdom som den särskilda instans som har till uppgift att bevaka efterlevnaden av konventionen.

4 Lag om Barnombudsman

Mitt förslag: En lag om Barnombudsman bör antas av riksdagen.

Utredningens förslag: Utredningens förslag att ombudsmannafunktionen bestäms i lags form och den rättsliga ställning som lagförslaget ger ombudsmannen stämmer i stort överens med mitt.

Remissinstanserna: Flertalet har godtagit att ombudsmannens uppgifter ges i lagform men har invänt att lagförslaget innehåller åtskilliga regler som hör hemma i en instruktion. Några remissinstanser har ansett att ombudsmannen bör betraktas som en myndighet. JK har anfört att det bör göras klart att ombudsmannen är en myndighet och inte ett med myndighet jämställt offentligrättsligt organ.

Skälen för mitt förslag: Enligt min mening är lagformen att föredra när det gäller att ange vilken huvudsaklig funktion ombudsmannen skall

ha, medan en reglering av organisation och administration bör ske i en myndighetsinstruktion. I likhet med utredningen anser jag att lagformen ger en extra tyngd åt ombudsmannens uppgifter. Jag anser att lagformen bör väljas också av det skälet att ombudsmannen föreslås få till uppgift att följa hur Sveriges åtaganden enligt FN:s barnkonvention genomförs. Eftersom konventionen är av så grundläggande och allmän natur bör en sådan uppgift framgå av lag.

Enligt min uppfattning bör ombudsmannens huvuduppgifter skrivas in i lagen. Förutom att bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen samt följa tillämpningen av barnkonventionen, skall ombudsmannen vara Barnmiljörådets chef. Därmed kommer ombudsmannens arbete med barn- och ungdomsfrågor att ligga på ett generellt plan.

Ombudsmannafunktionen kommer att förenas med chefskapet för Barnmiljörådet, som är en statlig myndighet. Ombudsmannens uppgifter återkommer jag närmare till i följande avsnitt.

I enlighet med det anförda har inom Socialdepartementet upprättats förslag till lag om Barnombudsman.

5 Ombudsmannens verksamhetsområde och uppgifter

Mitt förslag: Ombudsmannen skall bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen. Ombudsmannen skall därvid särskilt ägna uppmärksamhet åt att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med Sveriges åtaganden enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Ombudsmannen skall inte utöva tillsyn över andra myndigheters arbete.

Utredningens förslag: Enligt utredningsförslaget ges ombudsmannen ett vittomfattande arbetsfält som i princip endast begränsas av den rekommenderade övre åldersgränsen 18 år.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser anser att ombudsmannens verksamhet enligt utredningsförslaget är alltför vittomfattande och att en prioritering, avgränsning och precisering av arbetsuppgifterna är nödvändig. Socialstyrelsen förordar klart avgränsade arbetsuppgifter av enbart opinionsbildande karaktär och att ombudsmannen företräder barn och ungdom. Vidare anser styrelsen att ombudsmannen bör kunna ta initiativ till förebyggande åtgärder. Många remissinstanser framhåller FN:s barnkonvention som det grunddokument ombudsmannen bör arbeta utifrån samt att de mest utsatta barnen och ungdomarna bör prioriteras.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare framhållit bör en ombudsmann för barn och ungdom ha FN:s barnkonvention som grunddokument och utgångspunkt för sitt arbete. Konventionen behandlar alla de rättsområden som i vår lagstiftning berör barns och ungdomars rättigheter. I regeringens prop. 1989/90:107 om godkännande av konventionen har en systematisk genomgång gjorts av konventionens artiklar i förhållande till svensk lagstiftning. Vid riksdagsbehandlingen godkändes konventionen utan förbehåll (bet. 1989/90:SoU28, rskr. 1989/90:350).

Konventionen utgår från familjen som den grundläggande enheten i samhället och "erkänner att barnet, för att kunna uppnå en fullständig och harmonisk utveckling av sin personlighet, bör växa upp i en familjemiljö, i en omgivning av lycka, kärlek och förståelse."

Konventionens bestämmelser är indelade i olika grupper som tar upp barnets rätt till liv och utveckling, barnets rätt till trygghet och skydd, barnets rätt till egen talan och respekt. I och med att ombudsmannen enligt lagförslaget särskilt skall ägna uppmärksamhet åt att våra lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med Sveriges förpliktelser enligt konventionen förekommer praktiskt taget inga begränsningar i ombudsmannens verksamhetsområde. Så snart en viss fråga regleras i konventionen faller den inom ombudsmannens kompetensområde. Men även om en viss fråga faller utanför konventionens bestämmelser eller vår lagstiftning kan frågan ändå tas upp av ombudsmannen, om den rör den rättighets- och intressesfär som ombudsmannen skall bevaka enligt lagen. Med hänsyn till de många frågor som ombudsmannen på så sätt kommer att behöva ta ställning till är det särskilt viktigt att ombudsmannen arbetar på ett generellt plan. Jag anser att arbetet bör bedrivas så att man med utgångspunkt från de enskilda frågorna lyfter fram principer som kan läggas till grund för ombudsmannens ställningstaganden. Detta är också angeläget från resurssynpunkt.

Det bör emellertid uppmärksammas att konventionen som sådan inte enligt vår rättstradition kan tillämpas som svensk lag. Konventionen är en överenskommelse mellan Sverige som stat och övriga stater som förbundit sig att följa konventionens bestämmelser. Det innebär att Sverige har förpliktat sig att se till att svensk lagstiftning stämmer överens med konventionens bestämmelser. Att kontrollera den saken kommer att vara en särskild uppgift för ombudsmannen. Anser ombudsmannen att det brister i överensstämmelsen bör denne rapportera det till regeringen.

Av lagförslaget följer att ombudsmannen inom sitt verksamhetsområde har att göra principiella uttalanden om hur en svensk författning förhåller sig till konventionen. Ombudsmannen bör dock inte göra uttalanden om huruvida en myndighets eller befattningshavares åtgärd i visst fall är olaglig eller är ett tjänstefel. Frågor av den arten bör överlämnas till JO, JK eller annat tillsynsorgan. Och ytterst är det domstolarnas uppgift att avgöra sådana frågor. Det kan emellertid förutsättas att ombudsmannen kommer att få ett förhållandevis stort antal frågor om hur svensk rätt skall tolkas i förhållande till barnkonventionen från barn, ungdomar och andra. När författningstexter tolkas i jämförelse med en

konvention gäller principen att det bör ske i s.k. fördragsvänlig anda. Det innebär att man vid tolkningen av en författningstext skall beakta innehållet i konventionen och, så långt det är möjligt, tolka författningstexten på så sätt att den inte står i strid med konventionen. Det är då, enligt min mening, betydelsefullt att tolkningen sker med utgångspunkt från ett barn- och ungdomsperspektiv, dvs. utifrån kunskaper om barns och ungdomars förutsättningar och behov. Särskilt viktigt anser jag ett sådant synsätt blir när det gäller frågor som handlar om utsatta barn och ungdomar.

För att ombudsmannen skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett bra sätt fordras enligt min mening att ombudsmannen i olika sammanhang får information direkt från barn och ungdomar. Kunskaper om barns och ungdomars situation bör även inhämtas från dem som är verksamma på barn- och ungdomsområdet. Frivilligorganisationerna har ofta samlat goda kunskaper om barn och ungdomar. Ett nära samarbete med dessa organisationer blir därför naturligt.

En annan viktig källa till kunskapsuppbyggnad hos ombudsmannen och dennes kansli blir att aktivt följa det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs om barn och ungdom. Kännedom om resultaten på olika forskningsområden är nödvändig när ombudsmannen inom sitt verksamhetsområde deltar i den allmänna debatten, besvarar frågor, gör uttalanden eller yttrar sig i lagstiftningsfrågor.

Som jag tidigare har sagt är lagens huvudinriktning att ombudsmannens arbetsuppgifter skall ligga på det generella planet. Denna inriktning gäller även när ombudsmannen svarar på frågor från barn och ungdomar. Ombudsmannen skall kunna ge dem vägledning om vart de kan vända sig i vissa frågor och göra uttalanden om hur svensk lag enligt ombudsmannens mening bör tolkas i jämförelse med de krav konventionen ställer på Sverige som stat. Den generella inriktningen på uppgifterna innebär således att ombudsmannen inte skall ägna sig åt enskilda fall, dvs. hur exempelvis en konflikt skall lösas mellan enskilda eller mellan en enskild och en myndighet. Inget hindrar dock att ombudsmannen uttalar sig om de principer och regler som vår lagstiftning ger uttryck för. Denna inriktning innebär även att ombudsmannen inte skall fullgöra någon tillsyn eller granskning av andra myndigheters arbete. Ombudsmannen kan däremot genom opinionsbildning och deltagande i den allmänna debatten utöva en påverkan på myndigheters förhållningssätt till olika frågor på barn och ungdomsområdet. Uttalanden som görs i kraft av sakkunskap kan ha en väl så god effekt som en direkt granskning av någon annans arbete. I detta sammanhang bör för tydlighetens skull nämnas att av förvaltningslagen (1986:223) följer att myndigheter inom ramen för den egna verksamheten skall besvara varandras remisser och i övrigt bistå varandra i olika frågor. Dessa förhållanden gäller givetvis även ombudsmannen.

Genom att ombudsmannen skall verka på ett generellt plan är jag inte beredd att i nuläget föreslå att ombudsmannen utrustas med några särskilda befogenheter vad gäller att fordra in uppgifter från myndigheter och andra organ. Därmed föreligger heller inte något behov av att om-

budsmannens verksamhet omgärdas av sekretess. Det kan emellertid inte helt uteslutas att det kan finnas ett behov av särskilda sekretessregler för handlingar som barn sänder in eller muntligen i förtroende lämnar till ombudsmannen. Sekretessregler kan också behövas för att göra det möjligt för ombudsmannen att följa upp tillämpningen av en rättsregel rörande barn även i de fall detta bara kan ske genom att ombudsmannen får ta del av sekretessbelagda uppgifter, t.ex. i utredningar inom socialtjänsten. Den organisationskommitté som jag nedan kommer att föreslå bör överväga även dessa frågor.

Ett skäl till att sekretess inte skall gälla hos ombudsmannen är att arbetet då kan bedrivas med större öppenhet. De som vänder sig till ombudsmannen måste dock upplysas om att de uppgifter som de lämnar inte kan hemlighållas om någon begär att uppgifterna skall lämnas ut. Hur informationen kring dessa frågor bäst bör hanteras kan förmodligen avgöras först sedan arbetet i den nya organisationen varit igång en tid och en utvärdering gjorts.

6 Ombudsmannens rätt att ta initiativ och göra uttalanden

Min bedömning: Ombudsmannen bör ha rätt att ta initiativ till olika åtgärder i barns och ungdomars intressen och göra uttalanden inom sitt sakområde. Ombudsmannen bör ägna sig åt opinionsbildning. Ombudsmannen bör åläggas att årligen avlägga en rapport till regeringen avseende de frågor på barn- och ungdomsområdet som myndigheten ägnat sig åt och som bedöms böra underställas regeringen för kännedom. I rapporten bör lämnas förslag till de författningsändringar ombudsmannen anser vara påkallade. Särskild redogörelse bör lämnas om principiella uttalanden angående FN:s barnkonvention.

Utredningens förslag: Ombudsmannen skall ha rätt att uttala sig. En sådan rätt bör vara inskriven i lagen. Utöver rätten att uttala sig skall ombudsmannen ha rätt att ta initiativ till olika åtgärder i barns och ungdomars intressen.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalat sig i frågan framhåller att utredningens lagförslag innehåller regler som närmast hör hemma i en instruktion.

Skälen för min bedömning: Ombudsmannen skall ha rätt att ta initiativ till att exempelvis driva vissa frågor, anordna seminarier, debatter, hearings, initiera utredningar m.m. Dessa åtgärder utgör viktiga led i ombudsmannens opinionsbildning. I dessa sammanhang kan angelägna frågeställningar bli belysta på ett allsidigt sätt. Ombudsmannen kan på så sätt erhålla underlag för att göra nödvändiga prioriteringar inom sin verksamhet och för att föra ut sina kunskaper och påverka attityder till

barn- och ungdomsfrågor. Jag har tidigare framhållit att det av lagförslaget även följer att ombudsmannen som myndighet har att inom sitt verksamhetsområde göra uttalanden. Ombudsmannen har att i barnens och ungdomarnas intresse driva de frågor som gagnar deras sak. Jag anser därför att ombudsmannens initiativrätt och rätt att göra uttalanden inte skall författningsregleras.

Ombudsmannen bör årligen avge en rapport över sin verksamhet till regeringen. I rapporten bör lyftas fram frågor som ombudsmannen anser regeringen behöver överväga. Det kan vara förslag i lagstiftningsfrågor eller andra åtgärder. I rapporten bör finnas en sammanställning över de mer principiella uttalanden som ombudsmannen gjort under verksamhetsåret. Särskilt bör sådana uttalanden tas upp som behandlar författningars överensstämmelse med FN:s barnkonvention och vilka åtgärder som kan behöva övervägas i fall det brister i överensstämmelsen.

7. Organisation och finansiering

Mitt förslag: En befattning som Barnombudsman inrättas, och placeras vid nuvarande Barnmiljörådet. Ombudsmannen, som utses av regeringen för en bestämd tid, blir chef för myndigheten med generaldirektörs ställning. Funktionen ersätter nuvarande ordförandeskap vid myndigheten. Till ombudsmannen knyts ett särskilt råd, som likaledes utses för en bestämd tid.

Utredningens förslag: Utredningsförslaget syftar till att ombudsmannen förordnas av regeringen. Ombudsmannen föreslås ha ett kansli omfattande två handläggare och en assistent. Medelsbehovet bedöms uppgå till ca 3 miljoner kr årligen. Ombudsmannen föreslås få en från regering och myndigheter fristående ställning. Utredningen framför två alternativ avseende organisatorisk lösning, antingen att ombudsmannen placeras hos stiftelsen Allmänna barnhuset som värdorganisation och finansiär eller att ombudsmannen underställs regeringen och finansiering sker via statsbudgeten.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser framför att de av utredningen föreslagna resurserna för ombudsmannen i form av budget och kanslibemanning framstår som en kraftig underdimensionering i förhållande till det arbetsområde som ålägges ombudsmannen. Bl.a. framhålls behovet av egna utredningsresurser och möjlighet att knyta till sig expertis på olika områden.

De remissinstanser som uttalat sig i organisationsfrågan är av delade meningar. Bland de instanser som inte tillstyrker att organisatoriskt och ekonomiskt knyta ombudsmannafunktionen till Allmänna barnhuset framförs främst uppfattningen att ombudsmannen bör kunna anförtros en befintlig myndighet med barnkompetens och finansieras med allmänna medel.

Skälen för mitt förslag: Jag föreslår att Barnombudsmannen placeras hos Barnmiljörådet som chef för myndigheten.

Barnmiljörådet är i dag en central förvaltningsmyndighet med uppgift att handlägga frågor om barns miljö och barns säkerhet. Barnmiljörådet är den enda myndighet i Sverige som har som huvuduppgift att enbart arbeta med frågor som rör barn.

Det är ofta konkreta frågor som har bildat underlag för Barnmiljörådets arbete. Det kan gälla förhållanden där barn är speciellt drabbade eller där man inte tar tillräcklig hänsyn till konsekvenserna för barn. På olika sätt har Barnmiljörådet visat på barnperspektivet i samhället, lyft fram aktuella problem, gett förslag på fungerande modeller och pekat på konkreta lösningar.

Barnmiljörådet arbetar flexibelt och obyråkratiskt och har snabbt kunnat ge service till olika grupper som arbetar med och för barn. Rådet har byggt upp ett brett kontaktnät över hela landet på lokal, regional och central nivå med personer, organisationer och myndigheter som arbetar med barnfrågor. Verksamheten är uppskattad av många och är även välkänd internationellt. Barnmiljörådets kunskaper om barns utveckling och beteende, lek och säkerhet har varit och är till stor nytta för andra myndigheter och organ både i Sverige och utomlands.

Barnmiljörådet leds f.n. av en styrelse bestående av ordförande och tio övriga ledamöter. I styrelsen som utses av regeringen ingår ledamöter med anknytning till bl.a. Socialstyrelsen, Konsumentverket, Trafiksäkerhetsverket och Kommunförbundet. I Barnmiljörådets kansli är, förutom kanslichefen, 12 personer anställda. För innevarande budgetår har ett förslagsanslag på 5 199 000 kr anvisats för Barnmiljörådet.

Genom att inrätta en Barnombudsman förstärks insatserna för barn och ungdom. Tidigare har Barnmiljörådet mest ägnat sig åt barn i förskoleåldrarna och de tidigare skolåldrarna. FN:s barnkonvention, som föreslås bli det grunddokument utifrån vilket myndigheten skall verka, omfattar barn och unga upp till 18 år. Det innebär att myndigheten måste bredda sin kompetens inom ungdomsområdet. Myndighetens arbetsområden kommer även i övrigt att till vissa delar påverkas av dess nya funktion. Det finns dock, enligt min mening, ingen anledning att i detalj binda myndighetens arbete, vilket heller inte varit fallet tidigare.

Barnombudsmannen bör bli myndighetschef och utses av regeringen. Funktionen ersätter nuvarande ordförandeskap vid Barnmiljörådet. Till sitt förfogande bör ombudsmannen ha ett råd, som likaledes utses av regeringen. Ledamöterna i rådet bör vara tillsatta på personliga mandat i kraft av sin kompetens på sakområdet.

Min bedömning: En organisationskommitté bör tillsättas med uppdrag att föreslå detaljutformningen av myndighetens namn, organisation, arbetsformer, behov av kompetens, bemanning, etc. samt överväga behovet av regler om sekretess.

Utredningens förslag: Frågan har inte behandlats i utredningen.

Skälen för min bedömning: Jag kommer senare denna dag att föreslå regeringen att tillsätta en organisationskommitté med uppgift att förbereda inrättandet av en Barnombudsman. Det är angeläget att inrättandet av ombudsmannafunktionen kan ske så snabbt som möjligt efter det att riksdagen fattat sitt beslut. För att undvika fördröjningar är det enligt min uppfattning viktigt att organisationskommittén kan starta sitt arbete omedelbart. Befattningen som Barnombudsman bör, som jag tidigare föreslagit, inrättas den 1 juli 1993.

Organisationskommittén bör i sitt förberedelsearbete bl.a. dra upp riktlinjerna för myndighetens organisation.

Utgångspunkten bör vara att myndigheten för budgetåret 1993/94 disponerar ett ramanslag på 6 586 000 kr. Antalet tjänster vid myndigheten bör därvid kunna utökas. Förutom tjänsten som Barnombudsman/myndighetschef bör ytterligare en tjänst kunna inrättas vid myndigheten för att tillgodose behovet av företrädesvis juridisk kompetens. Härutöver bör kommittén ägna uppmärksamhet åt behovet av att säkerställa kompetens inom ungdomsområdet.

Organisationskommittén bör vidare dra upp riktlinjerna för den kompetens som myndigheten bör besitta i sin nya funktion, dels inom det råd som avses knytas till ombudsmannen, dels inom dess kansli. En bedömning bör därvid göras av vilka förändringar inom den befintliga myndigheten som kan bli nödvändiga.

I kommitténs uppdrag bör ligga att utforma förslag till en ny instruktion för myndigheten, som har sin utgångspunkt i det delvis förändrade arbetsområdet.

Kommittén bör också utforma riktlinjer för myndighetens arbetsformer t.ex. för kontakter med barn och ungdom samt förhållande till frivilligorganisationer och till andra myndigheter med ansvar för barn- och ungdomsfrågor. Kommittén bör också kunna överväga nytt namn på myndigheten.

Kommittén bör därutöver överväga behovet av kompletterande regler om sekretess m.m. till skydd för enskilda personliga förhållanden i enlighet med vad jag anförde i avsnitt 5.

Femte huvudtiteln

G. Myndigheter under Socialdepartementet

G 11. Barnmiljörådet

1991/92	Utgift	4 991 000
1992/93	Anslag	5 199 000
1993/94	Förslag	6 586 000

Regeringen har i 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 6) föreslagit riksdagen att, i avvaktan på en särskild proposition rörande förslag om en Barnombudsman, till Barnmiljörådet för budgetåret 1993/94 beräkna ett ramanslag på 5 199 000 kronor.

Barnmiljörådet

Barnmiljörådet har lämnat en **fördjupade anslagsframställning** för budgetåret 1993/94-1995/96. Barnmiljörådet föreslår i sin anslagsframställning bl.a. att rådet slipper genomföra en minskning enligt besparingskravet om 5 %. Medel begärs för en ny tjänst som handläggare (+ 272 000 kr), samt för teknisk utrustning (+ 200 000 kr).

Föredragandens överväganden

På grund av förslaget om att inrätta en befattning som Barnombudsman som chef för Barnmiljörådet, samt de förändringar av myndighetens arbetsområden som kan bli följden av detta, föreslår jag att Barnmiljörådet får en ettårig planeringsram.

Anslaget för Barnmiljörådet har budgeterats utan hänsyn till de tekniska justeringar som måste göras till följd av ändringen av nivån på lönekostnadspålägget, den ändrade finansieringsformen för Statshälsan samt de nya principerna för budgeteringen av anslagen. Riktlinjerna för dessa förändringar har redovisats i 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 1, Statsbudgeten och särskilda frågor, avsnitt 2.2). Det belopp som kommer att ställas till Barnmiljörådets disposition kommer slutligt att fastställas enligt de nu redovisade riktlinjerna och kan därför avvika från det nu budgeterade beloppet.

Jag beräknar medelsbehovet för Barnombudsmannen och Barnmiljörådet under nästa budgetår till 6 586 000 kr. Förslaget innebär, förutom sedvanlig pris- och löneomräkning, att myndigheten tillförs ytterligare 1 miljon kronor för de merkostnader som följer av att en befattning som Barnombudsman inrättas vid Barnmiljörådet.

10 Hemställan

Prop. 1992/93:173

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

dels

anta förslaget till lag om Barnombudsman,

dels

1. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för ombudsmannens verksamhetsområde och uppgifter (avsnitt 5),

2. godkänna att tjänsten som Barnombudsman inrättas vid Barnmiljörådet i enlighet med de av mig förordade riktlinjerna för organisation och finansiering (avsnitt 7),

3. till *Barnmiljörådet* för budgetåret 1993/94 under femte huvudtiteln anvisa ett ramanslag på 6 586 000 kr.

11 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder och de ändamål som föredraganden har hemställt om.

Inledning

I detta betänkande föreslår vi att en ombudsman för barn och ungdom inrättas. Denne skall enligt en särskild lag ta tillvara och främja barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen i samhället. Det finns skäl att inledningsvis säga några ord om den tvekan som framförts i debatten inför att inrätta ombudsmän för fler grupper av medborgare. Bl.a. har förre diskrimineringsombudsmannen (DO) uttryckt farhågor för att varje ombudsman som inrättas tunnar ut ombudsmannainstitutet och gör det mindre verkningsfullt. För närvarande har vi JO, JK, DO, JämO, NO och KO. Förre DO har dock vid en hearing utredningen har haft framfört åsikten att om någon ytterligare grupp skulle få en ombudsman borde det vara barnen.

Det finns en reell risk för att ombudsmannafunktionen tunnas ut, om vi får inflation i ombudsmän. Får allt fler medborgargrupper sin egen ombudsman eliminerar dessa till slut varandras status, och tyngden i deras agerande kan gå förlorad. Varje ombudsman blir enbart en i raden av företrädare för sin intressegrupp i samhällsdebatten.

En ombudsman för barn och ungdom kan inte direkt jämföras med exempelvis DO eller JämO. En betydande skillnad ligger i att ombudsmannen enligt det lagförslag som nu läggs fram skall arbeta med barn- och ungdomsfrågor inom ett mycket stort område. Det handlar här om människor under 18 år som saknar rösträtt. Många samhällsbeslut berör barn som grupp, men dessa kan inte med röstsedeln påverka sin generella situation. De har inte heller styrka i att ha många organisationer och andra opinionsbildande instrument till sitt förfogande vilket många andra grupper av medborgare i vårt land har. Barnen och ungdomarna behöver en företrädare i samhällsdebatten och opinionsbildningen som ser på samhället från deras perspektiv. En ombudsman för barn och ungdom behövs som kan bygga upp kunskaper om hur samhället fungerar för de unga genom att ha direktkontakt med dem och kunna följa enskilda fall.

DO och JämO har som uppgifter att utifrån två särskilda lagar pröva om någon diskrimineras på etnisk grund eller på grund av kön. Enligt föreliggande förslag till lag om ombudsman för barn och ungdom kommer ombudsmannen inte att arbeta på samma sätt. I stället föreslås ombudsmannen få uppgiften att verka för att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara samt att deras behov och intressen i övrigt uppmärksammas och tillgodoses. Ombudsmannen får alltså en vidare och en i hög grad framåtsyftande och opinionsbildande roll. Eftersom barn med stigande ålder kan ta ökat ansvar för sin egen situation, skall ombudsmannen också ta hänsyn till detta. Förslaget till lag om ombudsman för barn och ungdom är till karaktären en ramlag, inom vilken ombudsmannen själv får utforma sitt sätt att arbeta. Ombudsmannen kan härigenom tillvarata barns och ungdomars intressen på ett effektivare sätt än om

denne skulle ges t.ex. tillsynsuppgifter och ha skyldigheter/rättigheter att företräda barns och ungdomars enskilda intressen. Vårt förslag liknar i stora drag det sätt på vilket barnombudet i Norge arbetar och som där har varit framgångsrikt.

I avsnittet om avgränsningen mot JO:s uppgifter beskrivs hur en ombudsman för barn och ungdom kan komplettera JO och ta vid där JO:s befogenheter inte räcker till.

Ytterligare ett skäl till varför det är angeläget att inrätta en ombudsman för barn och ungdom är att FN under 1989 antagit en konvention om barnets rättigheter, vilken Sverige ratificerade i juni förra året. Detta förpliktar oss att arbeta för att barnets rättigheter fullt ut kan genomföras i vårt land. En ombudsman för barn och ungdom skulle kunna fullgöra en del av detta viktiga arbete.

I det följande sammanfattas betänkandets innehåll i övrigt.

Generella uppgifter

Ombudsmannen skall förutom att vara barnens och ungdomarnas företrädare verka för att de själva får delta i debatten om hur vårt samhälle skall se ut. Ombudsmannen bör aktivt ge stöd till barn och föräldrar samt andra vuxna som arbetar med barn och ungdom. Dennes engagemang i barn- och ungdomsfrågor får inte innebära att föräldrars eller myndigheters ansvar minskar. Inte heller får ombudsmannens uppgifter innebära att frivilligorganisationernas roll i barn- och ungdomsarbetet minskar i betydelse.

Arbetet med barn- och ungdomsfrågorna fordrar att ombudsmannen agerar utifrån ett barn- och ungdomsperspektiv. Ombudsmannen måste därför vara väl insatt i hur barn och ungdomar i olika åldrar brukar tänka och bete sig. Han eller hon måste vidare kunna sätta sig in i barns och ungdomars levnadsvillkor och livssituation och därifrån dra slutsatser om deras behov. Perspektivet för barn och ungdom kan vara högst varierande beroende på i vilken kulturell och social miljö de befinner sig i. De vuxna personerna i barnens omgivning liksom musik, massmedia, film, litteratur har betydelse för hur perspektivet kan se ut. Människors kulturmönster, kunskaper, attityder och beteende grundläggs och befästs i barndomen.

Ombudsmannen skall ägna särskild uppmärksamhet åt utsatta barn och ungdomar

En viktig uppgift för ombudsmannen är att försöka verka för att barn och ungdomar i utsatta situationer kan ges möjlighet att från sina villkor bli delaktiga i samhällsdebatten. Det är också viktigt för dem att någon för deras talan och att de kan påverka sin egen situation.

Samhället har ställt upp mål för att hjälpa de sämst ställda barnens och ungdomarna men det föreligger stora svårigheter att ge dem den omfattande hjälp de behöver.

De lagregler, råd och anvisningar som riktas till personal som har till uppgift att hjälpa utsatta barn och ungdomar är av tradition utformade utifrån vuxnas perspektiv och kan därför bereda svårigheter när hjälp och stöd skall ges till dessa barn och ungdomar. Det är också i allmänhet lättare att inta ett förhållningssätt till utsatta barn och ungdomar utifrån ett vuxenperspektiv. Enligt Socialstyrelsen krävs en allmän kunskapsupbyggnad på detta område. Socialstyrelsen föreslår bl.a. metodutveckling av arbetssätt där barn- och ungdomsperspektivet framhävs.

Ombudsmannen bör medverka till att lagstiftningen på detta område blir utformad också utifrån ett perspektiv som stämmer med den livssituation som gäller för dessa barn och ungdomar. Därtill bör ombudsmannen verka för att det kommer till stånd en ökad medvetenhet och debatt kring dessa frågor hos alla vuxna som i sin yrkesutövning kommer i kontakt med barn och ungdomar som far illa. Ombudsmannen bör vara en av dem som driver debatten i dessa frågor och aktivt medverkar till att sprida kunskaper om de utsatta barnens och ungdomarnas situation. Även råd och vägledning kan behöva riktas till de föräldrar som vänder sig till ombudsmannen. Ombudsmannen bör däremot inte engagera sig i enskilda fall på annat sätt än som en möjlighet att skaffa sig information för att kunna ta ställning till principiella frågor som rör barn och ungdom samt för att ge råd till unga om vart de kan vända sig för att få hjälp.

Ombudsmannens kontakter med barn och ungdom m.fl.

Ett grundläggande krav på ombudsmannen måste vara att han ska ha omfattande kontakt med barn och ungdomar och föräldrar. Kontakterna kan vara direkta och indirekta. I brev, genom telefonsamtal och vid ombudsmannens besök i skolor, sjukhus, föreningar etc. kan barn berätta om sin situation och vad de tycker är angeläget. Frågor om barn och föräldrar tas i skilda sammanhang upp i dagspressen genom reportage och insändarartiklar. En del dagstidningar har särskilda insändarspalter för barn och ungdom. I TV och radio förekommer åtskilliga program som riktar sig till barn och ungdom. Det samlade informationsflödet bör kunna ge en god bild av barns och ungdomars levnadsvillkor och tjäna som underlag för ombudsmannens arbete. Ombudsmannen och dennes medarbetare bör själva delta med debattartiklar i dagspressen, svara på insändare samt medverka i radio och TV. Ombudsmannen kan på detta sätt sprida viktig information som han eller hon fått genom sina kontakter samt komplettera informationen med kunskaper när det behövs.

Att kunna vända sig i förtroende till ombudsmannen

När barn och ungdomar, deras föräldrar eller andra vänder sig i förtroende till ombudsmannen i ett ämne som kan vara både viktigt och känsligt för dem har vi ansett att det är nödvändigt att de uppgifter som

lämnas kan omfattas av sekretess. Vi föreslår att särskilda regler om sekretess skall gälla hos ombudsmannen. Vi föreslår också att skyldigheten för personal bl.a. inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten m.fl. myndigheter att till socialnämnden anmäla förhållanden som innebär att nämnden behöver ingripa till den underåriges skydd också skall gälla ombudsmannen. Anmälningssplikten skall dock begränsas till fall där ombudsmannen får kännedom om att en underårig misshandlas i hemmet. En förutsättning för en anmälan skall vara att ombudsmannen inte finner att särskilda skäl talar mot att en anmälan görs. Sekretessen och anmälningssplikten behandlas i avsnitt 5.6 Där tas även upp frågor om sekretessen i förhållande till föräldrar och ombudsmannens möjligheter att göra anmälningar till polis, eller åklagarmyndighet utan hinder av sekretess.

Ombudsmannens kontakter med frivilligorganisationer och myndigheter m.fl.

De organisationer som engagerar sig för barn och ungdom har som regel utbildat olika sätt att arbeta på. Flera av de större organisationernas arbete är uppbyggt kring generella insatser för barn och ungdomar. Andra barn- och ungdomsorganisationer arbetar uteslutande med gruppverksamhet kring barns och ungdomars fritidsaktiviteter. Inom organisationerna finns värdefull kunskap om barns och ungdomars levnadsvillkor. De som arbetar direkt i barn- och ungdomsgrupper har dock ofta små möjligheter och begränsad tid att generalisera sina kunskaper och erfarenheter och ge offentlighet åt dem. Utbyte av information och kunskaper mellan ombudsmannen och organisationerna kan bidra till att öka kännedomen om förhållandena för barn och ungdom runt om i landet. Även andra vuxna som arbetar med barn och ungdomar i andra sammanhang än i organisationer som t.ex. lärare kan ha nytta av ett sådant informationsutbyte. På grundval av informationen kan ombudsmannen också få underlag för att lyfta fram skilda frågor i debatten och där det behövs vara pådrivande för att åstadkomma förändringar.

På ett liknande sätt som beskrivits om ombudsmannens kontakter med olika organisationer kan ombudsmannen hålla kontakter med de myndigheter och andra som arbetar med barn- och ungdomsfrågor. Skolmyndigheter, Barnmiljörådet, Statens ungdomsråd, JO, Socialstyrelsen, länsstyrelserna, DO, socialtjänsten och privata företag är några exempel på de som kommer att tillhöra ombudsmannens kontaktnät. På de områden där redan ett väl fungerande arbete utförs är det lämpligt att ombudsmannen begränsar sina insatser. Ombudsmannen skall inte ha tillsynsuppgifter liknande dem som bl.a. JO och Socialstyrelsen har. Hur den närmare avgränsningen av ombudsmannens uppgifter bör ske i förhållande till det arbete som utförs av myndigheter och organisationer beskrivs i avsnitt 5.3.

Ombudsmannen bör ha rätt att begära in upplysningar

Prop. 1992/93:173
Bilaga 1

I ombudsmannens kontakter med myndigheter och organisationer kan det antas att meningsskiljaktigheter kan uppstå om nödvändigheten av att ombudsmannen får information om t.ex. hur man behandlat vissa barnfrågor inom en kommun eller i en organisation. En debatt kanske har förekommit i dagspressen som skapat oro bland barn och föräldrar men där ingen direkt vill ta på sig ansvaret för att skapa klarhet i frågan. Ombudsmannen bör i sådana fall ha rätt att begära att uppgifter i saken lämnas till honom eller henne. För att hos barn och ungdomar skapa tilltro till ombudsmannens arbete anser vi att ombudsmannen i yttersta fall skall kunna vitesförelägga den som inte lämnar ut begärda uppgifter. I avsnitt 5.4. belyser vi behovet av att utrusta ombudsmannen med dessa befogenheter. I det avsnittet beskrivs också ombudsmannens rättsliga ställning.

Ombudsmannens rätt att uttala sig och ta initiativ

De kunskaper om barn och ungdom som ombudsmannen bygger upp bl.a. genom sitt kontaktnät bör föras ut i skilda sammanhang. För att inte någon tvekan skall föreligga att ombudsmannen har rätt att uttala sig i frågor som berör barn och ungdomar bör en sådan rätt skrivas in i lagen. Uttalandena kan avse mycket skiftande frågor inom verksamhetsområdet. De kan avse såväl rättsliga principer i bl.a. FN-konventionen om barnets rättigheter som vilka åtgärder i samhällsplaneringen som kan vara mer eller mindre förenliga med barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen. Ett uttalande kan vara föranlett av barns och ungdomars brevfrågor eller ombudsmannens egna undersökningar.

Utöver rätten att uttala sig skall ombudsmannen ha rätt att ta initiativ till olika åtgärder i barns och ungdomars intressen. Initiativrätten ger ombudsmannen möjlighet att i kontakter med kommuner, myndigheter, organisationer m.fl. verka för att barnen och ungdomarna själva kan bli delaktiga i arbetet med frågor som angår dem. Dessa befogenheter tas upp i flera avsnitt men beskrivs närmare i avsnitt 5.5.

Ombudsmannen och forskningen om barn och ungdom

Ombudsmannen bör aktivt följa forsknings- och utvecklingsarbete som berör barn och ungdom. Kännedom om resultaten på olika forskningsområden är nödvändig när ombudsmannen deltar i den allmänna debatten eller driver särskilda frågor i barns och ungdomars intresse. Ombudsmannen bör också medverka till att kunskaper om forskningsresultaten samlas och sprids. I avsnitt 5.3. ges en närmare beskrivning av samarbetet mellan ombudsmannen och de som arbetar med forsknings- och utvecklingsarbete.

Ombudsmannen bör ha möjlighet att lämna synpunkter på förslag till lagstiftning som berör barn och ungdom och beredas tillfälle att avge yttrande över statliga utredningar m.m. som rör frågor inom ombudsmannens verksamhetsområde. För att underlätta ombudsmannens arbete med att hålla sig informerad om olika lagförslags konsekvenser för barn och ungdom föreslås att generella direktiv skall utfärdas till kommittéer och särskilda utredare.

Organisation och finansiering

Utifrån ombudsmannens arbetsuppgifter bör ombudsmannens organisation fullt utbyggd omfatta, förutom ombudsmannen själv, två handläggare och en assistent. Något formellt krav på att ombudsmannen skall ha viss kompetens bör inte uppställas. Juridisk, medicinsk, social och psykologisk/pedagogisk kompetens bör dock knytas till ombudsmannen. Medelsbehovet för organisationen är beräknad till cirka 3 miljoner kr per år. Enligt de kontakter utredningen har haft med stiftelsen Allmänna Barnhuset skulle vissa av stiftelsens tillgångar kunna frigöras och avkastningen användas för att finansiera den föreslagna verksamheten. Genom denna finansieringsform ges ombudsmannen en fristående ställning i förhållande till regeringen och andra myndigheter. Ombudsmannens organisation föreslås att bli etappvis uppbyggd under förslagsvis tre år. Under denna tid bör organisationen omfatta förutom ombudsmannen, en handläggare och assistenthjälp. Organisation- och finansieringsfrågorna behandlas mer utförligt i avsnitt 5.7.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet (SOU 1991:70) Ombudsman för barn och ungdom

Prop. 1992/93:173
Bilaga 2

Remissinstanser som anmodats att yttra sig

Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern, Riksåklagaren, Kriminalvårdsstyrelsen, Svea hovrätt, Kammarrätten i Göteborg, Malmö tingsrätt, Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen, Barnmiljörådet, Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor, Statens handikappråd, Skolverket, Statens biografbyrå, Statens invandrarverk, Arbetsmarknadsstyrelsen, Boverket, Statens institut för byggnadsforskning, Juridiska fakulteten, Uppsala universitet, Arbetarskyddsstyrelsen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Konsumentombudsmannen (KO), Statens ungdomsråd.

Remissinstanser som beretts tillfälle att yttra sig

Allmänhetens pressombudsman, Svenska Kommunförbundet, Malmö kommun, Uppsala kommun, Norrköpings kommun, Umeå kommun, Sundsvalls kommun, Ale kommun, Botkyrka kommun, Gagnefs kommun, Vänersborgs kommun, Visby kommun, Landstingsförbundet, Landstinget i Göteborgs och Bohus län, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges arbetsgivareförening (SAF), Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Svenska barnläkarföreningen, Elevorganisationen i Sverige, Riksförbundet Hem och Skola, Riksidrottsförbundet, Sveriges Frikyrkoråd, Barnkonventionsgruppen, Amnesty International, BRIS, OMEP, Rädda Barnen, Röda Korset, Svenska Ekumeniska nämnden, Sveriges kristna ungdomsförbund, Svenska Unicef-kommittén, Medicinskt forskningscentrum i Malmö, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL), Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige, Föreningen Söndagsföräldrar, Frys-huset, Stockholm, Föreningen Mansjouren i Göteborg, Allmänna Barnhuset.

Följande instanser har yttrat sig på eget initiativ

Unga Örnar, Adoptionscentrum, Riksorganisationen för valfrihet, jämställdhet och föräldraskap (HARO), Husmodersförbundet Hem och Samhälle, Föreningen för en demokratisk och aktiv skola.