

Regeringens proposition

2001/02:96

En förstärkt Barnombudsman

Prop.
2001/02:96

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 februari 2002

Göran Persson

Ingela Thalén
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa åtgärder för att förstärka Barnombudsmannen och renodla ombudsmannarollen. Barnombudsmannens roll som företrädare för barns och ungas rättigheter och intressen utifrån Sveriges åtagande enligt FN:s konvention om barnets rättigheter tydliggörs. Vidare föreslås att Barnombudsmannens mandat skall bestämmas av riksdagen i lag och att ombudsmannen skall ges vissa rättsliga befogenheter gentemot myndigheter, kommuner och landsting. Barnombudsmannen skall fortfarande vara en myndighet under regeringen, men genom de föreslagna åtgärderna ges ombudsmannen en ökad självständighet i förhållande till regeringen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2002.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:335) om Barnombudsman.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	7
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Allmänna utgångspunkter och överväganden.....	8
5	En förstärkt Barnombudsman	14
6	Barnombudsmannens uppgifter	16
6.1	Företrädare för barn och unga	16
6.2	Pådrivare av genomförandet av barnkonventionen.....	19
6.3	Bevakare av efterlevnaden av barnkonventionen.....	22
6.4	Information och opinionsbildning	28
6.5	Kunskapsinhämtning – forskning och statistik	29
6.6	Internationellt arbete	31
7	Kontakter med andra.....	32
8	Det lokala arbetet	34
9	Ansvaret för säkerhet och lekmiljö	35
10	Barnombudsmannens roll i rapporteringen till FN:s barnrättskommitté	36
11	Barnombudsmannens organisation.....	37
12	Ikraftträdande.....	38
13	Ekonomiska konsekvenser.....	38
14	Författningskommentar.....	38
14.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:335) om Barnombudsman.....	38
14.2	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	40
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar (SOU 1999:65)	41
Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar (SOU 1999:65)	49
Bilaga 3	Remissinstanser till betänkandet Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar (SOU1999:65)	52
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 februari 2002....	53

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2001/02:96

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1993:335) om Barnombudsman, samt
2. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:335) om Barnombudsman

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:335) om Barnombudsman

dels att 1–3 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 4–7 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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.*

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.

Barnombudsmannen skall genast till socialnämnden anmäla om ombudsmannen i sin verksamhet får kännedom om att någon som är under 18 år misshandlas i hemmet eller om det i annat fall måste antas att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Om det finns särskilda skäl får en anmälan till socialnämnden göras även i andra fall.

Barnombudsmannen får lämna socialnämnden alla uppgifter som

Föreslagen lydelse

1 §

Barnombudsmannen har till uppgift att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtagande enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

2 §

Barnombudsmannen skall driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av barnkonventionen. Barnombudsmannen skall därvid särskilt uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med barnkonventionen.

3 §

Barnombudsmannen skall inom sitt verksamhetsområde

1. hos regeringen föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som behövs för att barns och ungas rättigheter och intressen skall tillgodoses,

2. informera, bilda opinion och ta initiativ till lämpliga åtgärder i övrigt,

3. företräda barns och ungas rättigheter och intressen i den allmänna debatten,

kan vara av betydelse för utredning av en underårigs behov av skydd.

4. samla kunskap och sammanställa statistik om barns och ungas levnadsvillkor, samt

5. följa den internationella utvecklingen när det gäller barnkonventionens tolkning och dess tillämpning.

4 §

Barnombudsmannen skall senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet under det närmast föregående kalenderåret samt om de frågor om barn och unga som ombudsmannen anser att regeringen behöver ha kännedom om.

5 §

Förvaltningsmyndigheter, kommuner och landsting skall på Barnombudsmannens uppmaning lämna uppgifter till ombudsmannen om vilka åtgärder som vidtagits för att i den egna verksamheten genomföra barns och ungas rättigheter enligt barnkonventionen. De är också skyldiga att på ombudsmannens uppmaning komma till överläggningar med denne.

6 §

Regeringen utser Barnombudsmannen för en bestämd tid.

Ombudsmannen bestämmer själv sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

7 §

Barnombudsmannen skall genast till socialnämnden anmäla om ombudsmannen i sin verksamhet får kännedom om att ett barn misshandlas i hemmet eller om det i annat fall måste antas att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Om det finns särskilda skäl får anmälan till socialnämnden göras även i andra fall.

Ombudsmannen får lämna socialnämnden alla uppgifter som

kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd. Prop. 2001/02:96

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

1 §

Var och en som får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd bör anmäla detta till nämnden.

Myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Detta gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter. Sådan anmälningsskyldighet gäller också dem som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område. För familjerådgivning gäller i stället vad som sägs i tredje stycket.

De som är verksamma inom familjerådgivning är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller misshandlas i hemmet.

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i andra stycket är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd.

Om anmälan från Barnombudsmannen gäller bestämmelserna i 3 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.

Om anmälan från Barnombudsmannen gäller bestämmelserna i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.

3 Ärendet och dess beredning

Genom beslut den 19 mars 1998 bemyndigade regeringen dåvarande statsrådet Maj-Inger Klingvall att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över Barnombudsmannens (BO) verksamhet. Generaldirektören och chefen för Utlänningsnämnden Göran Håkansson förordnades som särskild utredare. Utredningen antog namnet BO-utredningen.

Utredningen hade enligt direktiven (dir. 1998:21) i uppdrag att utvärdera och bedöma Barnombudsmannens hittillsvarande arbete, vilket också inbegrep att belysa vilken roll Barnombudsmannen har spelat för utvecklingen inom barn- och ungdomsområdet. Utredningen skulle också redovisa vilken betydelse Barnombudsmannen har haft för att göra FN:s konvention om barnets rättigheter känd och få den att fungera som ett vardagligt instrument i arbetet med barn och ungdomar. I uppdraget ingick även att utvärdera Barnombudsmannens kunskapsinsamling och informationsinsatser.

Vidare skulle utredningen beskriva avvägningen mellan Barnombudsmannens arbete som myndighet i förhållande till ombudsmannarollen samt beskriva hur Barnombudsmannens arbetsuppgifter har avgränsats från andra myndigheters arbete och hur denna avgränsning fungerar. Utredningen hade också till uppgift att föreslå var ansvaret för barns lek- och utemiljö bör ligga. Slutligen hade utredningen i uppgift att göra en genomgång av vad som kan göras för att effektivisera och stärka Barnombudsmannens verksamhet, allt för att barnens situation i Sverige skall bli bättre. Eventuella förslag till kostnader förutsatte motsvarande förslag till finansiering.

Till utredningen har en referensgrupp, bestående av ungdomar i åldern 15–16 år, varit knuten. BO-utredningen har i sitt arbete genomfört enkätundersökningar riktade till samtliga länsstyrelser, ett antal myndigheter och organisationer samt till nittioalet kommuner. Vidare har utredningen hållit två utfrågningar med bland andra frivilliga och fackliga organisationer.

Den 21 maj 1999 överlämnade utredningen sitt betänkande (SOU 1999:65) Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag återfinns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S1999/4911/ST).

Propositionen har utarbetats i samarbete med Vänsterpartiet och Miljöpartiet.

4 Allmänna utgångspunkter och överväganden

FN:s konvention om barnets rättigheter – barnkonventionen – trädde i kraft för drygt elva år sedan. Barnkonventionen är en av de konventioner som fått störst genomslag i praktiken. Antagandet av konventionen föregicks av tio års förhandlingsarbete. Sverige var ett av de drivande länderna i detta arbete.

Under 1990-talet har barnens situation i samhället, deras ställning, deras behov, rättigheter och intressen uppmärksammats i samhällsdebatten på ett helt annat sätt än tidigare. Utvecklingen är tydlig även ur ett internationellt perspektiv. Barnkonventionen har spelat en viktig roll för denna utveckling. Den svenska ratificeringen av barnkonventionen följer således en lång svensk tradition när det gäller att lyfta fram barnets rättigheter och att skydda barn.

Den svenska regeringen har från början tagit barnkonventionen på stort allvar. Konventionen fungerar som ett effektivt instrument för att lyfta fram barns rättigheter och intressen också i Sverige. Den ram som konventionen ger är en utmärkt bas för en svensk barnpolitik. Även fortsättningsvis kommer barnpolitiken – byggd på barnkonventionen – att vara en viktig angelägenhet för regeringen, vilket denna proposition också understryker.

Bakgrund

Allt sedan Sverige ratificerade barnkonventionen efter beslut i riksdagen den 21 juni 1990 (prop. 1989/90:107, bet. 1989/90:SoU28, rskr. 1989/90:350) har ett noggrant och systematiskt arbete bedrivits dels för att sprida och öka kunskapen om konventionen, dels för att anpassa lagstiftningen till de åtaganden konventionen innebär.

Som en följd av Sveriges åtaganden i enlighet med barnkonventionen inrättades myndigheten Barnombudsmannen (BO) den 1 juli 1993. Barnombudsmannen inrättades inom den befintliga myndigheten Barnmiljörådet och övertog vissa av rådets uppgifter. Barnombudsmannen är en fristående myndighet, av ombudsmannakaraktär, underställd regeringen.

Ramen för myndighetens verksamhet ges i lagen (1993:335) om Barnombudsman och förordningen (1993:710) med instruktion för Barnombudsmannen. Barnombudsmannen har enligt lagens 1 § 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 överensstämmer med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter och andra av Sverige ratificerade internationella avtal med utgångspunkt i barnkonventionen.

Barnombudsmannen i Sverige har således en direkt koppling till barnkonventionen. När Barnombudsmannen inrättades var det uttalade syftet att denne skulle medverka vid genomförandet av konventionen och med den som utgångspunkt bevaka barns och ungas rättigheter och intressen (jfr prop. 1992/93:173).

Barnkommittén, som hade i uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis stämmer överens med barnkonventionens bestämmelser och intentioner, tog i sitt slutbetänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116) upp frågor om hur genomförandet av barnkonventionen kan förbättras i Sverige och uttalade att Barnombudsmannen har en nyckelroll i detta arbete. Översynen av Barnombudsmannen ingår därför som en del i den av riksdagen godkända strategin för att förverkliga barnkonventionen i Sverige (prop. 1997/98:181, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171). I propositionen uttalar regeringen att det är angeläget att det arbete som bedrivs av Barnombudsmannen förstärks och effektiviseras, då ombudsmannen har en viktig roll när det

gäller att påbörja och samordna insatser för att genomföra barnkonventionen nationellt och för att bevaka barns och ungas intressen i olika sammanhang.

Barnkonventionen

Barnkonventionen har ett brett innehåll. Konventionen är unik i sitt slag då den innehåller såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Den innehåller både bestämmelser av typisk rättighetskaraktär och sådana som handlar om att på olika sätt främja barns intressen. Vissa av artiklarna har karaktär av politiska viljeyttringar och är såsom sådana viktiga. Konventionen som helhet är dock inte uppbyggd som lagstiftning. Därför har den heller inte inkorporerats som svensk lag. Den passar därför inte heller som bas för att behandla enskilda ärenden.

Den lagstiftningsteknik som Sverige har valt för att införliva barnkonventionen med svensk lag innebär att de åtaganden som kräver ny lagstiftning omarbetas och förs in i de lagar som reglerar de områden som bestämmelserna tar sikte på. Så har bl.a. skett när det gäller principen om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals, vilka uttryckligen har införts i bl.a. vissa kapitel i föräldrabalken, socialtjänstlagen (2001:453) och utlänningslagen (1989:529).

Med utgångspunkt barnkonventionen har vissa rättigheter vidareutvecklats i andra internationella avtal. Till dessa hör bl.a. ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffandet av de värsta formerna av barnarbete samt två fakultativa protokoll om barn i väpnade konflikter samt handel med barn, barnprostitution och barnpornografi.

Barnkonventionen är ett internationellt instrument som innebär att Sverige är förpliktat att följa dess bestämmelser efter bästa förmåga. Sverige är i detta sammanhang både den nationella nivån – staten – och de regionala och lokala nivåerna – landsting och kommuner. Sverige skall med regelbundna mellanrum rapportera till FN om hur konventionen tillämpas och används. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) kommenterar regelmässigt de olika länderrapporterna på ett sätt som innebär krav på länderna. Ansvarig för rapportering och uppföljning av barnrättskommitténs synpunkter är varje lands regering.

Det internationella perspektivet/Parisprinciperna

I de av FN:s generalförsamling antagna Parisprinciperna, som syftar till att så långt möjligt effektivisera de nationella institutionernas arbete med att driva på och bevaka mänskliga rättigheter, understryks vikten av en självständig ställning för ombudsmän av Barnombudsmannens natur (A/RES/48/134, 85th plenary meeting 20 december 1993). Barnrättskommittén har också vid behandlingen av Sveriges andra rapport om efterlevnaden av barnkonventionen ställt sig frågande till vilken självständighet som den svenska Barnombudsmannen har (CRC/C/15/Add.101 10 May 1999).

Fyra egenskaper hos en ombudsman kan, enligt dessa principer, sägas vara grundläggande:

- En lagfäst uppgift att tillvarata en eller flera gruppers mänskliga rättigheter.
- Självständighet i förhållande till regeringen.
- Rätt att ta egna initiativ.
- Rätt att uttala sig.

Enligt utredningens bedömning kan den svenska Barnombudsmannen tyckas uppfylla dessa kriterier redan idag. Det kan heller inte sägas att Barnombudsmannens verksamhet skulle ha präglats av något annat än dessa principer.

Barnombudsmannens dubbla roller

Den utvärdering av Barnombudsmannens hittillsvarande arbete, som utredningen har gjort, visar att Barnombudsmannen har spelat en betydelsefull roll när det gäller att göra barnkonventionen känd och påverka utvecklingen inom barnområdet utifrån barnkonventionens krav. Utvärderingen visar emellertid också att det finns otydligheter och begränsningar i både mandat och arbetssätt. Enligt utredningen har dessa i allt väsentligt sin grund i ett principiellt problem, nämligen att det i Barnombudsmannens uppdrag ingår att vara både ombudsman och myndighet i mer gängse mening.

I ombudsmannarollen ligger att självständigt utifrån barnkonventionen bevaka barns och ungas rättigheter i samhället och att företräda denna grupp och dess medlemmar. Barnombudsmannen har också att självständigt informera, utbilda och bedriva opinionsbildning kring barnkonventionen. I myndighetsrollen ligger att vara regeringens organ på området och att spela en roll i själva genomförandet av barnkonventionen utifrån regeringens intentioner.

Utredningens undersökningar visar att de dubbla rollerna har medfört att ibland svårförenliga krav ställts på Barnombudsmannen. Sålunda har i vissa sammanhang krav ställts på ombudsmannen i dess egenskap av myndighet medan i andra sammanhang krav ställts på ombudsmannen som företrädare för barn och unga där denne förväntats agera som en frivilligorganisation. För att klara balansen mellan de båda rollerna har Barnombudsmannen utvecklat ett arbetssätt som rör sig i gränslandet mellan ett allmänt förvaltningsorgan och en barnrättsorganisation. Dubbeltydigheten i rollerna har i viss utsträckning kommit att prägla bilden av Barnombudsmannen och stundtals lett till svårigheter för barn och unga, frivilligorganisationer, kommuner, myndigheter och andra att veta vilka förväntningar som kan ställas på Barnombudsmannen.

Utredningen betonar emellertid också att det arbete som Barnombudsmannen har utfört i egenskap av myndighet har varit framgångsrikt och att det uppfattas av både myndigheter och organisationer som värdefullt.

Det har i olika sammanhang framförts att en samordning och eventuell sammanslagning av samtliga tematiska ombudsmän (Jämställdhetsombudsmannen – JämO, Diskrimineringsombudsmannen – DO, Handikappombudsmannen – HO, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning – HomO och Barnombudsmannen – BO) bör göras och att det också i det sammanhanget bör övervägas om huvudmannskapet för ombudsmännen skall föras över från regeringen till riksdagen.

Det finns dock en grundläggande skillnad mellan Barnombudsmannen och övriga tematiska ombudsmän. De senare arbetar i huvudsak utifrån olika diskrimineringslagar, relaterat framför allt till diskriminering på arbetsmarknaden. HO har förvisso en del andra uppgifter utifrån FN:s standardregler för funktionshindrade. Samtliga dessa ombudsmän har också att handlägga enskilda ärenden där personer, vars intresse ombudsmannen har att bevaka, upplever sig diskriminerade.

Barnombudsmannen har inget sådant uppdrag. Barnombudsmannens uppdrag utgår från barnkonventionen. Det finns visserligen i konventionen en artikel som är avsedd att förhindra diskriminering av enskilda barn eller grupper av barn (artikel 2). Konventionsstaterna är skyldiga att respektera och tillförsäkra varje barn inom sin jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag. Däremot är inte utgångspunkten i konventionen att hela gruppen barn diskrimineras. Den kan därför inte jämföras med den lagstiftning som styr de andra tematiska ombudsmännen.

Frågan om huvudman för Barnombudsmannen

I betänkandet behandlas frågan om vem som skall vara huvudman för Barnombudsmannen. De alternativ som ställs mot varandra är att regeringen fortsätter att vara huvudman eller att huvudmannskapet tas över av riksdagen. Utredningen avvisar en överflyttning av huvudmannskapet framför allt av konstitutionella skäl, men också med hänvisning till att riksdagen inte passar som huvudman för en myndighet som bl.a. bedriver opinionsbildningsarbete. Ett ändrat huvudmannskap skulle innebära en avvikelse från regeringsformens ansvarsfördelning. Det är regeringens uppgift att styra riket, medan riksdagens uppgift är att lagstifta, besluta om skatt och fastställa statens budget. Om ombudsmannen skulle underställas riksdagen skulle riksdagen få ansvar för en förvaltningsmyndighet på ett sakområde. I detta avseende går inte några paralleller att dra med Justitieombudsmannen (JO). Dels är JO:s ställning särskilt reglerad i regeringsformen, dels är JO inte någon förvaltningsmyndighet utan del av riksdagens kontrollmakt att lagstiftningen följs i den offentliga verksamheten. Majoriteten av remissinstanserna instämmer i utredningens ställningstagande.

Till detta kan läggas att ansvaret för att genomföra barnkonventionen enligt internationella traktatregler ligger på regeringen. Det är regeringen som är ansvarig att vidta lämpliga åtgärder för att förverkliga de åtaganden nationen Sverige har åtagit sig.

Regeringen har tidigare i år fattat beslut om direktiv till en utredning som skall se över frågan om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning (dir. 2002:11). I uppdraget ingår att överväga en samordning eller sammanslagning av någon eller samtliga av JämO, DO, HO och HomO, samt om någon eller några av ombudsmannafunktionerna skall vara underställda regeringen eller riksdagen. Utredningen skall redovisa sitt uppdrag i slutet av år 2004. Barnombudsmannen berörs av ovan anförda skäl inte av denna översyn. Det kan dock ändå vara lämpligt att utredningen, när den överväger frågan om huvudmannskapet för ombudsmännen, även belyser Barnombudsmannens ställning. BO-utredningens genomgång av frågan är en naturlig utgångspunkt för en sådan diskussion. Regeringen har därför för avsikt att i tilläggsdirektiv ge utredningen om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning i uppdrag att se över frågan om Barnombudsmannens ställning.

Barnombudsmannen i framtiden

Regeringen delar utredningens mening att det är av grundläggande betydelse att man tar ställning till den principiellt viktiga frågan om Barnombudsmannens dubbla roller, det vill säga myndighets- respektive ombudsmannarollen och därmed till Barnombudsmannens mandat och funktion i framtiden.

Enligt utredningens mening talar både erfarenheterna av Barnombudsmannens hittillsvarande verksamhet och de internationellt accepterade principerna på området för att Barnombudsmannens roll som ombudsman bör stärkas på bekostnad av myndighetsrollen. För detta talar också att ombudsmannens roll därmed blir tydligare i förhållande till andra myndigheter. Dessa myndigheters ansvar när det gäller förverkligandet av barnkonventionen inom sina respektive sektorsområden kommer därmed också att förtydligas.

Samtidigt måste konstateras att den roll som Barnombudsmannen givits i arbetet med att genomföra den av riksdagen godkända strategin för att förverkliga barnkonventionen i Sverige – en myndighetsuppgift – också stärker ombudsmannen i dess egenskap av ombudsman. Såväl utredningen som flertalet remissinstanser har också framhållit den positiva utveckling som Barnombudsmannen bidragit till när det gäller arbetet med barnkonventionen på olika nivåer i samhället.

Strategiarbetet har givit Barnombudsmannens arbete en tydlig inriktning och en stadga som varit välgörande för dess sätt att fungera. Det ger kontakter, ett tydligt budskap och en tydlig roll. Det ger också kunskaper om hur barn och unga har det och vilka problem de möter. Det är uppenbart att ombudsmannen inte skulle fungera så väl som den gör om inte strategiarbetet fanns. Det ger också ett stöd för det rena ombudsmannarbetet i form av kunskaper och möjligheter att påverka olika samhällsinstanser som har problem med att föra in ett barnperspektiv inom sina verksamheter.

Utredningen talar om en ”renodling av ombudsmannarollen”, men fullföljer inte detta i de förslag som läggs. Skulle emellertid den vägen väljas, att totalt renodla ombudsmannarollen, uppstår behovet av att inrätta en ny barnmyndighet. Även om det är regeringen som har ansvaret för att förverkliga barnkonventionen, så behövs en tydlig och stark statlig aktör.

Av remissinstanserna är det endast Statskontoret som har förordat den utvecklingen. Några remissinstanser anser att Barnombudsmannen skall läggas under riksdagen, men har inte tagit ställning till frågan om behovet av en barnmyndighet. Det stora flertalet remissinstanser tillstyrker dock den linje som utredningen slutligen har valt, dvs. ett tydliggörande och en förstärkning av Barnombudsmannen i dess nuvarande form. Regeringen delar denna uppfattning. Vad det handlar om är att tydliggöra ombudsmannarollen och att stärka myndighetens självständighet. De åtgärder som föreslås i denna proposition syftar således till att finna en balans mellan myndighetsrollen och ombudsmannarollen, som på ett optimalt sätt förenar de båda rollerna.

5 En förstärkt Barnombudsman

Regeringens förslag: Barnombudsmannens roll som företrädare för barns och ungas rättigheter och intressen görs tydligare. Barnombudsmannen ges en ökad självständighet i förhållande till regeringen genom att ombudsmannens mandat bestäms av riksdagen i lag och att ombudsmannen ges vissa rättsliga befogenheter.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Vissa skillnader finns, som kommenteras i det följande vid regeringens förslag.

Remissinstanserna: I princip samtliga remissinstanser ger stöd för utredningens principiella linje. Den allmänna meningen bland remissinstanserna är att Barnombudsmannen är en viktig faktor i arbetet med att förverkliga barnets rättigheter. Några remissinstanser vill dock se riksdagen som huvudman för Barnombudsmannen. Det gäller *Statskontoret*, *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning*, *Svenska Unicef*, *Rädda Barnen*, *Linköpings universitet* samt *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar*.

Skälen för regeringens förslag: Arbetet med att förverkliga barnkonventionen i Sverige är ett viktigt och prioriterat område för regeringen. Sverige är också hittills det enda land som har antagit en nationell strategi för att genomföra barnkonventionen. Barnombudsmannens insatser är i det arbetet av grundläggande betydelse. Det handlar om såväl rollen som att agera företrädare för barn och ungdomar, som att driva på arbetet med att genomföra barnkonventionen.

Regeringen delar utredningens bedömning att Barnombudsmannens hittillsvarande arbete har varit framgångsrikt när det gäller att stärka barns och ungas rättigheter och att driva på arbetet med att genomföra barnkonventionen i hela samhället. Den otydlighet i rollerna som utredningen påvisar är naturligtvis angeläget att ta på allvar och åtgärda. Regeringen instämmer i att de förändringar utredningen föreslår är nödvändiga för att tydliggöra ombudsmannens självständighet och stärka Barnombudsmannen i dess ombudsmannaroll.

Självständighet är viktigt för att en ombudsman skall kunna arbeta effektivt. Vad det handlar om är självständighet i förhållande till alla organ som kan påverka ombudsmannens arbete. Det är dock i detta

sammanhang viktigt att framhålla att en statlig ombudsman aldrig kan bli helt obunden. Lagen sätter vissa gränser för ombudsmannens arbete och någon måste besluta om ombudsmannens budget. Barnombudsmannen måste emellertid kunna bestämma sin egen dagordning och prioriteringar utifrån sin kunskap och sina kontakter med dem ombudsmannen skall verka för och deras åsikter och erfarenheter. Barnombudsmannen kommer således alltså att vara en myndighet under regeringen. Ombudsmannen blir dock inte en vanlig förvaltningsmyndighet utan särbehandlas i sin egenskap av ombudsman och ges så mycket självständighet som är möjligt. Genom att ombudsmannens mandat ges i lag markeras detta.

Men självständighet är inte tillräckligt för att ombudsmannen skall kunna verka effektivt utifrån sitt uppdrag att driva på och bevaka att barnkonventionen genomförs och efterlevs. Såväl de internationella som nationella erfarenheterna talar för att det dessutom krävs vissa rättsliga befogenheter för att arbetet skall bli effektivt.

Vad det handlar om är alltså att i lag slå fast dels att Barnombudsmannen är företrädare för barns och ungas rättigheter och intressen (ombudsmannarollen), dels att i lag bestämma mandatet (självständighet från regeringen). Därutöver ska ombudsmannen ges vissa rättsliga befogenheter gentemot andra myndigheter, kommuner och landsting.

För att Barnombudsmannen skall kunna verka effektivt krävs också att tillräckliga resurser ställs till myndighetens förfogande. Genom att den pådrivande roll gentemot myndigheter, kommuner och landsting som Barnombudsmannen har haft genom det s.k. strategiuppdraget nu föreslås bli en del av ombudsmannens ordinarie uppgifter, är regeringens avsikt att också föra över de särskilda medel som har ställts till ombudsmannens förfogande till ombudsmannens ordinarie anslag.

Regeringen avser att i samband med budgetpropositionen för år 2003 föreslå att inom utgiftsområde 9 föra över ca 5 miljoner kronor från anslaget 18:1 delpost 5.1 Medel till utbildnings- och fortbildningsinsatser om FN:s konvention om barnets rättigheter samt utveckling av metoder för konventionens genomförande till anslaget 15:1 Barnombudsmannen.

Därutöver har Barnombudsmannen från och med innevarande budgetår tillförts ca två miljoner kronor i nya medel.

De utökade och överflyttade resurserna är ett viktigt sätt att på en konkret nivå stärka Barnombudsmannens verksamhet. Det möjliggör ytterligare satsningar inom olika områden såsom exempelvis det lokala arbetet eller arbetet med att utveckla kontakterna med barn och unga. Den långsiktiga resursförstärkningen underlättar också för ombudsmannen att planera sin verksamhet och att rekrytera och behålla personal.

En annan fråga som behandlas i betänkandet är frågan om s.k. nakna regleringsbrev, dvs. att regeringen inte i samband med överlämnandet av de anslag till myndigheten som riksdagen har beslutat om skall detaljreglera hur medlen skall användas kommande år. En tydligare reglering av Barnombudsmannens uppgifter i lag, som nu föreslås minskar givetvis behovet av styrning i regleringsbrevet. Till detta kommer det utvecklingsarbete som pågår inom Regeringskansliet, från att tillämpa detaljstyrning till mål- och resultatstyrning. Däremot är det viktigt att regeringen och riksdagen kontinuerligt får relevant information om hur ombudsmannen med anslagna medel uppfyller sina uppgifter enligt lagen.

Den ökade självständighet som ombudsmannen nu föreslås ges hindrar emellertid inte att regeringen i samråd med ombudsmannen från tid till annan ger denne uppdrag som inte inkräktar på ombudsmannarollen. Både för regeringen, myndigheter och andra organ har ombudsmannen även i fortsättningen en mycket viktig roll att spela som diskussionspartner och sakkunnig på området utan att detta behöver komma i konflikt med ombudsmannarollen.

6 Barnombudsmannens uppgifter

6.1 Företrädare för barn och unga

Regeringens förslag: Barnombudsmannens grundläggande uppgift skall vara att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtagande enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. I ombudsmannens företrädarroll ingår inte att företräda enskilda barn och unga eller att handlägga ärenden som gäller enskilda fall.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har lämnat ett annat förslag till utformning av lagtext.

Remissinstanserna: Utredningens inställning har fått ett starkt stöd bland remissinstanserna. *Barnombudsmannen* anser att det är barns och ungas rättigheter och intressen som Barnombudsmannen skall företräda. Traditionellt innebär begreppet företrädare att ombudet agerar på uppdragsgivarens enskilda uppdrag. Ombudsmannen menar dock att det inte kan vara Barnombudsmannens uppgift att företräda barn och unga i den bemärkelsen. Barnombudsmannen är en för liten myndighet för att ett sådant uppdrag skall vara rimligt. *Linköpings universitet* konstaterar att barn är en svag grupp som saknar organiserade företrädare som granskar konsekvenserna av en åtgärd ur ett barnperspektiv. Barnombudsmannen har förutsättningar att vara en sådan företrädare, menar universitetet. *Integrationsverket* understryker att då det är särskilt viktigt att värna om alla barns och ungas livssituation, oavsett etnisk och kulturell bakgrund bör Barnombudsmannen aktivt söka vägar att etablera kontakter med dessa barn samt föräldrar och andra som ingår i deras vardagliga nätverk.

Skälen för regeringens förslag

Barns och ungas röst i samhället

Barn och unga saknar i stor utsträckning formella och praktiska möjligheter att själva ta till vara sina rättigheter. Genom att de saknar rösträtt har de inte något grundläggande inflytande på politiska frågor. Det finns även brister hos beslutsfattare när det gäller att beakta barns och ungas åsikter om vad som är bäst för dem. För att barns och ungas rättigheter skall uppmärksammas och respekteras och för att ett barnperspektiv skall få större utrymme i beslutsfattandet krävs därför många gånger att någon från vuxenvärlden företräder dem och för deras talan.

Traditionellt innebär begreppet företrädare att någon är ombud för en eller flera personer och agerar på dessa enskildas uppdrag. För Barnombudsmannen innebär dock inte företrädarrollen att ombudsmannen handlägger ärenden som gäller enskilda fall, dvs. exempelvis hur en konflikt skall lösas mellan en skild och en myndighet.

Barnombudsmannens företrädarroll innebär att med stöd i barnkonventionen hävda barns och ungas eget perspektiv och kräva respekt för deras grundläggande mänskliga rättigheter. Tyngdpunkten i arbetet bör vara att skapa möjligheter för barn och unga att själva komma till tals, få framföra sina åsikter direkt till aktuella beslutsfattare och att få sina åsikter respekterade.

Barnombudsmannens företrädarroll har även nära samband med barns och ungas delaktighet såsom föreskrivs i artikel 12 i barnkonventionen. Denna rätt tillfaller alla barn utan diskriminering. Staten skall tillförsäkra barn och unga inflytande och delaktighet i alla frågor som rör dem. Det innebär att beslutsprocesser på olika nivåer i samhället, både vad gäller större samhällsfrågor och avgöranden som berör ett enskilt barn, måste utformas så att de ger barn en möjlighet att komma till tals.

Att barn har rättigheter innebär inte alltid att de har möjlighet att hävda sina rättigheter. Det krävs också att barn och unga respekteras, att vuxenvärlden lär sig att lyssna och låta barn och unga komma till tals. Här har Barnombudsmannen en viktig uppgift att medverka i att tillskapa metoder för att barn och unga skall tillförsäkras inflytande och delaktighet, att få beslutsfattare och andra att inse att det också blir bättre kvalitet på verksamheterna om barns och ungas egna synpunkter tas till vara.

Förutom rätten att få komma till tals och få sina åsikter respekterade (artikel 12) innehåller barnkonventionen ytterligare tre grundläggande principer som skall vara styrande i tolkningen av övriga artiklar i konventionen och även i Barnombudsmannens arbete. Dessa är principen om barnets bästa (artikel 3), barnets rätt till liv och utveckling (artikel 6) samt förbud mot diskriminering (artikel 2).

När det gäller barn och unga i utsatta situationer har Barnombudsmannen utifrån icke-diskrimineringsprincipen ett särskilt ansvar. Barn och unga som befinner sig i en utsatt situation har ofta särskilt svårt att göra sin röst hörd och formulera vad som är viktigt för dem. I arbetet med att företräda alla barn och unga är det därför viktigt att Barnombudsmannen ägnar särskild uppmärksamhet åt frågor som rör barn och unga i utsatta situationer. Det handlar bl.a. om barn med olika funktionshinder, barn som bor i segregerade storstadsområden, barn med missbrukande föräldrar, barn som blir misshandlade eller på andra sätt utsatta för övergrepp, asylsökande barn. Kunskap om dessa barns verklighet kommer oftast från vuxna professionella som möter dem i sitt dagliga arbete. Även här måste Barnombudsmannens arbetssätt vara att arbeta för att barn och unga själva skall få komma till tals, bli hörda och respekterade och kunna hävda sin rätt.

Barn och unga vill ha inflytande över sina egna verksamheter, över sin närmiljö och i lokalsamhället. Det handlar om frågor som ökat inflytande i skolan t.ex. när det gäller skolmaten och skolmiljön, men även undervisningen, jämställdhetsfrågor, fritidsverksamheter, parker och idrottsplatser, lekplatser, vägar och trafik osv. Dessa sakfrågor kan inte drivas av en ombudsman på nationell nivå utan är frågor som måste lösas lokalt.

Barnombudsmannen anser själv att det bästa sättet att företräda barn och unga är genom att arbeta för att de själva kan komma till tals både i personliga angelägenheter som till exempel i frågor om vårdnad och umgänge och i samhället i stort genom att barnperspektivet får ett ökat utrymme. Barnombudsmannens arbete kring barns och ungas delaktighet och inflytande syftar till att stärka barns och ungas egna möjligheter att få sina åsikter beaktade inom förskola, skola, i den kommunala beslutsprocessen, i föreningslivet och i samhället i stort.

Metoder för att vidareutveckla direkta kontakter med barn och unga bör variera för att alla barn ska få möjlighet att komma till tals. Utredningen föreslår ett antal modeller för inflytande och delaktighet.

För att som ombudsman kunna ha ett barnperspektiv på en generell nivå krävs djup kunskap om barns och ungas situation och behov i olika åldrar. Barn och unga är ingen homogen grupp. Flickor och pojkar har delvis skilda erfarenheter och åsikter som en barnombudsman måste ha kunskap om, liksom små barn och tonåringar har olika perspektiv och livsvillkor. Till detta kommer ytterligare barn med funktionshinder, barn från olika etniska eller kulturella grupper, asylsökande barn, flyktingbarn och barn som av olika skäl har en svår livssituation. Att nå dessa barn och unga och ge dem möjlighet att komma till tals är mycket viktigt för att deras rättigheter skall bli respekterade.

Kontakter med barn och unga

En förutsättning för att Barnombudsmannen skall kunna företräda barns och ungas intressen och bevaka deras rättigheter i samhället är att ombudsmannen baserar sin verksamhet på direkta och indirekta kontakter med barn och unga. Barn och unga själva är den mest värdefulla informationskällan. Det samlade informationsmaterialet ger en god bild av barns och ungas levnadsvillkor och tjänar som underlag för ombudsmannens arbete. För att Barnombudsmannen i en barnfråga skall kunna uttala sig och företräda barns och ungas intressen på ett trovärdigt sätt krävs ett underlag med god representativitet.

Vidare skall Barnombudsmannen vara spjutspets för att hitta former för barns och ungas inflytande. Genom att Barnombudsmannen har direkta kontakter med barn och unga utvecklar ombudsmannen själv former för direktkontakt som kan vara betydelsefulla för andra myndigheter. Metoder för att vidareutveckla direkta kontakter med barn och unga bör variera för att alla barn skall få möjlighet att komma till tals och bör anpassas till barns och ungas behov och önskemål. Det är enligt regeringens mening angeläget att Barnombudsmannen i sitt arbete med att förverkliga artikel 12 i barnkonventionen också är lyhörd för de synpunkter och idéer som barn och unga själva har när det gäller att utveckla direktkontakter med Barnombudsmannen.

Barnombudsmannen har utvecklat en mängd kanaler för att upprätthålla en direktkontakt med barn och unga. Vidare har Barnombudsmannen i sin verksamhet genomfört undersökningar som baserats på enkäter eller intervjuer direkt med barn och unga. Barnombudsmannen har även indirekta kontakter för att inhämta information från lokala och regionala studier om barn och unga, från nationell forskning samt från yrkesgrupper som arbetar med barn och unga. Den kunskap som Barnombuds-

mannen inhämtar genom direkta eller indirekta kontakter med barn och ungdomar skall ses i relation till annan mer generell kunskap som inhämtas från forskning och statistik samt från organisationer och myndigheter.

Rådgivning till enskilda barn och unga

Många barn och ungdomar vänder sig till Barnombudsmannen för råd i enskilda ärenden. Att ett stort antal barn och unga söker sig till Barnombudsmannen är ett tecken på att många har kännedom om ombudsmannen och dess roll som företrädare för barnets rättigheter. Anledningen till att många barn och unga vänder sig till Barnombudsmannen är bl.a. att många som känner sig utsatta inte vet var de kan vända sig för att få stöd och hjälp eller har svårigheter i kontakter med myndigheter. Barnombudsmannen har i detta sammanhang en viktig roll i att hänvisa till rätt instans i samhället. Brev och telefonsamtal bör självfallet kunna tas emot av ombudsmannen och svar eller hänvisning ges om vart man vänder sig.

6.2 Pådrivare av genomförandet av barnkonventionen

Regeringens förslag: Barnombudsmannen skall vara pådrivande gentemot myndigheter, kommuner och landsting när det gäller genomförandet av barnkonventionen i alla delar av samhället. Den pådrivande roll i arbetet med att genomföra barnkonventionen i Sverige, som Barnombudsmannen har haft genom det s.k. strategiuppdraget lagfästs.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser instämmer i utredningens förslag eller lämnar det utan erinran. *Barnombudsmannen* framhåller att ansvaret för att genomföra konventionen ligger på alla de myndigheter, kommuner och landsting som på något sätt är berörda. I ett inledande skede är det givetvis viktigt att Barnombudsmannen bevakar och driver på detta arbete.

Skälen för regeringens förslag: Att genomföra rättigheterna i barnkonventionen är ett ansvar för statsmakten – riksdag och regering, alla myndigheter och offentliga organ.

Genomförande av barnkonventionen innefattar en rad olika insatser alltifrån lagändringar som att tillhandahålla vård, utbildning och service till att utveckla skydd och omhändertagande av barn, hitta former för att barn och unga skall ges inflytande i samhället och att öka medvetenheten om barns och ungas rättigheter.

Ansvaret för att genomföra konventionen måste därför delas av myndigheter och andra offentliga organ på olika nivåer i samhället, vilket också är det mål som formuleras i strategin för förverkligandet av barnkonventionen i Sverige (jfr prop. 1997/98:182). Barnkonventionen skall, enligt strategin, genomsyra allt beslutsfattande som rör barn, vilket innebär att det är varje myndighets ansvar att inom sitt respektive sektors-

område analysera, genomföra, följa upp och utvärdera barnkonventionsarbetet.

Ytterst avgörs barnkonventionens genomslag i Sverige av det lokala och regionala arbetet. En stor del av barnkonventionens rättigheter avser beslut som fattas på lokal nivå. Det gäller till exempel situationen för barn inom barnomsorg, skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Det gäller beslut som rör barns och ungas möjligheter till en meningsfull fritid och att fritt delta i kulturella aktiviteter.

Det gäller också beslut som handlar om utformningen av barns och ungas miljö, till exempel den fysiska samhälls- och trafikplaneringen. Det är också på den lokala nivån som barn och unga i första hand kan komma till tals och bemötas som medborgare med egna rättigheter. Med andra ord är det i det lokala arbetet, som barnkonventionen skall förvandlas från ord till handling, från principiella uttalanden och policydokument till praktisk verklighet.

När Sveriges andra rapport till FN:s barnrättskommitté behandlades i Genève i januari 1999 fick Sverige beröm på flera punkter. Sverige ses som ett föregångsland i arbetet att genomföra konventionens rättigheter och kommittén var angelägen om att få ta del av erfarenheterna av det pågående arbetet med genomförandet och av de problem som identifieras under arbetets gång. I sina kommentarer gav barnrättskommittén också uttryck för kritik och ifrågasättanden. Ett genomgående drag i kommitténs frågeställningar var relationen mellan makro- och mikroperspektivet. Hur har barn och unga i Sverige det egentligen? Hur följs barns och ungas situation upp? Kan regeringen vara säker på att konventionens intentioner och anda efterlevs? Den kanske viktigaste synpunkten från barnrättskommittén var att staten bättre måste kontrollera vad som händer på lokal nivå.

I den nationella strategin framhålls att Barnombudsmannens roll i processen att förverkliga barnkonventionen är att vara ”pådrivande och stödjande” samtidigt som ombudsmannens roll ”att bevaka barns och ungdomars intresse i olika sammanhang” betonas (prop. 1997/98:182). Den roll som Barnombudsmannen i Sverige har utvecklat innehåller de båda dimensionerna; bevakande och pådrivande när det gäller barns och ungas rättigheter. Däremot återfinns uttryckligen endast Barnombudsmannens bevakande funktion i den nuvarande lagen (1993:335) om Barnombudsman. Då båda dessa funktioner är av stor betydelse i arbetet med att genomföra barnkonventionen bör de båda uppgifterna framgå av lagen.

Av Barnombudsmannens kartläggningar av centrala myndigheter, landsting och kommuner framgår att det är kunskap och erfarenhetsutbyte om barnkonventionen samt information om hur barnkonventionen kan användas i den praktiska verksamheten som framför allt efterfrågas av dessa instanser.

Barnombudsmannens roll i förverkligandet av barnkonventionen skall även fortsättningsvis utgöra en länk mellan den lokala och den nationella nivån. Arbetet bör som hittills fokuseras på den lokala nivån, i kommuner och landsting, på verksamheter för barn och unga och i direkta kontakter med barn och unga själva. I arbetet att driva på förverkligandet av barnkonventionen ingår att följa det arbete som bedrivs lokalt, att samla information om pågående projekt och metodutveckling och att sprida

sådana erfarenheter genom att lyfta fram goda exempel. I arbetet med att driva på förverkligandet av barnkonventionen ingår således också att hålla kontakt med lokala och regionala verksamheter.

Barnombudsmannens framtida arbetsuppgifter föreslås ha tyngdpunkten på att vara pådrivande i förverkligandet av barnkonventionen, dvs. att vara ”spjutspetsen” i arbetet med barnkonventionen. Spjutspetsen skall vara ett steg före i utvecklingen genom att inneha en samlad kunskap och genom att sprida goda exempel visa vägen samt stimulera metodutveckling.

Barnombudsmannen är den statliga myndighet i Sverige som får sägas ha störst kunskap om barnkonventionen och om hur den på ett effektivt sätt kan förverkligas. Därför är det naturligt att Barnombudsmannen har fått en nyckelroll i strategiarbetet. På detta sätt kan Barnombudsmannen föra ut kunskap till nyckelpersoner inom statlig och kommunal förvaltning, vilka i sin tur kan sprida kunskaperna vidare i organisationerna. Genom strategiarbetet kommer också Barnombudsmannen att utveckla och fördjupa sina kontakter med myndigheter på central nivå och med politiker och tjänstemän på kommunledningsnivå. Denna centrala roll för Barnombudsmannen innebär inte något minskat ansvar för andra myndigheter när det gäller att genomföra och beakta barnkonventionen inom sitt verksamhetsområde.

Barnombudsmannen har genom sin roll i strategiarbetet lagt ner ett stort arbete på att tillgodose de behov som föreligger. Här kan som exempel nämnas de handböcker för myndigheter, kommuner och lands- ting som Barnombudsmannen har gett ut. Detta arbete är ett viktigt inslag i ombudsmannens pådrivande roll och bör vidareutvecklas.

Barns och ungas delaktighet i genomförandet

En av Barnombudsmannens främsta uppgifter i arbetet med att driva på förverkligandet av barnkonventionen skall vara att bidra till att barn och unga själva tar del i förändringsprocessen.

Det är därför viktigt att Barnombudsmannen, vid sidan av arbetet med att sprida goda exempel på beslutsstrukturer och uppföljningssystem, även fortsättningsvis sprider exempel på metoder som utvecklas för att barn och unga (också yngre barn) får möjlighet att komma till tals.

Mycket talar för att attityderna har börjat förändras och att det i dag finns en politisk vilja och ett ökat intresse för att hitta former för barns och ungas delaktighet. Den långa rad av statliga utredningar som har betonat vikten av barns och ungas inflytande och delaktighet, mängden av demokratiprojekt, försök med ungdomsråd och med elev- och föräldramajoritet i skolors styrelse talar för att en förändring är på gång.

Att ungdomar skall ha verklig möjlighet till inflytande och delaktighet är också ett av målen för den nationella ungdomspolitik, vilken riksdagen har beslutat om (prop. 1998/99:115, bet. 1999/2000:KrU4, rskr. 1999/2000:53). Ungdomsstyrelsen, vars övergripande uppgift är att verka för att målen för den nationella ungdomspolitik uppnås, har under lång tid bedrivit ett centralt, regionalt och lokalt utvecklingsarbete med tonvikt på att ungdomars inflytande skall öka i betydelse och omfattning.

Utgångspunkten i arbetet med att driva på barnkonventionens förverkligande och barns och ungas delaktighet är att ingen metod kan vara

allena rådande. Barnombudsmannen måste därför ta vara på de erfarenheter av varierande slag som framkommer i det lokala arbetet.

Arbetet med att genomföra barnkonventionen och barns och ungas delaktighet kan bedrivas på många olika sätt. Det ingår därför i ombudsmannens uppgift att – i enlighet med vad Barnombudsmannen redan gör – hålla sig informerad om och analysera erfarenheter av lokala aktiviteter.

6.3 Bevakare av efterlevnaden av barnkonventionen

Regeringens förslag: Barnombudsmannen skall bevaka efterlevnaden av barnkonventionen i förvaltningsmyndigheters, kommuners och landstings verksamheter. I detta arbete skall Barnombudsmannen ha rätt att begära in uppgifter om hur långt genomförandet av barns och ungas rättigheter kommit i respektive verksamhet. De uppgiftsskyldiga skall vara skyldiga att infinna sig till överläggningar med ombudsmannen. I Barnombudsmannens uppgift ligger också att lämna förslag till regeringen om författningsändringar och andra åtgärder som ombudsmannen anser behövs för att tillgodose barns och ungas rättigheter och intressen.

Utredningens förslag: Stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen har också föreslagit att Barnombudsmannen uttryckligen skall få ta del av domstolars, myndigheters, kommuners och landstings handlingar i mål och ärenden.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser instämmer i utredningens förslag att Barnombudsmannens roll bör vara både att driva på genomförandet av barnkonventionen och bevaka efterlevnaden av den, eller lämnar det utan erinran. *Folkhälsoinstitutet* anser att Barnombudsmannens arbetsuppgifter bör preciseras ytterligare i det fortsatta beredningsarbetet, bl.a. för att undvika svikna förväntningar på ombudsmannen inte minst hos barn och unga. När det gäller bevakningen av tillämpningen av lagar framför *Barnombudsmannen* farhågor kring att Barnombudsmannen riskerar att bli en sorts ”tillstånds- och överprövningsmyndighet”. Utredningen tydliggör inte tillräckligt hur BO:s bevakningsansvar skall förhålla sig till de myndigheter som på olika sätt har ett tillsynsansvar. *Länsstyrelsen i Stockholms län* delar uppfattningen att nu prioritera lagstiftningens tillämpning. Länsstyrelsen har via tillsynen av kommunernas socialtjänst många tillfällen att följa hur lagarna tillämpas i barnfrågor. Länsstyrelsen kan förmedla sina erfarenheter till Barnombudsmannen.

Förslaget att begära in uppgifter från myndigheter, kommuner och landsting och rätten att kalla till överläggningar har inte mött några invändningar. Förslaget tillstyrks uttryckligen av de *kommuner* och *landsting* som har yttrat sig, *Landstingsförbundet*, *Handikappombudsmannen*, *Konsumentverket-KO*, *Skolverket*, *Integrationsverket*, *Statens Kulturråd* och *Vägverket*.

Förslaget att Barnombudsmannen skall få ta del av sekretessbelagda handlingar har mött både instämmanden och invändningar. Förslaget stöds uttryckligen av *Svenska Unicefkommittén*, *Barnombudsmannen*,

Integrationsverket, Vägverket, Kalix kommun, Värmlands läns landsting, Rädda Barnen och Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar. Riksåklagaren (RÅ) avstyrker utredningens förslag i denna del. RÅ konstaterar att såsom förslaget är utformat skulle Barnombudsmannen ges rätten att ta del av hemlig information i t.ex. pågående förundersökningar. Förslaget i denna del får anses gå mycket långt och innefattar sådana befogenheter som endast tillkommer de särskilda organ som har till uppgift att inom ramen för en tillsynsverksamhet bl.a. granska åklagares och åklagarmyndigheternas hantering av enskilda ärenden, dvs. JO och JK. RÅ vill i detta sammanhang erinra om att även högre åklagare har rätt att ta del av sådana uppgifter i tillsynsverksamheten och att denna tillsyn givetvis även omfattar huruvida en åklagare har följt det regelverk som följer av barnkonventionen. *Göta hovrätt*, som finner utredningens ambitioner lovvärda, anser det dock inte lämpligt att en myndighet underställd regeringen får en utvidgad rätt att ta del av domstolars handlingar. Även *Kammarrätten i Sundsvall* hänvisar till Justitieombudsmannens tillsynsuppgift. Kammarrätten kan inte – oaktat vad som anförs i utredningen – se att det föreligger något behov av och finner det inte heller lämpligt att Barnombudsmannen för sin uppgift skall tilldelas en utökad rätt att ta del av domstolars och förvaltningsmyndigheters sekretessbelagda handlingar. Även i övrigt ifrågasätter kammarrätten Barnombudsmannens behov av att ta del av sekretessbelagda handlingar för att kunna fullgöra sitt arbete. *Rikspolisstyrelsen (RPS)* noterar att utredningen i sitt betänkande inte närmare har behandlat sekretessfrågor. Det är förvånande, menar RPS, eftersom utredningen föreslår att Barnombudsmannen skall få rätt att ta del av bl.a. myndigheters, t.ex. polismyndigheters, handlingar i mål och ärenden. Rikspolisstyrelsen konstaterar att det föreligger en diskrepans mellan de sekretessregler som gäller för Barnombudsmannens verksamhet och de regler som gäller för polisens verksamhet under en förundersökning. Detta kan få till följd att förundersökningssekretessen kan gå förlorad. Rikspolisstyrelsen anser därför att sekretessfrågor av den art som styrelsen lyft fram måste klargöras och lösas under ärendets fortsatta beredning. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att uppgiften att följa lagtillämpningen genom att begära in akter m.m. tveklöst är en fråga för berörda tillsynsmyndigheter och torde också för de myndigheter som är föremål för granskning nästan vara omöjligt att skilja från tillsyn. Länsstyrelsen finner det anmärkningsvärt att varken Socialstyrelsen eller länsstyrelsen, som är tillsynsmyndigheter på området, nämns av utredningen i detta sammanhang. *Landstingsförbundet* avvisar förslaget att Barnombudsmannen skall kunna begära in alla sekretessbelagda handlingar. Barnombudsmannen bör inte kunna få tillgång till patientjournaler, då det inte är nödvändigt för Barnombudsmannens arbete.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår av föregående avsnitt skall en av Barnombudsmannens huvuduppgifter vara att driva på genomförandet av barnkonventionen i samhället. Den andra huvuduppgiften är att bevaka att barnkonventionen och barnets rättigheter också efterlevs. Barnombudsmannens uppgift att bevaka frågor som angår barns och ungas rättigheter och intressen framgår redan i dag av lagen. Bestämmelsen är emellertid vagt formulerad, varför regeringen föreslår att den ändras så att Barnombudsmannen får ett tydligt uppdrag att

bevaka *efterlevnaden* av konventionen. Detta innebär att Barnombudsmannen ges en mer aktiv roll gentemot myndigheter, kommuner och landsting, där de flesta beslut som angår barn och unga fattas. Detta uppdrag bör innefatta dels att följa lagstiftningen och dess tillämpning, dels att uppmärksamma att myndigheter, kommuner och landsting i övrigt förverkligar konventionen i sin verksamhet. För att Barnombudsmannen på ett så effektivt sätt som möjligt skall kunna fullfölja sitt bevakningsuppdrag i syfte att värna barns och ungas rättigheter föreslås att Barnombudsmannen utrustas med vissa rättsliga befogenheter gentemot andra myndigheter, kommuner och landsting.

Barnombudsmannens bevakningsuppdrag innefattar självklart även den utveckling av barnkonventionen som skett. Regeringen har bl.a. i sin proposition om ILO:s konvention och rekommendation om de värsta formerna av barnarbete konstaterat att Barnombudsmannens bevakningsansvar av barnkonventionen även omfattar ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffandet av de värsta formerna av barnarbete (prop. 2000/01:93).

Redan i dag har Barnombudsmannen till uppgift att följa och bevaka att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med barnkonventionen. Tyngdpunkten i detta arbete har hitintills legat på att bevaka tillkomsten av nya författningar. Barnombudsmannen har till exempel föreslagit tillsättandet av nya utredningar, uppvaktat pågående utredningar samt avgivit remissvar. Däremot har bevakningen av att redan gällande lagar och andra författningar tillämpas på ett sätt som står i överensstämmelse med barnkonventionen inte fått lika stort utrymme. Barnombudsmannen har haft stöd i förarbetena för denna prioritering.

Generella översyner av svensk lagstiftnings överensstämmelse med barnkonventionen har också gjorts vid två tillfällen, se prop. 1989/90:107 om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter och Barnkommitténs betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116). Det tillkommer emellertid hela tiden nya författningar som behöver granskas. Enligt utredningens uppfattning har det varit naturligt att ombudsmannen under den tid som barnkonventionen varit ny för svenska förhållanden inriktat sitt arbete på att se till att den beaktas på centralt beslutsfattareplan. På detta sätt har ombudsmannen sökt bidra till att höja medvetenheten hos regeringen och riksdagen om Sveriges förpliktelser enligt konventionen för att ge konventionen genomslagskraft i det arbete som bedrivs på den nationella nivån.

En av de viktigaste slutsatserna som Barnkommittén kom fram till var att lagstiftningen i stort sett är i överensstämmelse med barnkonventionen, men att det är i tillämpningen det många gånger brister. Därutöver krävs det ett antal andra åtgärder än lagstiftning för att barnkonventionen skall få verkligt genomslag. Denna bedömning har även framförts av FN:s barnrättskommitté i samband med Sveriges rapportering om efterlevnaden av barnkonventionen. Kommittén uppmanade därvid bl.a. regeringen att öka ansträngningarna när det gäller att säkerställa kommunernas efterlevnad och respekt för regeringens politik för att genomföra barnkonventionen.

Den lagstiftningsteknik som Sverige har valt när det gäller att införliva barnkonventionen med svensk lag innebär att de åtaganden som kräver lagstiftning omarbetas och förs in i de lagar som reglerar de områden

som bestämmelserna tar sikte på. Så har bl.a. skett när det gäller principen om barnets bästa. Av detta följer att det är viktigt att det regelbundet bedrivs ett aktivt arbete för att identifiera och åtgärda luckor och svagheter i lagstiftningen och att bevaka att barnkonventionen beaktas vid tillkomsten av ny lagstiftning som rör barn.

Inriktningen på ombudsmannens bevakningsarbete påverkas också av att en samordningsfunktion rörande barnfrågor har tillskapats i Regeringskansliet med placering i Socialdepartementet. Denna funktion har till uppgift att granska alla relevanta regeringsbeslut ur ett barnkonventionsperspektiv, således även lagförslag samt att agera samordnare i Regeringskansliet i frågor om barnets rättigheter. Det faller sig naturligt att uppgiften och kompetensen att granska lagförslag ur ett barnrättsligt perspektiv finns inom Regeringskansliet.

En förskjutning av Barnombudsmannens bevakande arbete bör därför ske. Enligt utredningens bedömning bör detta innebära att ombudsmannen mer än hittills bör inrikta sig på att bevaka och följa tillämpningen av gällande författningar. För detta talar också att ombudsmannen därigenom får ytterligare kunskap om och erfarenhet av barns och ungas situation i Sverige.

Självfallet kommer Barnombudsmannen även fortsättningsvis att ha en viktig roll som remissinstans och som sakkunnig eller expert i utredningar och arbetsgrupper där ombudsmannens deltagande bedöms vara betydelsefullt.

Det förtjänar att påpekas att Barnombudsmannen härigenom inte ges någon tillsynsroll. Barnombudsmannens uppgift är att utifrån barnkonventionen göra en mer allmän bedömning av hur lagstiftningen tillämpas inom olika verksamhetsområden.

Barnombudsmannens uppgift är, som tidigare sagts, inte att granska handläggningen av enskilda ärenden. Däremot kan en genomgång av ett antal enskilda ärenden vara nödvändig för att få en uppfattning om huruvida praxis på ett visst område är i linje med barnkonventionen och dess grundläggande principer eller ej. Utifrån en sådan genomgång kan ombudsmannen sedan göra en bedömning av om eventuell bristande överensstämmelse beror på lagstiftningen i sig eller på att till exempel myndigheter i sin tillämpning kommit att alltför lite beakta barnkonventionen och dess principer. Det är alltså en fråga om en granskning på generell nivå. Till skillnad från de myndigheter som har ett tillsynsansvar har inte Barnombudsmannen någon skyldighet att, och skall inte heller, ta ställning till enskilda anmälningar.

I Barnombudsmannens bevakningsuppdrag ligger att uppmärksamma regeringen på nödvändiga författningsändringar eller andra åtgärder som behövs för att barns och ungas rättigheter enligt barnkonventionen skall tillgodoses.

Barnombudsmannen kan emellertid inte gå in på tillämpningen i det enskilda fallet utan får i stället i kraft av sakligheten i sin analys skapa debatt och dialog för att i ett vidare perspektiv exempelvis höja medvetenheten om barnkonventionen och dess principer hos beslutsfattare i olika sammanhang.

Barnombudsmannen måste för att kunna utföra sitt bevakningsarbete göra tolkningar av de olika artiklarna i barnkonventionen. Visserligen är FN:s barnrättskommitté den auktoritativa uttolkaren av konventionen,

men detta kan inte hindra en nationell barnombudsman från att göra analyser utifrån sitt lands lagstiftning. Även om Barnombudsmannens analyser av konventionen självfallet inte kan binda myndigheterna i deras lagtillämpning i enskilda fall, kan sådana analyser utgöra ett underlag för diskussioner, som kan föra till både författningsändringar och ändrad praxis och i vart fall till ökad medvetenhet om de frågeställningar som barnkonventionen ger anledning till.

Rättsliga befogenheter

Barnombudsmannen kommer som framgått av föregående avsnitt att även i framtiden vara pådrivande i arbetet med att förverkliga barnkonventionen i myndigheters, kommuners och landstings verksamhet. Barnombudsmannens roll i detta avseende är att uppmuntra och driva på genomförandet, till exempel genom att ge information och visa på goda exempel. I de fall sådant arbete inte ger resultat bör Barnombudsmannen emellertid ha tillgång till vissa påtryckningsmedel. Utredningen har föreslagit att Barnombudsmannen skall ges rätt att från myndigheter, kommuner och landsting begära in uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits för att genomföra barnkonventionen samt en skyldighet att komma till överläggningar med ombudsmannen. Handikappombudsmannen, som har dessa befogenheter i dag, har till utredningen framfört att han funnit dessa påtryckningsmedel vara av värde. Barnombudsmannen har också själv framhållit nyttan av att ha dessa möjligheter.

Justitieombudsmannen har påpekat att formuleringen av den av utredningen föreslagna 4 § framstår som något tveksam eftersom den ger intryck av att det direkt av konventionen skulle följa vissa åligganden för bl.a. myndigheterna.

Barnkonventionen är en bindande överenskommelse mellan de stater som har ratificerat den. Artikel 4 förpliktigar staterna att vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra konventionen. Således räcker det inte med enbart lagstiftning. Det är staten som är ansvarig och som har att svara för tillkortakommanden i landet i förhållande till konventionen. Landets inre förvaltningsstruktur har därvidlag ingen betydelse.

Barnombudsmannen bör således få rätt att uppmana myndigheter, kommuner och landsting att lämna uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits för att genomföra barns och ungas rättigheter enligt barnkonventionen i de egna verksamheterna. Avsikten med en sådan bestämmelse är att Barnombudsmannen skall få insyn i verksamheter som berör barn och unga, så att ombudsmannen kan bilda sig en uppfattning om hur långt förverkligandet av barnkonventionen har kommit och hur barns och ungas rättigheter beaktas. Syftet är däremot inte, vilket redan framhållits, att Barnombudsmannen skall fullgöra någon tillsynsuppgift.

Vidare bör de som är uppgiftsskyldiga också vara skyldiga att på Barnombudsmannens uppmaning komma till överläggningar. Sådana överläggningar kan tänkas dels leda till erfarenhetsutbyte samt insamling av fakta och andra upplysningar, dels ha en attitydbildande funktion.

Barnombudsmannens uppgift att följa upp hur barnkonventionen tillämpas innebär ingen inskränkning i andra myndigheters, kommuners och landstings ansvar för barns förhållanden inom sina respektive områ-

den. Det innebär att Barnombudsmannen kan ta initiativ till diskussioner och samverka i olika sammanhang. Barnombudsmannen kan emellertid inte ålägga andra myndigheter arbetsuppgifter av olika slag.

Rätt att ta del av handlingar i mål och ärenden

Utredningen har föreslagit att Barnombudsmannen skall ges en generell rätt att ta del av handlingar i mål och ärenden hos domstolar, myndigheter, kommuner och landsting. Detta förslag har mött invändningar från ett flertal remissinstanser, främst när det gäller sekretessfrågor. Göta Hovrätt har därutöver påpekat att det finns en risk att, även om Barnombudsmannen inte skall utöva någon tillsyn, domstolarnas grundlagsfästa självständighet naggas i kanten. Det har vidare framförts att det är oklart om det föreligger något behov för Barnombudsmannen att få ta del av sekretessbelagda handlingar för att kunna utföra sitt arbete. Regeringen instämmer i dessa invändningar och lägger därför inte heller något förslag i den delen.

Det är givet att det i den bevakande uppgiften av att barnkonventionen efterlevs, även föreligger behov av att utifrån ett generellt perspektiv granska enskilda ärenden. Rent allmänt är dock regeringens bedömning att Barnombudsmannens behov att ta del av sekretessbelagd information för att kunna fullgöra sina uppgifter är litet. Ombudsmannen har ju, som framhållits tidigare, varken tillsynsansvar eller skall ägna sig åt enskilda ärenden. De uppgifter Barnombudsmannen kan ha behov av i sin granskning av lagstiftningens tillämpning bör kunna inhämtas genom offentlighetsprincipen, t.ex. via offentliga domar. Barnombudsmannen kan dessutom få del av sekretessbelagda uppgifter efter en skadeprövning, eftersom risken för att den enskilde lider skada eller men många gånger måste vara liten då uppgifterna sekretesskyddas hos Barnombudsmannen enligt 7 kap. 34 § sekretesslagen (1980:100).

I sekretesslagen finns också en regel om s.k. forskningssekretess (13 kap. 3 §), som innebär att om en myndighet i sin forskningsverksamhet erhåller sekretesskyddade uppgifter från en annan myndighet, så gäller sekretessen även hos den mottagande myndigheten. Barnombudsmannen har således också denna möjlighet att, genom att lägga ut uppdrag på andra myndigheter och institutioner som sysslar med forskning, få det underlag som behövs.

Det står också Barnombudsmannen fritt att ta initiativ till samarbete med länsstyrelserna eller andra tillsynsmyndigheter för att därigenom få nödvändig kunskap. Även regeringen kan lägga ut uppdrag på olika sektorsmyndigheter (såsom Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren) att i samråd med Barnombudsmannen göra en genomgång av ett visst område. Det finns således flera möjligheter att tillgodose det behov som eventuellt kan föreligga för Barnombudsmannen att ta del av enskilda ärenden, utan att ge en sådan generell rätt att ta del av handlingar i mål och ärenden som utredningen föreslår. Den förtjänar också att än en gång påpekas att varje myndighet skall ha ett barnperspektiv i sitt arbete, så även tillsynsmyndigheterna. Barnombudsmannens roll som pådrivare, kunskapsspridare och opinionsbildare skall inte underskattas i detta sammanhang.

Det är regeringens avsikt att följa utvecklingen inom myndigheter, kommuner och landsting och utgår från att Barnombudsmannen gör regeringen uppmärksam på om det skulle visa sig att nu föreslagna åtgärder inte är tillräckliga för att barnkonventionen skall få det genomslag som är önskvärt. När det gäller frågan om Barnombudsmannens möjligheter att ta del av handlingar i enskilda ärenden hos myndigheter, avser regeringen att inom en tvåårsperiod tillsammans med Barnombudsmannen analysera effekterna av de begränsningar som finns när det gäller sekretessbelagt material. Skulle det visa sig att dessa begränsningar försvårar för Barnombudsmannen att fullfölja sitt uppdrag, kan det finnas skäl att överväga frågan på nytt.

6.4 Information och opinionsbildning

Regeringens förslag: Barnombudsmannens uppgift att informera, bilda opinion och ta initiativ till lämpliga åtgärder i övrigt lagfästs. Även ombudsmannens uppgift att årligen lämna en rapport till regeringen skall lagfästas.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens, men med delvis annorlunda formulering.

Remissinstanserna: Förslaget har i huvudsak mött instämmanden från de remissinstanser som har kommenterat förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Barnombudsmannen har som en av sina huvuduppgifter att medverka i arbetet med att genomföra barnkonventionen i Sverige. Barnombudsmannen skall också verka för att barnets bästa beaktas vid beslut som rör barn. Ombudsmannen skall vidare företräda barns och ungas rättigheter och intressen. De viktigaste redskapen för att åstadkomma detta är information och opinionsbildning. Det finns därför skäl att lagfästa att detta arbetsområde ingår i Barnombudsmannens uppgifter.

I sitt opinionsbildande arbete är det viktigt att ombudsmannen står fri att själv välja hur denne vill utforma sitt arbete med att företräda barns och ungas rättigheter och intressen. Detta är ytterligare skäl för att lagfästa att opinionsbildning och därmed sammanhängande verksamheter tillhör ombudsmannens grundläggande arbetsuppgifter.

Utredningen har särskilt granskat hur Barnombudsmannen i dag genomfört sitt arbete med att sprida information. Utredningens genomgång visar på att den utåtriktade verksamheten har varit omfattande och betydelsefull för utvecklingen inom barnområdet. Barnombudsmannen har med sin information och opinionsbildning bidragit till att synliggöra barn och unga i samhället. Utredningen pekar dock på att Barnombudsmannen i högre grad bör rikta sina informationsinsatser direkt till barn och unga så att de själva blir medvetna om sina rättigheter enligt konventionen. Regeringen delar denna uppfattning. Barnombudsmannen har också av regeringen under föregående år fått ett särskilt uppdrag att utarbeta informationsmaterial om barnkonventionen för olika åldersgrupper.

Barnombudsmannen skall, enligt förordningen (1993:710) med instruktion för Barnombudsmannen, årligen lämna en berättelse till regeringen om sin verksamhet under det närmaste föregående kalenderåret. Under de år som Barnombudsmannen har verkat har de årliga rapporterna kommit att utgöra en viktig del av ombudsmannens opinionsbildande arbete. De sju årsrapporter som hittills har lämnats har, förutom att ge en redovisning av Barnombudsmannens verksamhet under föregående år, dels utifrån olika teman beskrivit barns och ungas situation, dels innehållit förslag till författningsändringar. Utredningen konstaterar utifrån sina enkätundersökningar och hearings att årsrapporten är uppskattad av en vid grupp läsare. Flertalet myndigheter och organisationer uppger att årsrapporterna fyller en viktig funktion, framför allt genom att de ger en aktuell översiktsbild av barns och ungas situation. De flesta länsstyrelser t.ex. framhåller att Barnombudsmannens årsrapporter kan användas som underlag för tillsyn. Utredningen konstaterar dock att de konkreta förslag till regeländringar som lämnats till regeringen i årsrapporterna bara i begränsad utsträckning lett till resultat. Detta till stor del beroende på att förslagen inte varit tillräckligt genomarbetade för att kunna ligga till grund för författningsändringar.

Regeringen delar utredningens uppfattning att årsrapporterna utgör en värdefull källa till information om barns och ungas situation i dagens Sverige. Det som har varit särskilt värdefullt är att barns och ungas egen uppfattning av sin situation har lyfts fram. Regeringen föreslår därför att uppgiften att årligen lämna en rapport skall framgå av lagen. Rapporten bör som hittills innehålla en summering av ombudsmannens verksamhet föregående år samt ta upp de frågor om barn och unga som ombudsmannen anser att regeringen bör ha kännedom om. Syftet med årsrapporten skall inte vara att föreslå genomarbetade författningsändringar, men kan innehålla en sammanfattning av de förslag som har lämnats under året.

6.5 Kunskapsinhämtning – forskning och statistik

<p>Regeringens förslag: Det skall ingå i Barnombudsmannens uppdrag att samla kunskap och sammanställa statistik om barns och ungas levnadsvillkor.</p>

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår när det gäller forskning att Barnombudsmannen skall begränsa sig till att följa forskning som direkt rör barnkonventionen.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som berör frågan stöder utredningens förslag. *Barnombudsmannen* menar att den bör få till uppgift att följa forskning rörande tolkning och förverkligande av barnkonventionen. *Linköpings universitet* menar att Barnombudsmannen bör peka på områden där ökad kunskap behövs. *Statistiska centralbyrån (SCB)* instämmer i att Barnombudsmannen är väl lämpad att sammanställa statistik om barn och ungdomar. SCB konstaterar att uppgiften också skulle passa väl in i SCB:s ansvarsområde. *Riksrevisionsverket*

(RRV) ifrågasätter utredningens rekommendation att Barnombudsmannen skall fortsätta producera barnstatistik och ifrågasätter en kostnadsdiskussion kring detta. RRV undrar vidare varför det är positivt med två statistikproducenter. Även *Kalix kommun* ifrågasätter att Barnombudsmannen skall producera statistik. Kommunen anser vidare att Barnombudsmannen själv bäst kan bedöma vilken forskning ombudsmannen har behov av att följa. *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar* pekar på att Barnombudsmannen bör initiera forskning och samla in statistik om barn med funktionshinder.

Skälen för regeringens förslag: Det är viktigt att Barnombudsmannen har goda kunskaper om barns behov, barns livsbetingelser och om hur barnkonventionen tolkas och används. Som tidigare har beskrivits är barn och unga själva viktiga kunskapskällor för Barnombudsmannen, liksom de vuxna som i olika egenskaper kommer i kontakt med barn och unga. I vissa sammanhang är det också viktigt att ha en systematisk, representativ och generaliserbar kunskap om barn och unga, dvs. den typ av kunskap man får via forskning och statistik.

Barnombudsmannen har och kommer även i framtiden att ha begränsade resurser. Kunskapsinhämtningen måste därför begränsas till det som är centralt i verksamheten. Denna linje får stöd hos remissopinionen. Kunskap om hur barnkonventionen fungerar i Sverige, om hur barnen har det i vårt land är grundläggande för Barnombudsmannen. I detta ligger att situationen för olika grupper av barn, exempelvis barn med funktionshinder, barn i storstad respektive glesbygd, barn med ursprung från andra länder, måste belysas. Sedan måste självfallet, som Kalix kommun påtalar, Barnombudsmannen själv ha ett utrymme att bedöma inriktningen på sin kunskapsinhämtning. Denna kommer också att växla över tiden beroende på vilka problem barn och unga möter i sina liv.

Vad avser kunskap om ungdomars levnadsförhållanden är det naturligt med ett nära samarbete mellan Barnombudsmannen och Ungdomsstyrelsen, som bl.a. har till uppgift att följa utvecklingen och sprida kunskaper om ungdomars livsvillkor.

I Barnombudsmannens uppdrag ligger generellt att för regeringen redovisa problem och svårigheter i verksamheter som berör barn och unga. Detta bör, som Linköpings universitet efterlyser, också innefatta att påtala kunskapsbrister kring barns och ungas livssituation för att möjliggöra att den förbättras.

Statistik

Barnombudsmannen sammanställer och ger ut publikationen Upp till 18. Den innehåller statistik från olika statistikällor och har blivit mycket uppskattad.

Det är i sammanhanget viktigt att betona att Barnombudsmannen inte producerar statistik utan sammanställer sådan från olika statistikproducenter. Barnombudsmannen har överblick över vad som är viktigt i barns och ungas värld och kan därför på ett kunnigt sätt välja ut vad som behöver produceras när det gäller statistik om barn och unga och vad som bör tas med i Upp till 18. Denna överblick finns inte lika klart hos SCB vars viktigaste uppgift är att producera statistik.

SCB har ett regeringsuppdrag att producera basstatistik om barn och unga. I detta uppdrag ligger att utveckla denna basstatistik. Regeringen förutsätter ett nära samarbete mellan Barnombudsmannen och SCB när det gäller att utveckla både Upp till 18 och basstatistiken.

6.6 Internationellt arbete

Regeringens förslag: Barnombudsmannen skall följa den internationella utvecklingen när det gäller barnkonventionens tolkning och dess tillämpning.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Få remissinstanser har kommenterat frågan. *Sida* menar att Barnombudsmannen utöver sitt primära mandat att bevaka barnets rättigheter inom Sverige också skall ha ett internationellt mandat. *Sida* föreslår därför att Barnombudsmannens roll i internationellt arbete görs tydligare och att ombudsmannen får i uppdrag att bidra med sin kompetens också i andra länder. *Barnombudsmannen* är positiv till utredningens förslag att Barnombudsmannen i första hand skall delta i internationella sammanhang som ger ombudsmannen kunskap i det egna nationella arbetet med barnkonventionen. Ombudsmannen pekar också på att det finns förväntningar på att ombudsmannen skall delta i olika sammanhang t.ex. där riksdag och regering är värdar. Barnombudsmannen framhåller att om regeringen även fortsättningsvis anser att detta skall vara en av ombudsmannens uppgifter, krävs ökade resurser för ombudsmannen. *Kalix kommun* anser att Barnombudsmannen själv bäst bedömer vilka internationella engagemang den bör ägna sig åt. *Barns rätt till lek* förutsätter att Barnombudsmannen hjälper till med utvecklingen i världen i övrigt, men då liksom tidigare finansierat av *Sida*. *Riksförbundet för rörelsehindrade Barn och Ungdomar* anser att Barnombudsmannen i första hand bör verka nationellt då den svenska organisationen ännu inte är ordentligt uppbyggd.

Skälen för regeringens förslag: Det internationella samarbetet är en viktig kunskapskälla för Barnombudsmannen som denne måste utnyttja. Ett internationellt utbyte av erfarenheter och kunskaper ger nya idéer och vägledning inför bedömningar av vad som fungerar och inte fungerar i en barnombudsmans arbete. Regeringen ser därför positivt på att Barnombudsmannen engagerar sig i ett internationellt kunskapsutbyte kring hur barnkonventionen bäst genomförs och bevakas, hur barnombudsmän arbetar och hithörande frågor. Givetvis måste insatserna på det internationella området avvägas mot andra insatser så att de inte tar alltför mycket av ombudsmannens resurser. Regeringen anser att Barnombudsmannens i första hand bör delta i internationella engagemang som kan ge kunskap och inspiration i det egna nationella arbetet med barnkonventionen. Det europeiska nätverket av barnombudsmän (ENOC) och nätverket för de nordiska barnombudsmännen är naturliga fora för sådant erfarenhetsutbyte.

I Barnombudsmannens uppdrag ingår som tidigare nämnts att göra tolkningar utifrån Sveriges lagstiftning av de olika artiklarna i barnkonventionen. I detta arbete är det viktigt att ombudsmannen följer de tolk-

ningar och analyser som FN:s barnrättskommitté gör i sin roll som auktoritativ uttolkare av konventionen.

Vad gäller Barnombudsmannens medverkan i uppbyggnaden av andra länders ombudsmän anser regeringen att ansvaret för denna typ av uppdrag ligger på andra organ, såsom Sida. Detta hindrar dock inte Barnombudsmannen från att medverka ur ett mer allmänt perspektiv, vilket även kan bidra till att Barnombudsmannen erhåller värdefull erfarenhet. Redan i dag anordnar Barnombudsmannen tillsammans med Sida kursen International Training Programme on the Rights of the Child med syfte att ge deltagare från utvecklingsländer kunskap om hur barnkonventionen tillämpas i Sverige. Vidare har Barnombudsmannen nyligen tillsammans med Sida startat ett projekt i ett antal länder, däribland Sverige, med syfte att insamla statistiska uppgifter där barn själva är uppgiftslämnare. En förutsättning för Barnombudsmannens medverkan i denna typ av verksamhet är emellertid att Barnombudsmannen tillförs särskilda medel eller att Sida och UD tar hänsyn till de resursbehov som uppstår hos Barnombudsmannen när dennes insatser framstår som angelägna.

7 Kontakter med andra

Regeringens bedömning: Det är en naturlig del av Barnombudsmannens arbete att upprätthålla kontakter med barn och unga, organisationer, myndigheter, kommuner och landsting m.fl. Detta behöver därför inte fastställas i lag.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att det av lagen skall framgå att Barnombudsmannen skall upprätthålla kontakter med barn och unga och med organisationer, myndigheter, kommuner, landsting m.fl.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal instanser har kommenterat förslaget. Förslaget tillstyrks uttryckligen av Lärarförbundet, Rädda Barnen, Riksförbundet Hem och Skola, Svenska Missionsförbundets Ungdom, Sveriges Kristna Råd och Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar. Barnombudsmannen håller med utredningen om att det är viktigt att en barnombudsman har en bred kontaktyta, men ställer sig tveksam till om det är lämpligt att lagfästa en sådan uppgift. Kontakter med andra måste i första hand betraktas som en arbetsmetod snarare än en arbetsuppgift i sig. Kalix kommun menar att arbetet med att företräda barn och ungdomar i samhällsdebatten inte kan bli framgångsrikt om Barnombudsmannen inte håller kontakter med samhället. Kommunen ser därför inte någon mening med att lagfästa uppgiften.

Skälen för regeringens bedömning: I förordningen (1993:710) med instruktion för Barnombudsmannen finns en bestämmelse om att Barnombudsmannen skall upprätthålla kontakter med barn och unga och med ideella organisationer och myndigheter m.m. Utredningen har föreslagit att den bestämmelsen flyttas över till lagen.

Syftet med de förslag som läggs i denna proposition är att förstärka och renodla ombudsmannarollen och att ge Barnombudsmannen en ökad självständighet. För att inte motverka det syftet är det angeläget att lag-

stiftaren i övrigt är återhållsam med regleringen av vad ombudsmannen skall göra. En sådan onödig reglering är att i lag föreskriva att Barnombudsmannen skall upprätthålla kontakter med dem som denne skall rikta sin verksamhet emot. Som Barnombudsmannen framhåller i sitt remissvar, är detta snarare en metodfråga än en arbetsuppgift i sig.

I och med de förslag till ändringar i lagen om Barnombudsman som läggs får Barnombudsmannen ökade möjligheter att själv bestämma sina prioriteringar. Som ett resultat av detta kan Barnombudsmannen utifrån egna erfarenheter etablera kontakter med föräldrar, yrkesgrupper som arbetar med barn, organisationer och myndigheter.

För att inhämta kunskap om barns och ungas villkor behöver Barnombudsmannen ett brett kontaktnät. Samtidigt står det klart att Barnombudsmannens resurser inte räcker till för att hålla kontakt och samverka med alla organisationer och myndigheter som så önskar. Detta måste bli en fråga för ombudsmannen att utifrån sina egna bedömningar som företrädare för barn och unga etablera sådana kontakter med organisationer och myndigheter som ombudsmannen har behov av i sin funktion som företrädare för barn och unga i arbetet med att driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av barnkonventionen.

I de tidigare nämnda s.k. Parisprinciperna (avsnitt 4) betonas vikten av att den nationella institutionen utvecklar ett brett kontaktnät med sådana organisationer, myndigheter och arbetsgrupper som arbetar för att främja och skydda mänskliga rättigheter. Detta innebär dock inte enligt regeringens mening att det bör lagstiftas som en skyldighet, utan snarare att ombudsmannen skall ges möjligheter att utveckla sådana kontakter.

Kunskap som inhämtas från barn och unga själva samt från frivilligorganisationer måste kompletteras med annan kunskap. Frivilligorganisationer har inte och kan inte heller förväntas ha en nationell översikt över barns och ungas villkor i samhället i alla avseenden. Organisationerna verkar ofta på ett begränsat område och driver i vissa fall sina frågor utifrån ett medlemsperspektiv. Det vill säga att organisationerna utgår, och skall utgå, ifrån sina medlemmars intressen till skillnad från Barnombudsmannen som har ett samhällsuppdrag att ta till vara barns och ungas rättigheter utifrån barnkonventionens vida perspektiv.

För att inhämta kunskap om barns och ungas situation behöver Barnombudsmannen också hålla kontakt med myndigheter som på olika nivåer arbetar med barn- och ungdomsfrågor. En dialog med myndigheter är av grundläggande betydelse inte bara för ömsesidigt erfarenhetsutbyte, utan också för Barnombudsmannens pådrivande och bevakande roll.

Regeringens bedömning: För att barnkonventionen skall få full genomslagskraft krävs att den blir ett verktyg också på den lokala nivån.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Få remissinstanser har berört frågan. De som har gjort det betonar det lokala arbetets betydelse och diskuterar hur det kan utformas. *Integrationsverket* anser att utredningen inte lyckats visa hur det är möjligt att genomföra förslagen om att intensifiera bevakningen av barnkonventionens efterlevnad i kommuner och landsting samt att utveckla den direkta kontakten med barn och unga med de resurser som Barnombudsmannen nu förfogar över. *Umeå kommun* anför att undersökningar visar att barn och unga har behov av att det i deras hemkommun finns någon som kan föra deras talan i olika ärenden och som kan vara deras röst i förhållande till vuxna de möter. Barns och ungas behov av en lokal företrädare bör i enlighet med barnkonventionen tas på allvar och skulle även underlätta Barnombudsmannens insyn i hur kommuner och landsting efterlever konventionen lokalt och regionalt. *Riksförbundet Hem och Skola* konstaterar att utredningen fastslår att barn och unga har behov av att det i deras hemkommun finns någon som kan föra deras talan. Förbundet anför att det finns ett stort behov av att få hjälp när man blir utsatt för övergrepp, utlämnad åt vuxnas godtycke och upplever brist på respekt för sina mänskliga rättigheter.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen konstaterar att ytterst avgörs barnkonventionens genomslag i Sverige av det lokala arbetet. En stor del av barnkonventionens rättigheter avser beslut som fattas på lokal nivå. Det gäller till exempel situationen för barn inom förskola, skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Det gäller också beslut som påverkar barns fritidssituation eller den fysiska miljö barn vistas i. Det är också på den lokala nivån barns och ungas demokratifostran sker.

En fråga som är av särskilt intresse är hur barn som upplever sig vara i utsatta situationer av olika skäl kan stödjas. Det kan vara barn som är utsatta för övergrepp av olika slag eller barn som anser sig orättvist behandlade. Dessa barn kan ofta behöva en särskild företrädare. Hur detta skall ordnas är en viktig lokal fråga.

Det arbete som Barnombudsmannen har gjort genom det s.k. strategiuppdraget har varit mycket värdefullt för att driva på det lokala arbetet. I detta arbete har ingått att sprida goda exempel på metoder som kan användas i arbetet med att genomföra barnkonventionen på lokal nivå. Denna pådrivande roll kommer också som framgår av förslagen i denna proposition att ytterligare stärkas. Även om Barnombudsmannen renodlas och förstärks resursmässigt är det dock omöjligt att ombudsmannen skulle kunna vara kontinuerligt verksam i landets alla kommuner och landsting. Det behövs därför någon form av företrädare på lokal nivå för barns och ungas rättigheter och intressen. Hur en sådan funktion skulle kunna se ut och vilka befogenheter den skall ha kan skilja beroende på lokala behov och förutsättningar och på vad man vill uppnå inom varje

kommun eller landsting. Det finns också några exempel i olika kommuner på lokala barnombudsmän, med olika inriktning och ställning.

Frivilligorganisationerna på barnområdet har givetvis en viktig funktion att fylla inom området. En uppgift de har är att bevaka att kommuner och landsting har en bra organisation ur barnrättssynpunkt. I vissa lägen kan de också fungera som en förmedlande länk mellan barn och myndigheter. Barnens rätt i samhällets (BRIS) hjälptelefon har denna karaktär.

För att ytterligare stödja och hjälpa kommuner och landsting i det lokala arbetet avser regeringen att ge Barnombudsmannen i uppdrag att se över olika modeller för lokala företrädare för barns och ungas rättigheter och intressen, samt att ta fram riktlinjer för en normalinstruktion som kommuner och landsting sedan fritt kan använda sig av.

9 Ansvaret för säkerhet och lekmiljö

När Barnombudsmannen inrättades skedde detta inom ramen för den tidigare myndigheten Barnmiljörådet. Vissa av de funktioner som legat på Barnmiljörådet överfördes till Barnombudsmannen medan andra inte följde med.

Frågan om barnsäkerhet överfördes till Barnombudsmannen medan den om barns lek- och utemiljö inte ingick i den nya myndighetens verksamhetsområde. Denna fråga överfördes heller inte till någon annan myndighet.

Utredningen har föreslagit att, som ett led i renodlingen av Barnombudsmannen, verksamhetsområdet barnsäkerhet inte längre skall ligga på Barnombudsmannen utan överföras till någon annan myndighet.

Regeringen tillsatte den 11 oktober 2001 en barnsäkerhetsdelegation med uppgift att brett se över barnsäkerhetsfrågorna (S 2001:05). I delegationens arbetsuppgifter skall ligga dels att under tiden fram till och med utgången av år 2003 fungera som samordnande barnsäkerhetsmyndighet, dels i god tid innan den tidpunkten komma med förslag om vilken myndighet som permanent skall ha samordningsansvaret för barnsäkerhetsfrågorna och för frågorna om barns lek- och utemiljö. Delegationen leds av barnministerns statssekreterare och i delegationen ingår företrädare för Banverket, Boverket, Elsäkerhetsverket, Statens Folkhälsoinstitut, Konsumentverket, Räddningsverket, Skolverket samt Vägverket. I delegationen ingår därutöver som sakkunniga Barnombudsmannen, Barns rätt till lek, två ungdomar samt företrädare för Regeringskansliet.

Genom beslut den 21 december 2001 ändrade regeringen i förordningen om Barnombudsmannen så att dess ansvar för barnsäkerhetsfrågorna upphörde med utgången av år 2001. Frågor om barns trygghet och säkerhet i lekmiljön och även i andra avseenden kommer givetvis även i fortsättningen att vara en viktig uppgift för Barnombudsmannen, även om det samordnande myndighetsansvaret för har lagts någon annanstans. I samband med beredningen av frågan om myndighetsansvaret för samordningen av barnsäkerhetsfrågor från år 2004 kommer regeringen att överväga i vilken utsträckning medel kan komma att behöva omfördelas från Barnombudsmannen till den nya myndigheten.

10 Barnombudsmannens roll i rapporteringen till FN:s barnrättskommitté

Prop. 2001/02:96

Regeringens bedömning: Barnombudsmannen har en viktig roll i regeringens rapportering till FN:s kommitté för barnets rättigheter. Regeringens utkast till rapport bör remitteras till Barnombudsmannen för synpunkter. Barnombudsmannens yttrande bör kommenteras av regeringen samt biläggas rapporten.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Få remissinstanser har yttrat sig i frågan. *Rädda Barnen*, *Göteborgs kommun* och *Landstinget i Värmland* tillstyrker utredningens förslag. *Barnombudsmannen* hänvisar till artikel 45 i barnkonventionen där det framgår att nationella institutioner fyller en särskild uppgift när FN:s barnrättskommitté behandlar ett lands rapportering. Till detta kommer att kommittén kan kalla de nationella institutionerna till en dialog. Barnombudsmannen menar därför att detta blir en fråga mellan ombudsmannen och FN:s barnrättskommitté. I sammanhanget vill Barnombudsmannen framhålla att det för närvarande pågår ett arbete inom det europeiska nätverket av barnombudsmän (ENOC) och Unicef kring barnombudsmäns roll i rapporteringsprocessen.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 44 i barnkonventionen skall konventionsstaterna avge rapporter till FN:s barnrättskommittén om de åtgärder som de har vidtagit för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen och om de framsteg som gjorts i fråga om åtnjutandet av dessa rättigheter. En första rapport skall lämnas två år efter det att staten har tillträtt konventionen och därefter vart femte år. Sverige har lämnat två rapporter och skall lämna sin tredje rapport senare i år. Ansvaret för rapporteringen åvilar regeringen såsom företrädare för riket utåt.

För Sveriges del finns det viktiga faktorer som påverkar hur Barnombudsmannens deltagande i rapporteringen till barnrättskommittén utformas. Barnombudsmannens självständiga roll i förhållande till regeringen måste beaktas och respekteras. Samtidigt är det viktigt att regeringen vid rapportskrivningen tar till vara den information och expertkunskap som Barnombudsmannen har om barns och ungas levnadsvillkor och om tillämpningen av barnkonventionen i olika delar av landet och i olika verksamheter. Barnombudsmannens deltagande i rapporteringen till FN bidrar till att rapporten uppfyller kraven på noggrannhet och detaljrikedom.

I den handbok om nationella institutioner för mänskliga rättigheter som getts ut av Centret för mänskliga rättigheter i Genève (numera en del av Högkommissariatet för mänskliga rättigheter) understryks att dessa institutioner har en viktig roll i utformningen av ett lands rapport till FN:s barnrättskommitté. De nationella institutionerna har på grund av sin ställning och expertkunskap möjlighet att se till att rapporterna uppfyller kravet på att vara noggranna, detaljerade och korrekta. Enligt handboken kan det sätt på vilket en nationell institution bidrar till arbetet med rapporten se olika ut och tre olika modeller lyfts fram

I den första modellen är institutionen en ren uppgiftslämnare, vilket innebär att institutionen lämnar information, data och statistik till ansvarigt departement. I den andra modellen ger institutionen ett remissyttrande över regeringens utkast till rapport. I den tredje modellen ges institutionen ansvar att utarbeta ett utkast till rapport som sedan granskas av berörda myndigheter. Däremot sägs i handboken ingenting om att en nationell institution i en viss situation bör lämna en egen rapport.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att Barnombudsmannens roll i rapporteringen till FN bör följa den andra modellen. Följaktligen bör regeringen remittera ett utkast till rapport till Barnombudsmannen för yttrande. Barnombudsmannens synpunkter bör kommenteras i rapporten och remissyttrandet bifogas den slutliga rapporten. Inget hindrar naturligtvis att barnrättskommittén tar initiativ till kontakt med och inhämtande av ytterligare synpunkter från Barnombudsmannens vid granskningen av rapporten.

11 Barnombudsmannens organisation

Regeringens förslag: Det särskilda råd som har till uppgift att biträda Barnombudsmannen avskaffas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget har i huvudsak mött instämmanden. *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar (RBU)* motsätter sig utredarens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Barnombudsmannen skall enligt 2 § lagen (1993:335) om Barnombudsman biträdas av ett särskilt råd. Barnombudsmannen är rådets ordförande och leder dess verksamhet. Rådet består i övrigt av högst sju andra ledamöter. Dessa utses av regeringen för en viss period. Rådet har inte någon formellt styrande roll utan är en resurs och ett kontaktnät för Barnombudsmannen. Ledamöterna representerar sig själva och de har under de år som har gått hämtats från olika delar av samhällslivet. För närvarande består rådet till största delen av forskare.

Syftet med att ha en expertgrupp knuten till Barnombudsmannen är att denna grupp skall utgöra ett stöd i Barnombudsmannens verksamhet. Eftersom barnkonventionen rör hela samhällslivet är spännvidden på de frågor Barnombudsmannen arbetar med stor och detsamma gäller därmed behovet av tillgång till kunskap och erfarenhet. Barns och ungas verklighet förändras hela tiden i takt med de samhällsförändringar som sker. Barnombudsmannens arbete bör därför i så stor utsträckning som möjligt fånga in dessa nya förhållanden. Ett råd med fast sammansättning kan helt naturligt inte täcka in behovet av kunskaper om barns och ungas livssituation på alla samhällets områden.

Ett av syftena med de förändringar som föreslås i denna proposition är, som framhållits, att stärka Barnombudsmannens självständighet. Att i det läget detaljstyra vilken organisation Barnombudsmannen skall ha eller vilka experter som skall biträda ombudsmannen motverkar det övergripande syftet. Det är Barnombudsmannen som själv är den som bäst

kan bedöma vilka kunskaper som från tid till annan behöver knytas till verksamheten. Det bör därför ankomma på Barnombudsmannen själv att vid behov tillsätta en eller flera referensgrupper som stöd i arbetet på samma sätt som Barnombudsmannen i övrigt bestämmer sin organisation. På så sätt uppnås också största möjliga flexibilitet. Det särskilda, av regeringen utsedda, rådet bör därför avskaffas.

Barnombudsmannen bestämmer i övrigt själv sin organisation, såväl när det gäller personalbemanning som vilken kompetens som erfordras.

12 Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2002. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

13 Ekonomiska konsekvenser

Förslagen i denna proposition medför inte några ytterligare kostnader för det allmänna.

Som framgått av budgetpropositionen för år 2002 har Barnombudsmannen tillförts ytterligare cirka två miljoner kronor. Det är också avsikten att de särskilda medel – ca fem miljoner kronor – som ställts till ombudsmannens förfogande för dennes särskilda regeringsuppdrag i arbetet med genomföra strategin för barnkonventionens förverkligande skall överföras till ombudsmannens ordinarie anslag.

Det bör också noteras det faktum att Barnombudsmannen befriats från uppdraget att ha det samordnade ansvaret för barnsäkerhetsfrågor ger ett visst utrymme för insatser inom andra områden.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:335) om Barnombudsman

1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1.

Genom ändringen av paragrafen tydliggörs Barnombudsmannens ombudsmannaroll. Barnombudsmannen skall företräda barns och ungas rättigheter och intressen med utgångspunkt från Sveriges åtagande enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. Barnombudsmannen skall inte vara företrädare för enskilda barn eller unga, utan det är barn och unga som grupp ombudsmannen skall företräda.

Med barn och unga avses personer som inte har fyllt 18 år, i enlighet med den definition av barn som ges i barnkonventionen.

2 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2 och 6.3.

I bestämmelsen fastslås Barnombudsmannens två huvuduppgifter – att driva på genomförandet samt att bevaka efterlevnaden av barnkonventionen. Bestämmelsen motsvarar till viss del nuvarande 1 §, med de förändringarna att ombudsmannen inte enbart skall vara bevakare utan också ha en offensiv roll som pådrivare av genomförandet av barnkonventionen och att den bevakande rollen tydliggörs till att avse efterlevnaden av konventionen. Den andra meningen motsvaras av andra meningen i nuvarande 1 §.

3 §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitten 6.3, 6.4, 6.5 och 6.6.

I paragrafen fastslås vad Barnombudsmannens skall göra inom sitt verksamhetsområde. Verksamhetsområdet avgränsas av FN:s konvention om barnets rättigheter.

Motsvarande bestämmelser återfinns i dag till viss del (punkterna 1, 2, 3 och 4) i förordningen (1993:710) med instruktion för Barnombudsmannen.

4 §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 6.4. Bestämmelsen motsvaras i huvudsak av nuvarande 3 § förordningen (1993:710) med instruktion för Barnombudsmannen med tillägget att rapporten, förutom en redogörelse för verksamheten föregående år, också skall innehålla frågor om barn och unga som ombudsmannen anser att regeringen behöver ha kännedom. Detta är ingen ny uppgift utan snarast ett tydliggörande av det innehåll som ombudsmannens rapporter hittills har haft.

5 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.3.

Bestämmelsen innebär att förvaltningsmyndigheter, kommuner och landsting får en skyldighet att lämna uppgifter till Barnombudsmannen om vad som har gjorts och på vilket sätt man har arbetat med att genomföra barnkonventionen i den egna verksamheten. Det föreskrivs också en skyldighet för dessa att komma till överläggning med Barnombudsmannen.

Domstolar och regeringen är inte förvaltningsmyndigheter och omfattas alltså inte av skyldigheten att lämna uppgifter till Barnombudsmannen.

Bestämmelsen är inte avsedd att innefatta en sådan uppgiftsskyldighet som avses i 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) och som bryter sekretessen myndigheter emellan. Barnombudsmannen har således inte med stöd av denna bestämmelse rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter hos förvaltningsmyndigheter, kommuner eller landsting.

6 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 11, motsvaras av nuvarande 2 §. Den ändring som görs är att bestämmelserna om Barnombudsmannens särskilda råd upphävs samt att det fastslås att Barnombudsmannen själv

bestämmer sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Prop. 2001/02:96
Ramarna för arbetet ges i 1–3 §§.

7 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 § med viss språklig justering.

14.2 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

14 kap. 1 §

Ändringen är en följdändring av att lagen (1993:335) om Barnombudsman har ändrats på så sätt att nuvarande 3 § har blivit 7 §.

Sammanfattning av betänkandet Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar (SOU 1999:65)

Prop. 2001/02:96
Bilaga 1

Utredningens uppdrag har varit att utvärdera och bedöma Barnombudsmannens hittillsvarande arbete och därvid belysa vilken roll Barnombudsmannen har spelat för utvecklingen inom barnområdet. Utvärderingen skall mynna ut i förslag till hur Barnombudsmannen kan stärkas och effektiviseras. I utredningens uppdrag har också ingått att redovisa vilken betydelse Barnombudsmannen har haft för att göra barnkonventionen känd och få den att fungera som ett vardagligt instrument i arbetet med barn och unga. Uppdraget har vidare bestått i att belysa och lösa de konflikter som kan uppstå genom att Barnombudsmannen både är en ombudsman för barn och ungdomar och samtidigt en myndighet som är underställd regeringen.

Utredningen har också haft att ta ställning till Barnombudsmannens framtida roll vid utformningen av statistiken om barn och ungdomar upp till arton år, möjligheterna för Barnombudsmannen att följa forskning om barn samt att i övrigt utvärdera Barnombudsmannens kunskapsinhämtning och informationsinsatser. En särskild fråga har varit hur barns och ungdomars synpunkter skall inhämtas och tas tillvara av Barnombudsmannen. Utredningen har också haft till uppgift att föreslå var ansvaret för barns lek- och utemiljö bör ligga.

Barnombudsmannen 1993–1999

Utredningens bedömning är att Barnombudsmannen under sina sex år har haft betydelse för utvecklingen på barnområdet, framför allt genom sin informations- och opinionsbildande verksamhet. Genom att samla och sammanställa information och sakkunskap från olika områden har Barnombudsmannen lyft fram barns och ungdomars hela livssituation. Barnombudsmannen har därigenom bidragit till att skapa en helhetsbild av barn och ungdomar på en generell nivå.

En sådan helhetsbild av barn och ungdomar har varit betydelsefull för flera myndigheters och organisationers verksamhet. Av de enkätundersökningar som utredningen genomfört framgår till exempel att över hälften av landets länsstyrelser uppfattar Barnombudsmannens informations- och opinionsbildande verksamhet som en tillgång i tillsynsarbetet.

Barnkonventionen är Barnombudsmannens styrdokument och utredningens bedömning är att Barnombudsmannen har bedrivit ett långsiktigt arbete för att driva på förverkligandet av barnkonventionen i Sverige. Flera av de förslag som Barnombudsmannen har framfört under sina sex år har resulterat i åtgärder av olika slag. Till exempel överensstämmer innehållet i den strategi för förverkligandet av barnkonventionen i Sverige som riksdagen antog i mars 1999 i hög grad med förslag som Barnombudsmannen framfört i sina årsrapporter till regeringen alltsedan 1994.

Av utredningens utvärdering av Barnombudsmannens arbete framgår också att det finns svagheter och begränsningar i Barnombudsmannens

nuvarande mandat och inriktning av arbetet. Avsaknaden av rättsliga be-
fogenheter är ett sådant exempel. Likaså att Barnombudsmannen har haft
begränsade möjligheter att bygga upp nätverk och kontakter utifrån sin
egenskap av företrädare för barn och ungdomar. Det kontaktnät som
byggts upp har styrts av prioriteringar som överensstämmt med uppgifter
som varit fastlagda i instruktion, regleringsbrev och regeringsuppdrag.
Ett flertal kontakter har varit ett led i en myndighetsutövande funktion.
Kontakter med barn och ungdomar, med frivilligorganisationer och
yrkesgrupper som arbetar med barn har inte prioriterats i lika hög grad.

Tyngdpunkten i Barnombudsmannens arbete med att bevaka att
svenska författningar och deras tillämpning överensstämmer med barn-
konventionen har legat på bevakning av lagstiftningsarbetet. Detta har
varit naturligt i en uppbyggnadsfas, där det har varit viktigt att se till att
barnkonventionen blir känd på centralt beslutsfattareplan och får genom-
slag i de lagar och regler som är grundläggande för barns och ungdomars
villkor i landet. Utredningen bedömer emellertid att tiden nu är mogen
för en viss omorientering av verksamheten så att mer uppmärksamhet
ägnas åt bevakning av lagstiftningens tillämpning.

Företräda barn och ungdomar

Enligt utredningens direktiv skall Barnombudsmannen i första hand
verka utifrån barnens intressen. Av detta följer att Barnombudsmannens
grundläggande uppgift är att företräda barn och ungdomar. Med detta
avses att vara barns och ungdomars "röst" i samhället, att hävda deras
eget perspektiv och kräva respekt för deras mänskliga rättigheter. Barn
som lever i utsatta situationer har särskilt svårt att göra sin röst hörd och
att påverka sin situation. I arbetet att företräda alla barn och ungdomar
skall Barnombudsmannen därför, som hittills, ägna särskild uppmärk-
samhet åt frågor som rör utsatta barn.

Ombudsmannen företräder i den meningen ett medborgarperspektiv;
ett grundläggande och gemensamt samhällsligt intresse av att alla barn
och ungdomar tillerkänns de rättigheter som stadfästs i FN:s konvention
om barnets rättigheter.

För att som ombudsman kunna ha ett barn- och ungdomsperspektiv på
en generell nivå krävs djup kunskap om barns och ungdomars situation
och behov i olika åldrar. Utredningens uppfattning är att Barnombuds-
mannen i första hand bör söka kunskap så "nära" barn och ungdomar
själva som det är möjligt. Det innebär att den viktigaste kunskapsbasen
måste vara barn och ungdomar själva, föräldrar, personal som arbetar
med barn och ungdomar och organisationer med verksamhet för barn och
ungdomar. Dessa konkreta och direkta erfarenheter måste sedan ställas i
relation till annan mer generell kunskap som hämtas från forskning och
statistik samt från organisationer och myndigheter.

Att företräda barn och ungdomar är kärnan i ombudsmannarollen. För
att med tyngd framstå som en sådan företrädare bör därför Barnombuds-
mannen, enligt utredningens mening, prioritera och vidareutveckla sina
kontakter med barn och ungdomar. Utredningen anser att denna uppgift
är så grundläggande för en ombudsman att den bör lagfästas.

En förutsättning för att kunna vidareutveckla kontakterna med barn och ungdomar är att Barnombudsmannen ges ett utökat handlingsutrymme och större möjligheter att arbeta flexibelt. Kontakter med barn och ungdomar kan aldrig struktureras på samma sätt som till exempel samverkan med myndigheter och organisationer utan ställer krav på flexibilitet.

En renodling av ombudsmannarollen

Med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter har det för utredningen varit naturligt att fästa vikt vid de uttalanden om barnombudsmän som gjorts av FN:s kommitté för barnets rättigheter samt de rekommendationer om nationella institutioner för mänskliga rättigheter som antagits av FN:s generalförsamling, de så kallade Parisprinciperna. Dessa dokument syftar till att så långt möjligt effektivisera de nationella institutionernas arbete med att driva på och bevaka mänskliga rättigheter.

I dessa dokument framhålls fyra egenskaper som grundläggande för att institutionen effektivt skall kunna främja mänskliga rättigheter. Den nationella institutionen skall ha en lagfäst uppgift att tillvarata en eller flera gruppers mänskliga rättigheter och vara självständig i förhållande till regeringen. Vidare skall institutionen ha rätt att ta egna initiativ och rätt att uttala sig och ge offentlighet åt sina slutsatser.

Mot bakgrund av vad som framkommit i utredningens utvärdering, ställt i relation till de internationella kraven, föreslås att Barnombudsmannens roll som ombudsman renodlas och stärks. För detta talar också att ombudsmannens roll därmed blir tydligare i förhållande till andra myndigheter och att dessa myndigheters uppgift i förverkligandet av barnkonventionen också förtydligas.

Med en renodling av ombudsmannarollen skulle Barnombudsmannen framstå på det sätt som efterlysts av barn och ungdomar själva men också av flera myndigheter, kommuner och frivilligorganisationer, nämligen som en företrädare för barn och ungdom med uppgift att vara pådrivare och bevakare utifrån det rättighetsperspektiv som anges i barnkonventionen. Enligt utredningens bedömning har Barnombudsmannen varit som mest effektiv att hävda barns och ungdomars rättigheter när ombudsmannen uppträtt som företrädare och kunnat hänvisa till barns och ungdomars egna erfarenheter och åsikter.

Som en följd av att Barnombudsmannens ombudsmannaroll renodlas tonas myndighetsrollen ned. Utredningen har också diskuterat möjligheten att förstärka Barnombudsmannen genom att stärka myndighetsrollen. Detta skulle dock stå i strid med vad som får anses vara en ombudsmans uppgift och med de internationella principerna. Vad man i så fall borde tala om är en "Barnmyndighet" eller ett "Barnverk" med ett övergripande ansvar för genomförandet av statsmakternas intentioner på barnområdet. Att närmare pröva behovet av en sådan myndighet har legat utanför utredningens uppdrag, men frågan berörs trots detta kortfattat i betänkandet.

Ökad självständighet

Prop. 2001/02:96
Bilaga 1

Ett viktigt kriterium för en ombudsman är självständighet både i förhållande till regeringen och till politiska partier, frivilligorganisationer och andra. Det är dock viktigt att framhålla att en statlig ombudsman aldrig kan bli helt fri. Lagen, liksom huvudmannens rätt att besluta om ombudsmannens budget, sätter vissa gränser för ombudsmannens arbete.

Enligt utredningens uppfattning finns det två sätt att öka ombudsmannens självständighet. Det ena är att Barnombudsmannen lyder under riksdagen på samma sätt som Justitieombudsmannen och det andra är att Barnombudsmannen förblir en myndighet under regeringen men ges så mycket självständighet som är möjligt med ett oförändrat huvudmannaskap.

Om man enbart ser till frågan om självständighet i förhållande till regeringen är självfallet det första alternativet att föredra. En sådan lösning skulle helt frikoppla Barnombudsmannen från regeringen, men väcker dock frågor av annat slag. Ett ändrat huvudmannaskap för Barnombudsmannen skulle innebära en avvikelse från den konstitutionella ansvarsfördelningen enligt regeringsformen. En annan fråga som uppkommer med ett förändrat huvudmannaskap är Barnombudsmannens självständighet i förhållande till riksdagen. En del av riksdagen eller riksdagen i dess helhet kan lika väl som en regering ha önskemål om och synpunkter på ombudsmannens verksamhet. För att uppnå önskad självständighet måste således denna garanteras oavsett om huvudmannen är riksdag eller regering. Genom att det praktiska genomförandet av barnkonventionens principer är öppet för olika politiska ställningstaganden kan Barnombudsmannen se sig nödsakad att hålla en lägre profil än som är möjligt som ett regeringsorgan.

Mot denna bakgrund anser utredningen att ett förändrat huvudmannaskap inte skulle innebära den förstärkning av Barnombudsmannen som eftersträvas. Regeringen bör därför även i fortsättningen vara huvudman för Barnombudsmannen. Självständigheten bör i stället ökas genom valet av författningsform och ökade möjligheter för Barnombudsmannen att själv bestämma sina arbetsuppgifter genom bland annat begränsningar i användandet av regleringsbrev som styrform.

Utredningen föreslår därför att Barnombudsmannens alla uppgifter tydligt bör framgå av lag och inte av instruktion. Det är alltså riksdagen som skall bestämma mandatet och regeringen skall inte själv kunna ändra på ombudsmannens uppdrag.

Utredningen föreslår vidare att regleringsbrev till Barnombudsmannen inte bör innehålla uppdrag som binder upp och begränsar ombudsmannens möjligheter att utifrån egna bedömningar forma sin verksamhet. Regleringsbrev bör begränsas till att innehålla det som är nödvändigt för att regeringen skall få en bild av hur ombudsmannen med anslagna medel uppfyller sina uppgifter enligt lagen. Regleringsbrev skulle därmed kunna betecknas som nakna.

Rättsliga befogenheter

Barnombudsmannen är den enda ombudsman i Sverige som saknar rättsliga befogenheter. Såväl de internationella som de nationella erfarenhe-

terna visar att sådana befogenheter krävs för att ombudsmannaarbetet skall bli effektivt.

Prop. 2001/02:96
Bilaga 1

Utredningen föreslår därför att Barnombudsmannen ges möjlighet att begära in uppgifter från myndigheter, kommuner och landsting och kalla dessa organ till överläggningar. Vidare bör Barnombudsmannen i sitt arbete med att bevaka lagstiftningens tillämpning ha rätt att ta del av handlingar i mål och ärenden hos myndigheter och då även sekretessbelagda sådana.

Fortsatt generellt uppdrag

Barnombudsmannen är den enda ombudsman i Sverige som inte handlägger enskilda ärenden. Det är bland annat genom enskilda ärenden som de övriga ombudsmännen får kunskap och erfarenheter som kan användas i det generella arbetet. Det har därför funnits anledning för utredningen att överväga om också Barnombudsmannen bör handlägga enskilda ärenden.

En möjlighet vore att flytta över tillsynsansvaret över några ärendetyper på Barnombudsmannen. En sådan ordning med handläggning av klagomål över enskilda ärenden och därav följande ingripanden från Barnombudsmannen skulle med stor sannolikhet ställa sådana krav på ombudsmannens resurser att utrymmet för annan verksamhet skulle komma att få stå tillbaka.

Utredningen har därför stannat vid att inte föreslå någon ändring i Barnombudsmannens mandat på den punkten. Barnombudsmannen bör således även framledes arbeta generellt genom att utifrån barnkonventionen hävda barns och ungdomars mänskliga rättigheter.

Barnombudsmannens arbetsuppgifter

– Att vara pådrivande i förverkligandet av barnkonventionen

Att driva på förverkligandet av barnkonventionen innebär att vara en spjutspets i arbetet med barnkonventionen. Med begreppet spjutspets avses att vara ett steg före i utvecklingen genom att inneha en samlad kunskap och genom att sprida goda exempel visa vägen samt stimulera metodutveckling. Utredningen pekar i detta sammanhang på möjligheten att avsätta arvsfondsmedel för Barnombudsmannen att fördela till pilotprojekt inom området.

För att få reda på vilken effekt barnkonventionsarbetet har i praktiken är det nödvändigt att fråga barn och ungdomar själva hur de upplever att deras rättigheter tillgodoses. Barnombudsmannens främsta uppgift i arbetet med att driva på förverkligandet av barnkonventionen skall, enligt utredningens mening, vara att bidra till att barn och ungdomar själva tar del i förändringsprocessen. Det handlar om att göra barn och ungdomar delaktiga både vad gäller förverkligandet av barnkonventionen och i bevakningen av att konventionen efterlevs.

– *Bevaka barnkonventionens efterlevnad*

Utredningens uppfattning är att inriktningen på ombudsmannens bevakning av att svensk lagstiftning överensstämmer med barnkonventionen bör förskjutas från att bevaka och driva på av nya författningar till att följa redan befintlig lagstiftnings tillämpning i förhållande till barnkonventionen. En stor del av Barnombudsmannens arbete bör därför avse att bevaka domstolars, myndigheters, kommuners och landstings tillämpning av gällande lagar och regler. Även fortsättningsvis bör bevakningen ske på ett generellt plan och inte utgöra någon tillsyn.

Barnombudsmannen kan på ett visst område få signaler om att tillämpningen av gällande regler inte överensstämmer med barnkonventionens intentioner. Ombudsmannen kan då begära in akter i ett antal mål eller ärenden för att göra en egen analys. Utifrån en sådan genomgång kan ombudsmannen göra en bedömning av om eventuell bristande överensstämmelse beror på lagstiftningen i sig eller på att till exempel myndigheter i sin tillämpning kommit att alltför litet beakta barnkonventionen och dess principer.

– *Internationellt arbete*

Utredningen föreslår att Barnombudsmannen skall prioritera sådana internationella engagemang som ger kunskap och inspiration i det egna nationella arbetet med barnkonventionen. Däremot anser inte utredningen att Barnombudsmannens resurser medger medverkan vid uppbyggnaden av nationella barnombudsmän i andra länder eller utbildnings- och informationsinsatser till omvärlden, hur angelägna dessa än må vara. Ansvar för denna typ av uppdrag bör i stället ligga på Sida och UD.

En särskild fråga med anknytning till Barnombudsmannens internationella engagemang rör ombudsmannens roll i Sveriges rapportering till FN:s kommitté för barnets rättigheter. Utredningen föreslår att regeringen tillställer Barnombudsmannen ett utkast till rapport för yttrande. Det blir då fråga om ett regelrätt remissyttrande av Barnombudsmannen över utkastet till rapport, som sedan kan bifogas regeringens rapport till FN-kommittén. Inget hindrar att FN-kommittén tar initiativ till ett muntligt inhämtande av ombudsmannens synpunkter vid en muntlig förberedande session.

– *Upprätthålla kontakt med forskningsinstitutioner*

Utredningen föreslår att Barnombudsmannens uppgift att följa forskningen begränsas till sådan som rör barnkonventionen och att denna uppgift lagfästs. Ett fortlöpande inflöde av information om forsknings- och utvecklingsarbete om barn och ungdomar generellt är emellertid också nödvändigt.

– *Utarbeta en statistikbok om barn och ungdomar*

Utredningen föreslår att Barnombudsmannens uppgift att sammanställa statistisk information om barns och ungdomars levnadsvillkor lagfästs. Statistikuppgiften tillför Barnombudsmannen kunskaper om barns och

ungdomars levnadsförhållanden, vilket är av stor betydelse i uppdraget att bevaka barnkonventionens efterlevnad. Insamling, sammanställning och analys av fakta är nödvändiga verktyg i ombudsmannaarbetet.

Prop. 2001/02:96
Bilaga 1

– Kontakter med andra

Utredningens förslag att renodla ombudsmannarollen innebär att Barnombudsmannen själv kommer att bestämma sina prioriteringar. Som ett resultat av detta kan ombudsmannen utifrån egna erfarenheter etablera kontakter med föräldrar, yrkesgrupper som arbetar med barn, organisationer och myndigheter som ombudsmannen har behov av i sin ombudsmannafunktion.

Vad gäller gränsdragningen mellan Barnombudsmannen och andra ombudsmän betonar utredningen att det i Barnombudsmannens generella uppdrag också ingår att bevaka de rättigheter som barn med funktionshinder har. Däremot finner utredningen att i frågor som specifikt rör barnets funktionshinder synes Handikappombudsmannen vara den ombudsman som bäst kan tillvarata barnets rättigheter.

– Information och opinionsbildning

Utredningen föreslår att Barnombudsmannens uppgift att informera, bilda opinion, göra uttalanden och ta initiativ lagfästs. Ombudsmannen skall uttala sina åsikter utifrån barns och ungdomars perspektiv. En ombudsman måste därför utifrån barns och ungdomars rättigheter enligt barnkonventionen i princip kunna agera fritt i förhållande till andra samhällsinstansers intressen.

Utredningens bedömning är att Barnombudsmannens informations- och opinionsbildande arbete har haft betydelse för att lyfta fram barn och ungdomar i den allmänna debatten. Bland annat har Barnombudsmannens årsrapporter till regeringen varit betydelsefulla i sammanhanget. Utredningen föreslår därför att Barnombudsmannens uppgift att lämna en årlig rapport till regeringen lagfästs.

Utredningens uppfattning är vidare att Barnombudsmannen i högre grad än tidigare bör rikta sina insatser till barn och ungdomar själva så att ombudsmannen blir mer känd bland barn och ungdomar.

Barns lek- och utemiljö

Ansvar för olika sakfrågor bör ligga på sektorsansvariga myndigheter. Det myndighetsansvar, bestående i ett samordningsansvar, för barnsäkerhetsfrågor som Barnombudsmannen i dag har bör därför i stället läggas över på Folkhälsoinstitutet och därmed integreras i institutets nationella skadepreventiva program. Utredningen anser vidare att Boverkets respektive Konsumentverkets ansvar för de allmänna lekplatserna bör förtydligas på ett sådant sätt att det i dessa myndigheters ansvar också ingår att se till att lekredskap och lekplatser är pedagogiskt utformade så att barns kreativa lek stimuleras. Likaså bör Folkhälsoinstitutet som med utredningens förslag får ett nationellt samordnande ansvar för barnsäker-

hetsfrågorna beakta såväl frågor som rör säkerheten i barns lekmiljöer som det pedagogiska innehållet i dessa miljöer.

Prop. 2001/02:96
Bilaga 1

Barnombudsmannens organisation

Av utredningens förslag att renodla ombudsmannarollen följer att inriktningen av verksamheten i högre grad än i dag skall bestämmas av ombudsmannen själv.

Utredningen föreslår bland annat att den nuvarande bestämmelsen om att Barnombudsmannen skall biträdas av ett särskilt råd upphävs. I stället bör det ankomma på ombudsmannen själv att vid behov tillsätta råd eller referensgrupper som stöd i sitt arbete. På så sätt uppnås största möjliga flexibilitet i ombudsmannens organisation.

Likaså föreslår utredningen att Barnombudsmannens inre organisation bör vara mer flexibel. Barnombudsmannen bör i högre grad använda sig av projektanställningar. Vidare bör den juridiska kompetensen förstärkas.

Till betänkandet fogas särskilda yttranden.

Författningsförslag i betänkandet
Barnombudsmannen – företrädare för barn och
ungdomar (SOU 1999:65)

Prop. 2001/02:96
Bilaga 2

Förslag till Lag om ändring i lagen (1993:335) om
Barnombudsman

Enligt riksdagens beslut föreskrivs i fråga om lagen (1993:335) om
Barnombudsman

dels att 1–3 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 4–7 §§, samt
närmast före 1,6 och 7 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgifter

1 §

Barnombudsmannen *har till upp-
gift 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.*

Barnombudsmannen *skall driva
på genomförandet av Förenta na-
tionernas konvention om barnets
rättigheter (barnkonventionen) och
bevaka efterlevnaden av konven-
tionen. I detta arbete skall om-
budsmannen företräda barn och
ungdomar samt ägna särskild upp-
märksamhet åt frågor som rör ut-
satta barn och ungdomar.*

2 §

Barnombudsmannen *biträds av
ett särskilt råd. Ombudsmannen är
rådets ordförande och leder dess
verksamhet. Regeringen utser om-
budsmannen och rådets övriga
ledamöter för en bestämd tid.*

Ombudsmannen *skall inom sitt
verksamhetsområde*

1. *informera, bilda opinion och
ta initiativ till lämpliga åtgärder,*

2. *göra uttalanden,*

3. *upprätthålla kontakter med
barn och ungdomar,*

4. *upprätthålla kontakter med
organisationer, myndigheter, kom-
muner, landsting m.fl.,*

5. *följa forskning som rör barn-
konventionen samt*

6. *följa den internationella ut-
vecklingen rörande tolkningen och
förverkligandet av barnkonventio-
nen.*

3 §¹

Barnombudsmannen skall genast till socialnämnden anmäla om ombudsmannen i sin verksamhet får kännedom om att någon som är under 18 år misshandlas i hemmet eller om det i annat fall måste antas att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Om det finns särskilda skäl får anmälan till socialnämnden göras även i andra fall.

Barnombudsmannen får lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av en underårigs behov av skydd.

Ombudsmannen skall uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med Sveriges åtagande enligt barnkonventionen.

Ombudsmannen får inom ramen för sina åligganden enligt första stycket ta del av domstolars, myndigheters, kommuners och landstings handlingar i mål och ärenden.

4 §

Myndigheter, kommuner och landsting skall på ombudsmannens uppmaning lämna uppgifter till ombudsmannen om vilka åtgärder som vidtagits för att i den egna verksamheten genomföra barns och ungdomars rättigheter enligt barnkonventionen. De är också skyldiga att på ombudsmannens uppmaning komma till överläggningar med denne.

5 §

Ombudsmannen skall hos regeringen föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som behövs för att barns och ungdomars rättigheter skall tillgodoses.

Ombudsmannen skall också sammanställa statistisk information om barns och ungdomars levnadsvillkor.

Ombudsmannen skall senast den 1 april varje år lämna en berättelse till regeringen om sin verksamhet under det närmast föregående kalenderåret.

¹ Senaste lydelse 1994:87.

6 §

Regeringen utser ombudsmannen för en bestämd tid.

Ombudsmannen bestämmer själv sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete.

Anmälningsskyldighet

7 §

Ombudsmannen skall genast till socialnämnden anmäla om ombudsmannen i sin verksamhet får kännedom om att någon som är under 18 år misshandlas i hemmet eller om det i annat fall måste antas att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Om det finns särskilda skäl får anmälan till socialnämnden göras även i andra fall.

Ombudsmannen får lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av en underårigs behov av skydd.

Denna lag träder i kraft den

Remissinstanser till betänkandet Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar (SOU 1999:65)

Prop. 2001/02:96
Bilaga 3

Följande remissinstanser har besvarat remissen: Riksdagens ombudsmän (JO), Göta Hovrätt, Malmö tingsrätt, Luleå tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Uppsala län, Länsrätten i Vänersborg, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Sida, Svenska Unicef, Socialstyrelsen, Folkhälsoinstitutet, Statens institutionsstyrelse, Handikappombudsmannen, Barnombudsmannen, Riksrevisionsverket, Konsumentverket – KO, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Skolverket, Lärarhögskolan i Stockholm, Linköpings universitet, Statens kulturråd, Ungdomsstyrelsen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Integrationsverket, Boverket, Vägverket, Arbetarskyddsstyrelsen, Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Hässleholms kommun, Göteborgs kommun, Umeå kommun, Kalix kommun, Landstinget i Jönköpings län, Landstinget i Värmland, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Lärarförbundet, Rädda Barnen, Riksidrottsförbundet, Barnens rätt i samhället (BRIS), Riksförbundet Hem och Skola, Frälsningsarméns Ungdom, IPA Sweden – Barns rätt till lek, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar (RBU), Svenska Missionsförbundets ungdom, Svenska Scoutförbundet, Sveriges kristna råd, Unga Örnars riksförbund, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

Justitiekanslern har avstått från att avlämna yttrande.

Därutöver har synpunkter på betänkandet inkommit från organisationer och enskilda.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 februari 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordföranden, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad

Föredragande: statsrådet Thalén

Regeringen beslutar proposition 2001/02:96 En förstärkt
Barnombudsman