

SOU 1991:70

OMBUDSMAN

FÖR

OCH

BUDGUD

BETÄNKANDE
AV UTREDNINGEN
OM BARNOMBUDSMAN

Ref KB 0c



Statens offentliga utredningar
1991:70
Socialdepartementet

Ombudsman för barn och ungdom

Slutbetänkande av utredningen om barnombudsman
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malm Morgsgatan 5, Stockholm.

ISBN 91-38-10850-X
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Bengt Lindqvist

Den 20 december 1990 bemyndigade regeringen statsrådet Bengt Lindqvist att tillkalla en utredningsman med uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för en statligt utsedd barnombudsman. Med stöd av bemyndigandet tillkallades den 1 januari 1991 som särskild utredare riksdagsledamoten Ewa Hedkvist Petersen.

Att som sakkunniga biträda utredaren förordnades den 1 januari 1991 kanslirådet Sten Svensson och departementssekreteraren Eva Cederholm.

Till experter förordnades samma dag docenten Gisela Dahlqvist, professorn Lennart Köhler och förbundsjuristen Lena Sandström.

Till sekreterare förordnades numera rådmannen Bengt Almebäck (huvudsekreterare) den 21 januari 1991, departementssekreteraren Katarina Gustafsson den 1 februari 1991 (deltid) och hovrättsassessorn Pia Johansson den 13 maj 1991.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om barnombudsman.

Under sitt arbete har utredningen genom hearings eller på annat sätt haft kontakt med statliga och kommunala myndigheter och frivilliga organisationer.

Utredningen har besökt det norska barnombudet i Oslo. Besök har gjorts hos barnombudsmännen i Uppsala samt barnombudet i Lunds kommun. Vidare har utredaren och huvudsekreteraren den 21 maj 1991 besökt svenska EG Delegationen samt företrädare för EG-kommissionen i Bryssel.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet (SOU 1991:70) Ombudsman för barn och ungdom. I betänkandet lämnas förslag till en lag om ombudsman för barn och ungdom. Lagen har till ändamål att ta tillvara och främja barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen i samhället. Regeringen föreslås utse en ombudsman för barn och ungdom som skall verka för att lagens ändamål uppfylls. Ombudsmannen skall vidare företräda barn och ungdomar i den allmänna debatten och verka för att de ges möjlighet att själva delta i denna och påverka samhällsutvecklingen. I betänkandet föreslås också ändringar i sekretesslagen (1980:100) för att sekretess skall kunna gälla för vissa uppgifter i ärenden hos

ombudsmannen. Slutligen föreslås en ändring av 71 § socialtjänstlagen (1980:620).

Utredningens uppdrag är härmed avslutat.

Stockholm i september 1991

Ewa Hedkvist Petersen

/Bengt Almbäck

Katarina Gustafsson

Pia Johansson

Innehåll

	Sid.
<i>Förkortningar</i>	9
<i>Sammanfattning</i>	11
<i>Författningsförslag</i>	17
1. Förslag till lag om ombudsman för barn och ungdom . .	17
2. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) .	19
3. Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	21
 Bakgrund, barns och ungdomars rättigheter m.m.	
1 <i>Inledning</i>	23
2 <i>Bakgrund och direktiv</i>	25
2.1 Riksdagsuttalanden m.m. i frågor om barnom- budsman	25
2.2 Utredningens direktiv	27
3 <i>Rättslig reglering av barns rättigheter</i>	31
3.1 FN:s konvention om barnets rättigheter	31
3.2 Integritetsskyddet i svensk rätt	38
4 <i>Föräldraansvar m.m.</i>	45
4.1 <i>Inledning</i>	45
4.2 Föräldrars och andra vuxnas ansvar	46
4.3 Föräldraansvaret enligt föräldrabalken	47
4.3.1 Föräldrars sociala ansvar	48
4.3.2 Föräldrars ekonomiska ansvar	49
 Våra förslag	
5 <i>Överväganden och förslag</i>	53
5.1 Allmänna utgångspunkter	53
5.2 Utredningens kontakter med myndigheter och frivilli- ga organisationer m.fl.	63
5.3 Verksamhetsområde, uppgifter och avgränsningar . .	65
5.4 Ombudsmannens rättsliga ställning och befogenheter	79
5.5 Närmare om viss uppgifter	82

5.6	Sekretess	86
5.7	Organisation och finansiering	93
6	<i>Specialmotivering</i>	97
6.1	Förslaget till lag om ombudsman för barn och ungdom	97
6.2	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	103
6.3	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	105

Ombudsmannens kontaktnät inom och utom Sverige

7	<i>Ombudsmän och andra tillsynsorgan</i>	107
7.1	Inledning	107
7.2	Riksdagens ombudsmän (JO)	107
7.3	Justitiekanslern (JK)	111
7.4	Diskrimineringsombudsmannen (DO)	112
7.5	Jämställdhetsombudsmannen (JämO)	116
7.6	Konsumentombudsmannen (KO) och konsumentverket (KOV)	118
7.7	Socialstyrelsen (SoS)	119
7.8	Länsstyrelserna	123
8	<i>Exempel på statlig och kommunal verksamhet som berör barn och ungdomar</i>	125
8.1	Statliga myndigheters och organs arbete med barn och ungdomsfrågor	126
8.1.1	Barnmiljörådet	126
8.1.2	Statens ungdomsråd	128
8.1.3	Barn- och ungdomsdelegationen	129
8.1.4	Brottsförebyggande rådet (BRÅ)	131
8.1.5	Allmänna barnhuset	134
8.1.6	Statens invandrarverk (SIV)	135
8.1.7	Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA)	136
8.1.8	Statens skolverk	137
8.2	Kommunala myndigheters och organs arbete med barn- och ungdomsfrågor	138
8.2.1	Socialtjänsten	138
8.2.2	Hälso- och sjukvård	143
8.2.3	Skolan	145
8.2.4	Barnombudet i Lund	146
9	<i>Exempel på frivilliga organisationers arbete med barn och ungdomsfrågor</i>	149
9.1	Inledning	149
9.2	Rädda Barnen	150

9.3	Röda korset	152
9.4	Barnens Rätt I Samhället (BRIS)	153
9.5	Hem och Skola	154
9.6	Elevorganisationen	155
9.7	Sveriges Riksidrottsförbund	156
9.8	BARNkonventionsgruppen	157
10	<i>Exempel på utländska förhållanden</i>	159
10.1	Inledning	159
10.2	Barnombudet i Norge	160
10.3	Barnombudsmannen inom Mannerheims barnskyddsför- bund i Finland	164
10.4	The Commissioner for Children på Nya Zeeland . . .	165
10.5	FN:s barnfond UNICEF	166

Bilagor

1.	FN:s konvention om barnets rättigheter	169
2.	DO:s förslag till förebyggande av konflikter och andra problem i skolan	189

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
BRIS	Barnens rätt i samhället
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
DO	Diskrimineringsombudsmannen
FB	Föräldrabalken
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsman
JämO	Jämställdhetsombudsmannen
KO	Konsumentombudsmannen
KOV	Konsumentverket
LU	Lagutskottet
LVU	Lag om särskilda bestämmelser om vård av unga
NIA	Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor
NJA II	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. II
prop	Regeringens proposition
RF	Regeringsformen
RFSL	Riksförbundet för sexuellt likaberättigade
ROKS	Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige
rskr	Riksdagens skrivelse
SIV	Statens invandrarverk
SoL	Socialtjänstlagen
SoS	Socialstyrelsen
SOU	Statens offentliga utredningar
SoU	Socialutskottet

Sammanfattning

Inledning

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

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

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

DO och JämO har som uppgifter att utifrån två särskilda lagar pröva om någon diskrimineras på etnisk grund eller på grund av kön. Enligt föreliggande förslag till lag om ombudsman för barn och ungdom kommer ombudsmannen inte att arbeta på samma sätt. I stället föreslås ombudsmannen få uppgiften att verka för att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara samt att deras behov och intressen i övrigt uppmärksammas och tillgodoses. Ombudsmannen får alltså en vidare och en i hög grad framåtsyftande och opinionsbildande roll. Eftersom barn med stigande

Ålder kan ta ökat ansvar för sin egen situation, skall ombudsmannen också ta hänsyn till detta. Förslaget till lag om ombudsman för barn och ungdom är till karaktären en ramlag, inom vilken ombudsmannen själv får utforma sitt sätt att arbeta. Ombudsmannen kan härigenom tillvarata barns och ungdomars intressen på ett effektivare sätt än om denne skulle ges t.ex. tillsynsuppgifter och ha skyldighet/rättighet att företräda barns och ungdoms enskilda intressen. Vårt förslag liknar i stora drag det sätt på vilket barnombudet i Norge arbetar och som där har varit framgångsrikt.

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

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

I det följande sammanfattas betänkandets innehåll i övrigt

Generella uppgifter

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

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

Ombudsmannen skall ägna särskild uppmärksamhet åt utsatta barn och ungdomar

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

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

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

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

Ombudsmannens kontakter med barn och ungdom m.fl.

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

Att kunna vända sig i förtroende till ombudsmannen

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

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

Ombudsmannens kontakter med frivilligorganisationer och myndigheter m.fl.

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

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

Ombudsmannen bör ha rätt att begära in upplysningar

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

Ombudsmannens rätt att uttala sig och ta initiativ

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

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

Ombudsmannen och forskningen om barn och ungdom

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

Ombudsmannens medverkan i lagstiftning som berör barn och ungdom

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

Organisation och finansiering

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

Författningsförslag

1 Förslag till

Lag om ombudsman för barn och ungdom

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att ta tillvara och främja barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen i samhället.

Ombudsman för barn och ungdom

2 § Regeringen utser en ombudsman för barn och ungdom. Ombudsmannen skall verka för att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara samt att deras behov och intressen i övrigt uppmärksammas och tillgodoses. Ombudsmannen skall därvid ägna särskild uppmärksamhet åt barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden.

3 § Ombudsmannen skall företräda barn och ungdomar i den allmänna debatten. Ombudsmannen skall också verka för att barnen och ungdomarna ges möjlighet att delta i debatten och påverka samhällsutvecklingen.

4 § Ombudsmannen har rätt att ta initiativ till åtgärder som syftar till att hävda barns och ungdomars rättigheter och intressen.

Ombudsmannen har vidare rätt att hos myndigheter, organisationer och företag genom opinionsbildning, information och på annat liknande sätt verka för att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara samt att deras behov och intressen i övrigt uppmärksammas och tillgodoses.

Ombudsmannen har rätt att uttala sig i frågor som rör barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen.

5 § Ombudsmannen skall stödja föräldrar och andra vuxna i deras uppgifter att skapa goda förutsättningar för barns och ungdomars utveckling och välfärd. Ombudsmannen skall också främja ett gott samarbete mellan familjerna och dem som anförtrotts uppgifter att utbilda, vårda och ha omsorg om barn och ungdom.

6 § För att ta tillvara barns och ungdomars rättigheter och intressen i övrigt enligt denna lag, får ombudsmannen begära uppgifter av myndigheter, organisationer, företag och andra vars verksamhet berör de rättigheter och intressen som här avses. Föreligger särskilda skäl behöver en uppgift inte lämnas ut till ombudsmannen.

7 § Om den som har att lämna ut uppgifter enligt 6 § inte följer ombudsmannens uppmaning, får ombudsmannen förelägga vite. Ombudsmannens beslut att förelägga vite får inte överklagas.

Talan om utdömande av vite förs vid tingsrätt av ombudsmannen.

8 § Ombudsmannen skall i samråd med myndigheter och institutioner som handhar forsknings- och utvecklingsarbete om barn och ungdom medverka till att information om detta arbete samlas och sprids.

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

10 § Ombudsmannen har rätt att utse därtill lämpliga personer som kan ge råd i frågor om förslag till åtgärder enligt 9 § och om tillämpningen i övrigt av denna lag.

Organisation

11 § Ombudsmannen får bestämma att en annan tjänsteman vid ombudsmannens kansli får utöva ombudsmannens tjänst när denne är förhindrad att göra det.

Ärendenas handläggning

12 § Ärenden avgörs av ombudsmannen. Ärenden som är av det slaget att de inte behöver prövas av ombudsmannen får dock avgöras av någon annan tjänsteman. Hur detta skall ske anges i arbetsordningen eller genom särskilda beslut.

13 § Vitesföreläggande enligt 7 § skall delges den som ansvarar för uppgiftsskyldigheten enligt 6 §. Delgivning av vitesföreläggande får dock inte ske enligt 12 § delgivningslagen (1970:428) annat än om det finns skäl att antaga att den ansvarige har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

Tjänstetillsättningar

14 § Ombudsmannen utses av regeringen för en bestämd tid.
Andra tjänstemän tillsätts av ombudsmannen.

Verksamhetsberättelse

15 § Ombudsmannen skall varje år senast den 1 oktober lämna en berättelse till regeringen om sin verksamhet avseende tiden den 1 juli närmast föregående år - den 30 juni innevarande år.

Denna lag träder i kraft den

2 Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)

dels att 14 kap. 3 § och 16 kap. 1 § 3. skall ha följande lydelse

dels att i lagen införs en ny paragraf, 9 kap. 23 §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

23 §

Sekretess gäller i ärende hos ombudsmannen enligt lagen (0000:000) om ombudsman för barn och ungdom

1. för uppgift som det kan antas att den som vänder sig till ombudsmannen har förutsatt skall bli behandlad förtroligt.

2. för uppgift i övrigt om någons personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att han lider skada eller men om uppgiften röjs.

14 kap.

3 §

Utöver vad som följer av 1 och 2 §§ får sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 7 kap. 1-6 §§, 8 kap. 8 § första stycket och 9 § och 15 § samt 9 kap. 7 §, 8 § första och andra styckena och 9 §. Inte heller gäller första stycket, om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller, såvitt angår uppgift i personregister enligt datalagen (1973:289), föreskrift som har meddelats med stöd av datalagen.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 7 kap. 1-6 §§, 8 kap. 8 § första stycket och 9 § och 15 § samt 9 kap. 7 §, 8 § första och andra styckena, 9 § och 23 §. Inte heller gäller första stycket, om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller, såvitt angår uppgift i personregister enligt datalagen (1973:289), föreskrift som har meddelats med stöd av datalagen.

16 kap.

1 §

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2 samt 5 § 1 och 2 samma förordning. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 3 tryckfrihetsförordningen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

9 kap. 1-4 §§

9 kap. 6 §

såvitt avser uppgift
om registrerades
förhållanden

9 kap. 7 §, 8 §

första eller andra

stycket, 9 § eller

10 § första stycket

1

9 kap. 11 §

såvitt avser uppgift
som hänför sig till
ärende om annat
än ekonomiskt
bistånd till enskild

9 kap. 23 §

Denna lag träder i kraft den

3 Förslag till

Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att 71 § tredje stycket socialtjänstlagen (1980:620) skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

71 §

Var och en som får kännedom om att en underårig misshandlas i hemmet eller annars behandlas där på ett sådant sätt att det är fara för hans hälsa eller utveckling bör anmäla detta till socialnämnden.

Myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdomar samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten är skyldiga att genast till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Detta gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter samt läkare, lärare, sjuksköterskor och barnmorskor som inte har sådan anställning.

För dem som är verksamma inom kommunal familjerådgivning gäller anmälningsplikt enligt andra stycket endast om de i sin verksamhet får kännedom om att en underårig misshandlas i hemmet.

För dem som är verksamma inom kommunal familjerådgivning gäller anmälningsplikt enligt andra stycket endast om de i sin verksamhet får kännedom om att en underårig misshandlas i hemmet. *En sådan anmälningsplikt gäller också ombudsmannen för barn och ungdom, om inte ombudsmannen finner att särskilda skäl talar mot att en anmälan görs till socialnämnden.*

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

Denna lag träder i kraft den

1 INLEDNING

Det råder inga tvivel om att svenska barn och ungdomar huvudsakligen lever i goda omständigheter. Sveriges framväxt till ett rikt välfärdsland har också gynnat barnen, och tillåter dem att leva ett ur många andra länders synvinkel avundsvårt liv. Tillsammans med barn i övriga Norden hör svenskar till de barn i världen som har den största chansen att överleva och utvecklas till friska vuxna. Dagens barn och ungdomar växer upp i ett välorganiserat samhälle där deras familjers centrala behov är tillgodosedda.

Huvudförklaringen till denna gynnsamma situation anses vara den välständsökning som skett i samhället, med bl.a. högre levnadsstandard, bättre näringstillstånd, hygien och kunskaper. Men även förebyggande insatser, behandling, vård och habilitering har bidragit till den positiva utvecklingen. Flera reformer har också genomförts till skydd för barn och ungdomar och för att tillvarata deras intressen.

Mitt i denna ljusa bild av barnens situation i Sverige finns dock mörka partier. Allt fler barns och ungdomars familjer splittras. En del av barnen utsätts för misshandel och övergrepp. Andra försummas, mobbas och förtrycks och några tar t.o.m. livet av sig. Invandrarbarn och särskilt flyktigbarn är utsatta grupper med ofta betydande psykiska problem. Under barndomens snabba utvecklingsfaser är barn särskilt sårbara. Fysiska och psykologiska traumata som då inträffar, kan ge mer djupgående och långvariga skador än om de inträffar hos en vuxen. Barn är därför i behov av särskild uppmärksamhet och omsorg.

Barn och ungdomar saknar självbestämmanderätt och rösträtt. De har svårt att tydliggöra sina intressen och behov. Dessa förhållanden gör att barnperspektivet på samhället i dag är otillräckligt belyst. Barnens intressen i samhällslivet får ofta träda tillbaka för de vuxnas intressen. Barnen och ungdomarna har få egna organisationer som tillvaratar deras intressen. Även om barn och ungdomar uttrycker sina åsikter och blir hörda möts de sällan med samma respekt som vuxna. Svårast är dock situationen för de mest utsatta barnen och ungdomarna. Deras problem upptäcks många gånger för sent och när svåra psykosociala störningar redan uppstått.

Det återstår således mycket som kan förbättras för barnen och ungdomarna också i Sverige. Deras välmående har alltid ansetts vara ett centralt och angeläget mål i ett lands välfärdspolitik och det finns flera goda skäl till att det så skall förbli också i fortsättningen.

Genom barnkonvention har Förenta Nationerna antagit regler som ska skydda barnets rättigheter i samhället. Sverige var en av de stater som

först ratificerade konventionen. Ett sätt att verka i konventionens anda är att tillsätta en ombudsman för barn och ungdom.

Följande meningar sammanfattar den beskrivna bilden av förhållanden för barn och ungdomar.

* Barns och ungdomars välbefinnande återspeglar ländernas omsorg om sina medborgare och de landvinningar som uppnås på detta område utgör ett mått på ländernas allmänna sociala standard.

* Barn och ungdomar utgör en sårbar grupp, utsatt för betydande risker och beroende av andra för skydd och vård.

* Barn och ungdomar har ingen politisk makt och är sällan representerade i formella eller informella påtryckargrupper som kan påverka sin situation som fallet är med andra sårbara grupper som till övervägande del brukar bestå av vuxna.

* De vuxnas kunskap, attityder och beteende i livsfrågor grundläggs och befästs under barn- och ungdomsåren.

I det följande ges också några förslag och tankar från barn och ungdomar som tillfrågats om vad de tycker en ombudsman kan göra för dem.

- En ombudsman ska kunna lyssna och vara öppen mot allt och acceptera ungdomskulturen, vara ung men ändå ha erfarenhet samt kunna föra fram barnens och ungdomarnas krav.
- Se till att det finns gott om fritidsaktiviteter.
- Vuxna skall lyssna mer på barn.
- Berätta om hur man ska gå till väga för att starta t.ex. ett disco.
- Förbättra skolan, t.ex. böcker, skolmaten och skåpen i gymnastiken.
- Se till att barn får ut något av ett ev. EG-medlemskap.
- Se till att det inte sparas in pengar på barn.
- Papporna skall vara hemma mera.
- Skydda barnen mot misshandel och övergrepp.
- Bättre och mer barnprogram på TV, t.ex. Bullen och Storstad.
- Föra barnens talan vid skilsmässa.
- Om dom vuxna gjort fel och vill ta livet av sig, så ska dom tänka på att barnen saknar dom mest.
- Barnombudsmannen ska stödja barn i andra länder som behöver hjälp.
- Förbättra trafikmiljön, införa trafikkunskap i grundskolan.
- Förbättra vårdmöjligheterna för barn som kommer från dåliga förhållanden.

2 BAKGRUND OCH DIREKTIV

2.1 Riksdagsuttalanden m.m. i frågor om barnombudsman

Socialutskottet har sedan 1987/88 års riksmöte behandlat ett stort antal motioner med förslag att inrätta av en statlig barnombudsmannatjänst. Företrädare för de flesta riksdagspartierna har ställt sig bakom förslagen. I några motioner har föreslagits att en barnombudsman bör knytas till barnmiljörådet. Det norska barnombudet har i återkommande motioner tagits upp som förebild för en barnombudsman i Sverige. Förslag har även framförts att inrätta kommunala barnombud inom socialtjänsten. I en motion har föreslagits att en barnombudsman kan placeras vid stiftelsen Allmänna barnhuset och att stiftelsen skulle svara för finansieringen av ombudet med tillhörande kansli. Det förslaget föranledde socialutskottet att besluta att riksdagen borde ge regeringen tillkänna att frågan om inrättande av en tjänst som barnombudsman borde utredas. I det följande ges en sammanfattning av innehållet i motionerna och utskottets behandling av dem.

Under 1987/88 års riksmöte behandlade socialutskottet motion 622. Motionärerna anförde att det saknades en företrädare för barnen som med stöd av lagstiftningen kan bevaka och åtgärda barnens intressen. Utskottet såg positivt på åtgärder som syftar till en bättre bevakning av barnens intressen i samhället. Sådana åtgärder behövdes såväl på lokal som central nivå. Utskottet avstyrkte dock motionen och hänvisade till att en inom regeringskansliet tillsatt arbetsgrupp BUS (Barn- ungdom - samordning) nyligen hade lämnat ett förslag om tillsättande av en barnombudsman, som samtidigt skulle vara chef för barnmiljörådet. Enligt arbetsgruppen borde ombudsmannen i första hand ges en opinionsbildande uppgift. Arbetsgruppen menade att ombudsmannens arbete skulle utgå från befintlig lagstiftnings effekter på barns situation i samhället. Ombudsmannen skulle dock inte företräda barn och deras föräldrar i enskilda frågor. Utskottet ansåg att regeringens överväganden med anledning av arbetsgruppens förslag borde avvaktas innan riksdagen tog initiativ i frågan (SoU 1987/88:14 s. 3 f).

Under 1988/89 års riksmöte behandlades ett flertal motioner om tillsättande av en tjänst som barnombudsman. I betänkandet 1988/89:SoU 13 behandlade utskottet fyra motioner (251, 608, 614 och 637). I motion 251 begärdes att en statlig barnombudsmannatjänst skulle inrättas med barnombudsmannaorganisationen i Norge som förebild. Ombudets uppgift

skulle, enligt motionärerna, vara att följa och utreda barns och barnfamiljers villkor i samhället t.ex. fungera som remissinstans, se till att lagar som berör barns villkor efterföljs, informera om barns livsvillkor samt granska befintlig och planerad lagstiftnings effekt på barns situation i samhället. I motion 614 föreslogs att en barnombudsman skulle kopplas till barnmiljörådet. Utskottet avstyrkte de fyra motionerna med hänvisning till regeringens överväganden med anledning av en rapport om översyn av socialstyrelsens organisation som också berörde barnmiljörådets verksamhet.

Under 1989/90 års riksmöte behandlades frågan om tillsättande av en statlig barnombudsmannatjänst fyra gånger.

Vid första tillfället behandlades motion 222. Motionärerna anförde bl.a. att barn som utsatts för sexuella övergrepp från en vuxen i familjen har stort behov av hjälp och stöd. Motionärerna ansåg att det krävs framför allt en bred kunskap bland dem som har ansvar för barn och ungdomar, dvs. sociala myndigheter, polis- och åklagarmyndigheter, sjukvård, barnomsorg och skolväsende. Motionärerna förespråkade att socialtjänsten borde ha ansvar för att inrätta en barnombudsman som skall ha till uppgift att ta tillvara barnets rättigheter i varje utredning och i övrigt se till att barnets bästa tas tillvara och att barnets intressen värnas. Utskottet uttalade i sitt betänkande 1989/90:SoU5 bl.a. att det var befogat med en utvärdering av socialtjänstens handläggning av anmälda fall av misstänkta övergrepp på barn och kvinnor samt att ett samlat åtgärdsprogram borde föreläggas riksdagen.

Vid andra tillfället behandlades motion 7. I motionen anfördes bl.a. att barnombudsmannen skulle kontinuerligt följa och utreda barns och barnfamiljernas villkor i samhället. Utskottet avstyrkte motionen med hänvisning till att frågan var föremål för beredning i socialdepartementet. I en särskild skrivelse till regeringen i anslutning till anslagsframställningen hade barnmiljörådet föreslagit att en statlig barnombudsman skulle tillsättas och knytas till barnmiljörådet.(1989/90:SoU15 s. 65 f).

Vid tredje tillfället behandlades motionerna 625, 629, 636, 638 och 641. Utskottet tillstyrkte delvis motionerna. I motion 625 skrev motionärerna att en statlig barnombudsmannatjänst borde inrättas med barnombudsmannainstitutionen i Norge som förebild. I motion 629 ansåg motionärerna att det, för att hjälpa barnen, behövs juridisk expertis, en organisation med opinionsbildande funktion och någon som samordnar barnens rättigheter i samhället. I motion 636 pekade motionärerna på att barns rättsskydd är eftersatt samt att barnkompetensen inom bl.a. hälso- och sjukvården, socialtjänsten och skolan har urholkats. Man pekade också på att svenska barnläkarföreningen föreslagit att det tillsätts en statlig barnombudsman, som kan förfoga över ett kansli bestående av en jurist, en sociolog och kanslipersonal. I motion 641 ansåg motionärerna att en av staten tillsatt barnombudsmannatjänst med placering på Allmänna barnhuset skulle inrättas. Denne borde enligt motionärerna företräda barn och ungdomar i den allmänna debatten samt i kontakter med kommuner och andra myndigheter verka för att barns behov uppmärksammas och tas tillvara. En särskild tyngd borde ligga vid informationsverksamheten.

Enligt motionärernas förslag skulle Allmänna barnhuset svara för finansieringen av en barnombudsman med tillhörande kansli. Till barnombudsmannen borde knytas minst två handläggare och erforderlig kanslipersonal. Motionärerna beräknade att kostnaderna för en sådan barnombudsmannafunktion skulle uppgå till 1,5 - 2 milj. kr. per år.

I sitt betänkande anförde utskottet att de såg positivt på åtgärder som syftar till en bättre bevakning av barnens intressen. Inrättandet av en centralt placerad barnombudsmannatjänst kan vara en sådan åtgärd sade man. Flera olika funktioner kan knytas till en sådan ombudsman, t.ex. att skapa opinion i olika frågor som är viktiga för barn. Utskotten ansåg vidare att förutsättningarna för att inrätta en statlig barnombudsmannatjänst borde utredas ytterligare. Utredningen borde avse, förutom arbetsuppgifterna för en barnombudsman och avgränsningen av dessa uppgifter mot andra myndigheters och organisationers uppgifter, de organisatoriska frågorna och frågan om finansieringen av verksamheten. Sveriges åtaganden vid en ratificering av FN:s barnkonvention borde enligt utskottet också beaktas. Utskottet beslöt att riksdagen borde ge regeringen till känna vad utskottet uttalat. (1989/90:SoU17 s. 75).

Vid fjärde tillfället behandlades motion 53. Motionären ansåg att frågan om tillsättande av en barnombudsmannatjänst borde ges prioritet inom regeringen. Motionären framhöll att det krävs ett institutionellt stöd både för att stärka minderårigas ställning och för att skapa resurser att övervaka mer tematiskt olika myndigheters handläggning av frågor som berör individer under 18 år. I sitt betänkande vidhöll utskottet tidigare redovisad inställning i fråga om inrättande av en statlig barnombudsmannatjänst. Något nytt tillkännagivande till regeringen i frågan var inte påkallat ansåg utskottet och avstyrkte motionen (1989/90:SoU28, s. 10).

Efter beslut vid regeringssammanträde den 20 december 1990 tillkallade statsrådet en särskild utredare för att utreda förutsättningarna för en statligt utsedd barnombudsman. Utredningen skall avse även ombudsmannens arbetsuppgifter, de organisatoriska formerna för verksamheten samt de finansiella förutsättningarna. En redogörelse för utredningens direktiv (Dir. 1990:80) lämnas i avsnitt följande avsnitt.

2.2 Utredningens direktiv

Statsrådet anförde i direktiven till utredningen bl.a. följande.

Bakgrund

Grundvalen för den svenska familjepolitiken är att föräldrarna har det främsta ansvaret för barnet och dess försörjning. Samhället kan inte och skall inte ersätta föräldrarna. Däremot kan samhället stödja och komplettera föräldrarna i deras uppgift att ge barnen goda förutsättningar för sin utveckling.

Den svenska familjepolitikens inriktning stämmer väl överens med den konvention om barnets rättigheter som FN:s generalförsamling antog den 20 november år 1989. Sverige har som ett av de första länderna, utan förbehåll, ratificerat denna konvention.

Genom tillträdet till konventionen förbinder sig länderna att respektera och främja barns rättigheter. Vidare åtar sig länderna att göra konventionens bestämmelser allmänt kända bland såväl vuxna som barn. Det finns nu skäl att pröva om och på vad sätt en tjänst som barnombudsman kan främja Sveriges strävanden att förstärka barns rättigheter i konventionens anda.

I Sverige lever de flesta barn och ungdomar under goda livsbetingelser. Den generella välfärdspolitiken ger förutsättningarna för att barn skall kunna växa upp och utvecklas under goda förhållanden. Föräldraförsäkring, barnomsorg och skola är väl utbyggda. Mödra- och barnhälsovården har bidragit till att barnadödligheten pressats tillbaka till en internationellt sett mycket låg nivå.

Trots den generellt sett positiva utvecklingen av barns och ungdomars levnadsvillkor finns det dock grupper som lever under svåra förhållanden som kräver särskild uppmärksamhet. Tendenser finns att dessa barn hamnar i allt svårare förhållanden. För att motverka sådana tendenser fordras att samhället inte bara ger stöd till det enskilda barnet och dess familj utan också att större hänsyn tas till barnen i samhällsplaneringen. För att detta skall kunna ske fordras att barns och ungdomars egna åsikter får komma fram och beaktas i högre grad än vad som är fallet i dag. Kunskaper om barns och ungdomars uppväxtvillkor bör också systematiskt tas tillvara i samhällsplaneringen. Barnperspektivet måste föras fram på ett mer planerat och effektivt sätt.

I budgetpropositionen för budgetåret 1990/91 har redovisats ett förslag från barnmiljörådet om att en särskild barnombudsmannafunktion skulle knytas till rådet. Jag anförde därvid att frågan om en eventuell barnombudsmannafunktion behöver belysas ytterligare.

Socialutskottet (SoU 1989/90:17) har vid behandlingen av budgetpropositionen och ett antal motioner understrukt att utskottet ser positivt på åtgärder som syftar till en bättre bevakning av barnens intressen. Inrättandet av en centralt placerad barnombudsmannatjänst kan enligt utskottet vara en sådan åtgärd. Flera olika funktioner kan knytas till en sådan ombudsman, t.ex. att skapa opinion i olika frågor som är viktiga för barn. Utskottet anför att förutsättningarna för att inrätta en statlig barnombudsmannatjänst bör utredas ytterligare. Utredningen bör förutom arbetsuppgifterna för en barnombudsman ta upp avgränsningar och samordning med andra myndigheter och organisationer samt organisationsformer för och finansiering av en barnombudsman. Utredaren bör också beakta den översyn av ungdomsfrågorna som kommer att ske i civildepartementet. Sveriges åtaganden genom ratificeringen av FN:s barnkonvention bör enligt utskottet beaktas.

Utredningsuppdraget

Mot bakgrund av vad jag nu anfört finns det skäl att ytterligare utreda förutsättningarna för tillsättandet av en statligt utsedd barnombudsman.

Barn- och ungdomsdelegationen företräder barns och ungdomars intressen på väsentliga områden.

I socialtjänstlagen är kommunernas ansvar för att barn och ungdomar skall kunna växa upp under trygga och goda förhållanden tydligt fastlagt. Där anges också att barn som behöver särskilt stöd skall få sådant stöd. Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i landet och länsstyrelserna skall se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter.

Riksdagens ombudsman (JO) har till uppgift att utöva tillsyn över kommunens handläggning bl.a. vad gäller ärenden om behandling av barn och ungdom enligt socialtjänsten. Justitiekanslern (JK) har med JO sammanfallande tillsynsskyldighet.

Tillkomsten av en barnombudsman får inte innebära att kommunernas eller tillsynsmyndigheternas ansvar minskas.

En barnombudsman bör bl.a. ha till uppgift att företräda barn och ungdomar i den allmänna debatten och i kontakter med kommuner och andra myndigheter verka för att barns och ungdomars behov uppmärksammas och tillgodoses. Detta gäller i särskilt hög grad de barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden. Vidare bör ombudsmannen kunna ge råd som riktar sig till barn och ungdomar i sådana situationer. Arbetet bör kunna ske i samverkan med frivilliga organisationer som är verksamma inom området. Utredningen bör komma med förslag om vilka arbetsuppgifter en barnombudsman bör ha och hur en avgränsning kan göras såväl mot myndigheter som mot frivilliga organisationer.

Olika förslag har framförts om hur en barnombudsmannafunktion skall kunna organiseras. Utredaren skall utgå från att staten skall utse barnombudsmannen. Barnombudsmannen skall inte uppfattas som företrädare för myndigheters eller intresseorganisationers verksamhet. Allmänna barnhuset är ett exempel på en fristående institution som har lång erfarenhet av att verka för barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden och dessa erfarenheter bör tas tillvara.

Utredaren bör även belysa de ekonomiska förutsättningarna för att tillsätta en barnombudsman, vilka områden barnombudsmannen med tillhörande kansliresurser bör täcka samt föreslå hur funktionen skall finansieras.

Utredningen skall beakta de erfarenheter på området som finns framför allt i Norge.

Avslutningsvis hänvisades till bl.a. de av regeringen generella direktiven (dir. 1988:939) om beaktande av EG-aspekter i utredningsarbetet.

3 Rättslig reglering av barns rättigheter

3.1 FN:s konvention om barnets rättigheter

Inledning

Förenta nationernas generalförsamling antog den 20 november 1989 konventionen om barnets rättigheter. Konventionen tillförsäkrar barn grundläggande rättigheter och skydd mot övergrepp och utnyttjande. På dagen trettio år tidigare hade FN:s generalförsamling antagit en särskild Förklaring om barnets rättigheter. Till skillnad från konventionen innebär förklaringen inte några bindande förpliktelser för medlemsstaterna. I stället kan förklaringen sägas vara moraliskt bindande för medlemsstaterna. Sverige har undertecknat och utan förbehåll godkänt konventionen, som därigenom i sin helhet har blivit folkrättsligt bindande för Sverige. Sverige har således förpliktat sig att på det sätt som anges i konventionen respektera och främja ett barns rättigheter.

När det gäller internationella överenskommelser som konventionen om barnets rättigheter bör uppmärksammas att Sverige tillämpar det s.k. dualistiska systemet. Med det menas att svenska lagar och andra författningar skall vara anpassade till en överenskommelse för att bestämmelserna i den skall kunna åberopas av enskilda och av myndigheter. Har en sådan anpassning inte skett finns det två metoder för att göra detta; antingen omarbetas de internationella bestämmelserna till svensk författningstext (transformation) eller så föreskrivs i en lag eller annan författning att överenskommelsens bestämmelser skall gälla i Sverige (inkorporering). Efter hand som ny lagstiftning arbetas fram bevakas inom regeringskansliet att nya regler stämmer överens med konventioner och andra internationella överenskommelser Sverige har åtagit sig att följa. Även lagrådet och riksdagens utskott utför en sådan bevakning när de granskar förslag om nya regler. Om det i ett enskilt fall visar sig att en svensk författningstext stämmer mindre bra med en konvention så gäller dock principen att författningar skall tolkas i s.k. fördragsvänlig anda. Det innebär att domstolar och myndigheter vid tillämpningen av en författningstext skall beakta innehållet i konventionen och, så långt det är möjligt, tolka författningstexten på så sätt att den inte står i strid med konventionen.

I regeringens proposition 1989/1990:107 om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter har en systematisk genomgång gjorts

av konventionens artiklar i förhållande till vår lagstiftning som berör barn och ungdomar. I prop. (s. 27) framhålls att det föreligger god överensstämmelse mellan konventionen och vår allmänna politik på familjeområdet. Vid riksdagsbehandlingen godkändes konventionen utan förbehåll (1989/90:SoU28, rskr 350). Socialutskottet uttalade dock i sitt av riksdagen godtagna betänkande 1989/90:SoU28 (s.34) att en närmare analys borde göras beträffande artikel 37 punkt c om att ett frihetsberövat barn skall hållas åtskilt från vuxna om det inte anses vara till barnets bästa att så inte sker. Enligt utskottet borde man få klarhet om hur långt konventionens krav i denna del får anses gå.

Som avslutning på denna inledning återges här några av de allmänna uttalanden som statsrådet gjorde i propositionen om godkännande av konventionen (s.19 f.). Statsrådet anförde bl.a. följande.

"Tillkomsten av en konvention om barnets rättigheter måste hälsas med stor tillfredsställelse. För första gången finns ett dokument om dessa rättigheter, vilket blir rättsligt bindande för de stater som ansluter sig. Men konventionen får betydelse utöver detta. Genom konventionen ger världssamfundet uttryck för sin syn på världens barn och fastslår på ett stort antal områden en gemensam standard när det gäller barns rättigheter. Genom konventionen klargörs på ett tydligare sätt än tidigare att barn har egna rättigheter som det är staternas skyldighet att respektera och förverkliga. Oftast glömmes vuxenvärlden bort både att barn har egna rättigheter och att dessa rättigheter måste beaktas och respekteras. Man glömmes också ofta bort att barns och ungdomars rättigheter är berörda i de allra flesta sammanhang."

Vad gäller barnens situation i världen beskrevs den bl.a. på följande sätt.

Den verklighet som barn och ungdomar möter är emellertid i många länder och i många situationer långt från den verklighet som eftersträvas i konventionen. Visserligen har förbättringar skett på vissa områden men på många andra har barn och ungdomar blivit mer utsatta än tidigare.

Ett resultat av bl.a. de många konflikterna i världen är flyktingproblemet. Hälften av världens flyktingar, dvs. ca åtta miljoner är i dag barn. Dessa barn lever under förhållanden som är upprörande och helt oacceptabla. Det är självklart att även barns och ungdomars själsliga utveckling i hög grad äventyras av dessa svåra materiella förhållanden. I sammanhanget får dock inte glömmas bort att största delen av barnen och ungdomarna i vår del av världen lever under goda förhållanden och utvecklas till vuxna personer som väl förmår att ta ansvar för sina liv. Även där de materiella villkoren är någorlunda acceptabla får dock många barn och ungdomar illa.

Konventionen är ett uttryck för världssamfundets syn på vad barn har rätt att kräva av sina länder. Konventionen kommer således att tjäna både som utgångspunkt för strävandena att förverkliga barns rättigheter och som ett medel i dessa ansträngningar. Av konventionen framgår också att barn och ungdomar har rätt att som självständiga individer delta i detta arbete.

Barns och ungdomars villkor är till stor del en återspeglning av de allmänna villkoren i samhället. Barn- och ungdomsfrågorna måste därför sättas in i sitt större samhälleliga sammanhang. Det är emellertid också nödvändigt att barns och ungdomars villkor får en central politisk ställning så att de ägnas tillbörlig uppmärksamhet. Utan en central

politisk ställning för dessa frågor finns en risk för att inte all kraft sätts in på att lösa dem.

Konventionens innehåll

I konventionens inledning redovisas de allmänna principer som konventionsstaterna kommit överens om skall ligga till grund för de förpliktelser som följer av artiklarna i konventionen. I det följande beskrivs några av dessa principer.

Konventionsstaterna erinrar om att Förenta nationerna i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna uttalat att barn har rätt till särskild omvårdnad och hjälp. Det framhålls att familjen, såsom den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för alla dess medlemmar och särskilt för barnens utveckling och välfärd, bör ges nödvändigt skydd och bistånd så att den till fullo kan ta på sig sitt ansvar i samhället. Det betonas att barnet, för att kunna uppnå en fullständig och harmonisk utveckling av sin personlighet, bör växa upp i en familjemiljö, i en omgivning av lycka, kärlek och förståelse. Det betonas även att barnet till fullo bör förberedas för ett självständigt liv i samhället och uppfostras enligt de ideal som uttalats i Förenta nationernas stadga, och särskilt i en anda av fred, värdighet, tolerans, frihet, jämlikhet och solidaritet.

I inledningen uttalar även konventionsstaterna ett erkännande av att det i alla länder finns barn som lever under exceptionellt svåra förhållanden och att dessa barn kräver särskild uppmärksamhet. Betydelsen av varje folks traditioner och kulturella värden när det gäller barnets skydd och harmoniska utveckling betonas. Slutligen erkänner konventionsstaterna betydelsen av internationellt samarbete för att förbättra barns levnadsvillkor i varje land men särskilt i utvecklingsländerna.

Efter inledningen följer 54 artiklar. I en första del som omfattar artiklarna 1-41 behandlas i sak barnets rättigheter. Dessa artiklar är i sin tur indelade i olika grupper av bestämmelser om barnets rätt till liv och utveckling, bestämmelser om barnets rätt till trygghet och skydd och bestämmelser om barnets rätt till egen talan och respekt. I del två, som omfattar artiklarna 42-45, finns bestämmelser om hur efterlevnaden av konventionen skall kontrolleras och garanteras.

Det kan här nämnas att kontrollen av att konventionen följs handhas av en kommitté som består av tio experter. Medlemmarna i kommittén skall väljas bland konventionsstaterna. I kommittén har invalts bl. a. generalsekreteraren i svenska Rädna Barnen, Thomas Hammarberg. Varje land som tillträtt konventionen är skyldigt att till kommittén avge en offentlig rapport om de åtgärder som vidtagits för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen och om de framsteg som gjorts beträffande dessa rättigheter. Den första rapporten skall lämnas inom två år efter det att konventionen har trätt ikraft för respektive land och därefter vart femte år. Sverige skall avge sin första rapport den 1 september 1992. Inom regeringskansliet har tillsatts en arbetsgrupp för att följa tillämpningen och genomförandet i Sverige av konventionen.

I den tredje delen, som omfattar resterande artiklar, finns bestämmelser om undertecknande, ratificering, anslutning och ikraftträdande.

I det följande beskrivs innehållet i ett antal utvalda artiklar som på olika sätt mer än andra berör svenska förhållanden. En svensk version av hela konventionstexten finns i *bilaga 1* till detta betänkande.

I *artikel 1* definieras att barn är varje människa under 18 år, om inte barnet har blivit myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. I *artikel 2* slås fast att konventionsstaterna skall tillförsäkra barnet rättigheterna i konventionen utan någon form av diskriminering. Barnet skall också skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, åsikter eller tro.

Enligt *artikel 3* skall vid alla åtgärder som rör barn, barnets bästa sättas i centrum. Principen gäller alla åtgärder som vidtas av offentliga organ som domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Principen gäller även privata sociala välfärdsinstitutioner.

I *artikel 4* förbinder sig konventionsstaterna att vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. Av artikeln framgår att när det gäller barnets ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skall konventionsstaterna vidta åtgärderna med utnyttjande till det yttersta av tillgängliga resurser och, om det behövs, inom ramen för internationellt samarbete.

Enligt vad som uttalats i propositionen om godkännande av konventionen, är innebörden av artikel 4 att det inte är tillräckligt att garantera rättigheterna i lag. Konventionsstaterna har också ett ansvar för att förhållandena på de olika områden som berörs av konventionen rent faktiskt motsvarar konventionens krav. För svensk del är det tillämpningen av den lagstiftning som berör barn och ungdomar som kräver särskild uppmärksamhet. Verkligheten stämmer inte alltid överens med vad som sägs i våra regler och i en del fall uppnår vi inte de mål som är syftet med reglerna.

Av uttalandet i propositionen framgår också att artikeln innebär att man i praktiken måste ställa högre krav på ett rikt land än ett fattigt. För Sveriges del innebär det således, att vi hela tiden måste ställa oss frågan: Gör vi tillräckligt för våra barn och ungdomar med hänsyn till att Sverige är ett förhållandevis rikt land? Som vidare framgår av uttalandet kan frågan inte besvaras generellt men får stor betydelse så fort vi har att ta ställning till resursanvändning inom barn- och ungdomsområdet.

Det kan i detta sammanhang noteras att socialutskottet i den del av betänkandet 1989/90:SoU 28 (s. 9 f.) som behandlade artikel 4 särskilt hänvisade till sin bedömning i betänkandet 1989/90:SoU 17 med anledning av då aktuella motioner om inrättandet av en barnombudsman. Enligt utskottet kunde inrättandet av en centralt placerad barnombudsmannatjänst vara en åtgärd som syftar till en bättre bevakning av barns intressen (jfr avsnitt 2.1).

I *artikel 7* sägs bl.a. att barnet, så långt det är möjligt skall ha rätt att få vetskap om sina föräldrar och bli omvårdad av dem.

I betänkandet 1989/90:SoU 28 (s. 19) uttalade socialutskottet angående denna rättighet att det fanns anledning för regeringen att i lämpligt

sammanhang överväga en ändring av sekretesslagen för att tillgodose intresset av att en person skall få tillgång till uppgifter om sin börd. Frågan hade föranletts av att det i en motion yrkats ändring av 7 kap. 4 § sekretesslagen (1982:100) som gäller sekretess inom socialtjänsten. Med stöd av bestämmelsen hade regeringsrätten funnit att uppgift i barnavårdsakt rörande faderskap inte kunde lämnas ut till det berörda vuxna barnet.

I *artikel 9* slås fast att barn och föräldrar endast får skiljas åt, när ett sådant åtskiljande är i överensstämmelse med barnets bästa. Den som berörs av åtskiljandet skall ha möjlighet att delta i förfarandet och att lägga fram synpunkter. När barnet är skilt från den ena av eller båda föräldrarna har barnet rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med föräldrarna, utom när det strider mot barnets bästa. Har barn och förälder blivit åtskilda genom en konventionsstats åtgärd är staten skyldig att på begäran upplysa barnet och förälder om den bortovarande familjemedlemmens vistelseort, om inte lämnandet av upplysningen skulle vara till skada för barnet.

Artikel 10 reglerar rätten att lämna och återvända till ett land i familjeföreningssyfte samt barns rätt att upprätthålla regelbundna personliga kontakter, när barn och föräldrar bor i olika stater.

Enligt *artikel 11* skall konventionsstaterna vidta åtgärder för att bekämpa olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet. Därvid skall konventionsstaterna främja ingåendet av internationella överenskommelser och anslutningen till sådana överenskommelser.

Det kan här hänvisas till bl.a. lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn. Genom lagen har två olika konventioner införlivats i svensk rätt (transformering). Den ena är Europarådskonventionen den 20 maj 1980 om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av vård om barn. Den andra är Haagkonventionen den 25 oktober 1989 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn. Anslutningen till konventionerna innebär exempelvis att ett barn kan begäras överflyttat mellan konventionsstaterna, om barnet olovligen har förts bort från en förälder som har vårdnaden om barnet eller om barnet olovligen hålls kvar i en av staterna.

Artikel 12 tillförsäkrar barn rätt att fritt ge uttryck för sina åsikter, när barnet är i stånd att bilda sig egna åsikter. Barnets åsikter skall då tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. I alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden skall barnet ges möjlighet att bli hört, antingen direkt eller genom företrädare eller något lämpligt organ. Det sätt som barnet höres på skall vara förenligt med statens processuella regler.

Rättigheterna i artikeln berör barns möjligheter att få framföra sina åsikter inom skolans område och inför domstolar och myndigheter. Vad gäller skolans område har i propositionen bl.a. framhållits vikten av att ge eleverna ett betydande inflytande och medansvar. De skall kunna förberedas för ett framtida yrkes- och samhällsliv där medbestämmanderätt, medansvar och demokratiska arbetssätt blivit allt viktigare. I

direktiven (Dir. 1991:9) till läroplanskommittén (U 1991:02) har föredragande statsråd betonat vikten av att eleverna får möjlighet att utöva inflytande och ta ansvar för sin egen utbildning. Det har därvid framhållits att detta krav är också betingat av de krav på kompetens vad gäller medinflytande och ansvarstagande som ställs i samhälls- och arbetslivet. Därmed kan utbildningen förstärka den demokratiseringsprocess som pågår i samhället.

Genom artikeln aktualiseras även frågan om talerätt för barn. Frågan har bl.a. diskuterats i lagutskottets betänkande 1990/91:LU13 (s. 43) över regeringens proposition 1990/91:8 om vårdnad och umgänge. Utskottet har därvid hänvisat till de förslag som lades fram i betänkandet (SOU 1987:7) Barnets rätt 3 och uttalat att det finns anledning att överväga en ordning som medger att barnets uppfattning och synpunkter i vårdnads- och umgänges mål kan tas till vara på ett mer påtagligt sätt än vad gällande rätt erbjuder.

I *artiklarna 13-15* regleras barns rätt till yttrandefrihet, tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet samt rätt till föreningsfrihet. Dessa rättigheter ansluter till de medborgerliga fri- och rättigheter som är upptagna i 2 kap. regeringsformen (se även avsnitt 3.2).

Enligt *artikel 16* får inte något barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin brevväxling. Ett barn får inte heller utsättas för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Ett barn har rätt till skydd enligt lag mot sådana ingripanden eller angrepp.

Bestämmelserna i artikeln motsvarar de olika regler i vår lagstiftning som handlar om skydd mot kränkningar av den personliga integriteten. Flertalet av dessa rättigheter är grundlagsskyddade. Dessa är bl.a. skydd mot frihetsberövanden, husrannsakan, undersökning av brev, hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Genom artikeln i konventionen så klargörs att grundlagsskyddet mot integritetskränkningar också gäller barn (se även avsnitt 3.2 ang. integritetsskyddet i svensk rätt).

I *artikel 17* säkerställs barns rätt till information genom massmedia. Detta gäller speciellt nationell och internationell information som syftar till att främja barnets sociala, andliga och moraliska välfärd och fysiska och psykiska hälsa. Konventionsstaterna skall uppmuntra produktion och spridning av barnböcker och ta särskild hänsyn till de språkliga behoven hos barn som tillhör en minoritetsgrupp eller en urbefolkning. Konventionsstaterna skall också uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd.

Enligt *artikel 18* skall konventionsstaterna göra sitt bästa för att säkerställa att båda föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling.

Föräldrarna eller vårdnadshavaren har därvid huvudansvaret och skall se till att barnets bästa kommer i främsta rummet. Konventionsstaterna åläggs att ge lämpligt bistånd till förälder eller vårdnadshavare då de

fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran. Bl.a. skall konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att barn till förvärvsarbetsföräldrar får tillgång till barnomsorg och säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och serviceorgan för vård av barn.

Artikel 19 behandlar konventionsstaternas skyldighet att skydda barn mot våld och andra former av övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller annan fostrares vård. Särskilt omnämns upprättandet av sociala program till stöd för både barnet och för dem som har hand om barnet, rapportering av barnmisshandel och, om så är lämpligt, förfaranden för rättsliga ingripanden.

Det kan här hänvisas till 6 kap. 1 § föräldrabalken som förbjuder att barn utsätts för kroppslig bestraffning. Genom denna bestämmelse är det klarlagt att kroppslig bestraffning är en straffbar handling, om motsvarande handling mot en annan person är straffbar som misshandel enligt brottsbalken. Enligt lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kan länsrätt efter ansökan av socialnämnd besluta att barn omhändertas för vård, om barnet utsätts för bl.a. misshandel eller otillbörligt utnyttjande såsom när ett barn utnyttjas sexuellt. Som förutsättning för vård på dessa grunder är att det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas och att det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av vårdnadshavare eller den unge själv om han eller hon har fyllt 15 år.

Enligt *artikel 22* åligger det konventionsstaterna att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att flyktingbarn erhåller lämpligt skydd och humanitärt bistånd. Detta gäller oavsett om barnet kommer ensamt eller är åtföljt av sina vårdnadshavare eller någon annan person.

I *artikel 23* finns regler om barn med handikapp. Där sägs att ett barn med ett psykiskt eller fysiskt handikapp bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och underlättar barnets aktiva deltagande i samhällslivet.

Artikel 24 handlar om barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa, sjukvård och rehabilitering. En strävan skall vara att säkerställa att inget barn är berövat sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård.

Barnets rätt till utbildning behandlas i *artikel 28*. Där anges bl.a. att konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med konventionen om barnets rättigheter.

I *artikel 31* erkänner konventionsstaterna barnets rätt till vila och fritid, till lek och rekreation anpassad till barnets ålder samt rätt att fritt delta i det kulturella och konstnärliga livet. Konventionsstaterna åläggs också att uppmuntra att barn ges lämpliga och lika möjligheter för kulturell och konstnärlig verksamhet och för rekreations- och fritidsverksamhet.

Artikel 33 ålägger konventionsstaterna att vidta alla lagstiftningsåtgärder, administrativa och sociala åtgärder och åtgärder i upplysningssyfte för att skydda barn från olaglig användning av narkotika och psykotropa ämnen.

Enligt *artikel 34* skall barn skyddas mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp.

I *artikel 40* anges de s.k. rättegångsgarantierna. Dessa innebär bl.a. följande. Varje barn som misstänks eller åtalas för eller har befunnits skyldig till ett brott skall behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla för värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och önskvärdheten av att främja att barnet återanpassas och tar på sig en konstruktiv roll i samhället. Barnet skall garanteras att bli betraktat som oskyldigt innan barnets skuld blivit lagligen fastställd, att snarast under rättas om anklagelserna mot sig, att få juridiskt biträde, att få saken avgjord utan dröjsmål av en behörig, oberoende och opartisk myndighet eller rättskipande organ i en opartisk förhandling enligt lag och i närvaro av juridiskt eller annat lämpligt biträde. Barnets föräldrar eller vårdnadshavare skall även ha rätt att närvara, om det inte anses strida mot barnets bästa. Vidare garanteras barnet att inte tvingas att avge vittnesmål eller erkänna sig skyldig, att utan kostnad få hjälp av tolk, om barnet inte kan förstå eller tala det språk som används och att få sitt privatliv till fullo respekterat under alla stadier i förfarandet.

3.2 Integritetsskyddet i svensk rätt

Inledning

I samband med redogörelsen för artikel 16 FN-konventionen om barnets rättigheter, har vi hänvisat till att det svenska grundlagsskyddet mot integritetskränkningar inte bara gäller vuxna utan också barn. Med hänsyn till den särskilda betydelse integritetsskyddet har för barn och ungdomar samt till de demokratiska värden detta har för dem, skall i de följande avsnitten beskrivas hur skyddet är uppbyggt i svensk rätt. Men först lämnas några kommentarer kring själva integritetsbegreppet.

Ordet integritet kommer från det latinska *integer* (=ren) och betyder okränkbarhet, oberoende och frihet från inblandning. Ibland gör man skillnad mellan fysisk och psykisk integritet. Med fysisk integritet brukar man avse den egna kroppens okränkbarhet. Alla människor har rätt till skydd mot angrepp av fysisk art. Med psykisk integritet avses rätten att få sina åsikter respekterade och att kunna påverka vilken information om en själv som andra skall få ta del av och vilken information om andra man själv vill slippa.

När man mer allmänt talar om integritet menar man respekten för den enskildes människovärde, dvs. den enskilda människan - barn som vuxen - har rätt att bli behandlad som ett mål i sig men aldrig som ett medel. Rätten till integritet i denna vida mening skall i enlighet med FN-konventionen och vår lagstiftning tillerkännas barnet fullt ut. Men i begreppet integritet ligger också att barn och ungdomar har rätt till

avskildhet och en privat sfär. Den sistnämnda formen av integritet hör hemma inom rättsområdet personlighetsrätt eller "right of privacy". Denna form av integritet kan för både barn och vuxna vara mer eller mindre inskränkt beroende på i vilket sammanhang integriteten förekommer.

I ett arbete av professor Åke Lögberg (Den personliga integriteten, Lund 1977) hänvisas till ett uttalande i ett engelskt kommittébetänkande, vari man framhåller att "privacy (= avskildhet) är lika nödvändig för ett demokratiskt samhälle som en fri press. Privacy skapar ett visst oberoende. Det har också sagts att utan privacy finns det ingen individualitet. Vem kan veta vad en person tänker och känner, om han aldrig haft tillfälle att vara ensam med sina tankar och känslor? De flesta människor har också vad man kan kalla sina innersta hemligheter, vilkas avslöjande för omvärlden kan innebära en katastrof för personen i fråga..."(se SOU 1987:74 Optisk-elektronisk övervakning s. 45 f.).

För att en människa skall kunna hävda sin integritet i här angivna former behöver hon kunna utöva ett visst mått av självbestämmande (autonomi). Genom rätten till självbestämmande om sitt liv, sin person och egendom, ges den enskilde möjlighet att skydda sin integritet. Givetvis är det lilla barnets rätt att själv bestämma mycket begränsad, om man från en vuxens utgångspunkter ser till barnets ringa erfarenhet. Men t.o.m det minsta barnet kan signalera eller tala om när det vill ha mat, vill bli bytt på eller är mottagligt för kel och lek. I dessa situationer kan sägas att även det minsta barnet ger uttryck för en rätt att själv bestämma om sin person som kräver den vuxnes respekt. Efter hand som barnet blir äldre måste rätten till självbestämmande successivt öka, och det också i förhållande till barnets mognadsgrad. Barnet kan därigenom ta över ett allt större ansvar för sin egen integritet. I den utsträckning som ett barn inte kan tillerkännas eget självbestämmande måste i första hand föräldrarna "vikariera", för barnets självbestämmande för att barnet skall ha ett tillräckligt skydd för sin integritet. Detta kan naturligtvis medföra att barnets självbestämmande kränks. En sådan kränkning kan dock bara motiveras av att den faktiskt sker för "barnets bästa". Detta synsätt sammanfaller också med bestämmelserna om vårdnad i föräldrabalken (6:1), där det sägs bl.a. att barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart.

Gränsdragningen mellan privatliv eller privacy och skydd mot insyn kan ibland vara svår att göra när det gäller förhållandet mellan barn och föräldrar eller andra som kan vara vårdnadshavare. I det enskilda fallet måste en avvägning göras mellan respekten för barnets integritet och vårdnadshavarens skyldighet att ta ansvar för barnet. Att exempelvis utan medgivande öppna ett barns brev eller läsa barnets dagbok innebär ett så allvarligt integritetsintrång att skälet för att göra det måste väga mycket tungt. (Jfr departementschefen uttalanden i prop. 1981/82:168) med förslag till nu gällande regler om vårdnad och umgänge i föräldrabalken).

Det kan i detta sammanhang nämnas att en förälder inte alltid har rätt att ta del av sekretesskyddade uppgifter om sitt barn, om barnet kan anses ha uppnått en sådan mognad att det själv bör råda över sekretessen.

Regeringsformens integritetsskydd

Det grundläggande rättsliga skyddet för personlig integritet finns i 2 kap. regeringsformen (RF), som reglerar skyddet för de medborgerliga fri- och rättigheter som ansetts särskilt betydelsefulla för vårt demokratiska styrelseskick. Fri- och rättigheter anges i 2 kap. 1 § och är

1. yttrandefrihet; frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt tankar, åsikter och känslor,
2. informationsfrihet; frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt i övrigt ta del av andras yttranden,
3. mötesfrihet; frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknade syfte eller för framförande av konstnärligt verk,
4. demonstrationsfrihet; frihet att anordna och delta i demonstration på allmän plats,
5. föreningsfrihet; frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften,
6. religionsfrihet; frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

I 2 kap. 2 - 11 §§ ges skydd mot olika kränkningar av den personliga integriteten. Detta skydd är tillkommet för att medborgarna, såväl barn som vuxna, skall kunna utöva de grundläggande fri- och rättigheterna. Som exempel på skydd mot integritetskränkningar kan nämnas skydd mot tvång att ge till känna sina åsikter i politiskt, religiöst eller kulturellt hänseende. Registrering av politiska åsikter får inte förekomma utan samtycke. Varje medborgare är också skyddad mot kroppsstraff. De får inte utsättas för tortyr eller medicinsk påverkan i syfte att framtvunga eller hindra yttranden.

Den grundlagsbestämmelse som tar sikte på personligt integritetsskydd i form av privacy är 2 kap. 6 § andra meningen. Enligt denna bestämmelse är den enskilde skyddad gentemot *det allmänna* mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.

Med förtrolig försändelse eller kommunikation avses även meddelanden som sänds med posten eller på annat sätt som brev, telegram, bandinspelningar osv. Fotografering av handlingar eller genomlysning av brev är inte tillåtet enligt bestämmelsen. Detta innebär att skriftliga meddelanden inte heller får filmas eller tas upp med TV-kamera. Vad beträffar hemlig avlyssning gäller skyddet såväl hemlig avlyssning av pågående samtal som hemlig upptagning av ett samtal för senare avlyssning. Med hemlig avlyssning menas också s.k. buggning med dolda eller riktade mikrofoner. Skyddet mot husrannsakan avser varje undersökning som myndighet gör av hus, rum eller slutet förvaringsställe oavsett syftet med undersökningen.

I ett ärende prövade JO om skolrektors kontroll av 200 elevskåp utan elevernas vetskap stod i strid med grundlagsbestämmelsen om skydd mot husrannsakan (undersökning av slutet förvaringsställe). Rektorns åtgärd hade föregåtts av bl.a. rykten om att elever förvarade sprit i de låsta

skåpen. JO konstaterade inledningsvis att det rent allmänt saknades lagstöd för rektor att tillgripa husrannsakan. Enligt JO kunde dock skåpen inte betraktas som helt privat utrymme, lika okränkbart och skyddat från insyn som elevernas hem. Syftet med skåpen var mer att hindra stöld av böcker och andra förnödenheter för skolarbetet. JO fäste även avseende vid att skolledningen hade dubbelnycklar. JO:s slutsats blev att åtgärden att öppna och visitera skåpen inte var att anse som husrannsakan i regeringsformens mening. JO framhöll vikten av att eleverna blev informerade under vilka villkor de disponerade skåpen och att skolledningen har dubbelnycklar. I annat fall förelåg risk för att eleverna kunde uppfatta att de blev utsatta för integritetskränkande övergrepp. (JO 1988/89 s. 352).

En tanke som vi tycker ligger nära till hands är om JO:s slutsats hade blivit densamma om det i en liknande situation hade gällt vuxna elever. Frågor av det här slaget kan i framtiden komma att bedömas på annat sätt med hänsyn till att Sverige numera tillträtt FN:s konvention om barnets rättigheter.

De grundlagsskyddade rättigheterna i 2 kap. RF gäller enligt vår uppfattning oberoende av om barnen eller ungdomarna utnyttjar rättigheterna genom eget självbestämmande eller genom att förälder eller någon annan som har vårdnaden vikarierar för deras självbestämmande.

En annan fråga av intresse för skyddet för den enskildes privatliv är bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) om förbud att lämna ut allmänna handlingar och om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet (sekretess). Dessa bestämmelser utgör undantag, dels i rätten att ta del av allmänna handlingar i det allmännas verksamhet, dels i rätten att fritt i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela uppgifter och framföra åsikter. Föreskrifter om sekretess finns inom ett stort antal områden i det allmännas verksamhet t.ex. hälso- och sjukvården, socialtjänsten, kriminalvården, polis och tull. Sekretessen är absolut endast inom vissa delar av det allmännas verksamhet. Inom flertalet verksamheter gäller att uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden omfattas av sekretess bara under bl. a. den förutsättningen att det kan antas att den enskilde eller honom närstående inte lider men om uppgiften röjs. Sekretess hindrar dock inte part att få ta del av handling eller annat material i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet. Sekretessskyddet får i vissa fall vika för den s.k. meddelarfriheten, dvs. friheten att meddela uppgifter och underrättelse i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift eller för utsändning i radio eller TV. I 16 kap. sekretesslagen anges de fall i vilka meddelarfriheten får vika för sekretessskyddet.

Den yttrandefrihet som medborgarna tillförsäkrats kommer ibland i konflikt med den enskildes intresse av att integritetskränkande material om honom eller henne inte sprids i tidningar, radio eller TV. Till skydd för den enskilde kan därför vissa kränkningar beivras som tryckfrihetsbrott, när det gäller tryckt skrift och bild. Dessa är bl. a. förtal och förolämpning i 5 kap. BrB. Enligt radioansvarighetslagen (1966:756) gäller motsvarande skydd mot yttranden i radio samt mot yttranden och visning av bilder i TV. För press, radio och TV, finns etiska regler till skydd för den

enskilde. Efterlevnaden av de etiska reglerna prövas, såvitt gäller pressen, av Pressens opinionsnämnd. För radio och TV finns de etiska reglerna intagna i avtalen mellan regeringen och programföretagen. I avtalen sägs bl.a. att den enskildes privatliv skall respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat. En statlig nämnd, radionämnden, övervakar att programföretagen följer avtalen samt att de enligt radiolagen (1966:755) utövar sin sändningsrätt opartiskt och sakligt.

Det kan här framhållas att just barn lätt försätts i en utsatt situation när en förälder, barnet självt eller annan familjemedlem på ett negativt sätt exponeras i massmedia. Det är inte alltid en tillräcklig omsorgsfull avvägning görs mellan de vittgående konsekvenser publiceringen kan få för barnet och allmänhetens intresse av att publiceringen kommer till stånd eller sker på ett visst sätt.

Av betydelse för integritetsskyddet är också upphovsrätten som kan vara av intresse för barn och ungdomar som ger ut tidskrifter, böcker eller andra publikationer. Författares, konstnärers och fotografers rätt till sina verk är inskriven i grundlag (2 kap. 19 § RF). Grundlagsregleringen innebär att offentlighetsrättsliga inskränkningar i enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, som gäller upphovsrätt, inte får meddelas på annat sätt än genom lag.

I ett ärende har JO riktat kritik mot en skolledning för missvisande information till eleverna om innebörden av den grundlagsskyddade tryckfriheten. Skolledningen hade ingripit för att förmå några elever att avstå från att ge ut en skoltidning som de hade tryckt. Bl.a. hade skolans rektor enligt JO felbedömt rättsläget genom att felaktigt påstå att eleverna riskerade disciplinära påföljder enligt gymnasieförordningen ifall de beslutade att ge ut och sprida tidningen. (JO 1990/91 s.292)

Sedan år 1988 har grundlagsskyddet i 2 kap. RF utvidgats till att också omfatta skydd för medborgare och alltså även barn och ungdomar mot att deras personliga integritet kränks genom att uppgifter om dem registreras med hjälp av automatisk databehandling.

Grundlagsskyddet för personlig integritet är inte orubbligt utan kan, i likhet med flertalet andra fri- och rättigheter i 2 kap. RF, begränsas genom lag (12 § första stycket). Begränsning får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Den får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (12 § andra stycket).

Bland de lagar som utgör undantag från skyddet för personlig integritet kan nämnas de i 27 kap. rättegångsbalken (RB) intagna bestämmelserna om beslag av brev, telegram eller annan försändelse i post- eller televerkets vård (3 §) och om telefonavlyssning (16 §).

Skyddet för personlig integritet enligt annan lag än grundlag

Skyddet för personlig integritet i 2 kap. RF gäller endast gentemot det allmänna och alltså inte gentemot enskilda.

För att tillförsäkra enskilda rättsligt skydd mot integritetsangrepp mot någons privatliv - privacy - från andra enskilda har den vanliga lagstift-

ningen ansetts tillräcklig. Denna lagstiftning gäller dock också för myndigheter. Exempel på skydd av nu berört slag utgör straffbestämmelserna i BrB om ofredande samt de tidigare omnämnda straffbestämmelserna om brytande av post- eller telehemlighet och om olovlig avlyssning, vilka delvis svarar mot grundlagsskyddet för förtrolig kommunikation. Datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. och lagen (1990:484) om övervakningskameror, m.m. är andra exempel på rättsligt skydd mot integritetskränkningar.

Som tidigare nämnts är reglerna i föräldrabalken (6:1) avsedda att ge barn och ungdom skydd mot integritetskränkningar. Av reglerna följer bl.a. att vårdnadshavaren skall ta hänsyn till och visa respekt för ett barns individuella egenskaper och särdrag. Reglerna gäller inte bara i förhållandet mellan barnet och vårdnadshavaren utan också när barnets intressen behöver tillvaratas gentemot andra t.ex. i barnomsorgen eller skolundervisningen. En aspekt på föräldrabalkens integritetsskydd för barn och ungdom är att dessa har rätt till trygghet, att de har någon att lita på och att de får känna att de behövs.

I socialtjänstlagen (1980:620) med den kompletterande nya lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är inskrivet att verksamheten - enligt båda lagarna - skall bygga på respekt för människornas självbestämmande och integritet. Eftersom LVU är en tvångslagstiftning till skydd för den unge har vissa begränsningar behövt göras i den form av integritetsskydd som vi betecknat *privacy*. Är den unge för vård placerad i ett hem för särskild noggrann tillsyn medger lagen att den unges brev och andra försändelser får öppnas, om det är påkallat med hänsyn till ordningen i hemmet (19 §). För kontroll av att den unge inte bär på sig något som denne inte får ha i hemmet, får kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning ske, om det anses påkallat. Egendom som den unge inte får ha är bl.a. narkotika och alkoholhaltiga drycker. En kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får dock inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. All den hänsyn som omständigheterna medger skall iaktas och om möjligt skall ett vittne närvara (17 §). Dessa integritetsinskränkningar innebär emellertid inte att den enskildes integritet i den vidare mening - respekten för den enskildes människovärde - som vi har talat om i inledningsavsnittet (3.2.1) får åsidosättas. Den integriteten skall gälla fullt ut.

Den snabba utvecklingen av datatekniken har medfört att man inom flera rättsområden ägnat integritetsskyddet speciell uppmärksamhet vad beträffar insamling och bearbetning av information om enskilda med hjälp av automatisk databehandling (ADB). Detta har inte bara gällt på det nationella planet utan också i internationella sammanhang, där Sverige deltagit bl.a. vid utarbetandet av Europarådets konvention 1980 om skydd för persondata. Sverige har även inom OECD varit med om att utarbeta riktlinjer för det integritetsskydd som skall gälla inom medlemsstaterna.

I september 1990 antog EG-kommissionen förslag till direktiv om skydd för enskilda vid behandling av personuppgifter. Datalagsutredningen har ansett att ett flertal punkter i direktiven bör beaktas vid översynen av den

svenska datalagstiftningen. Bl.a. ger direktiven den enskilde registrerade en långtgående rätt att få uppgifter strukna ur t.ex. direktreklamregister. Även barn och ungdomar skulle genom denna rätt kunna skydda sig mot allehanda oönskade direktreklamförsändelser. En sådan rätt saknas för närvarande i vår lagstiftning. (Se SOU 1991:21 Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena s. 25 och 27 f.)

4 Föräldraansvar m.m.

4.1 Inledning

Under senare år har det allt starkare betonats att föräldrar har ett gemensamt ansvar för barnet. I riksdagsuttalanden har särskilt framhållits att det för barnets trygghet under uppväxten är av väsentlig betydelse att barnet har goda och nära relationer till båda sina föräldrar. Av hänsyn till barnet är det också angeläget att föräldrarna kan handla i en anda av samförstånd och omtanke om barnet. Detta gäller inte minst när föräldrarna inte längre lever tillsammans (se lagutskottets betänkade 1990/91:LU13 Vårdnad och umgänge). En reform av reglerna i föräldrabalken om vårdnad och har nyligen genomförts i syfte att ge barnet en starkare ställning. Lagändringarna, som trätt ikraft den 1 mars i år, har också medfört att ett större ansvar lagts på föräldrarna att själva komma överens om hur vårdnads- och umgängesfrågor skall lösas. I främst barnets intresse att främja en god kontakt med umgängesförälder har denne förälder fått ökad möjlighet att få information om förhållanden som på ett betydelsefullt sätt påverkar barnets situation. För de föräldrar som är i behov av hjälp med att finna lösningar på vårdnads- och umgängesfrågorna skall samarbetssamtal erbjudas dem i varje kommun. Föräldrar som lever tillsammans och som är i behov av hjälp i vårdnads- och samlevnadsfrågor skall kunna erhålla hjälp inom familjerådgivningen. I en rapport (SoS 1989:10) har socialstyrelsen gjort en undersökning om hur verksamheten med familjerådgivning skall kunna tryggas. Inom regeringskansliet har tillsatts en arbetsgrupp som bl.a. har till uppgift att på grundval av socialstyrelsens rapport bereda ett lagförslag om huvudmannaskap för familjerådgivningen.

Att barn och ungdom har det bra, och kan utveckla goda relationer med andra, angår alla som i sin yrkesutövning kommer i kontakt med barn och ungdom. För att skapa gynnsamma förutsättningar för att barn efter hand skall kunna ta ett allt större ansvar för sig själva och sin omgivning räcker det inte med ett engagemang från de vuxnas sida i direktkontakterna med barnen, därtill krävs ett engagemang när vuxna samarbetar i frågor som påverkar barns situation antingen det sker tillsammans med barn eller enbart i de vuxnas krets. Detta gäller speciellt i samarbetet mellan föräldrar och de som arbetar med barnfrågor i sitt yrke. Det kan exempelvis gälla vardagsnära situationer inom barnomsorgen eller barns fritidsaktiviteter, det dagliga skolarbetet, kostvanor, klädinköp, äldre barns fickpengar, planläggning av besök hos bortovarande föräldrar m.m. I alla dessa och liknande situationer är barns sociala träning, ansvarsmedvetande

och syn på vuxenvärlden helt beroende av föräldrars och andra vuxnas insatser. Det handlar då inte så mycket om att ge barnen en god materiell standard. I stället handlar det mer om att barnen kan känna att någon bryr sig om dem, att de har någon som lyssnar på dem och som de kan känna förtroende för.

Föräldrarna är barnens viktigaste resurs. Andra vuxna eller samhället kan inte ta över föräldrarnas ansvar. Men ibland behöver barnen även kunna vända sig till någon annan än föräldrarna. Beroende på i vilken situation det gäller kan någon annan vara far-eller morförälder, en lärare, en kvarterspolis eller annan vuxen. I sin bok *Barnapapan* använder Lars H. Gustafsson termen jourhavande vuxenkompis för vuxna i barns närmaste omgivning och att barn har behov av att olika försvarslinjer finns nära dem (s.239 f.). Den relation den vuxne har till barnet har mindre betydelse i det konkreta fallet när ett barn behöver stöd eller hjälp.

I följande avsnitt (4.2) redovisar vi vår syn på innebörden av föräldrars sociala och ekonomiska ansvar för barn. Men eftersom även många andra än föräldrar har ett ansvar för barn omfattar våra synpunkter också dem. I det därpå följande avsnittet behandlas föräldraansvaret enligt föräldrabalken.

4.2 Föräldrars och andra vuxnas ansvar

I mycket vid mening kan sägas att en vuxen person som varaktigt har omsorgen om ett barn, och som påverkar barnets utbildning och uppfostran har i förhållande till barnet intagit en förälders roll och ansvar. Den vuxne behöver nödvändigtvis inte vara den biologiske föräldern för att denna speciella barn-vuxenrelation skall uppstå. Barnet lever i stor utsträckning på den vuxnes villkor och är dagligen beroende av den vuxnes omsorger och praktiska handlande. Klarar den vuxne inte av sin situation så bra, antingen det gäller ekonomin eller en personlig relation till annan vuxen, påverkar det också barnets situation. Barnet kan inte undgå att känna sig delaktig i den vuxnes med- och motgångar. Att barn får känna sig delaktiga i de vuxnas ekonomiska eller personliga bekymmer kan vara bra för barnets sociala träning i livets växlingar. Men ett barn skall givetvis inte göras mer delaktigt i en vuxens bekymmer än som svarar mot barnets ålder och mognad. Man får aldrig glömma bort att det är av stor betydelse för barnets utveckling att barn får vara just barn utan att behöva känna krav på att överta den vuxnes ansvar. Ett barn som för tidigt får ta ansvar kan berövas en del av sin barndom. Att barn ges ansvar i avvägda proportioner är viktigt liksom att förbehållslöst visa dem kärlek, respekt och omtanke.

De flesta barn lever tillsammans med båda sina föräldrar. I dessa fall har föräldrarna ett gemensamt ansvar för barnets sociala träning genom att låta barnet successivt bli mer delaktigt i både egna angelägenheter och de som rör familjen. Och även om föräldrarna lever åtskilda finns ansvaret

kvar för barnets sociala träning. Utgångspunkten för de särlevande föräldrarnas ansvar är att vårdnaden för barnet skall kunna vara gemensam. Men även en biologisk förälder - eller adoptivförälder - som inte har del i vårdnaden har ändå kvar en stor del av föräldraansvaret. Den föräldern har en viktig uppgift att fylla genom att umgås med barnet och ge det tillgång till sina erfarenheter. Även om barnet av praktiska eller andra orsaker inte har möjlighet att umgås med föräldern kan aldrig föräldraansvaret upphöra och i vart fall inte så länge barnet är under 18 år; eller i ekonomiskt hänseende under 21 år om det inte har avslutat sin grundutbildning.

När ett barn bor tillsammans med en vuxen har det från ansvarssynpunkt i praktiken inte någon betydelse i vilken ursprunglig relation den vuxne står till barnet. Den vuxne kan vara far- eller morföräldrar, en styvförälder eller en till de biologiska föräldrarna nära vän, som också blivit särskilt förordnad förmyndare.

Gemensamt för föräldraansvaret i den vidare meningen som vi här har tagit upp är att barnet och den vuxne har förenats i en faktisk situation där de har familjegemenskap eller i ett biologiskt band utan att de bor tillsammans. I båda fallen har den vuxne - om än i olika grad - ett socialt och ekonomiskt ansvar för att barnet får omvårdnad, trygghet och god fostran och att det får känna sig delaktig i de vuxnas situation. I föräldraansvaret ligger också att förhållandet mellan barnet och den vuxne ömsesidigt kan byggas upp av tillit och ansvar. Alltefter barnets stigande ålder och ökande grad av mognad, bör barnet successivt få ta ett större eget ansvar.

Till föräldraansvaret hör även, och som tidigare framhållits, att de vuxna som barnet är beroende av samarbetar. Många kontakter som rör barnet måste tas mellan vuxna. Att dessa vuxenkontakter fungerar på ett bra sätt för barnet är av stor betydelse för dess personliga och sociala utveckling. I vår lagstiftning har på olika områden tillskapats regler som ger uttryck för samhällets syn på hur föräldraansvaret i barnets och den vuxnes kontakter med varandra skall gestaltas. I följande avsnitt redogörs för hur föräldraansvaret kommit till uttryck i vår lagstiftning.

4.3 Föräldraansvaret enligt föräldrabalken

Inledning

De grundläggande reglerna om föräldraansvaret finns i föräldrabalken. Reglerna där anknyter till föregående beskrivning men inte i en lika vid mening.

Enligt föräldrabalkens terminologi delas det sociala och ekonomiska föräldraansvaret i huvudsak upp på bestämmelser om vårdnad och umgänge (6 kap.) samt på bestämmelser om underhållsskyldighet (7 kap.).

Till regleringen av föräldraansvaret hör också förmynderskapslagstiftningen, som ingår i föräldrabalken. Enligt ändringarna i föräldrabalken

(genom lag 1988:1251) avses därmed dels legala förmyndare (10 kap. 2 §); när barn står gemensamt under båda föräldrarnas vårdnad och dels förmyndare som förordnas särskilt, om båda föräldrarna är avlidna (10 kap. 4 §).

Föräldrabalken skiljer alltså mellan vårdnad och förmynderskap även om en förälder kan företräda barnet både som vårdnadshavare och förmyndare. Som vårdnadshavare har föräldern ett ansvar för barnets personliga förhållanden och som förmyndare har föräldern hand om förvaltningen av barnets egendom och företräder barnet i andra angelägenheter än de personliga. För barn om står under vårdnad av endast den ene av sina föräldrar är denne ensam legal förmyndare (10 kap. 2 § andra stycket). Förälders ställning som förmyndare följer således - utan särskilt beslut - av dennes egenskap av vårdnadshavare. Det innebär att en förälder som efter en separation inte längre är vårdnadshavare även upphör att vara förmyndare (jfr 10 kap. 9 och 10 §§). Detta innebär emellertid inte att föräldern mister sitt föräldraansvar. Enligt vad som tidigare sagts kvarstår en del av detta ansvar.

4.3.1 Föräldrars sociala ansvar

Det är båda föräldrarna eller en av dem som har vårdnaden om barnet, om domstol inte beslutat att en särskilt förordnade förmyndare skall ha vårdnaden. När barnet har fyllt 18 år upphör vårdnaden. Vårdnaden upphör tidigare om barnet gifter sig (2 §). Med vårdnaden följer både en rätt och en skyldighet att bestämma i frågor om barnets personliga angelägenheter. I takt med barnets stigande ålder och utveckling skall allt större hänsyn tas till barnets synpunkter och önskemål (11 §). Den som har vårdnaden om barnet skall tillgodose barnets rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barnet har rätt att behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling (1 §). Till god vård hör att barnet kan känna trygghet, att det har någon att lita på, att det får pröva sin förmåga och utveckla sina egna resurser för att efter hand bli självständig i förhållande till föräldrarna eller andra vårdnadshavare. Till god vård hör också att barnet får övning i att sätta gränser för sitt handlande.

Den som är under 18 år får som regel inte utan föräldrarnas (förmyndarens) samtycke ingå avtal om exempelvis köp eller banklån. Ett avtal som ingåtts utan samtycke kan av domstol ogiltigförklaras på begäran av förmyndaren. Om ett barn utan samtycke köpt t.ex. en leksak och förmyndaren inte godtar inköpet så skall leksaken återlämnas och pengarna lämnas tillbaka. Med föräldrars/vårdnadshavarnas samtycke får barn själv ingå avtal om anställning. Barnet får själv säga upp avtalet och om det fyllt 16 år får barnet utan samtycke ingå ett nytt avtal om liknande arbete. Ett barn som fyllt 16 år får också själv bestämma över pengar som det fått på grund av sådana anställningsavtal.

Om en förälder eller föräldrarna utövar vårdnaden på ett olämpligt sätt som medför bestående fara för barnets hälsa och utveckling kan domstol på talan av socialnämnd flytta över vårdnaden till någon annan - den andre

föräldern eller till en eller två särskilt förordnade förmyndare (7 §). Före en överflyttning av vårdnaden bör dock försök ha gjorts att söka lämpliga lösningar i samförstånd med föräldrarna. Om barnet placerats i ett annat hem med stöd av LVU, skall socialnämnden arbeta för en återförening med en eller båda föräldrarna. Går det inte att åstadkomma en förening kan det bli nödvändigt att begära en ändring av vårdnaden.

Om ett barn under lång tid vistats i fosterhem och det är uppenbart bäst för barnet att stanna kvar i fosterhemmet, kan domstol på talan av socialnämnden flytta över vårdnaden till den eller dem som i hemmet vårdat barnet (8 §). I en utredning om en eventuell överflyttning av vårdnaden till fosterföräldrar måste alltid stort avseende fästas vid barnets egen inställning (se NJA II 1983 s. 17).

Den förälder som inte har vårdnaden om ett barn mister dock inte hela sitt föräldraansvar. Enligt vad vi tidigare har sagt kvarstår en del av detta ansvar. Bl.a har denne förälder ett ansvar för att umgänget med barnet kan fungera på ett bra sätt. Men även vårdnadshavaren har ett långtgående ansvar för att barnets behov av umgänge tillgodoses. Sedan den 1 mars i år har, som nämnts i inledningen, vårdnadshavarens ansvar i denna del ytterligare ökats genom skyldigheten att lämna umgängesföräldern upplysningar rörande barnet som kan främja umgänget. Upplysningarna kan avse sådana förhållanden som påverkar barnets situation, exempelvis hälsa, skolgång, uppehållsort, feriearbete eller särskilda fritidsintressen.

I sitt betänkande 1990/91:LU13 framhöll lagutskottet beträffande upplysningsplikten att det är önskvärt att barnet självt lämnar information till umgängesföräldern. Utskottet hänvisade även till regeln att vårdnadshavaren inte är skyldig att lämna upplysningar om särskilda skäl talar emot det. Enligt utskottet kan sådana skäl föreligga exempelvis när det är fråga om uppgifter som ett barn har lämnat vårdnadshavaren i förtroende och uppgifterna i sig är av betydelse för umgänget men som barnet inte vill att den andre föräldern skall få kännedom om (s. 26).

4.3.2 Föräldrars ekonomiska ansvar

Enligt bestämmelserna i FB 6 kap. 2 § har den som har vårdnaden om ett barn ansvar för barnets personliga förhållanden. Detta innefattar bl.a. - som senare anges i paragrafen - att vårdnadshavaren skall bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning.

I FB 7 kap. anges närmare efter vilka principer föräldrars underhållsskyldighet är bestämda. Utgångspunkten enligt dessa är att underhållsskyldigheten skall fördelas mellan föräldrarna efter vars och ens förmåga och gälla tills barnet fyller 18 år eller 21 år om det inte avslutat sin grundutbildning.

Underhållsskyldighetens omfattning beror på vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Hänsyn till barnets egna inkomster bör inte tas om det endast är av tillfällig art. Ett barn i högre ålder som har börjat att förvärvsarbeta bör utgå från att använda inkomsterna till det egna uppehållet. Föräldrarnas underhållsskyldighet gäller dock så länge barnet inte själv förmår att

komma upp till den ekonomiska standard som den tidigare haft och kan anses vara berättigad till.

Vad gäller sociala förmåner som utgår till barnet bör de vägas in i föräldrarnas underhållsskyldighet, om förmånerna kan anses ha tillkommit i detta syfte eller särskilda föreskrifter reglerar detta samband. Ett exempel på en sådan social förmån är det allmänna barnbidraget som från början inte skulle påverka en förälders underhållsskyldighet. Efterhand har dock barnbidraget kommit att tillgodose barnets behov och därför påverkat nivån på det underhåll som en bidragspliktig förälder skall betala. På motsvarande sätt förhåller det sig med det förlängda barnbidraget till barn som går i grundskolan efter fyllda 16 år, liksom studiebidraget inom studiehjälpssystemet för gymnasiestudier. Däremot är det en allmän uppfattning att det s.k. flerbarnstillägget, som är kopplat till allmänna barnbidraget, är avsett att vara en hjälp för flerbarnsfamiljer att hålla standarden uppe utan att eventuella underhållsbidrag skall minskas. Inte heller skall underhållsbidraget påverkas av att ekonomiskt bistånd lämnas enligt socialtjänstlagen.

I FB (7:5) är styvförälders underhållsskyldighet särskilt reglerad gentemot styvbarn, som han eller hon varaktigt bor tillsammans med. Underhållsskyldighet mot andra partens barn föreligger under förutsättning att styvföräldern, parten och dennes barn varaktigt bor tillsammans samt styvföräldern och parten antingen är gifta med varandra eller har eget barn tillsammans. Motiveringen till denna underhållsskyldighet är att alla barn i en familj bör leva på samma standard.

Såsom styvföräldrarnas underhållsskyldighet kommit att regleras i föräldrabalken kan den sägas ligga på två nivåer. Den ena gäller när en styvförälder kan erbjuda sin nya familj en bättre ekonomisk standard än vad den skulle haft i annat fall. Styvföräldern blir då ekonomiskt ansvarig för att alla barn i familjen kan uppnå den högre standarden. Detta gäller även om en biologisk förälder betalar fastställt underhåll till sitt barn, som bor tillsammans med styvföräldern. Den andra nivån gäller det förhållande att det fastställda underhållsbidraget inte betalas av den förälder som är underhållsskyldig mot barnet. Styvföräldrarnas ekonomiska ansvar utsträcks då till att denne får svara för den uteblivna delen av underhållet till det barn som han eller hon bor tillsammans med. Detta framgår av FB 7:5 andra stycket. Bestämmelsen slår fast att en styvförälders underhållsskyldighet i detta fall är subsidiär, dvs. kommer i andra hand i förhållande till en bortovarande förälders underhållsskyldighet.

Styvföräldrarnas underhållsskyldighet är emellertid begränsad till att faktisk familjegemenskap föreligger. Sedan barnet och styvföräldern brutit denna gemenskap kvarstår underhållsskyldigheten endast om det finns särskilda skäl. Detta undantag gäller främst för de fall när styvbarnet studerar utom hemmet.

En styvförälders underhållsskyldighet gentemot styvbarn begränsas inte av att denne kan vara underhållsskyldig gentemot barn i ett tidigare förhållande. Som förutsättning för styvförälders underhållsskyldighet är dock fortfarande att den gäller så länge styvföräldrarnas ekonomi medger att styvbarnen kan erhålla en högre standard. Styvföräldrarnas egna under-

5 Överväganden och förslag

5.1 Allmänna utgångspunkter

Inledning

I det inledande avsnittet har vi sagt att barn och ungdomar i dagens svenska samhälle i stort lever under goda förhållanden. Detta också sett vid en internationell jämförelse. De flesta barn och ungdomar lever i familjer där den materiella standarden är hög. Även den sociala servicen, hälso- och sjukvården och skolundervisningen håller en hög standard. Inte bara den snabba industriella utvecklingen har bidragit till detta utan också utvecklingen av den ekonomiska välfärden. Utöver familjens egna inkomster får barnfamiljerna barnbidrag och andra ekonomiska stöd. Föräldraförsäkringen ger föräldrar och barn tid att vara tillsammans. Genom bidragsförskottet ges ett ekonomiskt grundskydd för barn till särlevande föräldrar. För förskolebarnen finns tillgång till daghem, familjedaghem, deltidsgupper och öppen förskola. De barn som börjat skolan har tillgång till fritidshem, öppen fritidsverksamhet och familjedaghem. Alla barn upp till skolåldern omfattas av barnhälsovården, vars verksamhet även är till för barnens föräldrar. Till denna sektor hör också mödravården. Skolhälsovården tar hand om barnet fr.o.m skolstarten. För ungdom finns ett relativt stort utbud av fritidsaktiviteter. En omfattande fritidsgårdsverksamhet bedrivs av kommuner och föreningar. Genom olika former av ekonomiska bidrag stödjer stat och kommun ungdomars föreningsaktiviteter.

I takt med den industriella och sociala utvecklingen har synen på barnen förändrats. Till detta har bidragit bl.a. en omfattande kunskapsuppbyggnad genom forskning kring barns fysiska och psykiska behov. I dag är den grundläggande synen att barn är individer med egna rättigheter och egen integritet. De anses inte längre bara vara bihang till sina föräldrar. De har rätt att få sina åsikter respekterade och med stigande ålder och mognad har de rätt att ta ett allt större eget ansvar och rätt att bli mer delaktiga i det som rör dem själva, familjen och samhället.

I praktiken förhåller det sig dock inte alltid på det sätt som nu beskrivits. Även om flertalet barn och ungdomar har det bra så är det många barn och ungdomar som har det svårt.

Man har kunnat konstatera att många barn trots vår välfärd lider av psykosociala problem och kostrelaterade sjukdomar. Enligt offentlig statistik visar det sig att barnolycksfallen är den största enskilda dödsorsa-

ken bland barn över ett års ålder. Orsaken till barnens hälsoproblem är att söka i en uppväxtmiljö som inte förmår att ge barnen vad de behöver för en god social, fysisk och psykisk utveckling. Samhället har inom de flesta områden ställt upp mål och riktlinjer för att hjälpa utsatta familjer där barn och ungdomar lever under ogynnsamma uppväxtförhållanden. I praktiken har samhället ändå inte lyckats att i tillräcklig omfattning nå ut med hjälp i de enskilda fallen. En grupp av barn som har aktualiserat nya problem är det allt större antalet flyktningbarn. Ett stort antal av dessa barn är ensamma.

Författningar i barns- och ungdomars intresse

I ett flertal författningar behandlas barns rättigheter i syftet att främja respekten för barnet som person och för dess behov. Andra författningar har getts ett vidare syfte där barns rättigheter inte särskilt omnämns men ändå måste beaktas med hänsyn till Sveriges åtaganden enligt FN-konventionen om barnets rättigheter. Den lagstiftning som här är aktuell är bl.a. föräldrabalkens regler om vårdnad, socialtjänstlagen, en rad författningar på skolans område och hälso- och sjukvårdslagen.

I föräldrabalken (6:1) sägs att barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. För verksamheten inom socialtjänsten gäller att den skall bygga på respekt för människans självbestämmande och integritet. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. I nära samarbete med hemmen skall man främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling. Om ett barn riskerar att utvecklas ogynnsamt skall socialtjänsten sörja för att barn och ungdom får det skydd och stöd som de behöver. Barn och ungdom skall erbjudas god vård utanför hemmet om sådan vård är motiverad med hänsyn till den unges bästa. En bärande tanke inom socialtjänsten är att den hjälp som riktas till unga skall ske i samförstånd mellan den unge, föräldrarna och de sociala myndigheterna. Lagstiftningen med vissa bestämmelser om vård av unga (LVU) är avsedd att tillförsäkra barn och ungdom skydd mot olämplig vård som medför bestående fara för den unges hälsa och utveckling.

I läroplanen för grundskolan anges bl.a. att skolan skall fostra eleverna till ett demokratiskt handlingsätt och att den skall utveckla sådana egenskaper hos eleverna som kan bära upp och förstärka demokratins principer om tolerans, samverkan, och likaberättigande mellan människor. Enligt av riksdagen nyligen beslutade ändringar i skollagen för grundskolan och gymnasieskolan skall eleverna ha inflytande över hur deras utbildning utformas. För grundskolan föreslås att omfattningen och utformningen av elevernas inflytande skall anpassas till deras ålder och mognad (prop. 1990/91:85 och prop. 1990/91:115).

I likhet med vad som gäller inom socialtjänsten så skall vården enligt hälso- och sjukvården bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet samt främja goda kontakter mellan patienten och hälso- och sjukvårdspersonalen. Sedan den 1 juli i år har i hälso- och sjukvårdslagen

införts en bestämmelse om patientansvarig läkare. I förarbetena till bestämmelsen har framhållits att den patientansvarige läkaren skall se till att patienten informeras om sitt hälsotillstånd och tänkbara behandlingsåtgärder samt se till att patienten får en reell möjlighet att samråda om och påverka vården och behandlingen. I lagförarbetena har uttalats att när patienten ett barn så gäller kravet på information och samråd även barnets förälder eller annan som är vårdnadshavare för barnet (prop.1989/90:81, SoU 24, rskr. 313). Mot bakgrund av de krav som FN-konventionen ställer på konventionsstaterna finns det anledning att ägna sjuka barns behov större uppmärksamhet och se till att erforderlig barnkompetens finns.

Som redovisats i avsnitt 3 finns bestämmelser i regeringsformen som reglerar förhållandet mellan staten och de enskilda medborgarna vad gäller medborgarnas skydd mot ingrepp i deras privat- och familjeliv. Bestämmelserna gäller även barn och ungdomar (se avsnitt 3.2).

En ombudsman för barn och ungdom behövs

Trots att den beskrivna synen på barnets rättigheter under senare år fått en allt större spridning har den inte trängt igenom på alla områden. Det är påfallande ofta som vuxenvärlden inte är observant på barnens rättigheter och behov. Ibland accepteras rättigheterna inte alls eller helt enkelt åsidosätts. Barn och ungdomar ges sällan möjlighet att delta i samhällsdebatten eller påverka sin situation i den utsträckning som kunde vara motiverat utifrån deras intressen, behov och kunskaper. I vissa fall kan det t.o.m vara så att barn har bättre kunskaper än vuxna om en del samhällsfrågor. Det är känt att barn och ungdomar är mer aktiva inom kulturområdet än vuxna. De har i allmänhet lätt att skapa nära kontakter med barn och ungdomar inom andra kulturer. Enligt en undersökning som gjordes 1989 av Sveriges Radios publik och programforskningsavdelning finns den största andelen bokläsare i åldersgruppen 9-14 år. Barn och ungdom i åldern 9-24 år läser sammantaget mer än vuxna (se ungdomskommitténs betänkande SOU:1991:12 Ungdom och makt s.75 f.). Barn och ungdomar skaffar sig tidigt kunskaper inom ett stort antal samhällsområden. Ändå tillvaratas inte barns och ungdomars erfarenheter och kunskaper. Om inte barns och ungdomars erfarenheter tas tillvara går samhället miste om ett fullständigt underlag för de beslut som skall fattas på skilda samhällsnivåer. Man gör samtidigt avkall på de demokratiska principer efter vilka bl.a. skolan skall fostra barn och ungdomar. Genom att göra barn och ungdomar mer delaktiga kan nya frågor och infallsvinklar få inflytande på samhällsplaneringen som därigenom kan utformas på ett mer allsidigt sätt.

Barn och ungdomar saknar både formella och praktiska möjligheter att få sina intressen tillgodosedda. Genom det faktum att de saknar rösträtt har de heller inget reellt inflytande på politiska frågor. Detta har till följd att man i den politiska debatten mer talar *om* barn och ungdom än man talar *till* dem. Barn och ungdomar har som regel svårt att konkurrera med andra gruppers intressen. Särskilt gäller detta när andra grupper som har formella och praktiska möjligheter till det trycker på för att tillvarata sina

intressen. Det händer inte sällan att barns och ungdomars intressen i sådana sammanhang får stå tillbaka vid fördelningen av samhällets resurser såväl i stort som vid samhällsplaneringen på lokala planet.

För att barns rättigheter, behov och intressen skall bli tillräckligt uppmärksammade krävs att någon för deras talan och argumenterar för deras sak. Visserligen görs viktiga insatser för barn och ungdomar på skilda områden genom det arbete som utförs av statliga- och kommunala myndigheter samt frivilligorganisationer. JO, socialstyrelsen, länsstyrelserna, socialtjänsten inom kommunerna, barnmiljörådet, statens ungdomsråd, brottsförebyggande rådet (BRÅ) liksom Barnens Rätt I Samhället (BRIS), Rädda Barnen, Röda korset och Hem och Skola är exempel på myndigheter och organisationer som utför sådant arbete. Emellertid saknas, enligt vår mening, en centralt samlad opinionsbildning kring barn- och ungdomsfrågorna. Vår uppfattning är att en nationell ombudsman för barn och ungdom väl skulle fylla en sådan funktion. Vid hearings och andra kontakter med berörda myndigheter och organisationer, har vi stärkts i den uppfattningen. I avsnitt 2 har vi redovisat att riksdagen uttalat att inrättandet av en centralt placerad barnombudsmannatjänst är en åtgärd som syftar till en bättre bevakning av barnens intressen. Att en sådan bevakning sker ligger också i linje med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. En centralt placerad ombudsman får anses vara en mycket lämplig post från vilken det bör gå att följa hur barnets rättigheter enligt konventionen genomförs i Sverige. På samma gång kommer konventionen att utgöra ett grunddokument till ledning för ombudsmannens arbete.

Arbetsuppgifternas innehåll i huvuddrag

En av utgångspunkterna för ombudsmannen blir således att i opinionsbildningen verka för att barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen tillgodoses i samhällsutvecklingen och att barn och ungdom ges möjlighet att själva få delta i debatten om hur vårt samhälle skall se ut. Men ombudsmannen bör i denna funktion även på olika områden främja att barn och ungdomar ges goda levnadsvillkor och förutsättningar för sin utveckling. Ombudsmannen bör aktivt ge stöd till barn och föräldrar samt andra vuxna som arbetar med barn och ungdom. Det är i detta sammanhang angeläget att framhålla att ombudsmannens engagemang i barn- och ungdomsfrågor inte får innebära att föräldrars eller myndigheters ansvar minskar. Inte heller får ombudsmannens uppgifter innebära att frivilligorganisationernas roll i barn- och ungdomsarbetet minskar i betydelse. Tvärtom så bör ombudsmannen i sitt arbete sträva efter att föräldrar, vårdnadshavare och andra, var och en inom sitt område, stärks i sitt ansvar och i sin motivation att bidra till goda levnadsvillkor och uppväxtförhållanden för barn och ungdom. Både i prop. 1989/90:107 om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter (s. 22) och i socialutskottets betänkade SoU 1989/90:17 (s. 94) har uttalats att det är föräldrarna som har det främsta ansvaret när det gäller sina barns och ungdomars vård och fostran. Samhället varken kan eller skall ersätta

föräldrarna. Däremot kan samhället söka ge föräldrarna det stöd som är nödvändigt för att de skall kunna fylla sin uppgift. Att det är föräldrarnas engagemang som i första hand måste mobiliseras när en ung människa hamnat i riskzonen har även uttalats av riksdagen. Vi vill här tillägga med hänvisning till lagutskottets betänkande (1990/91:LU13 s.10 f.f.) Vårdnad och umgänge att det är av väsentlig betydelse att barn har goda och nära relationer till båda sina föräldrar även då föräldrarna inte längre lever tillsammans.

Att arbeta utifrån ett barn- och ungdomsperspektiv

För att ombudsmannen skall kunna driva barn- och ungdomsfrågorna på ett sätt som bäst gagnar barnen och ungdomarna krävs att han eller hon agerar utifrån ett barn- och ungdomsperspektiv. Detta innebär att ombudsmannen måste vara väl insatt i hur barn och ungdomar i olika åldrar brukar tänka och bete sig. Ombudet måste också vara lika förtrogen med lekens betydelse för små barn som de äldre barnens behov av att pröva olika kulturella livsstilar. Han eller hon måste vidare kunna sätta sig in i barns och ungdomars levnadsvillkor och livssituation och därifrån dra slutsatser om deras behov. Vad ett barn- och ungdomsperspektiv närmare innebär låter sig inte entydigt definieras. Förutom att perspektivet förändras hela tiden med barns utveckling förändras det med tiden självt och med samhällsförändringen i stort. Perspektivet kan vara högst varierande beroende på i vilken kulturell och social miljö barnet befinner sig i. De vuxna personerna i barnens omgivning liksom musik, massmedia, film, litteratur har betydelse för hur barns perspektiv kan se ut. Människors kulturmönster, kunskaper, attityder och beteende grundläggs och befästs i barndomen.

Ombudsmannen och de barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden

Barn och ungdomar far emellanåt illa på grund av att deras rättigheter inte respekteras, att man inte lyssnar på dem eller inte har förmåga att sätta sig in i deras situation. Och särskilt hårt drabbade blir de barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden. Också dessa barn och ungdomar har kunskaper och erfarenheter som är väl värda att ta vara på. Att dessa barn ges möjlighet att från sina villkor bli delaktiga i samhällsdebatten och kunskap om att någon för deras talan skulle för flertalet av dem säkerligen betyda mycket för deras självkänsla. För dessa barn och ungdomar är det viktigt att de ges möjlighet att påverka sin egen situation.

Ett ökat antal barn och ungdomar uppvisar social oro, missbruk, kriminalitet, psykisk ohälsa och skolproblem. Olika rapporter har visat att det inom denna grupp av barn och ungdomar har antalet självmord och självmordsförsök ökat. Många gånger uttrycker personal inom barnomsorg, skola och socialtjänst maktlöshet och villrådighet över hur man skall kunna hjälpa dessa barn och ungdomar.

Även om samhället har ställt upp mål för att hjälpa de sämst ställda barnen och ungdomarna föreligger stora svårigheter att ge dem den hjälp de behöver.

De lagregler, råd och anvisningar som riktas till personal som har till uppgift att hjälpa utsatta barn och ungdomar är av tradition utformade utifrån vuxnas perspektiv och kan därför bereda svårigheter när hjälp och stöd skall ges till barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden. Det är också i allmänhet lättare att inta ett förhållningssätt till utsatta barn och ungdomar utifrån ett vuxenperspektiv. - Vuxna har en tendens att försöka bemästra dessa barn och ungdomar i stället för att möta dem i deras situation. Detta förhållande har också påtalats av socialstyrelsen i rapporten 1990:3 Växa i välfärdsland när det gäller socialtjänstens insatser för barn och ungdom i en utsatt situation. Styrelsen har bl.a. sagt att man inom socialtjänsten saknar barnperspektiv och menar då brist på metoder som gör det möjligt att se problemen ur barnens perspektiv (s. 107 f.). I rapporten förs en diskussion om hur man skall kunna hjälpa de utsatta barnen och ungdomarna. Man refererar där bl.a. till en uppsats av Lars Christer Hydén som säger att uppgiften borde vara att formulera "konkreta livsalternativ" för de mest utsatta ungdomarna och finna lösningar som kan ge dem något av det de söker utan att behöva bli kriminella. Man pekar också på att tonårsflickor som far illa tycks bli uppmärksammade sent och att de hamnar i ett destruktivt levnadssätt som är svårt att bryta. Man framhåller att det är väsentligt att man också inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg finner ett bra sätt att möta dessa flickor. Man visar på att goda exempel finns t.ex. inom Amanda-verksamheten i Eskilstuna. Socialstyrelsen anser att det måste ske en betydande utveckling av samhällets behandlingsinsatser för barn och ungdom. Det krävs, enligt styrelsen, en allmän kunskapsuppgyggnad. Socialstyrelsen föreslår bl.a. följande åtgärder.

En metodutveckling av arbetssätt där barn- resp. ungdomsperspektiven blir tydliga bör stimuleras. Man bör utveckla olika former av samverkan-modeller, t.ex. regionala specialistteam som kan medverka till kunskapsuppgyggnad och metodutveckling. Barn- resp. ungdomsplaner bör utvecklas och likaså planeringen inom individ och familjeomsorg. Stöd till barn och ungdomar från andra länder bör prioriteras. Man anser slutligen att det inom vård och behandling bör utvecklas metoder för "skräddarsydda lösningar", där utgångspunkten är den enskilda människans unika situation.

För ombudsmannen blir det en viktig uppgift att medverka till att lagstiftningen på detta område blir utformad utifrån ett perspektiv som stämmer med den livssituation som gäller för dessa barn och ungdomar. Det räcker dock inte med lagstiftning på detta område för att åstadkomma förändringar. Det måste dessutom till en ökad medvetenhet, öppenhet och debatt kring dessa frågor hos alla vuxna som kommer i kontakt med barn och ungdomar som far illa. Detta gäller såväl socialarbetarna som förtroendevalda, socialarbetare, personal inom hälso- och sjukvården, barnomsorgen, skolan, frivilligorganisationer, polisen, åklagarmyndigheter och domstolar.

Ombudsmannen bör vara en av dem som driver debatten i dessa frågor och aktivt medverkar till att sprida kunskaper om de utsatta barnens och ungdomarnas situation. Men ombudsmannen bör även främst på central nivå medverka till att handlingsplaner utarbetas för de barn och ungdomar som behöver extra stöd och hjälp. Även råd och vägledning kan behöva riktas till de föräldrar som vänder sig till ombudsmannen. Enligt vår mening bör ombudsmannen däremot inte engagera sig i enskilda fall på annat sätt än som en möjlighet att skaffa sig information för att kunna ta ställning till principiella frågor som rör barn och ungdom. Dessa uppgifter kommer sammanlagda att ställa stora krav på ombudsmannen och kommer att fordra en allsidig expertmedverkan.

Vi vill redan nu framhålla att det vore fel att tro att ombudsmannen skall kunna ge lösningar på alla de svåra frågor som är förenade med den livssituation de utsatta barnen och ungdomarna befinner sig i. Det kanske i flera fall handlar om att försöka påverka livsmönstren i samhället som kan vara djupt rotade. Hinder, misslyckanden, besvikelser, obetänksamma hjälpsatser kan omintetgöra de bästa projekt. Man måste vara medveten om att för många av dem som tar mot samhällets hjälp handlar det om en lång och mödosam förändringsprocess som fordrar oavvislig respekt, förståelse och tolerans för den enskilda människans belägenhet. Detta budskap anser vi att ombudsmannen ständigt kommer att behöva upprepa i den allmänna debatten, opinionsbildningen och i kontakten med föräldrar och personal som arbetar med barn- och ungdomsfrågor.

I en slutrapport från projektet Barnfamiljerna och samhällets service som har titeln Barnfamiljerna och samhällets ambitioner (Arlöv 1990) har Claes Sundelin och Ann-Margret Rydell gjort några reflektioner kring utformningen av lagar, målbeskrivningar m.m. som styr de verksamheter som bl.a. har till uppgift att hjälpa och ge stöd åt barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden. De säger bl.a.: "Ett huvudproblem tycks bestämt vara att alla officiella texter (lagar, målbeskrivningar, metodologiska anvisningar) från ansvariga statliga och kommunala myndigheter ger uttryck för en påtagligt endimensionell människosyn. Denna människosyn får följder ur flera viktiga aspekter. Samhällsomtanken inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och skolan genomsyras av ett förhållningssätt som innebär ett förnekande av mänsklig komplexitet och mångtydighet och att livet handlar om något personligt viktigt för den som skall ta emot den samhälleliga välviljan i alla dess former. Kärlek, hat, glädje, sorg, bundenhet och frihet - livets grundläggande beståndsdelar - saknar betydelse ens som tänkta förutsättningar för de enskilda livsprojekten."

Ombudsmannens kontakter med barn och ungdom m.fl.

En annan utgångspunkt för ombudsmannens arbete är att hålla fortlöpande kontakt direkt och indirekt med barn och ungdomar samt föräldrar. Barnen själva är den mest värdefulla informationskällan. I brev, genom telefonsamtal och vid ombudsmannens besök i skolor, sjukhus, föreningar etc. kan barn berätta om sin situation och vad de tycker är angeläget. Frågor om barn och föräldrar tas i skilda sammanhang upp i dagspressen genom

reportage och insändarartiklar. En del dagstidningar har särskilda insändarspalter för barn och ungdom. I TV och radio förekommer åtskilliga program som riktar sig till barn och ungdom. Det samlade informationsflödet bör kunna ge en god bild av barns och ungdomars levnadsvillkor och tjäna som underlag för ombudsmannens arbete. Ombudsmannen och dennes medarbetare bör själva delta med debattartiklar i dagspressen, svara på insändare samt medverka i radio och TV. Ombudsmannen kan på detta sätt sprida viktig information som han eller hon fått genom sina kontakter samt komplettera informationen med kunskaper när det behövs.

Att kunna vända sig i förtroende till ombudsmannen

En fråga som är av särskilt intresse i ombudsmannens kontakt med barn är när ett barn vänder sig i förtroende till ombudsmannen i ett ämne som kan vara både viktigt och känsligt för barnet. Också en förälder kan behöva vända sig i förtroende till ombudsmannen angående sin relation till sitt barn. I sådana fall har vi ansett att det är nödvändigt att de uppgifter som barnet eller föräldern anser sig ha lämnat i förtroende till ombudsmannen kan hållas hemliga. Även om vår avsikt inte är att tillskapa en myndighet i traditionell mening så kommer tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingar att bli tillämpliga på ombudsmannen. För att innehållet i anteckningar, brev och meddelanden till ombudsmannen skall kunna hemlighållas krävs en reglering i sekretesslagen. I avsnitt 5.6 redogör vi för de överväganden som ligger till grund för att reglera sekretessen hos ombudsmannen.

Ombudsmannens kontakter med frivilligorganisationer och myndigheter m.fl.

En betydelsefull länk i kontakten med barn och ungdomar är de myndigheter och frivilligorganisationer som arbetar med barn- och ungdomsfrågor. De organisationer som i Sverige engagerar sig för barn och ungdom har som regel utbildat olika sätt att arbeta på. Flera av de större organisationernas arbete är uppbyggt kring generella insatser för barn och ungdom. Vissa av dessa organisationer har även direktkontakt med barn och ungdomar. Andra barn- och ungdomsorganisationer arbetar uteslutande med gruppverksamhet kring barns och ungdomars fritidsaktiviteter. En mångfald av värdefulla kunskaper om barns och ungdomars levnadsvillkor finns samlade hos samtliga dessa organisationer. De som arbetar direkt i barn- och ungdomsgrupper har dock ofta små möjligheter och begränsad tid att generalisera sina kunskaper och erfarenheter och ge offentlighet åt dem. Det är viktigt att ombudsmannen har återkommande kontakter med alla organisationer som på olika sätt kommer i kontakt med barn och ungdom. Utbyte av information och kunskaper mellan ombudsmannen och organisationerna kan bidra till att öka kännedomen om förhållandena för barn och ungdom runt om i landet. Men även vuxna som arbetar med barn och ungdomar i andra sammanhang än i organisationer som t.ex. klasslärare, bör ha nytta av ett sådant informationsutbyte. Skolan är

dessutom ett viktigt informationsområde för ombudsmannen. Barn och ungdomar tillbringar en stor del av dagen i skolan. På grundval av informationen kan ombudsmannen också få underlag för att lyfta fram skilda frågor i debatten och där det behövs vara pådrivande för att åstadkomma förändringar.

På ett liknade sätt som beskrivits om ombudsmannens kontakter med olika organisationer kan ombudsmannen hålla kontakter med de myndigheter och andra som arbetar med barn och ungdomsfrågor. Skolmyndigheter, barnmiljörådet, statens ungdomsråd, JO, socialstyrelsen, länsstyrelserna, DO, socialtjänsten, och privata företag är några exempel på de som kommer att tillhöra ombudsmannens kontaktnät. På ett flertal områden kommer dock både myndigheternas och organisationernas arbete att sammanfalla med ombudsmannens uppgifter. På de områden där redan ett väl fungerande arbete utförs är det lämpligt att ombudsmannen begränsar sina insatser. Ombudsmannen kan då i stället rikta in sig på generella och kompletterande insatser. Vi anser dock att ombudsmannen inte skall tilläggas någon tillsyn över myndigheter liknade den som bl.a. JO och socialstyrelsen har. Hur den närmare avgränsningen av ombudsmannens uppgifter bör ske i förhållande till det arbete som utförs av myndigheter och organisationer beskrivs i avsnitt 5.3.

Ombudsmannen bör ha rätt att begära in upplysningar

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

Ombudsmannens rätt att uttala sig och ta initiativ

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

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

Ombudsmannen och forskningen om barn och ungdom

Ombudsmannen bör aktivt följa forsknings- och utvecklingsarbete som berör barn och ungdom. Kännedom om resultaten på olika forskningsområden är nödvändig när ombudsmannen deltar i den allmänna debatten eller driver särskilda frågor i barns och ungdomars intresse. Ombudsmannen bör också medverka till att kunskaper om forskningsresultaten sprids. Ett viktigt samarbetsorgan för ombudsmannen är det socialvetenskapliga forskningsrådet. Rådet har till uppgift att främja och stödja socialvetenskapligt betydelsefull forskning. De forskningsområden som prioriterats genom 1989/90 års forskningspolitiska beslut är bl.a. handikappforskning, forskning om internationell immigration och etniska relationer (invandrarforskning), folkhälsovetenskaplig forskning samt forskning om missbruk.

För att främja forskningen inom de prioriterade områdena har rådet tillkallat fem beredningsgrupper. En av grupperna skall följa den forskning som bedrivs om barn och familj samt klargöra vilka ytterligare forskningsbehov som finns och hur dessa bäst kan tillgodoses. I avsnitt 5.3 ges en närmare beskrivning av samarbetet mellan ombudsmannen och de som arbetar med forsknings- och utvecklingsarbete.

Ombudsmannens medverkan i lagstiftning som berör barn och ungdom

Inom flera samhällssektorer bedrivs ett omfattande lagstiftningsarbete som direkt eller indirekt berör barn och ungdom. Det förekommer att man i förarbetena till lagar och andra författningar förbiser den tilltänkta författningens konsekvenser för barn och ungdom. Och även om man i dessa arbeten anser sig ha tagit hänsyn till barns och ungdomars intressen och behov så sker det många gånger utifrån de vuxnas perspektiv. När det gäller för barn och ungdomar centrala lagstiftningsfrågor bör ombudsmannen ges möjlighet att på ett tidigt stadium inkomma med synpunkter. Ombudsmannen bör även beredas tillfälle att avge yttranden över statliga utredningar m.m. som berör barn och ungdom. För att underlätta ombudsmannens ställningstaganden till förslag på andra områden kan exempelvis för samtliga kommittéer och särskilda utredare direktiv ges om att lämnade förslag bör innehålla deras eventuella konsekvenser för barn och ungdomar.

5.2 Utredningens kontakter med frivilligorganisationer och myndigheter m.fl.

Inledning

I detta avsnitt redogör vi för synpunkter, förslag och idéer som framförts till oss vid hearings och andra kontakter vi har haft med ett antal frivilligorganisationer och myndigheter som arbetar med barn- och ungdomsfrågor. Andra organisationer har på eget initiativ tagit kontakt med utredningen. Vi har inte haft möjlighet att kontakta alla dem som kan tänkas kunna tillföra utredningen betydelsefull information. Företrädare för vissa organisationer och myndigheter har ombetts att berätta om sitt arbete, vilka uppgifter de anser en ombudsman skall ha och hur samarbetet bör utformas mellan dem och en ombudsman. De organisationer och myndigheter som vi har haft kontakter med eller som hört av sig till oss är följande.

BRIS, Barnkonventionsgruppen, Elevorganisationen i Sverige, Hem och Skola, Riksidrottsförbundet, ROKS, Rädda Barnen, Röda korset, Allmänna barnhuset, barnombuden i Uppsala, barnombudet i Lund, barnmiljörådet, barn- och ungdomsdelegationen, BRÅ, DO, JO, KO och KOV, RFSL, Svenska kyrkan och kyrkans ungdomsråd, Unga Örnar, Skolverket, medicinskt forskningscentrum i Malmö, socialstyrelsen och statens ungdomsråd. Synpunkter har också inkommit från LO och TCO. I avsnitten 7, 8 och 9 presenteras några organisationers och myndigheters verksamheter.

Synpunkter, förslag och idéer

En allmän uppfattning bland företrädarna för organisationer och myndigheter är att man i många sammanhang behöver göra vuxna mer uppmärksammade på barn- och ungdomsfrågorna från barnens och ungdomarnas perspektiv. Det finns annars en risk att vuxna visar dem för lite respekt. Flera har sagt bl.a. att många vuxna som idag arbetar med barn inte i tillräcklig omfattning lyssnar på dem eller låter dem komma till tals. Olika verksamheter tenderar därför att bli alltför vuxeninriktade.

Elevorganisationen i Sverige har särskilt framhållit att ungdomar idag är målet för media medan ungdomarna själva kommer för lite till tals. BRÅ har pekat på betydelsen av att det finns goda kunskaper om barn och ungdom framförallt i kommunerna. Enligt BRÅ är det viktigt att kommunerna själva skaffar sig information om hur ungdomar mår. Socialstyrelsen har framfört liknade synpunkter och ansett det angeläget att just barnperspektivet arbetas in i samhällsplaneringen. Riksidrottsförbundet har utifrån kännedomen om att det satsas mer på pojkar än flickor betonat behovet av att få in fler ungdomar i beslutandefunktioner bl.a. med hänsyn till att ungdomar har ett mer jämställt synsätt. Elevorganisationen har ansett det viktigt att ungdomar får platser i nämnder och att en ombudsman skall medverka till att "öppna dörrar" i kommunerna för bl.a. sådana platser.

Så gott som samtliga företrädare var eniga om att en ombudsman bör genom opinionsbildning agera som pådrivare och väcka debatt i frågor som rör barn och ungdom samt stärka barns och ungdomars ställning i samhället. För att ombudsmannen skall få framgång i dessa uppgifter har den allmänna meningen varit att ombudsmannen bör inta en från regeringens fristående ställning och det utan att vara en myndighet i traditionell mening. Elevorganisationen har menat att en ombudsman måste ha möjlighet att arbeta med okonventionella metoder under motivering att barn inte låter sig formas av dagens formella beslutsprocesser. Barnmiljörådet har sagt att en ombudsman bör kunna agera snabbare än en myndighet och att det är svårt för en myndighet att "ryta till" när det behövs.

Överlag förelåg samstämmighet om att en ombudsman inte skall pröva eller överpröva enskilda ärenden som skall handläggas av myndigheter. Man framhöll dock att ombudsmannen måste kunna ta sig an enskilda barn och ungdomar och ge dem råd i olika frågor eller tala om för dem vart de skall vända sig för att få hjälp. Barn- och ungdomsdelegationen har ansett att det måste löna sig för barnen att höra av sig till ombudsmannen. JO har gett uttryck för samma uppfattning och har förordat att en ombudsman bör ta sig an enskilda ärenden; barn förstår inte annars meningen med att kontakta en ombudsman.

Man framhöll vidare att ombudsmannen skall kunna följa enskilda ärenden och ur dem lyfta fram och driva principiella frågor. Bl.a. har sådana synpunkter framförts av socialstyrelsen och statens ungdomsråd. DO har ansett det värdefullt att i sitt arbete kunna gå från enskilda fall till generella åtgärder som att påverka attityder och opinionen, att vara i focus, ta till sig forskning och att vara ett symbolvärde. Enligt Rädda Barnen skall en ombudsman väcka uppmärksamhet när myndigheter kränker barns rätt även under pågående utredning. Såväl Rädda Barnen som BRIS har påtalat att "myndighetsmisshandel" av barn förekommer.

Samtliga frivilligorganisationer har ställt sig positiva till någon form av samarbete med en ombudsman för barn och ungdom. Flertalet organisationer har sagt sig sakna eller ha otillräckliga resurser för att föra vidare de kunskaper som finns inom organisationerna. Allmänna barnhuset har framfört att man har ett stort kontaktnät både med forskare och med personer verksamma på fältet vilka medverkar vid konferenser, men barnhuset har inte ansett sig ha någon organiserad form för att föra vidare de resultat man kommer fram till vid konferenserna. BRIS har sagt att man inom organisationen inte räcker till för att föra ut sina samlade erfarenheter; bl.a. har BRIS genom sin hjälptelefon fått god kännedom om barn och ungdomar som har problem. BRIS har samtidigt pekat på att man arbetar endast med barn som har det svårt och att en ombudsman bör arbeta med alla frågor som rör barn. Hem och Skola har ansett att det vore bra att kunna vända sig till en ombudsman i frågor om t.ex. mobbing inom skolan. ROKS har haft en del problem i kontakten med polis och åklagare och har sett en möjlighet att få hjälp med de kontakterna av en ombudsman. I sitt samarbete med polis och åklagare har ROKS ansett att de juridiska frågorna har varit svåra att hantera. Riksidrottsförbundets

representant har sett det vara en fördel med en ombudsman som kan medverka till att barnfrågor uppmärksammas mer i media och som även kan sätta press på idrottsrörelsen så att idrotten kan breddas.

Bland företrädarna för myndigheterna har man också sett positivt på ett samarbete med en ombudsman, men samarbetet bör utformas på olika sätt beroende på myndighetens arbetsuppgifter. Socialstyrelsen har för sin del ansett att ett nära samarbete med en ombudsman inte skulle vara till fördel för ombudsmannens fristående ställning. Styrelsen har dock sagt att man inte lyckats förverkliga sina intentioner att få in barnperspektivet i samhällsplaneringen och att detta är något som en ombudsman skulle kunna arbeta med. En ombudsman skulle också enligt styrelsen kunna vara en länk mellan t.ex. socialtjänstens insatser och enskilda barn. Enligt barnmiljörådet, som arbetar med frågor om samhällsplanering och barns lek, behövs det någon som kan driva dessa frågor och att en ombudsman skulle kunna fylla en sådan uppgift. DO har menat att en ombudsman för barn och ungdom och andra ombudsmän måste stötta varandra. DO har även framhållit att en ombudsman i Stockholm inte kan uträtta ett arbete i hela landet, utan ombudsmannen behöver ha "hjälptrupper" på olika orter; föreningar är i de sammanhangen viktiga som draghjälp. Enligt JO kan en ombudsman ge mer hjälp till barn och ungdomar än vad JO kan ge; exempelvis kan en ombudsman ge barn och ungdomar stöd och slussa dem vidare till andra myndigheter. I sitt arbete med att hjälpa barn och ungdom skall en ombudsman enligt JO inte hindras av sekretess.

I samband med redogörelsen om ombudsmannens uppgifter i följande avsnitt lämnas några kommentarer till synpunkterna och förslagen.

5.3 Verksamhetsområde, uppgifter och avgränsningar

Verksamhetsområde

Frågor om barn och ungdom kan uppkomma i de mest skilda sammanhang i samhällslivet. En ombudsman som skall arbeta med dessa frågor måste därför ha ett mycket vidsträckt arbetsfält. Principiellt bör inte andra begränsningar finnas för ombudsmannens verksamhetsområde än vad som blir konsekvensen av en övre åldersgräns.

Det faller sig naturligt att ombudsmannens insatser främst avser personer under 18 år. Upp till den åldern är alla personer i juridisk mening barn. De är omyndiga och saknar rösträtt. Den åldersgränsen sammanfaller också med att de rättigheter som behandlas i FN-konvention gäller varje människa under 18 år. Enligt föräldrabalken är den som är under 18 år föremål för reglerna om vårdnad, umgänge och underhållsskyldighet. Enligt föräldrabalkens regler gäller även att den som är under 18 år inte har rätt att fullt ut bestämma om sina personliga eller ekonomiska angelägenheter - bortsett från det fall när någon ingått äktenskap före 18 års ålder. I socialtjänstlagen finns särskilda regler till

skydd för underåriga och bestämmelserna i LVU om skyddsvård gäller i första hand den som är under 18 år.

Barn och ungdomar under 18 år är på ett eller annat sätt alltid beroende av att bl.a. föräldrar, vårdnadshavare, skolmyndighet, vårdmyndighet vid tvångsvård beslutar i frågor som rör deras personliga angelägenheter, och av förmyndares beslut såvitt gäller den egendom och de ekonomiska angelägenheter som de själva inte får råda över. Att vara beroende av att någon annan skall bestämma över de egna angelägenheterna medför att de som är underåriga lättare än andra försätts i utsatta situationer.

Enligt vår mening talar övervägande skäl för att ombudsmannen skall ägna sin verksamhet åt barn och ungdomar under 18 år. Denna åldersgräns bör dock mer ses som en rekommendation än som en absolut gräns. Beroende på mognad och de förhållanden ungdomar lever under kan även den som är 18 år eller några år däröver vara i behov av stöd och vägledning av en ombudsman. Många barn och ungdomar som levt under svåra förhållanden eller har psykiska eller fysiska handikapp får i allmänhet anses ha ett större hjälpbehov än andra. Det vore olyckligt om ungdomar som befinner sig i en svår situation och önskar vända sig till ombudsmannen inte skulle kunna göra det på grund av en fast åldersgräns. Bl.a. av det skälet har vi avstått från att i lagen ta in en bestämmelse om ålder. Genom att vi i lagens rubrik och ändamålsbestämmelse använt termen ungdom, anser vi att detta är en tillräcklig - om än oprecis - begränsning av lagens tillämpning, såvitt gäller ålderskriteriet.

Vad gäller verksamhetsområdet i övrigt skall det som förut sagts vara mycket vittomfattande. Inom området faller således alla offentliga och privata verksamheter som rör barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen. Med vårt förslag kommer även familjelivet att innefattas i ombudsmannens verksamhetsområde, dock med de undantag som följer av förslagen om ombudsmannens uppgifter. Till verksamhetsområdet kan således räknas in bl.a. barnomsorg och fritidsverksamhet, förskolan, skolan och skolbarnomsorgen, hälso- och sjukvården, föreningslivet, boendet, miljövården, barnmiljön, barns- och ungdomskultur, trafiksäkerhet, bistånd och vård enligt socialtjänsten, näringslivet, arbetslivet och rättsväsendet. I det följande ges exempel på ett antal verksamheter som kommer att falla inom ombudsmannens arbetsfält.

Ett stort arbetsområde kan antas bli skolan, dit även hör elevhälsovård, den särskilda elevvården som bedrivs av skolpsykologer och skolkuratorer samt syofunktionärernas verksamhet. Beslut om betydande förändringar på skolans område har nyligen tagits av riksdagen. (prop. 1990/91:85, UbU 16, rskr. 356 och prop. 1990/91:115, UbU 17, rskr.357). Förändringarna berör såväl gymnasieskolan som grundskolan samt särskolan, specialskolan och sameskolan. Bland förändringarna kan nämnas att skolverket inrättats som ersättning för skolöverstyrelsen och att kommunerna fått huvudansvaret för att anordna elevernas utbildning. Flexibel skolstart har införts från det år barnet fyller sex år. En särskild nämnd, skolväsendets överklagandenämnd, har inrättats. Nämnden skall pröva överklaganden av vissa beslut inom skolväsenets område t.ex. frågor om mottagande av en elev i en kommun eller en skola. Frågor som rör bl.a. skolplikt, med-

givande till enskild undervisning skall prövas av domstol, kammarrätt. Elevernas rätt till inflytande har skrivits in i skollagen. I gymnasieskolan har införts en rätt för eleverna att i skolkonferensen få delta i beslut om t.ex. budgetförslag för den enskilda skolan, användningen av tilldelade medel, utläggning av läsåret. I klassrådet, som skall finnas i varje skolklass i grundskolan och gymnasieskolan, skall eleverna delta i beslut om planeringen av undervisningen och i frågor som är av gemensamt intresse för dem. Elevernas medverkan i arbetsmiljöfrågor skall på grundskolans högstadium och i gymnasieskolan ske genom elevskyddsombud.

Som en följd av vårt förslag att ombudsmannen skall ägna särskild uppmärksamhet åt utsatta barn och ungdomar, förutsätter det att ombudsmannen har möjlighet att följa verksamheten inom socialtjänsten och det samarbete socialtjänsten har med t.ex. hälso- och sjukvården samt skola och polis. Till verksamheten inom socialtjänsten hör bl.a. den som bedrivs vid ungdomsmottagningar, i hem för vård och boende och i sådana hem för särskild tillsyn enligt 12 § LVU, liksom i familjehem.

Barnsäkerhetsfrågor samt frågor om barns och ungdomars boendemiljöer kommer sannolikt att uppta en hel del av ombudsmannens arbete. Frågorna sorterar under lagstiftningsområden som plan- och bygglagen, arbetsmiljölagen, hälsoskyddslagen, hälso- och sjukvårdslagen, väg- och trafiklagstiftningen etc.

Ytterligare exempel på områden som faller inom ombudsmannens arbetsfält är konsumentområdet vad gäller produkter, artiklar och tjänster m.m. som riktas till barn och ungdomar samt området för barn- och ungdomskultur; musik, film, litteratur m.m. Även massmedia kan räknas in i arbetsfältet. Mycket av den information som rör barn och ungdom kommer ombudsmannen att få genom bevakning av press, radio och TV. Men ombudsmannen skall också följa det sätt på vilket massmedia förmedlar informationen och barns och ungdomars rätt till yttrandefrihet.

När det sedan gäller ombudsmannens arbete inom sitt verksamhetsområde kommer det huvudsakligen att ske utifrån den lagstiftning som direkt eller indirekt angår barn och ungdom. Ombudsmannen kommer således att stödja sig på den lagstiftning och de rättsliga principer om förfaranden som riktas mot barn och ungdomar och deras familjer då han eller hon i den allmänna debatten och i andra sammanhang skall företräda barnens och ungdomarnas rättigheter och intressen. I sitt arbete kommer ombudsmannen också att kunna utgå från FN:s konvention om barnets rättigheter och andra internationella överenskommelser som Sverige har åtagit sig att följa.

De här behandlade frågorna återkommer vi till i samband med våra överväganden om hur ombudsmannens uppgifter skall avgränsas till de myndigheter och organisationer som arbetar med barn och ungdomsfrågor. Där tar vi också upp frågor om ombudsmannens samarbete med dem som arbetar med forsknings- och utvecklingsarbete.

Uppgifter

I avsnitt 5.2 har vi redan berört ett flertal av de synpunkter och förslag som har framförts av företrädarna för vid våra kontakter frivilligorganisationer och myndigheter. Som framgått av vad vi där har sagt delar vi i allt väsentligt deras synpunkter och förslag.

Vi anser således att ombudsmannens huvuduppgift är att vara opinionsbildare i frågor som rör barn och ungdomar, vilket innebär att denne skall driva och väcka debatt i sådana frågor. För att ombudsmannen skall kunna fullgöra denna uppgift på ett bra sätt krävs, som många framhållit, att det sker från ett barn- och ungdomsperspektiv och i en oberoende ställning. En ombudsman måste i barnens och ungdomarnas intresse kunna agera fritt från hänsynstaganden till myndigheters, organisationers och andras behov av att hävda sin auktoritet och policy om de inte samtidigt främjar barnens och ungdomarnas intressen. Visar ombudsmannen tvekan eller undfallenhet på denna punkt är risken stor att barn och ungdomar snart tappat förtroendet för ombudsmannen. Det är knappast en nyhet, att barn och ungdomar ser lätt igenom och ofta blir besvikna på en undfallande attityd i frågor som de anser vara angelägna. En annan sak är att ombudsmannen kommer att i vissa fall för barn och ungdomar behöva förklara varför t.ex. en myndighet utifrån författningar, direktiv, budgetramar m.m. handlar på ett visst sätt.

En fristående ställning innebär dock inte att ombudsmannen skall vara återhållsam när det gäller att från myndigheter, organisationer och andra inhämta kunskaper om barn och ungdom och ge stöd till den myndighet, organisation eller annan som aktivt agerar i frågor som gagnar barnen och ungdomarna.

Vi har tidigare redovisat att vi anser att ombudsmannen inte skall gå in på prövning av enskilda fall i likhet med vad som sker inom förvaltningsrätten. Flertalet myndigheter och organisationer delar också den ståndpunkten. Ett åtagande av det slaget vore detsamma som att ombudsmannen tog över ett ansvar för uppgifter som det åligger andra att sköta. Inte heller är det lämpligt att ombudsmannen går in på en prövning av redan avgjorda enskilda fall eller ger sig in på att lösa konflikter inom familjen eller mellan enskilda. Uppgifter av det slaget åvilar domstolarna och andra myndigheter. Inte heller bör ombudsmannen utöva tillsyn över myndigheter eller andra som arbetar med barn- och ungdomsfrågor liknande den tillsyn som JO och socialstyrelsen idag har. Ombudsmannen bör dock kunna göra uttalanden om den rättsliga regleringen som lett fram till enskilda avgöranden samt följa enskilda fall och utifrån dem ta ställning i principiella frågor. Ombudsmannen bör också kunna tala om för dem som hör av sig till honom eller henne och ber om hjälp vart de skall vända sig för att erhålla hjälp. Till dessa frågor återkommer vi i följande avsnitt där ombudsmannens roll och uppgifter närmare behandlas. Vårt förslag innebär alltså att ombudsmannens arbetsuppgifter till den största delen ligga på det generella planet. I lagförslaget har detta uttryckts genom orden *verka för* och *främja*. Och det ombudsmannen skall verka för och främja är att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara och att deras behov och

intressen uppmärksammas och tillgodoses. På motsvarande sätt har detta kommit till uttryck i lagförslagets ändamålsbestämmelse. Ombudsmannen skall vara aktiv och driva på en utveckling mot att en allt större förståelse och ökad respekt för barns och ungdomars rättigheter och intressen i samhället. Målsättningen bör vara att vuxna inser att barn och ungdomar är en resurs att ta vara på. En ökad medvetenhet om barnens och ungdomarnas rättigheter och intressen är inte bara till nytta för deras personliga utveckling. Detta skapar också goda förutsättningar för ökad förståelse för de demokratiska principerna i samhället hos barnen och ungdomarna själva samt möjliggör för dem att bli bättre rustade för ett självständigt liv och för att kunna ta ansvar för andra. Vi fäster stor vikt vid att dessa ombudsmannens åtgärder även omfattar de barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden. Ombudsmannen skall alltså med stöd av lagen kunna driva på utvecklingen mot att också dessa barn och ungdomar visas större förståelse och ökad respekt för sina rättigheter och intressen.

Förutom uppgifterna att lyfta fram barn- och ungdomsfrågorna i skilda sammanhang är det av väsentligt intresse för barnen och ungdomarna att de själva kan komma till tals i debatten och kunna påverka samhällsutveckling i för dem angelägna frågor. Barns och ungdomars delaktighet i utformningen av det framtida samhället är som vi ser det en ofrånkomlig konsekvens av ombudsmannen uppgift att driva på utvecklingen mot att större hänsyn skall tas till deras rättigheter och intressen. Att göra barn och ungdomar delaktiga och ge dem inflytande står i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Inte minst på skolans område har där genomförda reformer präglats av detta synsätt. I prop. 1990/91:115 har bl.a. uttalats att skolan måste även i praktiken kunna visa vad demokrati innebär. Ett sätt att göra det på är att använda ett demokratiskt arbetssätt. Statsrådets sammanfattande omdöme är att elevinflytandet har ett värde i sig; skall skolan kunna fostra till fria och självständiga människor måste skolan själv fungera demokratiskt. Vi vill här tillägga att givetvis skall de demokratiska principer som riksdagen (1990/91: UbU 16, rskr. 356) fastslagit för barns och ungdomars inflytande inom skolväsendet även gälla inom samhället i övrigt. Genom att ombudsmannen skall företräda barnen och ungdomarna på olika områden i samhället förutsätter detta att ombudsmannen bevakar att barn och ungdomar verkligen ges det inflytande i samhället som deklarerats i uppställda mål och att en samsyn finns i dessa frågor. Som framgår av 4 § lagförslaget har ombudsmannen rätt att ta initiativ till åtgärder för att bevaka barns och ungdomars rättigheter. Sådana åtgärder kan t.ex. vara att vid besök i skolor eller på annat sätt skaffa sig information om hur man gått till väga för att förverkliga elevinflytandet. Och som framgår av 7 § lagförslaget skall ombudsmannen kunna få tillgång till information ytterst genom vitesföreläggande.

I våra allmänna utgångspunkter har vi framhållit vikten av att ombudsmannen också verkar för att de barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden ges möjlighet att från sina villkor bli delaktiga i samhällsdebatten. De kan därigenom medverka till att väcka uppmärksam-

het kring sina levnadsförhållanden och bidra med förslag till hur deras situation skall kunna förändras. Ombudsmannen skall kunna hjälpa barnen och ungdomarna med att formulera deras berättigade krav och verka för att de kan omsättas i praktiken. I avsnitt 5.5 lämnas ytterligare förslag på ombudsmannens uppgifter kring frågor om utsatta barn och ungdomar; däribland förslag om hur ombudsmannen bör gå till väga för att hjälpa barnen och ungdomarna till delaktighet.

För att barns och ungdomars rättigheter och intressen skall kunna tas till vara på ett aktivt sätt föreslår vi att ombudsmannen i detta syfte skall ges rätt att i vid mening ta initiativ till olika åtgärder. I dessa fall kan det röra sig om sådana åtgärder som att samla företrädare för myndigheter och organisationer till överläggningar, hearings, konferenser etc. kring en speciell händelseutveckling eller för allmänt erfarenhetsutbyte kring något tema eller få fram underlag för olika handlingsprogram för barn och ungdom. Ombudsmannens besök hos myndigheter, enskilda föreningar, företag m.fl. för information eller kunskapsutbyte i ett visst ämne är exempel på andra åtgärder.

Ett annat syfte bakom initiativrätten är att ombudsmannen skall, där det bedöms lämpligt, förmå beslutsfattare och myndigheter, organisationer, företag m.fl. att själva inom sina områden ta initiativ till att barns och ungdomars rättigheter och intressen ges en bättre bevakning. Myndigheter och organisationer som arbetar med barn och ungdomsfrågor - antingen det sker direkt i barn- eller ungdomsverksamhet eller indirekt genom generella åtgärder - har i allmänhet samlat värdefull kunskap om barn och ungdom. Deras kunskaper och erfarenheter kan komma till stor nytta i ombudsmannens verksamhet. Ombudsmannen kan i sin tur vara en sammanhållande faktor i ett kunskaps- och informationsutbyte mellan myndigheter och organisationer. Som framgått av redogörelsen för de synpunkter som frivilligorganisationerna har lämnat till oss, anser ett flertal av dem att man på grund av bristande resurser eller andra skäl inte kan föra ut sina samlade erfarenheter. Från den centrala position som vi föreslår att ombudsmannen skall ha, bör han eller hon ha goda förutsättningar att föra deras kunskaper och erfarenheter vidare.

Vid sin granskning av lagförslag på familjerättens område har riksdagen vid flertal tillfällen uttalat att grundvalen för den svenska familjepolitiken är att föräldrarna har det främsta ansvaret för barnet. Med ansvaret följer att föräldrarna skall tillgodose barnets behov av att leva under trygga förhållanden och att de skall främja barnets utveckling till en fri och självständig person, som har förmåga att samarbeta med andra och kunna fatta egna beslut. Samhället varken kan eller skall ersätta föräldrarnas huvudansvar för barnets fostran. Samhället skall däremot ta ansvar för att föräldrar får det stöd som behövs för att fullgöra de uppgifter som är förenade med föräldraansvaret. Samhället har skyldighet att komplettera föräldrars uppgift att ha omsorg om barnet och att ge barnet den utbildning som det behöver för sin utveckling. Ett liknande synsätt ligger även till grund för artikel 18 punkt 2 FN-konventionen som föreskriver att lämpligt bistånd skall ges till föräldrar då de fullgör sitt ansvar för barnens fostran. Dessa grundtankar ligger också bakom vårt förslag att ombudsmannen i sin

funktion som samhällsrepresentant skall stödja föräldrarna i deras uppgifter. Att en ombudsman för barn och ungdom inrättas skall alltså inte innebära att föräldrarna på något sätt skulle få ett mindre ansvar för sina barn och ungdomar. Snarare är det så att ombudsmannens uppgifter bör medföra att föräldrarna i linje med den svenska familjepolitiken skall kunna känna sig stärkta i sin föräldraroll. Enligt lagens ändamålsbestämmelse skall ombudsmannen ta tillvara och främja barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen. Ändamålsbestämmelsen i förening med förslaget att ombudsmannen skall stödja föräldrarna understryker det ansvar och den rätt föräldrarna har att hävda barnens och ungdomarnas rättigheter, behov och intressen. Detta gäller både när föräldrarna agerar tillsammans med sina barn och ungdomar eller när de själva företräder dem.

Föräldrarna är föredöme för sina barn och ungdomar. Och de flesta föräldrar klarar av att vara goda förbilder. Emellertid finns det grupper av föräldrar som av olika skäl befinner sig i en svår situation eller känner osäkerhet i sin föräldraroll. Osäkerheten kan bero bl.a. på att de saknar egna goda förebilder för barns vård och fostran och har därför extra behov av stöd och vägledning i sin fostrargärning.

Även om familjens situation uppmärksammas och familjen får hjälp utifrån är det ofta så att barnens situation glöms bort. Åtgärder inriktade på barnen sätts inte in. Ex.vis i familjer där misshandel och missbruk förekommer tillgodoses inte barns behov av trygghet. Ombudsmannen har en viktig funktion att fylla genom att med olika åtgärder försöka medverka till att förbättra villkoren för dessa föräldrar så att också de kan ge sina barn den utveckling och den välfärd barnen har rätt till.

För att markera betydelsen av att alla som arbetar med frågor som rör barn och ungdomar har ett ansvar för att skapa goda förutsättningar för deras utveckling och välfärd, föreslår vi att ombudsmannen skall stödja också andra personer än föräldrar som arbetar med sådana frågor. Arbetet kan grundas på frivilliga insatser eller höra ihop med en yrkesutövning. En person kan tillfälligt eller varaktigt vårda ett barn. Mor- och farföräldrar, samt personal inom barnomsorgen, skolan, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, frivilligorganisationer, bebyggelseplanering, polisen m.fl. verksamheter omfattas av förslaget. Vårt förslag utgår även från principen i artikel 3 FN-konventionen att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Av punkt 3 i artikeln framgår bl.a. att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för barns vård eller skydd skall uppfylla fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet. En jämförelse mellan konventionens artikel och vårt förslag ger således en ombudsman en långtgående befogenhet att i barns och ungdomars intressen aktivt stödja dem som arbetar för förbättringar av barns och ungdomars villkor, vare sig deras arbete syftar till att upprätthålla givna säkerhets- och kompetenskrav eller till att åstadkomma faktiska förbättringar.

Det kan inte undvikas att ombudsmannen tidvis får arbeta i ett klimat där konflikter kan förekomma mellan barns och andra gruppers intressen. Den massmediala bevakningen av konflikter och andra problem som har

anknytning till barn och ungdom kan tidvis förväntas bli intensiv. Det är dock angeläget att ombudsmannen i sitt arbete har som utgångspunkt att ta tillvara barnens och ungdomarnas intressen för att åstadkomma lösningar som kan resultera i goda relationer både mellan barnen och föräldrarna och ett gott samarbete mellan familjerna och den personal som anförtrotts uppgifter att utbilda och ha omsorg om barn och ungdom. Ett viktigt moment i ombudsmannens uppgifter blir att agera på ett sätt som kan respekteras av barn och ungdomar samt föräldrar och andra vuxna. Ombudsmannens förutsättningar ökar därmed för att skapa förståelse för de skilda intressen som kan behöva jämkas samman. Därigenom kan ombudsmannen också påverka barnen och ungdomarna själva att i ökad utsträckning ta hänsyn till varandra och till att andras intressen även från deras utgångspunkter ibland måste ha företräde. Vi föreslår att en regel med denna innebörd införs i lagen.

Ett arbetsområde som kan anses väl lämpat för en centralt placerad ombudsman är att följa forskning- och utvecklingsarbete om barn- och ungdomsfrågor. För närvarande saknas någon institution eller liknande organ som på central nivå mer systematiskt kan samla information om olika forsknings- och utvecklingsprojekt.

Enligt vårt förslag skall ombudsmannen kunna medverka till att information om forskning- och utvecklingsarbete samlas och sprids. För detta arbete och för ombudsmannens egen kunskapsuppyggnad är det av stor betydelse att ombudsmannens samarbetar med de myndigheter och institutioner som handhar forskningsuppgifter och utvecklingsarbete. Vi anser dock inte att ombudsmannen själv skall ta på sig uppgiften att vara den som samlar och vidarbefordrar resultaten av forsknings- och utvecklingsarbetet. En sådan uppgift får anses vara alltför resurskrävande att lägga på ombudsmannen. Ombudsmannen bör däremot organisera sitt arbete på så sätt att denne kan få tillgång till behövliga forskningsresultat som sedan kan användas i verksamheten.

Som vi har sagt i avsnitt 5.1 bör ombudsmannen på detta område ha ett samarbete med bl.a. det nyligen inrättade socialvetenskapliga forskningsrådet. I samarbete med rådet bör ombudsmannen kunna diskutera hur forskningsresultaten m.m. bäst skall kunna användas i ombudsmannens verksamhet och vilka eventuella ytterligare forskningsinsatser som det finns behov av.

Avgränsning

Vårt lagförslag är till karaktären en ramlag som medger ombudsmannen att i stor omfattning själv bestämma hur arbetet enligt lagen skall utföras. En detaljreglering av ombudsmannens uppgifter skulle enligt vår mening inte kunna ge den flexibilitet i arbetet som säkerligen kommer att krävas i ombudsmannens möte med den mångfasetterade verklighet som barn och ungdomar lever i. Av det skälet har vi inte heller föreslagit några begränsningar i ombudsmannens verksamhetsområde vad gäller barn- och ungdomsfrågor fransett den begränsning som följer av ålderskriteriet. Lagförslaget innebär dock att ombudsmannens arbetsuppgifter kan komma

att sammanfalla med sådana arbetsuppgifter som redan utförs av myndigheter och frivilligorganisationer. Det är i sig inte någon nackdel att ett arbete som utförs av ombudsmannen också utförs av andra, om detta inte leder till onödigt dubbelarbete eller till kompetenskonflikter.

Enligt vårt förslag skall ombudsmannen främst arbeta med generella åtgärder i barn- och ungdomsfrågor. Denne skall således inte arbeta med enskilda ärenden på annat sätt än att ge råd och vägledning och skaffa sig information om barns- och ungdomars levnadsförhållanden. Ombudsmannen skall heller inte utföra någon granskning av eller tillsyn över myndigheternas arbete på sätt som utförs av JO, JK, socialstyrelsen och länsstyrelserna. Däremot skall ombudsmannen kunna göra uttalanden när ombudsmannen finner att barns och ungdomars rättigheter eller intressen inte tas tillvara eller främjas på sätt som avses med ändamålet med lagen. Ombudsmannens uttalanden kan grundas på uppgifter som framkommit i ett enskilt fall. Brev eller andra kontakter ombudsmannen har med barn och ungdomar kan föranleda uttalanden liksom innehållet i tidningsartiklar, ombudsmannens egna undersökningar m.m. Uttalandena kan vara principiella eller behandla frågor inom ett speciellt område. Inget bör hindra att ett uttalande innehåller kritik när så är befogat samt förslag om eventuella förändringar. Ombudsmannen bör dock inte göra uttalanden om huruvida en myndighets eller befattningshavares åtgärd i visst fall är olaglig eller är ett tjänstefel. Frågor av den arten bör överlämnas till JO, JK eller annat tillsynsorgan. Och ytterst är det domstolarnas uppgift att avgöra sådana frågor.

Har ombudsmannen anledning misstänka att någon utanför myndighetskretsen gjort sig skyldig till brottslig handling riktad mot barn eller ungdom, bör ombudsmannen där sekretessreglerna inte lägger hinder i vägen, anmäla misstanken om brottet till åtal, om brottet faller under allmänt åtal. Misstanke om tryckfrihetsbrott bör dock anmälas till JK. Rör sig misstanken om brott på verksamhetsområde varöver annan myndighet har tillsyn, bör ombudsmannen anmäla brottsmisstanken till den myndigheten. Exempelvis bör frågor om olaga diskriminering överlämnas till DO medan misstanke om straffbelagda förfaranden enligt marknadsföringslagen (1975:1418) bör anmälas till KO. Misstanke om barnmisshandel bör ombudsmannen anmäla till socialnämnden i den kommun där barnet vistas (se även avsnitt 5.6 om sekretess där denna fråga tas upp). Anser ombudsmannen att det är principiellt viktigt att misstanke om brott som riktas mot barn eller ungdom leder till åtalsprövning, har ombudsmannen möjlighet att begära en överprövning enligt de rutiner som gäller för detta när en polisanmälan inte leder till åtal (Jfr. prop. 1985/86:98 s. 69 och den däri gjorda hänvisningen till prop 1984/85:100 bilaga 4, s. 67, JuU 30 och rskr 304). Det förutsätts att sekretessen i dess fall inte hindrar att uppgifter lämnas till polis- eller åklagarmyndighet eller annan myndighet.

Vad gäller frivilligorganisationerna har de sin givna roll i arbetet med barn och ungdom. Av vad vi tidigare anfört framgår att ombudsmannen skall ha en samlande funktion och kunna föra ut organisationernas kunskaper och erfarenheter. En sådan funktion skall ombudsmannen också

kunna ha i förhållande till myndigheter i den mån myndigheterna själva inte bör svara för att föra ut sina kunskaper och erfarenheter.

Såsom lagförslaget utformats bör i de flesta fall en avgränsning av ombudsmannens uppgifter följa av lagen. För att undvika dubbelarbete och eventuella kompetenskonflikter anser vi att detta bör kunna lösas genom samråd med berörda myndigheter och organisationer. I prop. 1985/86:98 med förslag till bl.a. lag mot etnisk diskriminering har departementschefen hänvisat till att några remissinstanser hade uttryckt farhågor för att tillskapandet av DO skulle kunna leda till kompetenskonflikter. Departementschefen delade då de av JO och KO framförda uppfattningarna att risken för sådana konflikter borde kunna bemästras genom samråd mellan ombudsmannen och andra berörda myndigheter (s.64). Avsikten med tillskapandet av en ombudsman för barn och ungdom är inte, som framgått av det föregående, att ombudsmannen skall ta över andras arbete och ansvar för barn- och ungdomsfrågor. Meningen är att ombudsmannen inom sitt verksamhetsområde skall kunna lyfta fram barn- och ungdomsfrågorna och kunna komplettera den sakliga kompetens som myndigheter, organisationer och andra besitter. Ombudsmannen skall kunna komplettera med insatser på de områden där myndigheter och organisationer inte är verksamma eller som de inte har möjlighet att täcka. Ombudsmannen skall även kunna vara vad man kallar obekvämt i den meningen att denne utifrån sin position inte skall behöva tveka att ta upp betydelsefulla barn- och ungdomsfrågor som andra inte anser att de kan ta upp eller driva med tillräcklig kraft. Det är givetvis av stor betydelse för resultatet av ombudsmannens arbete att ett väl fungerande samarbete kan ske inom verksamhetsområdet. Mycket av ombudsmannens arbete kommer således att bygga på den information som ombudsmannen får i kontakten med barn, ungdomar och föräldrar samt med myndigheter, organisationer och andra som arbetar med frågor som faller inom verksamhetsområdet.

I det följande beskrivs hur en avgränsning och en komplettering av ombudsmannens arbete kan göras i förhållande till myndigheter och frivilligorganisationer såsom de för närvarande ser ut. Beskrivningen utgår från en jämförelse med några av de myndigheter och organisationer som tagits upp i avsnitten 7, 8 och 9. Därvid behandlas som exempel JO, DO, JämO, barnmiljörådet och socialstyrelsen. Beskrivningen om avgränsningen mot och kompletteringen av JO:s uppgifter är avsedd att även omfatta JK.

JO

JO:s uppgift är att granska att domstolar samt statliga och kommunala myndigheter följer lagar och författningar, att de är opartiska och sakliga och att de inte kränker medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. JO:s tillsyn omfattar inte ledamöter av kommunala beslutande församlingar och inte heller de som utövar privat verksamhet, såvida de inte har myndighetsuppgifter. JO kan som särskild åklagare väcka åtal mot den som i tjänsten misstänks ha begått brott eller tjänstefel.

JO:s arbete är till största delen inriktad på att i efterhand kontrollera att gällande bestämmelser följs. JO har däremot inte någon uppgift att på

grund av sin granskning föreslå reformer som exempelvis kan förbättra barns och ungdomars villkor eller göra vägledande uttalanden som syftar till att särskilt främja barns och ungdomars intressen. Även om man inom JO lägger ner stort arbete på att besvara allmänhetens brev i olika frågor så är arbetet där inte inriktat på att ge råd och vägledning till barn och ungdomar som vänder sig till JO. En ombudsman för barn och ungdom bör däremot ha särskilda förutsättningar för att kunna ge besked till barn och ungdomar som vänder sig till ombudsmannen med förfrågningar och synpunkter.

En skillnad som vi anser bör upprätthållas mellan JO:s uppgifter och uppgifterna för ombudsmannen är att ombudsmannen enligt vårt förslag inte bör pröva eller göra uttalanden om huruvida en myndighets avgörande är lagligt. För ombudsmannen i sin verksamhet kännedom om förhållanden som rör barn eller ungdomar och som ger upphov till misstankar om att någon myndighet förfarit olagligt bör saken överlämnas till JO. Det kan vara lämpligt att ombudsmannen dessförinnan har samrått med JO. Ombudsmannens ärende kan t.ex. innehålla frågor som denne bör fortsätta att handlägga. Grundas ombudsmannens misstankar på uppgifter som denne har fått från genom att utnyttja den av oss föreslagna rätten att infordra uppgifter bör även det materialet överlämnas. När JO avgjort ärendet är det inget som hindrar att ombudsmannen följer upp saken och när det bedöms lämpligt ger sina kommentarer med förklaringar, om det är ett barn som vänt sig till ombudsmannen. Med hänsyn till JO:s speciella kontrollfunktion är det inte säkert att JO-beslutens utformning kan eller är lämpliga att anpassas på så sätt att det kan förstås även av barn.

När JO prövar en fråga som efter samråd överlämnats av ombudsmannen är det ett önskemål från vår sida att JO:s prövning kan ske med förtur. Som vi har framhållit i andra sammanhang är barns och ungdomars tidsperspektiv annorlunda än vuxnas. Förhållandena för barn förändras också mycket fort. En fråga några skolbarn kan ha engagerat sig i och därför vänt sig till ombudsmannen om hjälp är i deras tidsperspektiv kanske bara aktuell under en skoltermin.

Det kan antas att skilda uppfattningar kan förekomma mellan ombudsmannen och JO om huruvida en myndighets handlande är lagligt. Ombudsmannen bör enligt vår mening inte uttala sig i den saken, men ombudsmannen bör vara oförhindrad att kritisera det rättsliga förhållandet som myndighetens handlande har grundat sig på. Är frågan lämpad att föra ut i den allmänna debatten skall ombudsmannen också kunna göra det, vilket inte är en uppgift för JO. Situationer kan även tänkas där JO inte funnit skäl till att vara kritisk medan ombudsmannen mycket väl kan vara det, med hänsyn till sin opinionsbildande roll. Sådana situationer kan antas uppkomma när det gäller barn- och ungdomsfrågor som tangerar den kommunala självbestämmanderätten. Enligt sin instruktion skall JO beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas. I sin uppgift att driva barn- och ungdomsfrågor bör ombudsmannen inte åläggas någon återhållsamhet på det kommunala området. En sådan begränsning vore inte förenlig med den av oss föreslagna ändamålsbestämmelsen.

Gränsfall kan naturligtvis förekomma om en fråga skall avgöras av ombudsmannen eller av JO, men även de bör kunna klaras ut efter samråd. Det kan antas att sådana fall kan inträffa beträffande frågor som exempelvis rör barns och ungdomars grundlagsskyddade fri- och rättigheter samt elevers rätt till inflytande på skolans område. Enligt vad vi tidigare sagt bör frågor som rör lagligheten av myndigheters åtgärder övertas av JO; t.ex. när det gäller misstanke om olagliga inskränkningar i barns- och ungdomars rättigheter. Ett skäl som talar för att JO övertar dessa frågor är att JO får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som åsidosatt vad som åligger honom i tjänsten. En sådan funktion anser vi att ombudsmannen inte bör utrustas med. Andra frågor inom området som inte är av den karaktären att någon olaglighet kan ifrågasättas bör lämpligen handläggas av ombudsmannen. Att barns och ungdomars rättigheter inte beaktas i tillräcklig omfattning behöver ju inte betyda att en myndighet gör något som är olagligt. Tolkningar kan givetvis förkomma om innebörden av barns- och ungdomars rättigheter. Till ombudsmannens uppgifter bör höra att göra vägledande uttalanden om innehållet i dessa rättigheter; grundade på gällande rätt samt FN-konventionen om barnets rättigheter och andra internationella dokument.

Inom det privata verksamhetsområdet har JO inte några tillsynsuppgifter såvida inte särskilda myndighetsuppgifter överlämnats till ett privat rättssubjekt. Det förekommer att aktiebolag, föreningar och stiftelser har enligt lag vissa myndighetsfunktioner. Vad vi har sagt om avgränsningen mot och kompletteringen av JO:s uppgifter med avseende på statliga och kommunala myndigheter gäller även beträffande för de myndighetsfunktioner som tillagts privata rättssubjekt i den mån deras verksamhet berör barn och ungdomar. Vad gäller annan privat verksamhet som rör barn och ungdom så föreligger självfallet inget behov av avgränsning mot JO. Privat verksamhet kan dock beröra andra myndigheters tillsyns- och intresseområden mot vilka ombudsmannens uppgifter kan behöva avgränsas. Exempel på det framgår bl.a. av jämförelsen med DO:s uppgifter.

DO

Enligt lagen mot etnisk diskriminering skall DO genom olika åtgärder motverka etnisk diskriminering i arbetslivet och på andra områden i samhällslivet. I individuella fall skall DO genom bl.a. råd och upplysningar medverka till att den som anser sig ha blivit diskriminerad kan ta tillvara sina rättigheter. DO skall i ett enskilt fall kunna ta initiativ till överläggningar med den som påstått ha agerat på ett diskriminerande sätt i syfte att få upplysningar i saken och att verka för en uppgörelse mellan de berörda. På det generella planet skall DO främja att människor får en likvärdig behandling oberoende av deras etniska tillhörighet.

De uppgifter vi förslår att ombudsmannen för barn och ungdom skall ha, företer stora likheter med de uppgifter som DO har. Båda ombudsmännens verksamhetsområden sammanfaller. Såsom vårt förslag är utformat är tonvikten lagd på ombudsmannens generella uppgifter, medan

ombudsmannens uppgifter som rör enskilda personer inte är tänkta att vara lika långtgående som DO:s uppgifter. Med hänsyn till att ombudsmannens bevakningsområde är så mycket större än DO:s är det inte realistiskt att ge ombudsmannen i uppgift att åstadkomma lösningar och uppgörelser i individuella fall på så sätt som lagen om etnisk diskriminering föreskriver att DO skall göra. När det gäller ombudsmannens engagemang i enskilda fall bör det som regel handla om att ge dem som vänder sig till ombudsmannen råd och vägledning om till vem de skall vända sig för att få hjälp. Vi upprepar också att ombudsmannen skall kunna följa enskilda fall för att därigenom skaffa sig underlag till generella åtgärder. Det skall dock sägas att vårt lagförslag ger ombudsmannen möjlighet att verka för att problem i ett enskilt fall får sin lösning, om åtgärden från principiella utgångspunkter är betydelsefull för att ombudsmannen skall kunna uppfylla lagförslaget's ändamålsbestämmelse.

Om ombudsmannen i sin verksamhet träffar på företeelser som kan misstänkas innebära att barn eller ungdomar diskrimineras på etnisk grund eller som kan antas ha samband med etniska konflikter som berör barn eller ungdomar, bör frågor av det slaget efter samråd överlämnas till DO. Uppkommer hos ombudsmannen frågor om barns och ungdomars rättigheter, som även angår DO bör samråd också ske om hur den fortsatta handläggningen bäst kan ordnas.

DO har opinionsbildande uppgifter, vilket även ombudsmannen föreslås få. I de fall det bedöms lämpligt kan ombudsmännen ha gemensamma aktiviteter som konferenser, sammankomster med olika grupper m.m. i syfte att såväl motverka etniska konflikter som att ta tillvara barns och ungdomars rättigheter i övrigt. Som exempel på sammankomster hänvisas till skildringen om DO:s möte med polisen, socialtjänsten och skolan.

JämO

De uppgifter som JämO har inom området för jämställdhetsfrågor kan förmodas att i mindre omfattning sammanfalla med de uppgifter som ombudsmannen för barn och ungdom skall ha enligt vårt förslag. Huvudsakligen kommer det att röra sig om något äldre ungdomar, som arbetar under ferier eller nyligen kommit ut på arbetsmarknaden. Frågor om jämställdhet som uppkommer hos ombudsmannen och som t.ex. handlar om att en tonåring misstänks bli missgynnade på grund av hans eller hennes kön, bör lämpligen överlämnas till JämO. Även på detta område bör överlämnandet ha förgåtts av ett samråd. Men också när jämställdhetsfrågor uppkommer på områden där JämO inte är verksam kan det vara lämpligt att ombudsmannen samråder med JämO. Ombudsmannen kan därmed få tillgång till JämO:s erfarenheter i dessa frågor. Erfarenheterna kan därmed också ingå i ombudsmannens underlag för dennes ställningstaganden i jämställdhetsfrågor inom skolans område. Som vi nämnt i samband med redogörelsen för JämO:s arbetsuppgifter (avsnitt 7.5) så är jämställdhet mellan kvinnor och män ett nationellt mål för skolan. Och i ombudsmannen uppgifter enligt lagförslaget ingår att verka för att barns och ungdomar behandlas lika från jämställdhetssynpunkt.

Barnmiljörådet

I avsnitt 8.1.1 har vi redogjort för att barnmiljörådet arbetar med frågor av betydelse för barns lek och utveckling samt för att förebygga olycksfall bland barn. Rådet skall verka för samordning av samhällets insatser inom barnsäkerhetsområdet samt bevaka forskning och utveckling inom barnmiljö- och barnolycksfallsområdet. Rådet skall medverka till att kunskaper inom respektive område samlas och bearbetas samt informera statliga och kommunala myndigheter, bostadsföretag m.fl. om barns miljö och säkerhet.

Ombudsmannens arbete kommer till viss del att inriktas på frågor om säkerhet för barn och ungdomar och om deras uppväxtmiljöer, bostadsområden, skolor, offentliga platser m.m.. Eftersom barnmiljörådet har specialiserat sitt arbete på just dessa frågor kan det vara lämpligt att ombudsmannen inskränker sina insatser till mer principiella frågor på detta område och där det behövs driva debatten kring dem. Sådana frågor kan t.ex. gälla förbättringar av skolelevernas arbetsmiljö. Ombudsmannen kan även komplettera rådet genom att infordra uppgifter från statliga och kommunala myndigheter och andra vars verksamhet berör barns säkerhet och miljö.

Barnmiljörådet har omfattande kontakter med olika myndigheter, organisationer, forskare och andra som arbetar inom rådets verksamhetsområde. I samråd med myndigheter, organisationer m.fl. ger rådet ut informationsmaterial om barns lek och säkerhet. Rådet ger även ut översikter över aktuell forskning och lagstiftning inom sitt område. Det samarbete som rådet etablerat är naturligtvis till nytta även för ombudsmannen liksom rådets bevakning på forskningsområdet. Ombudsmannen bör självfallet kunna ta del av faktaunderlag, forskningsrapporter, informationsskrifter m.m. som rådet i olika sammanhang tagit fram. Därigenom kan ombudsmannens arbete effektiviseras och dubbelarbete undvikas.

Socialstyrelsen

Som central förvaltnings- och tillsynsmyndighet har socialstyrelsen det övergripande ansvaret för all verksamhet i landet som rör socialtjänst, hälso- och sjukvård, tandvård, hälsoskydd, smittskydd och särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Styrelsen har även ansvar för frågor om alkohol och missbruksmedel. Styrelsen skall inom sitt verksamhetsområde vaka över att kvalitets- och säkerhetskraven kan uppfyllas och att den enskildes rättigheter respekteras. Styrelsens tillsyn skall inriktas mot uppföljning och utvärdering av den verksamhet som kommuner, landsting och andra organ bedriver enligt hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen m.fl. lagar. Uppföljningen skall exempelvis ge besked om målen i hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen uppfylls, om regler eller system kan hindra att människor får kvalitativ god vård och omsorg. Styrelsens arbete med frågor om barn och ungdom är inriktade på bl.a. projekt av olika slag. I avsnitt 5.1 har vi redogjort för styrelsens ut-

värdering av socialtjänstens insatser för barn och ungdom inom REBUS-projektet.

Ombudsmannen för barn och ungdom bör följa socialstyrelsens undersökningar, projekt m.m. Ombudsmannen får därigenom möjligheter att både bredda och fördjupa sina kunskaper om barn och ungdomars levnadsförhållanden. Vi anser inte att ombudsmannens resurser bör ianspråkta för större undersökningar eller projekt av det slaget som socialstyrelsen arbetar med. Ombudsmannen bör i stället på detta område använda sina resurser till att ur socialstyrelsens dokumentation söka lyfta fram principiella frågor att användas i opinionsbildningen samt vid kontakter med myndigheter, organisationer och andra som arbetar med barn och ungdomsfrågor.

Som vi har redovisat i avsnittet om socialstyrelsen kommer styrelsen att ha en omfattande verksamhet inom sina huvudprogramområden vad gäller aktiv uppföljning samt barn och ungdom. Styrelsen kommer därvid att stå i nära kontakt med verksamheter inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Vi anser det vara viktigt att ombudsmannen kan kontinuerligt följa styrelsens arbete inom främst dessa huvudprogramområden. Ombudsmannen kan på så sätt kunna samråda med styrelsen i frågor som denne behöver ta ställning till i sin verksamhet.

I sin verksamhet kan ombudsmannen komma i kontakt med fall där barn och ungdomar erbjuds mindre god vård och omsorg eller där det finns anledning misstänka att barns eller ungdomars rättigheter kränkts. I dessa fall bör ombudsmannen samråda med socialstyrelsen på motsvarande sätt som vi förordat att samråd skall ske med JO. Med hänsyn till socialstyrelsens tillsynsuppgift anser vi att styrelsen i första hand bör utreda frågor av detta slag. Men även här kan naturligvis gränsfall uppkomma och det även i förhållande till JO:s tillsynsverksamhet. Vi har dock den uppfattningen att dessa frågor går att bemästra genom ett relativt informellt samrådsförfarande.

5.4 Ombudsmannens rättsliga ställning och befogenheter

Rättslig ställning

Ombudsmannen för barn och ungdom kommer att fullgöra sina uppgifter med stöd av lag. I lagen bemyndigas regeringen att utse ombudsmannen. Ombudsmannen blir därigenom ett statligt organ. Offentlighetsprincipen kommer att gälla för ombudsmannens verksamhet. Det innebär att tryckfrihetsförordningens regler om allmänna handlingars offentlighet skall tillämpas och likaså förvaltningslagens regler om förfarandet i ärenden om utlämnande av uppgifter ur sådana handlingar. Annan myndighetsutövning kan förekomma hos ombudsmannen, vilket strax skall beröras. Ombudsmannens huvudsakliga arbetsområde kommer dock inte att innefatta någon myndighetsutövning. Ombudsmannen kan enligt vår uppfattning

därför inte betraktas som en myndighet i vedertagen bemärkelse utan får mer ses som ett med myndighet jämställt offentligrättsligt organ.

Ombudsmannens uppgifter kommer främst att ligga på ett generellt plan, där denne skall bl.a. genom opinionsbildning bevaka barn- och ungdomsfrågor. Ombudsmannen skall också kunna ge råd till dem som vänder sig till honom eller henne och följa enskilda fall. Dessa uppgifter är dock inte av den arten att de kan betraktas som någon myndighetsutövning. Ett brevsvår till en enskild som vänt sig till ombudsmannen med någon fråga eller ett allmänt uttalande i ett ämne som t.ex. rör barns eller ungdomars rättigheter kommer inte att få några rättsverkningar. Enskilda eller myndigheter kommer inte att bli skyldiga att rätta sig efter ombudsmannens uttalanden. Ombudsmannens brevsvår eller uttalanden kommer därför inte heller att kunna överklagas till någon rättslig instans.

I två fall kommer ombudsmannens uppgifter att innefatta myndighetsutövning. Det ena är när ombudsmannen skall ta ställning till enskilds eller myndighets begäran att ta del av allmänna handlingar och uppgifter som kan vara sekretessskyddade. Det andra är när ombudsmannen begär in uppgifter med stöd av 6 § eller 7 § lagförslaget. För dessa ärenden gäller förvaltningslagens regler om handläggning. Den lagens regler om partsinsyn, kommunikation, muntlig handläggning, motivering av och underrättelse om beslut m.m. blir således tillämpliga i dessa ärenden. Vid handläggning av ärenden som inte medför någon myndighetsutövning kommer inte dessa regler i förvaltningslagen att vara tillämpliga.

På de områden där ombudsmannen har tillagts myndighetsuppgifter kommer denne att stå under JO:s och JK:s tillsyn (jfr 2 § punkt 3 lag med instruktion för riksdagens ombudsmän). På övriga områden får JO:s och JK:s tillsyn anses begränsad med hänsyn till ombudsmannens speciella roll av att vara företrädare för barn och ungdom. Som vi har varit inne på i samband med avgränsningen mot JO:s uppgifter så bör ombudsmannen kunna gå längre i sina uttalanden än vad JO och JK kan göra.

Det ligger stort värde i att ombudsmannen kan ha en fri ställning i förhållande till statliga- och kommunala myndigheter och frivilligorganisationer. Vi anser att ombudsmannen även i förhållande till regeringen bör ha en fri ställning. Ombudsmannen bör därför inte vara ett beredningsorgan åt regeringen. Ombudsmannen bör således inte åläggas andra uppgifter än vad som följer av lagförslaget. Enligt detta skall ombudsmannen till regeringen avge den årliga verksamhetsberättelsen. Ombudsmannen skall också fästa regeringens uppmärksamhet på barns och ungdomars förhållanden och kunna föreslå författningsändringar och andra åtgärder som kan vara påkallade för att förbättra bevakningen av deras rättigheter och intressen.

Befogenheter

Ombudsmannens befogenheter inom sitt verksamhetsområde kan sägas vara av två slag. Men bara det ena innefattar rätt till myndighetsutövning och det är när ombudsmannen begär in uppgifter från dem vars verksamhet berör barns och ungdomars rättigheter och intressen enligt lagförslaget. I

övrig verksamhet saknas en sådan rätt eller när ombudsmannen tar ställning till att lämna ut allmän handling eller uppgift ur den.

Bestämmelserna i lagförslaget, att ombudsmannen skall kunna begära uppgifter, och om så behövs förena en begäran med ett vitesföreläggande, syftar till att poängtera allvaret i ombudsmannens arbete. Liknande bestämmelser gäller för DO:s verksamhet enligt lagen mot etnisk diskriminering. Kännedom om denna befogenhet kan förväntas ge ombudsmannen ökade möjligheter att snabbt få tillgång till upplysningar och information beträffande händelser eller annat som rör barn och ungdomar. Det är särskilt viktigt att frågor från barn och ungdomar skall kunna besvaras snabbt. Det vore mycket olyckligt för ombudsmannens verksamhet, om denne inte under förhållandevis kort tid kan få fram underlag för ett svar på grund av att andra inte prioriterar ombudsmannens begäran om uppgifter tillräckligt högt. Det finns dock anledning att tro att ombudsmannen mycket sällan kommer att behöva tillgripa vitesföreläggande.

För att få en uppfattning om kretsen uppgiftsskyldiga kan en jämförelse göras med 71 § andra stycket socialtjänstlagen (se även avsnitt 5.6 om sekretess där också uppgiftsskyldigheten enligt denna paragraf behandlas). Enligt paragrafen är myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten skyldiga att genast till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Skyldigheten gäller även de som är anställda hos dessa myndigheter samt läkare, lärare, sjuksköterskor och barnmorskor i privat verksamhet. Bestämmelsen innebär att inte bara verksamhet som berör barn och ungdom omfattas av uppgiftsskyldigheten utan också andra inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten även om deras verksamhet inte berör barn och ungdom. För bestämmelsens tillämplighet är det tillräckligt att de i sin verksamhet får veta något som kan föranleda socialnämnden att ingripa. Kretsen uppgiftsskyldiga enligt vårt lagförslag är inte bara större med hänsyn till att den privata verksamheten kan beröra en mycket stor grupp av både yrkesutövare och de som arbetar inom frivilligorganisationer, utan också på grund av att verksamheten berör barns och ungdomars *rättigheter och intressen*. Det betyder att all offentlig och privat verksamhet omfattas, om den kan kopplas till någon rättighet eller något intresse som angår barn eller ungdomar och som ombudsmannen har att befatta sig med enligt lagförslagets ändamålsbestämmelse. Med verksamhet avses inte familje- eller privatlivet. Tillfällig barnpassning eller omhändertagande av någon annans barn kan inte betraktas som verksamhet och inte heller om en person är privat dagmamma åt enstaka barn eller syskon. Däremot kan yrkesmässigt bedriven barnomsorg och barnomsorg som handhas av föräldrakooperativ betecknas som verksamhet i lagförslagets mening och likaså den som erbjuder barn och ungdomar sina tjänster som t.ex. att leda fritidsaktiviteter, stödundervisning eller kurser. En verksamhet behöver inte innefatta barn eller ungdomar för att den skall beröra deras rättigheter eller intressen. Den som tillverkar eller saluför produkter för barn och ungdom eller som riktas till dem, omfattas också av lagförslagets bestämmelse.

Det kan antas att ombudsmannens informationsbehov i de flesta fall kommer att kunna tillgodoses genom de upplysningar som denne kan få av den som har kunskaper i saken. Som regel bör uppgifterna kunna inhämtas genom ett telefonsamtal eller telefax. I de fall där det kan röra sig om komplicerade frågor bör uppgifterna lämnas skriftligt. Inget hindrar att ombudsmannen gör ett besök hos den som har tillgång till uppgifterna och tar del av dem muntligen, om det kan vara lämpligt. Och om någon enskild önskar lämna uppgifter muntligt skall ombudsmannen bereda honom eller henne tillfälle att göra det.

Ombudsmannen bör inte tilläggas rätt till myndighetsutövning i andra fall än de som har samband med att inhämta uppgifter. Vi anser att ombudsmannen arbete med barn- och ungdomsfrågor så långt det går bör ske på frivillighetens väg, där möjligheterna till samförståndslösningar måste vara större än om arbetet sker i form av traditionell myndighetsverksamhet. Ett annat skäl till att ombudsmannen bör ha så få myndighetsuppgifter som möjligt är att denne annars av barn och ungdomar skulle komma att uppfattas mer som en myndighet än som deras företrädare. Det andra slaget av befogenheter, som kommer att synas mest utåt, är heller inte förenade med någon myndighetsutövning. Dessa befogenheter innebär rätt att ta initiativ till åtgärder som syftar till att bevaka barns och ungdomars rättigheter och intressen samt rätt att i den allmänna debatten och i andra sammanhang göra uttalanden i frågor som rör barn och ungdomar. Vidare ges ombudsmannen rätt att i kontakter med myndigheter, organisationer, företag m.fl. lämna information i barn- och ungdomsfrågor. Ombudsmannen har även rätt att följa myndigheters och institutioners forsknings- och utvecklingsarbete samt att lämna förslag till bl.a. författningsändringar.

Det mesta av ombudsmannens arbete bör, som nyss antytts, bygga på frivillig medverkan från dem som ombudsmannen kommer i kontakt med. Det kan här framhållas att de flesta myndigheter som är verksamma på barn- och ungdomsområdet tillämpar förvaltningslagen. Enligt den lagen skall varje myndighet lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten.

5.5 Närmare om vissa uppgifter

Inledning

I detta avsnitt beskrivs och exemplifieras ombudsmannens rätt att ta initiativ till olika åtgärder för bevakningen av barns och ungdomars rättigheter m.m. I avsnittet ges även exempel på hur ombudsmannen kan utnyttja sin rätt att göra uttalanden och ombudsmannens arbete med att hålla kontakt med barn, ungdomar, föräldrar m.fl. Slutligen ges exempel på hanteringen av ärenden hos ombudsmannen.

Initiativrätten

Genom initiativrätten ges ombudsmannen möjlighet att rikta förslag till kommuner, statliga myndigheter och andra att vidta åtgärder för att förbättra villkoren för barn och ungdomar. På kommunal nivå har olika lösningar valts för bevakningen av barn- och ungdomsfrågorna. Många kommuner har själva eller i samarbete med högskolor och institutioner för forskning startat olika projekt för att skaffa sig bättre kunskaper om barns och ungdomars levnadsförhållanden. Några kommuner har kommunala barnombudsmän medan andra valt att bilda kommittéer eller grupper som arbetar med dessa frågor. Även frivilligorganisationer medverkar i det kommunala arbetet. Beroende på traditionen inom en ort och de lokala förhållandena kan det se högst olika ut mellan kommunerna. Ombudsmannen bör om möjligt skaffa sig en översikt hur arbetet med barn- och ungdomsfrågor bedrivs inom kommunerna. Ombudsmannen bör kunna dra nytta av de kunskaper som finns och förmedla dem till orter eller områden där man saknar eller har ringa erfarenhet att arbeta med barn- och ungdomsfrågor. Och särskilt gäller detta samhällets insatser för barn och ungdomar som befinner sig i en utsatt situation och som har gjort sig skyldiga till kriminella handlingar. I sitt betänkande 1989/90:90 SoU 15 (s. 53 f) har socialutskottet i samband med behandlingen av prop. 1989/90:28 Vård i vissa fall av barn och ungdomar framhållit vikten av att förebyggande åtgärder av olika slag kommer till stånd på ett tidigt stadium. Utskottet har särskilt tryckt på att samhällets insatser för unga lagöverträdare bör bli effektiva. För det krävs enligt utskottet att alla myndigheter som kommer i kontakt med en ung lagöverträdare samarbetar. Utskottet har därvid hänvisat till regeringens rekommendation att samarbetsorgan mellan socialnämnd, skola och polis bör finnas i alla kommuner enligt cirkuläret 1970:513 (senast ändrad 1981:128) och att socialnämnden genom samverkansorganet har möjlighet att ta initiativ till ett fördjupat lokalt samarbete. Enligt vår mening bör också ombudsmannen i samråd med bl.a. socialstyrelsen medverka till att samverkansformerna inom kommunerna kommer till stånd på ett sätt som medger att man kan ta vara på den erfarenhet som i dag finns inom detta område. Ombudsmannen bör då även kunna ta initiativ till att ungdomarna själva blir delaktiga i det arbetet, att de får tillfälle att framföra sina synpunkter och bli engagerade. Tas de ungas synpunkter och erfarenheter till vara bör förutsättningarna öka för att de vuxna skall kunna ha framgång i sina föresatser att hjälpa barnen och ungdomarna. På så sätt bör det även vara lättare att föra in barn- och ungdomsperspektivet i de vuxnas arbete. Det är knappast fruktbart att de vuxna enbart från sina utgångspunkter försöker åstadkomma lösningar för att hjälpa de unga. Ombudsmannen bör även kunna ta initiativ till att också andra former av samarbete etableras kring barn- och ungdomsfrågor. En grupp barn för vilka samarbetet mellan bl.a. olika myndigheter bör förbättras är de ensamma flyktingbarnen. Andra frågor kan t.ex. handla om utformningen av boendemiljöer, fritidsområden, skol- och trafikmiljöer m.m. Efter hand som ombudsmannen tillförs kunskaper i olika frågor kan konferenser och andra sammankomster

anordnas där olika förslag till lösningar kan diskuteras och utvärderas. En angelägen uppgift för ombudsmannen blir att verka för att barnen och ungdomarna kan delta i arbetet med dessa frågor. För detta ändamål kan ombudsmannens referensgrupp, där barn och ungdomar bör ingå, bidra med förslag hur barn och ungdomar skall kunna göras mer delaktiga. På de områden där man inte kan åstadkomma godtagbara lösningar utan lagstiftning, har ombudsmannen möjlighet att hos regeringen föreslå författningsändringar.

Rätten att göra uttalanden

Ombudsmannen föreslås få rätt att göra uttalanden i frågor som rör barns och ungdomars rättigheter och intressen. Denna rätt skiljer sig egentligen inte från ombudsmannens rätt att göra uttalanden när denne skall företräda barnen och ungdomarna i den allmänna debatten eller i andra sammanhang. För att det inte skall finnas någon oklarhet på denna punkt föreslår vi att rätten till uttalande skrivs in i lagen. Som framgår av det vi har sagt i avsnitt 5.4 så kommer ombudsmannens uttalanden som görs utanför området för myndighetsutövning inte att vara förenade med några rättsverkningar. Uttalandena här bör i stället ses som rekommendationer och åsikter i barn- och ungdomsfrågor.

Ombudsmannens uttalande kan antingen göras i samband med att denne besvarar brev, muntliga frågor m.m. från barn, ungdomar, föräldrar och andra eller vara mera fristående utifrån gjorda iakttagelser från besök, tidningsartiklar, projektarbeten o.dyl. Uttalandena bör dock inte innebära att rättsliga avgöranden av domstolar eller myndigheter föregrips. I avsnitt 5.3 har vi behandlat avgränsningen mot bl.a. JO.

Eftersom ombudsmannens uppgifter främst kommer att ligga på det generella planet är det naturligt att uttalandena har en allmän räckvidd. Som exempel kan ombudsmannen hänvisa till vilka rättigheter barn och ungdomar har enligt lagstiftningen och vilka åtgärder från myndigheter, vuxna m.fl. som enligt ombudsmannens uppfattning är mer eller mindre förenliga med dessa rättigheter. Vidare bör uttalandena innehålla rekommendationer om hur barns- och ungdomars rättigheter och intressen kan tas tillvara och främjas i olika situationer. Visar det sig att man t.ex. inom en kommun åsidosätter jämställdheten mellan pojkar och flickor så bör ombudsmannen kunna påtala det och hänvisa till de riktlinjer som riksdagen antagit på jämställdhetsområdet.

Mobbing, tanklösa beteenden från vuxna, underlåtenhet att tillfråga barnen och ungdomarna om det som angår dem, integritetskränkningar, mindre lämpligt utformade trafikmiljöer m.m. är andra exempel på ämnesområden för uttalanden. Enligt vår mening är det inget som hindrar att ombudsmannens uttalanden innehåller kritik, positiv eller negativ. Påträffar ombudsmannen lagstridiga förfaranden bör - som vi tidigare framhållit - en sådan fråga överlämnas till JO, annat tillsynsorgan eller till åklagarmyndighet. Ombudsmannen bör inte själv pröva en sådan fråga. Sedan frågan är avgjord kan ombudsmannen göra ett allmänt uttalande i saken.

Kontakten med barn och ungdomar

För att få veta vad barn och ungdomar själva tycker och tänker i frågor som rör dem fordras att ombudsmannen har direktkontakt med dem. Barn och ungdomar skall både kunna skriva och ringa till ombudsmannen. När det gäller de mindre barnen bör föräldrar kunna hjälpa dem med att skriva eller ringa. Vanlig telefonmottagning och någon form av telefonjour (ev. via 020-nummer) bör anordnas vid ombudsmannens kansli. Alla som hör av sig till ombudsmannen bör få svar i någon form på sina frågor.

Förutom direktkontakter med barn och ungdomar via brev och telefon, bör ombudsmannen besöka barn och ungdomar i skolor, fritidsgårdar, daghem, sjukhus, föreningar m.m. De barn och ungdomar som önskar samtala enskilt med ombudsmannen bör om möjligt få göra det. Föräldrar, lärare och andra vuxna kan också tänkas mer enskilt vilja lämna information till ombudsmannen. Vid besöken bör ombudsmannen kunna bilda sig en uppfattning om vilka frågor som är angelägna att arbeta med. Men besöken bör även omfatta olika hem för vård eller boende samt hem för särskild tillsyn (s.k. § 12-hem) för unga. Även de unga som är intagna på dessa hem bör ges tillfälle att träffa ombudsmannen enskilt, om de önskar det. Utöver här angivna besök kan det vara en fördel om ombudsmannen också kan besöka barna- och mödravårdscentraler samt institutioner och andra inrättningar som arbetar med både barn och föräldrar. Även frivilligorganisationernas verksamhet bör göras till föremål för besök.

Ärendehantering

Vad gäller termen ärende hänvisas till den innebörd som det numera har i tryckfrihetsförordningen och förvaltningslagen. Man brukar i allmänhet skilja mellan en myndighets faktiska handlande och handläggning av ärenden. Med faktiskt handlande avses t.ex. hållandet av en lektion i en skola, utförandet av en operation på ett sjukhus eller trafikdirigeringen. Ett ärende föreligger dock om fråga uppkommer om disciplinär bestraffning av skolelev eller om en patients debitering för sjukhusvård. Någon skarp skiljelinje mellan handläggning av ärenden och faktiskt handlande torde dock inte kunna dras upp (prop. 1971:30 s. 315 f).

Hos ombudsmannen kan faktiskt handlande vara t.ex. att ge allmänt hållen information om sin verksamhet, att göra vissa generella uttalanden, att hålla kontakt med olika myndigheter och organisationer. Faktiskt handlande kan även innefatta viss telefonservice och liknande. Ärenden kan t.ex. avse rådgivning till någon enskild som vänt sig med frågor i ett brev till ombudsmannen eller om ombudsmannen tar initiativ till att följa ett eller flera enskilda fall. För att ett ärende skall uppkomma behöver det inte avse någon myndighetsutövning mot enskild.

Ärenden hos ombudsmannen kan uppkomma på flera sätt. De mest förekommande ärenden torde bestå av brevförfrågningar. Telefonsamtal kan även föranleda ärenden, om t.ex. ett svar inte går att lämna vid telefonsamtalet. Men även andra sätt på vilka ärenden kan uppkomma är när

ombudsmannen själv tar initiativ i olika frågor. Tidningsartiklar, inslag i radio- eller TV-program kan bli upphov till s.k. initiativärenden. När ombudsmannen besöker skolor, vårdhem m.m. kan barn och ungdomar med ombudsmannen ta upp olika frågor som kan ge upphov till ärenden. De flesta ärenden bör kunna hanteras på ett enkelt sätt med ett enkelt diarium där varje ärende kan identifieras.

Brev från enskilda barn och ungdomar, föräldrar m.fl. som innehåller förfrågningar, begäran om råd hanteras enklast genom ett svarsbrev eller ett telefonsamtal, om det är lämpligare. Ärendet får därmed anses avslutat och brev med svar samt eventuellt utredningsmaterial kan arkiveras. Eftersom någon prövning av individuella fall inte skall förekomma hos ombudsmannen på sätt som sker hos förvaltningsmyndigheterna, bör ombudsmannens avgörande inte betraktas som beslut, fränsett när det är fråga om föreläggande för någon att inge uppgifter till ombudsmannen (jfr avsnitt 5.4). I de fall ett ärende kräver någon form av utredning för ombudsmannens ställningstagande till en viss fråga, bör ett sådant ärende avslutas med förslagsvis ett skriftligt uttalande. I vissa fall kan inhämtade uppgifter behöva kommuniceras med den som vänt sig till ombudsmannen med en fråga som gett upphov till utredningen. I samband med att uttalandet expedieras eller offentliggörs på annat sätt - exempelvis sändas till någon speciell mottagare - får ärendet betraktas som avgjort. Ett ärende kan naturligtvis aktualiseras på nytt om ett uttalande ger upphov till nya förfrågningar eller begäran om ytterligare uttalanden. Kräver den nya hanteringen inte några ytterligare utredningar, utan en förfrågan kan besvaras i brev eller telefonsamtal, bör man inte betrakta den fortsatta hanteringen som ett nytt ärende. Fordras ny utredning p.g.a. exempelvis nya fakta som kommit fram, bör detta föranleda att ett nytt ärende läggs upp i saken. Som vi ser det bör de administrativa rutinerna kring ärendehanläggningen göras så enkla som möjligt utan att offentlighetsprincipen åsidosätts.

5.6 Sekretess

Enligt vår mening kommer tillskapandet av en ombudsman för barn och ungdom innebära att barnen och ungdomarna mycket starkt kommer att trycka på att ombudsmannen är till just för dem, vilket ju också är en bärande tanke med att ha en ombudsman. Från den utgångspunkten är det helt naturligt om de barn och ungdomar som vänder sig till ombudsmannen i personliga angelägenheter tar för givet att vad de framför till ombudsmannen inte förs vidare utan deras samtycke. Vi anser att det är av stor betydelse för ombudsmannens verksamhet att barn och ungdomar men även föräldrar och andra verkligen tar kontakt med ombudsmannen och berättar om det de anser är viktigt. Utan den direktkontakten kommer ombudsmannen att ha ett bristfälligt underlag när denne skall företräda barnen och ungdomarna i olika frågor. Och skall ombudsmannen kunna verka för förbättringar av barns och ungdomars levnadsförhållanden

kommer ombudsmannen att till stor del vara beroende av att informationen från barn och ungdomar skildrar hur de faktiskt uppfattar den verklighet de lever i. För att de uppgifter som barn och ungdomar, deras föräldrar och andra lämnar till ombudsmannen skall kunna göras i förtroende fordras att uppgifterna kan skyddas genom absolut sekretess i förhållande till utomstående.

Vi föreslår att en bestämmelse i sekretesslagen införs efter mönster från vad som gäller om sekretess hos allmän advokatbyrå. Sekretess skall alltså gälla i ärende hos ombudsmannen för uppgift som det kan antas att den som vänder sig till ombudsmannen har förutsatt skall bli behandlad förtroligt. Uppgifter om någons personliga eller ekonomiska förhållanden men som inte är av förtroendekaraktär, anser vi skall omfattas av sekretess, om man kan anta att den som uppgiften rör lider skada eller men om uppgiften lämnas ut. Skaderekvisitet innebär en presumtion för offentlighet. Ett starkare sekretessskydd skulle kunna försvåra för ombudsmannen att företräda barnen och ungdomarna i exempelvis den allmänna debatten eller när det är påkallat att denne gör uttalanden på deras vägnar. Enligt sekretesslagen är den s.k. generalklausulen (14 kap. 3 §) inte tillämplig på sekretesskyddade uppgifter hos allmän advokatbyrå. Klausulen innebär i annat fall att hemliga uppgifter får lämnas till annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Enligt sekretesslagen råder inte meddelarfrihet för sekretessbelagda uppgifter hos allmän advokatbyrå, vilket innebär att den som har tystnadsplikt inte får använda sig av rätten att meddela hemliga uppgifter till tidningar, radio eller TV för att göra dem offentliga. I konsekvens med sekretessregleringen hos allmän advokatbyrå, föreslår vi att inte heller generalklausulen eller meddelarfrihet skall gälla för sekretesskyddade uppgifter hos ombudsmannen.

Det bör uppmärksammas att sekretessskyddet förutsätter att den uppgift som skall skyddas kan hänföras till ett ärende hos ombudsmannen. Termen ärende har här samma innebörd som i tryckfrihetsförordningen och förvaltningslagen (se avsnitt 5.5).

Genom de föreslagna reglerna om sekretess hos ombudsmannen kommer känsliga uppgifter som någon lämnar till ombudsmannen att kunna hemlighållas för utomstående eller vad man kan kalla obehöriga. Sekretesslagen medger nämligen en myndighet att i vissa fall lämna ut en hemlig uppgift - till vilket vi snart återkommer. Däremot kan de föreslagna reglerna inte i sig hindra en förälder att ta del av hemliga uppgifter om sitt underåriga barn. Att det är på det viset följer av förälders rätt och skyldighet enligt föräldrabalken 6 kap. 2 och 11 §§ att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Som vi tidigare har framhållit finns emellertid i sekretesslagen en bestämmelse (14 kap. 4 § andra stycket) som medger att sekretesskyddade uppgifter om ett barn får hemlighållas för barnets förälder. I det följande skall vi belysa sambandet mellan den av oss föreslagna sekretessregleringen och den sekretess som gäller i förhållande till förälder. Vi skall även ange vår syn på frågan om ombudsmannen bör omfattas av den allmänna skyldigheten för myndig-

heter vars verksamhet berör barn, att till socialnämnden anmäla förhållanden som kan ge nämnden anledning att ingripa för att skydda den som är underårig. Ytterligare frågor som vi behandlar är ombudsmannens möjligheter att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter på grund av den föreslagna bestämmelsen om ombudsmannens rätt att begära uppgifter av myndigheter och ombudsmannens möjlighet att till polis- eller åklagarmyndighet anmäla misstanke om brott mot underårig och dennes förälder. Avsnittet avslutas med en sammanfattning av de här behandlade frågorna.

Sekretess i förhållande till förälder

Den sekretess vi föreslår skall gälla hos ombudsmannen innebär att det är barnen, ungdomarna och deras föräldrar som har rätt att disponera över hemlig information som finns om dem hos ombudsmannen. För yngre barn är det som regel föräldern i sin egenskap av vårdnadshavare som har huvudansvaret för hur sekretessskyddade uppgifter får användas. Krävs samtycke till att uppgifterna lämnas ut så är det förälderns medgivande som behövs i ett sådant fall. Föräldern har då också rätt att få veta vilka uppgifter som finns om barnet, om föräldern behöver ha insyn i barnets angelägenheter.

Men även om en förälder har ansvar för barnets personliga förhållanden, kan föräldern inte alltid göra gällande att den har rätt att ta del av alla sekretessskyddade uppgifter som rör ett äldre barn. Detta förhållande följer av regeln i föräldrabalken 6 kap. 11§ att vårdnadshavaren i takt med barnets stigande ålder och utveckling skall ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Att ett äldre barn har rätt till visst skydd för sin integritet (läs *privacy*) gentemot sina föräldrar följer alltså av att vårdnadsrätten tunnas ut när barnet blir äldre. I prop. 1988/89:67 med förslag bl.a. till reglering av sekretessskyddet för barn mot vårdnadshavare nämns att sekretessskyddet kan t.ex. gälla uppgifter som den unge har lämnat till en läkare eller en socialsekreterare. I prop. sägs också att det angivna synsättet har t.ex. ansetts innebära att uppgift om att en underårig flicka har sökt eller genomgått en legal abort normalt inte utan hennes samtycke får avslöjas för vårdnadshavaren (s. 36 f.). Detsamma torde gälla för uppgifter inom sjukvården eller socialtjänsten om en underårig sökt hjälp på grund av missbruksproblem eller en incestsituation (Jfr. SOU 1987:7 Barnets rätt 3 Om barn i vårdnadstvister - talerätt för barn m.m. s.141).

Någon fast åldersgräns där barn själva får råda över sekretessskyddade uppgifter finns inte. Barn mognar och utvecklas olika. Skulle ombudsmannen ställas inför situationer där en förälder begär att få ut uppgifter som barn eller andra lämnat till ombudsmannen så får detta prövas utifrån de omständigheter som föreligger i det enskilda fallet. Med utgångspunkt från vad som kan vara bäst för barnet måste naturligtvis stor vikt fästas vid barnets inställning till att uppgifterna lämnas ut. Vägrar ombudsmannen att lämna ut uppgifterna kan frågan i sista hand avgöras av domstol (kammarrätt - regeringsrätten) på besvär av föräldern.

Oavsett ett barns ålder kan det i vissa fall vara till skada för barnet att lämna ut sekretessskyddade uppgifter till föräldrarna. Det kan i dessa fall

röra sig om t.ex. vårdnads- och umgängestvister, behandling av störningar hos barn som har sitt ursprung i familjeförhållandet. För dessa situationer kan det finnas skäl för ombudsmannen att tillämpa sekretesskyddet i 14 kap. 4 § andra stycket sekretesslagen som särskilt gäller förhållandet mellan underårigt barn och vårdnadshavare. Enligt bestämmelsen får sekretesskyddad uppgift om barnet inte lämnas ut till vårdnadshavaren även om barnet skulle medge det. Som förutsättning gäller dock att det kan antas att barnet lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren.

Den speciella form av sekretess som vi har föreslagit skall gälla hos ombudsmannen; den s.k. förtroendesekreten gäller inte bara i ärenden hos allmän advokatbyrå utan också inom kommunal familjerådgivning (7:4 andra stycket sekretesslagen). Ett äldre barn som i förtroende vänt sig till en allmän advokatbyrå eller familjerådgivningen för att få råd har anledning att utgå från att känsliga uppgifter inte utan samtycke lämnas vidare till vårdnadshavaren. Vi anser att ett liknande synsätt bör gälla i ärenden hos ombudsmannen.

Anmälningssplikten enligt 71 § SoL

I samband med att riksdagen antog en ny lag (1990:52) om med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), som har trätt ikraft den 1 juli 1990, antogs även utvidgade bestämmelser om anmälningsskyldighet enligt 71 § SoL (SFS 1990:53) vid befarade missförhållanden i den unges hemmiljö. Bestämmelserna syftar till att socialtjänsten skall få större möjligheter att hjälpa barn och ungdomar som befinner sig i en utsatt situation. Förutom att anmälningsskyldigheten gäller myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom gäller den alla myndigheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Med myndighet vars verksamhet berör barn och ungdom avses främst åklagar- och polismyndigheter, skolmyndigheter, centraler för psykisk barn- och ungdomsvård, barnavårdscentraler samt de särskilda organ som kan finnas inrättade för allmän ungdomsvård. För de som är verksamma inom familjerådgivningen gäller anmälningssplikten endast om de i sin verksamhet får kännedom om att en underårig misshandlas i hemmet. Sekretessen som gäller för familjerådgivningen kan således komma att brytas på grund av anmälningssplikten. JO och de allmänna advokatbyråerna anses dock inte omfattas av någon anmälningssplikt enligt 71 § (se prop. 1989/90:28 om vård i vissa fall av barn och ungdomar s. 102). Med hänsyn till den speciella ställning som ombudsmannen för barn och ungdom kommer att få, anser vi det vara tveksamt ifall ombudsmannen fullt ut skall omfattas av anmälningsskyldigheten enligt 71 §. En sådan skyldighet skulle kunna motverka ombudsmannens möjligheter att få tillgång till den information som barn och ungdomar önskar lämna till ombudsmannen. Man kan exempelvis tänka sig fall där ett äldre barn inte anser sig ha förtroende för socialtjänstens hjälpinsatser utan vänder sig till ombudsmannen för att få råd om hur det skall göra. Det kanske då visar sig vara lämpligt att hänvisa barnet till någon frivilligorganisation som skulle kunna hjälpa till att reda ut de

svårigheter barnet befinner sig i eller tillsammans med barnet klara ut orsaken till varför barnet anser sig sakna förtroende för socialtjänsten. Ombudsmannen kan senare följa upp saken och därigenom eventuellt få upplysningar som i annat fall kanske inte skulle ha blivit kända för ombudsmannen. Å andra sidan skulle avsaknaden av en anmälningsplikt kunna hindra ombudsmannen att på grund av sekretessen till socialnämnden anmäla fall av barnmisshandel. Rör det sig om t.ex. ett mindre barn kan det dessutom vara osäkert i fall ett behövligt medgivande kan inhämtas för att göra en anmälan. För att lösa denna situation föreslår vi att ombudsmannen ges en villkorad skyldighet att till nämnden anmäla om denne i sin verksamhet får kännedom om att en underårig misshandlas i hemmet. Som villkor för en anmälan bör gälla att ombudsmannen inte finner att särskilda skäl talar mot att en anmälan görs. Särskilda skäl kan exempelvis föreligga i ett fall som det ovan beskrivna, där det visar sig lämpligare att hänvisa ett äldre barn till någon frivilligorganisation. Även andra situationer kan tänkas där ombudsmannen av hänsyn till den rådsökande bör avstå från att göra en anmälan till socialnämnden, om ett annat handlingsalternativ kan vara lämpligare. Den prövningen måste naturligtvis i varje enskilt fall göras utifrån vad som kan vara bäst för barnet och i enlighet med den föreslagna ändamålsbestämmelsen.

Det bör framhållas att vid utskottsbehandlingen (1989/90:SoU15) av prop. 1989/90:28 gav riksdagen regeringen tillkänna att frågan om kretsen anmälningsskyldiga bör bli föremål för en särskild utredning. Vid nämnda utskottsbehandling fann utskottet skäl för att man även borde överväga hur reglerna om uppgiftsskyldighet enligt 71 § SoL korresponderar med reglerna om vittnesplikt och generellt frågeförbud i rättegångsbalken. Enligt vad vi har inhämtat har statsrådet Lindqvist nyligen tillkallat en parlamentarisk kommitté som skall göra en allmän översyn av SoL. Enligt sina direktiv (dir. 1991:50) har kommittén fått till uppgift att bl.a. överväga hur bestämmelserna om anmälningsskyldighet enligt 71 § SoL bör vara utformade. Vi föreslår att frågorna om anmälningsplikt, vittnesplikt och frågeförbud för en ombudsman för barn och ungdom närmare övervägs i det sammanhanget.

Ombudsmannens tillgång till och hantering av sekretesskyddade uppgifter

Enligt vårt förslag skall ombudsmannen på olika sätt inhämta kunskaper om barns och ungdomars levnadsförhållanden. Kunskaperna kommer att utgöra en viktig del av det underlag som ombudsmannen behöver för att i sin verksamhet kunna företräda barnen och ungdomarna. För detta ändamål ges ombudsmannen befogenhet att enligt 6 § lagförslaget begära in uppgifter av myndigheter, organisationer, företag och andra vars verksamhet berör barns och ungdomars rättigheter och intressen. Genom att uppgiftsskyldigheten regleras i lag innebär det att uppgifter hos myndigheter kan lämnas till ombudsmannen utan hinder av sekretess. Detta följer av bestämmelserna i 14 kap. 1 § sekretesslagen. Där sägs att

sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Med myndighet menas varje organ som ingår i den offentligrättsliga statliga och kommunala organisationen, inklusive regeringen och domstolarna. Också skogsvårdsstyrelser och allmänna försäkringskassor räknas som myndigheter. Andra organ - offentligrättsliga eller privaträttsliga juridiska personer eller fristående uppdragstagare - betraktas inte som myndigheter, även om de har anförtrots uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Enligt 1 kap. 8 § sekretesslagen jämföras med myndighet bl.a. riksdagen, beslutande kommunala församlingar och AB Svensk Bilprovning. (Se Corell m.fl., Sekretesslagen med kommentarer andra uppl. s.91.)

Uppgifter som ombudsmannen inhämtar kommer enligt vårt sekretessförslag att omfattas av sekretess hos ombudsmannen, om uppgifterna rör någons personliga eller ekonomiska förhållanden, och om det kan antas att han eller hon lider skada om uppgifterna röjs. Uppgifter som ombudsmannen får från andra än myndigheter kommer att skyddas av samma slags sekretess, förutsatt att uppgifterna efter en skadeprövningen bör hemlighållas för utomstående. Sekretesslagen innehåller ett antal bestämmelser om överföring av sekretess. Om en sådan bestämmelse ger ett starkare sekretesskydd än sekretessen hos ombudsmannen så gäller i stället det skyddet för uppgifterna. Vi har inte funnit anledning att föreslå särskilda regler om överföring av sekretess mellan olika myndigheter och ombudsmannen.

När ombudsmannen samarbetar med andra myndigheter eller med organisationer kan det vara nödvändigt både för ombudsmannen och samarbetspartnern att utväxla hemlig information för att de skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Ombudsmannen kan t.ex. anlita en myndighet eller expert för rådgivning. I dessa situationer kan regeln i 1 kap. 5 § sekretesslagen tillämpas som medger myndighet att lämna ut uppgifter utan hinder av sekretess. Enligt förarbeterna till sekretesslagen skall dock regeln tillämpas restriktivt (se prop. 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m. del A s. 465 och 494).

Enligt 14 kap. 2 § tredje stycket sekretesslagen hindrar sekretessen inte att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter. I fjärde stycket anges särskilt att uppgifter som omfattas av sekretessen inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och familjerådgivningen inte hindrar att uppgifter om misstanke om brott mot någon som inte fyllt arton år lämnas till åklagarmyndighet eller polismyndighet. Det skall då röra sig om misstanke om brott mot liv och hälsa, frihet och frid samt misstanke om sexualbrott. Vid misstanke om brott mot underårig är någon begränsning av brottspåföljen inte föreskriven för att sekretessbelagd uppgift skall få lämnas ut. Angår en uppgift misstanke om brott mot en vuxen person skall dock misstanken gälla ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, om uppgiften skall få

lämnas ut. De brott där straffskalan är fängelse i minst två år är t.ex. mord, dråp, våldtäkt, mordbrand och grovt narkotikabrott.

Görs inte några begränsningar i ombudsmannens möjligheter att lämna sekretessskyddade uppgifter till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet (t.ex. tillsynsmyndighet), kan alla slags brott som misstänks ha begåtts mot barn, föräldrar och andra anmälas. Som förutsättning gäller dock att straffskalan för brottet skall omfatta fängelse och att det kan antas föranleda annan påföljd än böter. Jämfört med andra myndigheter som har att hantera sekretess inom samma område som ombudsmannen kommer således ombudsmannen att ha större frihet att avgöra i vilka fall kontakter skall tas med polis- eller åklagarmyndighet. Det kan visserligen förefalla inkonsekvent att i detta fall bryta mot sekretesslagens systematik. Vi anser dock att fördelarna för barnen och ungdomarna är större om ombudsmannen ges frihet att själv bedöma vad som kan vara lämpligast i varje enskilt fall än om dennes handlingsfrihet blir beskuren med hänsyn till sekretesslagens systematik. Givetvis måste dessa liksom många andra frågor som ombudsmannen har att ta ställning till hanteras med stort omdöme.

Sammanfattning av sekretessregleringen m.m.

Våra förslag utgår från att absolut sekretess skall gälla i ärende hos ombudsmannen, om barn, ungdomar, deras föräldrar eller någon annan vänder sig i förtroende till ombudsmannen och ber om råd. Men det är endast förtroliga uppgifter som skyddas av sekretessen. Uppgifter som inte är lämnade i förtroende, men som kan antas skada den uppgiften rör, om de lämnas ut, skall också omfattas av sekretess. Denna typ av sekretess innehåller ett s.k. rakt skaderekvisit. Uppgifterna skall dock avse någons personliga eller ekonomiska förhållanden och ingå i ett ärende hos ombudsmannen. Uppgifterna kan ha lämnats till ombudsmannen eller inhämtats av denne. Olika slags sekretessuppgifter kan alltså förekomma i samma ärende. Den som den sekretessskyddade uppgiften rör bestämmer om den får lämnas ut. I regel är det barnen, ungdomarna och deras föräldrar som har bestämmanderätten. I vissa fall ger sekretesslagen och föräldrabalken ombudsmannen rätt att neka en förälder att få ut hemlig information om ett äldre barn. I några situationer kan ombudsmannen med stöd av sekretesslagen (14 kap. 4 § andra stycket) t.o.m. vägra förälder att ta del av hemlig information om sitt barn, även om barnet skulle medge det.

Med stöd av lagförslagets 6 § skall ombudsmannen kunna inhämta uppgifter från bl.a. myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdomar. Denna lagreglering innebär att myndigheten kan lämna ombudsmannen begärda uppgifter utan hinder av att de är sekretessskyddade. Uppgifterna kommer hos ombudsmannen att kunna skyddas av sekretess med rakt skaderekvisit.

Enligt vissa bestämmelser i sekretesslagen (1 kap. 5 §) kan ombudsmannen rådgöra med t.ex. någon expert eller myndighet och där delge experten eller myndigheten hemlig information. I speciella fall hindrar

sekretessen inte att ombudsmannen gör en anmälan till polis- eller åklagarmyndighet, om brott misstänkts ha begåtts mot ett barn eller dennes förälder.

Enligt 71 § socialtjänstlagen har vissa myndigheter, bl.a. inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten samt deras anställda skyldighet att till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att nämnden behöver ingripa till en underårigs skydd.

För familjerådgivningen gäller anmälningsplikten bara om man där får veta att en underårig misshandlas i hemmet. Vi föreslår att en liknande anmälningsplikt skall gälla för ombudsmannen. Ombudsmannen skall dock inte behöva göra en anmälan, om det finns särskilda skäl som talar mot att en anmälan görs.

Vi har slutligen föreslagit att ombudsmannens anmälningsplikt, vittnesplikt m.m. närmare bör övervägas i samband med den nu pågående översynen av socialtjänstlagen.

5.7 Organisation och finansiering

Vi har tidigare betonat vikten av att en ombudsman för barn och ungdom bör ha en fristående ställning i förhållande till regering, myndigheter och frivilligorganisationer. Ombudsmannens trovärdighet stärks om denne från barnens och ungdomarnas perspektiv kan agera utifrån en självständig position. Detta leder till att ombudsmannen bör inrättas som ett nytt offentligt organ jämställt med en myndighet.

Ombudsmannen bör förordnas av regeringen på viss tid. Liksom för JämO och DO bör förordnandetiden vara tre år. Till ombudsman bör förordnas någon som är väl förtrogen med barns och ungdomars situation i Sverige och ha god förmåga att företräda barn och ungdomar i den allmänna debatten. Stor vikt bör läggas vid ombudsmannens förmåga att knyta kontakter med barn och ungdomar. Han eller hon bör också ha god kännedom om myndigheter och organisationer som arbetar med barn och ungdomar och kunna verka för att de ungas behov uppmärksammas och tas tillvara. Några formella krav på ombudsmannen bör inte uppställas, men förutom att ombudsmannen bör knyta social, medicinsk och psykologisk/pedagogisk kompetens till sig, bör han eller hon i sitt kansli eller på annat sätt ha tillgång till juridisk kompetens.

Ombudsmannen bör ha ett kansli, som fullt utbyggt omfattar, förutom ombudsmannen, två handläggare och en assistent. Vår bedömning är att denna personalstyrka behövs för att få en fungerande ombudsman för barn och ungdom utifrån de arbetsuppgifter vi föreslår att denne skall ha. Man kan anta att de kontakter ombudsmannen behöver ha med barn och ungdomar är relativt tidskrävande. Medelsbehovet för en ombudsmannafunktion - inräknat kostnader för lokaler, expenser, teknisk utrustning etc. - i denna storlek bedöms uppgå till c.a. 3 miljoner kr årligen.

Man kan tänka sig olika organisatoriska lösningar för en ombudsman med de arbetsuppgifter vi föreslår. En lösning är att ombudsmannen

organisatoriskt och finansiellt är helt skild från regering och statsbudget, och att regeringen utser ombudsmannen för en viss tid och att ombudsmannen placeras hos Allmänna barnhuset som vårdorganisation. Allmänna barnhuset är en fristående statlig stiftelse med egna tillgångar. Enligt sina stadgar skall stiftelsen arbeta med sociala barn- och ungdomsfrågor och stödja socialt inriktad forskning kring barn och ungdom. Regeringen fastställer stiftelsens stadgar och utser stiftelsens direktion. Enligt balansräkningen 30 juni 1990 uppgick stiftelsens tillgångar till något över 40,5 miljoner kronor.

Alternativt kan regeringen föreslå riksdagen att anvisa medel via statsbudgeten till ombudsmannen, men ge ombudsmannen organisatoriskt och arbetsmässigt en fristående ställning i förhållande till regering och myndigheter.

Båda angivna organisatoriska lösningar för en ombudsman står i överensstämmelse med det förslag till en ombudsman vi föreslår. I det senare fallet kommer dock ombudsmannen enligt regeringsformen att vara underställd regeringen. Nackdelen med detta är att det i vissa fall kan uppfattas som att ombudsmannen går regeringens ärenden eller att ombudsmannen anser sig förhindrad att kritisera regeringens handlande i något fall. Fördelen skulle vara att regeringen varje år i budgetarbetet måste ta ansvar för ombudsmannen.

I det första förslaget till lösning, där ombudsmannen organisatoriskt och finansiellt ges anknytning till Allmänna barnhuset, får ombudsmannen en från regering och myndigheter fristående ställning. Däremot blir det här av naturliga skäl ett samband med Allmänna barnhuset. Denna stiftelse har dock av tradition en mycket fristående ställning inom sitt verksamhetsområde. Ombudsmannen skall enligt våra förslag verka utifrån en given lagstiftning, vilket med tanke på lagstiftningens utformning innebär att vårdorganisationen inte skall påverka verksamhetens innehåll.

Den fristående ställning ombudsmannen kan få om denne organisatoriskt och ekonomiskt knyts till Allmänna barnhuset anser vi bäst står i överensstämmelse med vårt förslag till arbetsuppgifter för ombudsmannen och därför föreslår vi detta. Ombudsmannen skall i stor utsträckning arbeta opinionsbildande och det är då av stort värde att ha en fristående ställning i förhållande till regering, myndigheter och frivilligorganisationer.

Vid övervägande av frågan om finansieringen av en ombudsman med tillhörande kansliresurser, har utredningen under hand haft kontakt med Allmänna barnhusets direktion. Det har därvid framkommit att stiftelsen anser sig kunna frigöra tillgångar, vars avkastning kunde användas för att finansiera en ombudsmannaorganisation. Det är dock idag inte möjligt att exakt ange hur stor denna finansiella ram kan bli. Det är inte heller möjligt att idag bedöma den exakta utformningen av Allmänna barnhusets roll som vårdorganisation. Vissa samordningsvinster bör från administrativa synpunkter kunna uppnås. Likaså bör en samordning kunna ske exempelvis vad gäller konferensverksamheter. I våra förslag har vi tagit hänsyn till dessa frågeställningar. Vi föreslår därför att uppbyggnaden av en ombudsmannafunktion för barn och ungdom sker etappvis under förslagsvis tre år.

För att ombudsmannen skall kunna fungera tillfredsställande föreslår vi att funktionen från starten omfattar ombudsmannen själv, en handläggare och assistenthjälp. Efter tre år bör funktionen omfatta den storlek som vi ovan angett som önskvärd. Detta förslag innebär också att finansieringen stegvis måste öka. Vi anser därför att regeringen vid genomförandetidpunkten måste närmare överväga hur Allmänna barnhusets direkta ekonomiska och annat engagemang för en ombudsman skall utformas och i vilken takt detta kan förändras över tiden. Därefter bör även kunna avgöras frågan om ombudsmannens arbets- och anställningsförhållanden.

6 Specialmotivering

6.1 Förslaget till lag om ombudsman för barn och ungdom

Lagens rubrik

Huvudsyftet med lagen är att en ombudsman skall arbeta med frågor som rör barn med vilket avses personer under 18 år. För att barn i tonåren lättare skall kunna identifiera sig med att ombudsmannen även är till för dem har termen ungdom valts i lagens rubrik.

Lagens ändamål

1 § *Denna lag har till ändamål att ta tillvara och främja barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen i samhället.*

Lagens ändamål innebär att samhället ikläder sig ett särskilt ansvar för att barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen tas tillvara och främjas i alla de sammanhang som de är berörda. Lagen syftar även till att motverka att barns och ungdomars intressen kommer i andra hand.

På alla områden inom samhällslivet och privatlivet där barns och ungdomars rättigheter är berörda skall dessa tas tillvara och främjas. Även om lagen huvudsakligen reglerar uppgifterna för en statligt utsedd ombudsman för barn och ungdom skall lagen ses som samhällets uttryck för att ge barns och ungdomars rättigheter en framskjuten position. Därigenom markeras inte bara de rättigheter i annan lagstiftning som berör barn och ungdomar utan detta uttryck ger också särskild tyngd åt de uppgifter ombudsmannen har att fullgöra i enlighet med lagens ändamål.

Uttrycken *ta tillvara* och *främja* syftar på skilda förhållanden. Avsikten med att välja uttrycket *ta tillvara* är att markera att det är nuvarande förhållanden som avses, dvs. att de rättigheter som barn och ungdomar redan har enligt gällande lagstiftning skall bli tillräckligt beaktade och respekterade. Med uttrycket *främja* betonas att lagens ändamål också är framåtsyftande. Därmed avses att samhället ikläder sig ett särskilt ansvar för att barns och ungdomars behov och intressen måste beaktas i samhällsplaneringen. Vidtas förändringar på sådana områden som berör barn och ungdom måste man således beakta att barnen och ungdomarna kan ges goda levnadsvillkor och förutsättningar för sin utveckling. I detta ligger

även att förbättringar måste till i de fall levnadsvillkoren och förutsättningarna inte är goda enligt nuvarande lagstiftning.

I paragrafen har inte någon avgränsning gjorts av lagens tillämpning mellan samhällslivet och privatlivet. Barns och ungdomars rättigheter förekommer på båda dessa områden. Lagens konstruktion innebär dock att lagen av en ombudsman skall tillämpas främst på ett generellt plan. Lagen är däremot inte avsedd att tillämpas för konfliktlösning mellan privatpersoner eller inom familjen. Med stöd av lagen skall ombudsmannen rikta uppmärksamhet mot barns och ungdomars rättigheter och genom attitydpåverkan förmå vuxna att reflektera över hur barns och ungdomars behov och intressen bäst skall kunna tillgodoses. Sådana åtgärder gäller både samhällslivet och privatlivet.

Ombudsman för barn och ungdom

2 § Regeringen utser en ombudsman för barn och ungdom. Ombudsmannen skall verka för att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara samt att deras behov och intressen i övrigt uppmärksammas och tillgodoses. Ombudsmannen skall därvid ägna särskild uppmärksamhet åt barn och ungdomar som lever under svåra förhållanden.

Denna paragraf inleder bestämmelserna om ombudsmannens uppgifter och anger att det är regeringen som utser ombudsmannen. Enligt paragrafen är ombudsmannens huvuduppgift att i enlighet med lagens ändamål verka för att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara och främjas och att deras behov och intressen i övrigt uppmärksammas och tillgodoses. Som framhållits i motiveringen till 1 § har någon begränsning av ombudsmannens verksamhetsområde inte angetts. I uttrycket verka för ligger att ombudsmannen skall arbeta på ett generellt plan. Ombudsmannen skall i första hand på olika sätt aktivt förmå myndigheter - kommunala och statliga - och enskilda som har hand om barn- och ungdomsfrågor att i tillräcklig utsträckning beakta och respektera barns och ungdomars rättigheter. Detta kan exempelvis gälla såväl på skolans område som fritidsområdet. Men även när barn och ungdomar är föremål för ingripanden från samhällets sida har ombudsmannen att verka för att barns och ungdomars rättigheter respekteras.

Av paragrafen framgår också att barns och ungdomars behov och intressen i övrigt skall uppmärksammas och tillgodoses. Det räcker alltså inte med att barns rättigheter respekteras. Barns och ungdomars behov och intressen kanske inte alltid kan konkretiseras i rättighetstermer. Om t.ex. deras möjligheter till lek eller fritidsaktiviteter är ringa eller om de saknar tillgång till kulturella aktiviteter eller om de utsätts för negativ påverkan så är det ombudsmannens uppgift att försöka påverka beslutsfattare och andra att vidta åtgärder för att förbättra barnens och ungdomarnas villkor.

I paragrafens sista mening anges att ombudsmannen skall ägna särskild uppmärksamhet på barn och ungdom som lever under svåra förhållanden när ombudsmannen fullgör uppgifterna enligt lagen. Det kan här vara fråga om barn som lever i torftiga eller skadliga miljöer. I dessa fall fordras att

ombudsmannen är väl insatt i de insatser som görs från socialtjänstens och andra myndigheters sida för barn och ungdomar som har det svårt. Omfattande utvecklingsarbeten pågår runt om i landet för att hjälpa utsatta barn och ungdomar. Ombudsmannen bör vara förtrogen med dessa arbeten. Ombudsmannen bör verka för att olika handlingsprogram kan upprättas för utsatta barn och ungdomar. Ombudsmannen bör även verka för att samarbete utvecklas mellan skolan, socialförvaltningar, hälso- och sjukvården, invandrarverket samt polis- och åklagarmyndighet samt domstolarna. På många orter har frivilligorganisationer byggt upp en väl fungerande verksamhet. Även dessa organisationer bör kunna engageras i samarbetet. Kommunala och lokala barnombud har etablerats på flera håll i landet. Dessa ombud bör kunna ges en aktiv roll i dessa sammanhang och bör tillsammans med lokala myndigheter och organisationer kunna vara informationskanaler för ombudsmannen.

Som tidigare sagts ligger ombudsmannens arbete huvudsakligen på det generella planet. Ombudsmannen eller dennes medarbetare skall dock kunna ge hjälpsökande barn och ungdomar och deras föräldrar råd och vägledning om vart de skall vända sig för att få hjälp. Beroende på hjälpbehovets karaktär bör ombudsmannen och dennes medarbetare också i sådana situationer kunna hänvisa till dem som kan ge direkt hjälp eller som har kännedom var eller på vilket sätt sådan hjälp kan erhållas.

3 § Ombudsmannen skall företräda barn och ungdomar i de allmänna debatten. Ombudsmannen skall också verka för att barnen och ungdomarna ges möjlighet att delta i debatten och påverka samhällsutvecklingen.

Enligt paragrafen skall ombudsmannen delta i samhällsdebatten. Det kan ske genom artiklar i dagspressen eller i fackliga tidskrifter eller genom framträdanden i radio och TV. När ombudsmannen deltar i samhällsdebatten skall han eller hon vara barnens och ungdomarnas företrädare. Debatten skall alltså föras med utgångspunkt från deras rättigheter och intressen. Ombudsmannen skall också bana väg för att barnen och ungdomarna själva kan komma till tals i debatten och ges möjlighet att påverka samhällsutvecklingen. Detta innebär att ombudsmannen på olika sätt måste stötta barn och ungdomar i förhållande till vuxenvärldens intressen. För att kunna fullgöra dessa uppgifter fordras att ombudsmannen har god kännedom om vad barnen och ungdomarna själva har för uppfattning i frågor som rör dem. Ombudsmannen måste också vara väl insatt i barns och ungdomars levnadsvillkor. Ombudsmannen behöver därför ha en omfattande direktkontakt med barn och ungdomar. När det gäller de mindre barnen behövs också direktkontakt med föräldrar samt med personal inom ex.vis mödravård, BVC och barnomsorg.

4 § Ombudsmannen har rätt att ta initiativ till åtgärder som syftar till att bevaka barns och ungdomars rättigheter och intressen.

Ombudsmannen har vidare rätt att hos myndigheter, organisationer och företag genom opinionsbildning, information och på annat liknande sätt

verka för att barns och ungdomars rättigheter tas tillvara samt att deras behov och intressen uppmärksammas och tillgodoses.

Ombudsmannen har rätt att uttala sig i frågor som rör barns och ungdomars rättigheter, behov och intressen.

Paragrafens *första stycke* behandlar ombudsmannens initiativrätt i vid mening. Ombudsmannen kan behöva ta initiativ på de mest skilda områden för att få till stånd en bevakning av barns rättigheter och intressen. Det kan t.ex. röra sig om uppsökande verksamhet, anordnande av hearings, konferenser eller särskilda mottagningar för massmedia.

Paragrafens *andra stycke* är utformad efter mönster från vad som gäller för DO:s uppgifter enligt 3 § lagen mot etnisk diskriminering och anger den krets mot vilken ombudsmannen skall rikta sig när han eller hon utövar sin initiativrätt. Den nu föreslagna bestämmelsen ger exempel på de konkreta uppgifter som ombudsmannen har på det generella planet. Ombudsmannen skall bl.a. genom opinionsbildning och information verka för att statliga och kommunala myndigheter, frivilligorganisationer, företag och enskilda också själva tar initiativ till olika åtgärder som syftar till att barns och ungdomars rättigheter och intressen lyfts fram och blir tillgodosedda.

Bestämmelsen enligt *tredje stycket* är ett förtydligande av att ombudsmannens rätt att uttala sig följer av lagen. Denna rätt sammanfaller med ombudsmannens uppgifter, som främst ligger på det generella planet. Ett uttalande kan dock ha samband med ett enskilt fall genom att ombudsmannen skall kunna besvara barns och ungdomars frågor och vid behov kunna ge dem råd. Lagen är uppbyggd så att den inte är avsedd att tillämpas vid konfliktlösning mellan enskilda eller inom familjen. Härav följer att ombudsmannen inte bör uttala sig om hur en tvist i ett enskilt fall bör lösas. Frågor som t.ex. är eller kan komma under domstolsprövning bör ombudsmannen inte heller uttala sig om. Inget hindrar dock att ombudsmannen gör principiella uttalande med anledning av avgjorda mål eller ärenden hos domstolar och myndigheter. I sina uttalanden kommer ombudsmannen att stödja sig på den lagstiftning som berör barn och ungdomar. Ombudsmannen skall också i sina uttalanden kunna utgå från FN:s konvention om barnets rättigheter och andra internationella överenskommelser som Sverige har åtagit sig att följa.

5 § Ombudsmannen skall stödja föräldrar och andra vuxna i deras uppgifter att skapa goda förutsättningar för barns och ungdomars utveckling och välfärd. Ombudsmannen skall också främja ett gott samarbete mellan familjerna och dem som anförtrotts uppgifter att utbilda, vårda och ha omsorg om barn och ungdom.

Paragrafen anger att föräldrar och andra personer skall få stöd när de arbetar för att förbättra barns och ungdomars villkor. Uttrycket *andra personer* syftar på olika personalkategorier inom stat, kommun och frivilligorganisationer som arbetar med barn- och ungdomsfrågor. Uttrycket avser också mor- och farföräldrar och andra enskilda som

engagerar sig för barn- och ungdom. Stödet för föräldrar och andra personers arbete gäller deras insatser för barn och ungdom i alla åldrar. Ombudsmannen måste här vara observant på de mycket skiftande förhållanden som kan råda för föräldrarnas och andra personers arbete. Ombudsmannen bör även kunna ge stöd till dem som har att bevaka att erforderlig kompetens finns inom de områden som skall sörja för exempelvis barns och ungdomars utbildning samt hälso- och sjukvård.

Paragrafen innehåller också bestämmelser om att ombudsmannen i sitt arbete med barn- och ungdomsfrågor skall ta hänsyn till intresset av att goda och nära kontakter hålls mellan barn och föräldrar och att ett gott samarbete finns mellan familjerna och bl.a. personal på skolans eller barnomsorgens område. Detta gäller även när ett barn omhändertagits för samhällsvård eller vårdas på sjukhus. Uttrycket familj bör här ses i en vid mening.

6 § För att ta tillvara barns och ungdomars rättigheter och intressen i övrigt enligt denna lag, får ombudsmannen begära uppgifter av myndigheter, organisationer, företag och andra vars verksamhet berör de rättigheter och intressen som här avses. Föreligger särskilda skäl behöver en uppgift inte lämnas ut till ombudsmannen.

Den nu föreslagna paragrafen har sin motsvarighet i 6 § lagen mot etnisk diskriminering och syftar till tillgodose ett allmänt intresse av att ombudsmannen skall få del av uppgifter som på olika sätt berör barn och ungdomars rättigheter och intressen. All offentlig och privat verksamhet omfattas av uppgiftsskyldigheten om den berör angivna rättigheter och intressen. Med verksamhet avses inte familje- eller privatlivet. Tillfällig barnpassning av någon annans barn kan inte betraktas som verksamhet i lagens mening och inte heller om en person är privat dagmamma åt enstaka barn eller syskon. Däremot yrkesmässigt bedriven barnomsorg bör hänföras till sådan verksamhet. I allmänna motiveringen har vi pekat på att en verksamhet inte behöver innefatta barn för att deras rättigheter skall beröras. Tillverkning av produkter som riktas till barn eller angår deras säkerhet är exempel på detta. Bestämmelserna bör ses som komplement till ombudsmannens behov av att få fram information och annat underlag för sin verksamhet. Uppgifterna kan exempelvis gälla planer för användningen av mark, beslut om nedläggning av verksamhet som berör barn och ungdom, program för utbildning, hälsoundersökningar, tillverkning och marknadsföring av produkter eller tjänster som riktas sig till barn och ungdom, ungdomars feriearbete, behandling av ungdomar som söker bostad eller arbete etc. I ombudsmannens verksamhet kan situationer uppstå då denne har behov av att snabbt få tillgång till uppgifter för att kunna lämna saklig information när händelser inträffat som skapat oro bland barn och föräldrar. Avsikten med att begära in uppgifter av detta slag är dock inte att ombudsmannen skall fullgöra någon tillsynsuppgift. Endast de som bedriver eller handhar någon form av verksamhet som berör barn eller ungdomar omfattas av uppgiftsskyldigheten. Se avsnitt 5.5.

Uppgifter som lämnas till ombudsmannen kan i vissa fall tänkas få ett svagare sekretesskydd hos ombudsmannen än vad uppgifterna har hos uppgiftslämnaren. Uppgifter kan även komma att sakna sekretesskydd (jfr. förslaget till ändring i sekretesslagen). Detta kan exempelvis gälla uppgifter om affärs- eller driftförhållanden. Föreligger särskilda skäl skall uppgifter av det slaget inte behöva lämnas ut till ombudsmannen. I dessa fall får bedömas om intresset av att undanta uppgifterna från offentligheten väger tyngre än ombudsmannens intresse av att få del av uppgifterna. Den avvägning som kan behöva göras mellan motstående intressen får i sista hand överlätas till domstol som enligt 7 § har att pröva fråga om utdömande av vite.

7 § Om den som har att lämna ut uppgift enligt 6 § inte följer ombudsmannens uppmaning, får ombudsmannen förelägga vite. Ombudsmannens beslut att förelägga vite får inte överklagas.

Talan om utdömande av vite förs vid tingsrätt av ombudsmannen.

Bestämmelsen enligt första stycket är avsedd att klart markera vikten av att ombudsmannen får tillgång till behövliga uppgifter för att kunna fullgöra sin verksamhet enligt lagen. För att skapa tilltro till ombudsmannens arbete främst bland barn och ungdom är det betydelsefullt att ombudsmannen har möjlighet att vidta kraftfulla åtgärder när så behövs. Som har framhållits i den allmänna motiveringen har barn och ungdomar som regel ett annat tidsperspektiv än vuxna när det gäller att vänta på besked i för dem angelägna frågor. Ombudsmannens bör som regel kunna handla raskt för att skapa klarhet i olika frågor. Ombudsmannen skall då inte behöva försättas i situationer där dennes begäran att få ut uppgifter ges låg prioritet eller inte efterkommes när så är möjligt.

Ett vitesärende hos ombudsmannen skall följa förvaltningslagens regler. Förfarandet är vanligen skriftligt. Den som förelagts att vid vite lämna ut uppgifter kan dock som part enligt 14 § förvaltningslagen begära muntlig handläggning hos ombudsmannen.

Vad gäller utformningen av vitesföreläggandet, vitets storlek m.m. regleras detta i lagen (1985:206) om viten.

Ett vitesbeslut får inte överklagas. I stället prövas vitets riktighet i samband med att ombudsmannen hos tingsrätt begär att vitet skall utdömas. Detta framgår av *andra stycket*. Samtidigt prövas om den som förelagts att lämna ut viss uppgift är skyldig att göra det.

8 § Ombudsmannen skall i samråd med myndigheter och institutioner som handhar forsknings- och utvecklingsarbete om barn och ungdom medverka till att information om detta arbete samlas och sprids.

På åtskilliga håll inom landet bedrivs forsknings- och utvecklingsprojekt som direkt eller indirekt berör barn och ungdom. Enligt paragrafen föreslås ombudsmannen få till uppgift att medverka till information om forsknings- och utvecklingsarbetet på lämpligt sätt samlas och sprids och att det görs i samråd med dem som utför arbetet. För denna uppgift krävs

att ombudsmannen och dennes kansli har kontakt med de myndigheter och institutioner som utför eller på annat sätt svarar för detta arbete. Som vi där framhållit bör ombudsmannen i dessa frågor samråda bl.a. med socialvetenskapliga forskningsrådet och dess beredningsgrupp som har till uppgift att analysera kunskaps- och forskningsbehov om barn och familj.

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

Paragrafen anger både en rätt och en skyldighet för ombudsmannen att göra regeringen uppmärksam på behovet av författningsändringar. Med uttrycket andra åtgärder avses t.ex. medelstillelning för olika ändamål, forskningsinsatser, utredningar som berör barn och ungdom.

10 § Ombudsmannen har rätt att utse därtill lämpliga personer som kan ge råd i frågor om förslag till åtgärder enligt 9 § och om tillämpningen i övrigt av denna lag.

Enligt denna paragraf ges ombudsmannen rätt att själv utse de rådgivare denne finner lämpliga samt bestämma uppdragets längd. Inget hindrar att rådet består av olika referensgrupper som kan sammankallas vid behov. I den allmänna motiveringen har pekats på värdet av att låta barn och ungdomar ingå i eller utgöra en referensgrupp.

11-15 §§

I paragraferna regleras vissa organisatoriska frågor, ärendehandläggning, tjänsteställningar och verksamhetsberättelse. Vad gäller dimensioneringen av ombudsmannens organisation och kanslifunktioner hänvisas till avsnitt 5.7. I avsnitt 5.5 har särskilt behandlats vad som är att betrakta som ärenden hos ombudsmannen. Med termen prövning av ärenden enligt 12 § avses de ställningstaganden ombudsmannen behöver göra i ett ärende för att lämna ett svar på en brevfråga eller göra ett uttalande. Bestämmelserna i 13 § är en konsekvens av att ett vitesföreläggande skall delges den som vites riktas mot, vilket innebär att delgivningslagens bestämmelser blir tillämpliga. Innehållet i 15 § fordrar ingen särskild kommentar. Enligt 14 § hålls förordnandetidens längd öppen men skall gälla viss tid. I den allmänna motiveringen, avsnitt 5.7, har vi föreslagit att förordnandetiden bör vara tre år.

6.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

9 kap. Sekretess med hänsyn till skyddet för enskilds förhållande såväl av såväl personlig som ekonomisk natur

23 § *Sekretess gäller i ärende hos ombudsmannen enligt lagen (0000:00) om ombudsman för barn och ungdom*

1. *för uppgift som det kan antas att den som vänder sig till ombudsmannen har förutsatt skall bli behandlad förtroligt*

2. *för uppgift i övrigt om någons personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att han lider skada eller men om uppgiften röjs.*

Paragrafen som är ny reglerar dels den s.k. förtroendesekreten när någon vänder sig till ombudsmannen för att delge honom eller henne i strängt personliga angelägenheter och få råd, dels sekretessen i övrigt för uppgift om någons personliga eller ekonomiska förhållanden i ombudsmannens verksamhet. Huvudsyftet med sekretessregleringen är såsom har framhållits i avsnitt 5.6 att ombudsmannen i direktkontakt med barn, ungdomar och föräldrar skall få tillgång till information om barns och ungdomars förhållanden från alla områden för att kunna verka för förbättringar av barns och ungdomars levnadsvillkor.

Första stycket punkten 1. Förtroendesekreten gäller när någon, barn, föräldrar eller annan vänder sig till ombudsmannen med uppgifter som angår barn eller ungdom och som vederbörande har anledning anta kommer att behandlas förtroligt. Sekretessen saknar skaderekvisit och är således absolut, vilket innebär att sekretesskyddad uppgift inte får röjas utan medgivande av den som lämnat uppgiften. Sekretessen är betydelsefull med hänsyn till att ombudsmannen kan delges viktig information om barns och ungdomars förhållanden. För att framför allt barn skall våga vända sig till och ha förtroende för ombudsmannen krävs denna stränga sekretessgrad. I den allmänna motiveringen har redogjorts för hur sekretessen enligt denna punkt skall hanteras i förhållande dels till en förälders eller annan vårdnadshavares rätt till insyn i angelägenheter som rör det egna barnet och dels till anmälningsskyldigheten enligt 71 § socialtjänstlagen.

I *första stycket punkt 2* regleras den sekretess som gäller andra än förtroliga uppgifter som förekommer i ombudsmannens verksamhet. Därutöver krävs att man gör en skadeprövning. En uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden skall inte omfattas av sekretess, om man inte förutser någon skada av att uppgiften lämnas ut.

14 kap. Bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen och om förbehåll

14. kap. 3 §

I paragrafens andra stycke har en komplettering skett med 9 kap. 23 § vilket innebär att sekretessreglerna hos ombudsmannen inte omfattas av den s.k. generalklausulen, dvs. att ombudsmannen inte behöver lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter.

16 kap. Om ansvar på tryckfrihetsförordningens område för brott mot tystnadsplikt

1 § 3 §

I paragrafen har ett tillägg gjorts för att begränsa den s.k. meddelarfriheten hos ombudsmannen. Begränsningen gäller för uppgifter som någon lämnar till ombudsmannen och förutsatt skall bli behandlad förtroligt enligt 9 kap. 23 § 1 sekretesslagen. För uppgifter som inte är av förtroendekarakteraktär gäller begränsningen av meddelarskyddet sedan en skadeprövning gjorts av uppgifterna enligt 9 kap. 23 § 2 samma lag. Om prövningen utfallit så att den som uppgifterna rör kan antas lida skada eller men om uppgifterna röjs skall uppgifterna således hemlighållas.

6.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Ändringen i 71 § tredje stycket har behandlats i avsnitt 5.6. Genom ändringen föreskrivs en anmälningsskyldighet för ombudsmannen i fall denne inte finner att särskilda skäl talar mot att en anmälan görs till socialnämnden om att en underårig misshandlas i hemmet. Med misshandel avses både fysisk och psykisk misshandel. För att en anmälan skall kunna underlätas fordras att ombudsmannen har möjlighet att föreslå andra lösningar på hur ett misshandlat barn kan hjälpas utan att socialnämnden i första hand kontaktas och att en sådan lösning är bättre för barnet. En omständighet som bör vägas in i sammanhanget är om det finns anledning anta att den som vänt sig till ombudsmannen för att få råd inte skulle ha gjort det med vetskap om att socialnämnden skulle komma att underrättas.

7 Ombudsmän och andra tillsynsorgan

7.1 Inledning

I följande avsnitt lämnas en redogörelse för olika ombudsmannainstitutioner och statliga tillsynsorgan. Redogörelsen har bildat en av utgångspunkterna för våra överväganden om innehållet i de arbetsuppgifter som bör ges till en ombudsman för barn och ungdom. Vi har särskilt valt att redogöra för riksdagens ombudsmän (JO), justitiekanslern (JK), diskrimineringsombudsmannen (DO), jämställdhetsombudsmannen (JämO), konsumentombudsmannen (KO) och konsumentverket (KOV), socialstyrelsen (SoS) och länsstyrelserna (Lst). Beskrivningen av JO:s uppgifter har gjorts mer utförlig jämförd med beskrivningen av de övrigas uppgifter. Skälet härtill är att JO är den bland ombudsmännen som - jämte JK - har de mest omfattande tillsynsfunktionerna vilket också lett till ett större behov av att avgränsa den av oss föreslagna ombudsmannens uppgifter mot JO:s. Eftersom JK har med JO sammanfallande uppgifter, utom på ett par punkter, har redogörelsen för JK gjorts kortfattad. I avsnittet om DO visar vi på ett konkret fall i D:s verksamhet som samtidigt illustrerar en metod efter vilken en ombudsman för barn och ungdom skulle kunna arbeta. Som framgår av vårt förslag skall en ombudsman för barn och ungdom huvudsakligen ha opinionsbildande funktioner. Denne skall således inte till prövning ta upp enskilda fall på sätt som kan ske hos JO, JK, DO, JämO och KO. Inte heller skall en ombudsman för barn och ungdom tilläggas tillsynsfunktioner liknande dem som SoS har.

7.2 Riksdagens ombudsmän (JO)

Riksdagens ombudsmän, som var och en har tjänstetiteln justitieombudsman (JO), inrättades i samband med 1809 års regeringsform (RF) och är riksdagens tillsyns- och kontrollorgan. Enligt 12 kap. 6 § i nuvarande RF skall riksdagen välja en eller flera ombudsmän, som har tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet följer lagar och andra författningar. I 8 kap. 10 § riksdagsordningen anges att ombudsmännen är fyra, en chefjustitieombudsman och tre justitieombudsmän. I lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän beskrivs närmare ombudsmännens uppgifter och befogenheter. Ombudsmännen skall särskilt tillse att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar RF:s bud

om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter inte kränks i den offentliga verksamheten (3 § instr.). Ombudsmännen skall också verka för att brister i lagstiftningen avhjälpas. Ombudsman får göra framställning till riksdagen eller regeringen, om det i tillsynsverksamheten uppkommer anledning att väcka fråga om författningsändring eller annan åtgärd från statens sida (4 § instr.).

Under JO:s tillsyn står också kommunala myndigheter och deras befattningshavare samt annan som har en tjänst eller ett uppdrag, varmed följer myndighetsutövning. Från tillsynen undantas riksdagens ledamöter, vissa riksdagsorgan, regeringen eller statsråd. Även justitiekanslern (JK) samt ledamöter av beslutande kommunala församlingar är undantagna från JO:s tillsyn. Inte heller justitieombudsmännen står under varandras tillsyn.

Av JO:s instruktion framgår att JO vid tillsyn över kommunala myndigheter skall beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas. Detta betyder att den kommunala samhällsplaneringen bör lämnas utanför JO:s granskning. Detta gäller också den del av den kommunala förvaltningen som inte är specialreglerad, hit hör bl.a kultur- och fritidsaktiviteter för barn och ungdom. Beslut av kommunfullmäktige i sådana frågor som genomförs av nämnder och tjänstemän och som inte strider mot lag eller författning omfattas således inte av JO:s granskning. Däremot är tillämpningen av den specialreglerade verksamheten hos kommunerna som gäller t.ex. socialtjänsten, lag med särskilda bestämmelser om vård av unga m.fl. vårdlagar föremål för JO:s granskning.

En ny kommunallag kommer att träda ikraft den 1 januari 1992. Lagen kommer att ge kommuner och landsting ökad frihet att organisera sin nämndverksamhet samt ge fullmäktige större möjligheter att delegera beslutanderätt till styrelsen och övriga nämnder. I samband med reformerna på skolområdet och inom socialtjänsten kommer det i framtiden inte att ställas krav varken på en särskild skolstyrelse eller socialnämnd (se prop. 1990/91:117 om en ny kommunallag s.20 och 38 f.).

JO:s arbete består huvudsakligen av att pröva klagomål från enskilda mot myndigheter. Till JO:s arbete hör även att göra inspektioner hos olika myndigheter och att genom brett upplagda undersökningar - projektverksamhet - granska myndigheternas praxis på skilda ämnesområden.

Det som kommer fram genom klagomål samt vid inspektioner och i projektverksamheten kan ge JO anledning att göra kritiska eller mera allmänt vägledande uttalanden. Innan JO beslutar om kritik eller andra uttalanden görs en utredning där inblandade myndigheter och tjänstemän får säga sin mening. JO:s uttalanden är av stor betydelse och väcker ofta uppmärksamhet i massmedia. I stället för att ett klagomål utreds inom JO:s kansli (ombudsmannaexpeditionen) kan JO besluta att klagomålet skall överlämnas till annan myndighet för utredning och prövning, om det är lämpligt och myndigheten inte tidigare har prövat den fråga som tas upp i klagomålet.

Den myndighet som mottagit ett överlämnat klagomål har i regel att till JO rapportera om resultatet av prövningen. Om inte särskilda skäl föreligger, bör JO inte utreda händelser som ligger mer än två år tillbaka i tiden (19 § instr.).

Någon skyldighet för tjänstemän eller andra befattningshavare att följa JO:s beslut finns inte. Det är därför av största vikt att besluten är väl underbyggda och att de kan övertyga genom saklig tyngd (se betänkande, SOU 1985:26, avgivet av 1983 års JO-utredning s. 11).

Många enskilda skriver till JO i tron att de blivit felaktigt behandlade av någon myndighet de har varit i kontakt med. Orsaken till detta kan ofta bero på att den enskilde missuppfattat gällande bestämmelser eller myndighetens eller en tjänstemans åtgärder. JO lägger ner ett betydande arbete på att i sina brevsvar förklara vad en bestämmelse eller en åtgärd betyder för att rätta till de missförstånd som kan ha uppkommit. JO får också åtskilliga brev med förfrågningar om rättsreglers innebörd och om rättstillämpningen i vissa fall eller hur en tvist mellan enskilda bör lösas. Beroende på frågans art brukar JO som en ren service besvara frågan - dock inte när det gäller rättsfrågor som redan behandlas eller kan väntas bli behandlade av domstol eller myndighet - eller hänvisa brevskrivaren till viss myndighet, till advokat osv. för att få frågan besvarad.

Om de fel som JO upptäcker i sin tillsynsverksamhet är så allvarliga att misstanke föreligger om att brott har begåtts av någon i tjänsten kan JO som åklagare väcka åtal i allmän domstol. I brottsbalken (BrB) betecknas brott i tjänsten som tjänstefel (20:1 första stycket BrB) och grovt tjänstefel (20:1 andra stycket BrB). Reglerna om tjänstefel gäller inte den som deltar som ledamot i en statlig eller kommunal beslutande församling (20:1 tredje stycket BrB).

Är ett fel i tjänsten inte straffbart enligt BrB kan det ändå anses vara så allvarligt att tjänstemannen genom disciplinpåföljd kan bli avstängd eller avskedad från sin tjänst. För personal inom hälso- och sjukvården finns särskilda regler om disciplinansvar för fel i yrkesutövningen. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd handlägger ärenden om disciplinansvar för denna yrkeskategori. Enligt sin instruktion (6 §) får JO göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd.

När JO begär upplysningar och yttranden från offentlig tjänsteman eller annan som står under JO:s tillsyn, får JO förelägga vite om högst 1 000 kronor (21 § andra stycket instr.).

Utgångspunkten för JO:s verksamhet är att den skall vara öppen samt kunna följas av allmänheten och myndigheter. Den som skriver till JO kan därför inte vara anonym eller få lämnade uppgifter sekretessbelagda. Enligt 11 kap. 4 § sekretesslagen gäller dock sekretess hos JO i två särskilt angivna fall.

Det första fallet gäller när JO i sin tillsynsverksamhet mottar uppgift från annan myndighet. Omfattas uppgiften av sekretess hos myndigheten, är uppgiften skyddad av sekretess också hos JO. Ett undantag finns emellertid. Förekommer uppgiften i en handling (eller på data) som har upprättats med anledning av JO:s tillsynsverksamhet - ett yttrande, ett inspektionsprotokoll, en anmälan, eller liknade - gäller sekretess hos JO endast i den mån det kan antas att allmänt eller enskilt intresse lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs (4 § andra stycket).

Det andra fallet avser uppgift som enskild lämnar till JO. Sekretess gäller då för uppgiften i den mån det kan antas att riket lider betydande

men om uppgiften röjs. Sekretess gäller också för sådan uppgift från enskild som angår enskilds personliga förhållanden i den mån uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos myndighet som ärendet får anses avse och det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs.(4 § tredje stycket).

I JO:s ämbetsberättelse, som årligen skall tillställas riksdagen redogörs för viktigare beslut som ombudsmännen meddelat och för verksamheten i övrigt. I berättelsen redovisas även de framställningar som har gjorts till riksdagen och regeringen om författningsändringar. Konstitutionsutskottet (KU) är det riksdagsorgan som sköter granskningen av ämbetsberättelsen. Granskningen syftar främst till att klargöra ifall ombudsmännen har riksdagens förtroende eller ej. Avsikten med granskningen är inte att sakligt pröva de beslut som ombudsmännen har meddelat. 1983 års JO-utredning framhöll i detta sammanhang att en politisering av JO:s verksamhet bör undvikas. Riksdagen bör inte kunna påverka JO:s handläggning av ärenden. En styrning av verksamheten bör endast ske genom lagbestämmelser (SOU 1985:26 s. 18).

Som exempel på undersökningar som JO under senare år gjort om tillämpningen av lagar på olika områden kan nämnas en undersökning av hur socialnämnderna fullgör sina uppgifter inom familjevårdshemmen. I JO:s ämbetsberättelse 1986/87 s. 138 f. lämnas en redogörelse för undersökningen som pågick mellan åren 1983 och 1985 och omfattade ett sjuttiotial kommuner. Undersökningen var föranledd av att det i debatten framförts kritik mot tillämpningen av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) vad gällde socialnämndens placering av omhändertagna barn i familjehem. JO:s granskning inriktades på sådana frågor som nämndens val av familjehem, kontakterna med familjehemmet och ansvaret för att barnets fortsatta anknytning till de biologiska föräldrarna inte bryts. JO:s slutsats av undersökningen blev bl.a. att socialnämnderna inte alltid ägnade familjehemsutredningarna tillräcklig uppmärksamhet och att undersökningarna inte i den omfattning som var nödvändig belyste familjehemsföräldrarnas personliga förutsättningar att tillgodose de särskilda behov som framför allt barn som bereds vård med stöd av LVU kan ha. I sitt beslut gjorde JO bl.a. följande uttalande:

" De föräldrar som måste placera sitt barn i ett familjehem befinner sig ofta i en utsatt situation, där de har att förlita sig på den hjälp som socialnämnden kan lämna. Samtidigt kan separationen från föräldrarna innebära svåra påfrestningar för barnet. - Socialtjänstlagen upptar bestämmelser vars syfte är att ge barnet trygghet i det nya hemmet och tillförsäkra föräldrarna det stöd och den hjälp de behöver. - Kunskaperna om barns förutsättningar och behov har ökat. Genom olika undersökningar av hur barn reagerar i krissituationer har insikten om barns villkor fördjupats. Förståelsen för hur viktigt det är för barnets utveckling att barnet ges ett stabilt och varaktigt förhållande till en vuxen har blivit större. I de fall det är nödvändigt att skilja barnet från föräldrarna måste barnet kunna ges en fast anknytning till annan vuxen. Barnet måste därvid ges allt det stöd och den hjälp barnet behöver. De påfrestningar och risker för skadeverkningar som separationen från föräldrarna innebär måste så långt möjligt minskas eller undvikas."

Från skolans område kan följande ärenden anges som exempel på JO:s prövning.

Ett ärende behandlade klagomål mot att rektor utsatt elever för kollektiv bestraffning. Bakgrunden var att ett par elever hade förstört en orienteringsbana som skolan senare skulle använda. Händelsen ledde till att skolans rektor ställde in skoldansen. Rektorn hade först hotat med att ställa in dansen i syfte att tvinga fram de skyldiga eleverna. JO uttalade att några elevers ofog kan inte rimligen vara giltigt skäl att ställa in en dans för hela skolan. Åtgärden innebar en kollektiv bestraffning, vilket inte är tillåtet i vårt land. Inte heller är det tillåtet att hota med att ställa in dansen för att förmå den eller de skyldiga eleverna att bekänna. (JO 1972 s. 445)

I ett ärende uttalade JO att en lärares rätt att utvisa en elev ur klassrummet inte innefattar rätt att använda fysiskt våld. Enligt klagomålen till JO skulle läraren ha gript eleven om halsen, slitit upp honom ur bänken och fört ut honom ur klassrummet. I sin bedömning hade JO tagit hänsyn till att läraren tillfälligt varit sjuk, att klassen var orolig och att stämningen hade varit spänd redan före händelsen. (JO 1975 s. 462)

Enligt uppgifter i pressen hade en s.k. inspark, "nollning" av förstaårselever ägt rum på en teknisk gymnasielinje. Vid ceremonin hade det förekommit våldsinslag, grovt kränkande tillmälen med rasistisk ton samt handlingar med pennalistisk tendens. Med anledning av uppgifterna inhämtade JO upplysningar om händelsen från vederbörande skolstyrelse. I sitt beslut uttalade JO bl.a. följande.

"Mobbning, pennalism och andra former av trakasserier av elever är liksom rasism oacceptabla företeelser i skolans värld. Av målbeskrivningen i såväl skollagen som gällande läroplaner följer att det tillhör skolans huvuduppgifter att med kraft motverka uppkomsten av sådana missförhållanden och stävja dem, om de trots allt uppträder. Skolledningen har ett betydande ansvar härvidlag." Enligt JO hade skolledningen brustit vad gällde kontrollen av att eleverna förmådde motsvara det givna förtroendet. I sin kritik mot skolledningen hade JO beaktat att man vidtagit flera åtgärder under den närmaste tiden efter nollningen. Bl.a. hade skolledningen beslutat att inte tillåta någon nollning nästkommande läsår och en arbetsgrupp med lärare och elever skulle tillsammans med skolledningen arbeta fram ett förslag till en annan form av välkomstprogram för skolans nya elever. (JO 1990/91 s. 319).

7.3 Justitiekanslern (JK)

Justitekanslerämbetet (JK) är det äldsta av de två centrala kontrollorganen och inrättades av Karl XII år 1713. JK är regeringens tillsynsorgan och tillsynsområdet sammanfaller i stort med det JO har. Tillsynen omfattar på samma sätt som JO alla statliga och kommunala myndigheter och de som har en tjänst eller ett uppdrag varmed följer myndighetsutövning. Tillsynen omfattar inte regeringen eller statsråd, riksdagen eller riksdagens myndig-

heter inräknat JO, ej heller ledamöter av riksdagen, kyrkomötet eller beslutande kommunala församlingar

En form för JK:s tillsyn som saknar motsvarighet hos JO, är talsgranskningen av de årliga ärendeförteckningar, som vissa statliga myndigheter skall lämna till JK enligt verksförordningen (1987:1100) och dels uppgiften att vara åklagare i mål om tryckfrihetsbrott.

7.4 Diskrimineringsombudsmannen (DO)

I syfte att motverka diskriminering på etnisk grund har inrättats en ombudsman som med olika åtgärder skall motverka etnisk diskriminering i arbetslivet och på andra områden av samhällslivet. Med etnisk diskriminering avses att en person eller en grupp av personer missgynnas i förhållande till andra eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av ras, hudfärg, nationalitet eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

DO:s uppgifter är att i individuella fall genom råd och upplysningar medverka till att den som anser sig ha blivit diskriminerad kan tillvarata sina rättigheter. DO:s uppgifter är också att på ett generellt plan genom överläggningar och information arbeta för att gällande rättsregler på området iakttas och för att kartlägga behovet av olika åtgärder mot etnisk diskriminering.

DO:s verksamhet regleras genom lagen (1986:442) mot etnisk diskriminering. I lagen finns även bestämmelser om en nämnd mot etnisk diskriminering. Nämndens uppgifter är att i principiellt viktiga frågor ge ombudsmannen råd om tillämpningen av lagen. I förordningar har DO:s och nämndens uppgifter närmare reglerats. Lagformen har valts för att uttrycka för den stora vikt som tillmätts aktiva insatser på området. I lagförarbetena övervägdes till en början att införa skadeståndssanktionerade förbud mot etnisk diskriminering och att tillskapa en åklagarfunktion för de processuella uppgifterna. Senare övergavs dessa tankar och man ansåg det lämpligare att låta en ombudsmans uppgifter bestå i att verka genom individuell rådgivning och olika pådrivande generella insatser.

För att garantera DO insyn i arbetslivet har ombudsmannen givits befogenhet att uppmana en arbetsgivare att komma till överläggningar för att få uppgifter som berör arbetsgivarens förhållande till arbetssökande och arbetstagare, om uppgifterna behövs för ombudsmannens verksamhet. Föreligger särskilda skäl är arbetsgivaren inte skyldig att lämna ut uppgifter och inte heller om uppgiftsskyldigheten är onödigt betungande. Arbetsgivare och andra bör även i övrigt komma till överläggningar och lämna upplysningar, om ombudsmannen begär det. Ombudsmannen kan kalla en arbetsgivare till överläggningar vid vite, om arbetsgivaren inte följer en uppmaning att komma till överläggningar.

DO:s verksamhetsområde spannar över hela samhällsområdet, såväl det offentliga som det privata området. Människors privatliv är dock undantagna från DO:s verksamhetsområde.

I lagen (3 §) anges att DO förutom rådgivningen till enskilda skall överlägga med myndigheter, företag organisationer samt genom opinionsbildning, information och på annat liknade sätt ta initiativ till åtgärder mot etnisk diskriminering. I kontakter med arbetsgivare och berörda arbetstagarorganisationer skall ombudsmannen främja ett gott förhållande mellan olika etniska grupper i arbetslivet.

De individuella fallen har sin utgångspunkt i att den svenska lagstiftningen är svåröverskådlig. Rättsregler till skydd mot etnisk diskriminering finns på en flertal områden och invandrare kan ha svårt att skaffa sig kännedom om dessa regler. Ombudsmannen skall därför kunna ge en person som vänder sig till honom eller henne råd och information om hur personen skall kunna tillvara ta sin rätt. Ombudsmannen skall även kunna lämna upplysningar om hur man kan få rättshjälp samt hänvisa till advokat, konsumentrådgivare, kommunal invandrarbyrå etc.

På det generella planet skall ombudsmannen genom överläggningar, opinionsbildning, information m.m. ha till uppgift att aktivt driva på utvecklingen i önskad riktning och att förbygga missförhållanden på bred front. Uppgifter liknande dessa funktioner finns bl.a hos sådana organ som brottsförebyggande rådet och konsumentverket med den därtill anknutna konsumentombudsmannen.

Genom olika medel på det generella planet kan DO få en bred kontaktyta i samhället. Att delta i utbildning, konferenser, möten och massmediasammanhang är naturliga inslag i ombudsmannens verksamhet. Mycket av det arbete som ombudsmannen bedriver bör också kunna vara attitydbildande (jfr. uttalanden i prop. 1985/86:98).

Till sitt förfogande har DO en handläggare som är jurist, en byråsekreterare som är administratör samt två assistenter på halvtid. Varje månad hanterar myndigheten 300-400 telefonsamtal och per år 600-700 ärenden varav 400-500 är skrivelser som kommer till DO. I DO:s skrift De fyra första åren - en reDOvisning, 1990, anges att de flesta skrivelser inte föranleder någon direkt åtgärd från DO men medför arbete med hänvisningar vidare till andra myndigheter och bistånd med råd och upplysningar.

I skriften (s.11) berättar DO att det utåtriktade arbetet har som syfte att sprida kunskap om etnisk diskriminering, i vilka former den förekommer och med vilka rättsmedel och andra tillvägagångssätt den skall motverkas. I det arbetet har DO särskilt vänt sig till invandrapersonal och socialarbetare med upprepade kurser på en rad platser i landet. Kurser kommer även att riktas till kommunjurister och poliser. Tanken är att den som känner sig diskriminerad skall kunna vända sig till någon direkt i sin kommun. Under de fyra år som DO funnits har myndigheten deltagit i 385 kurser, konferenser, seminarier, debatter och dylikt. DO:s kontakter har också stärkts med olika organisationer i Sverige, politiska partier, centrala myndigheter, kommuner, kyrkliga och andra trossamfund, universitet och högskolor, arbetsmarknadens partsorganisationer och andra ideella organisationer. DO har också haft internationella kontakter som inneburit såväl utländska besök som deltagande i internationella möten och konferenser.

I skriftens avsnitt om barnens rättigheter (s. 61 f.) sammanfattas DO:s synpunkter på Sveriges då tilltänkta tillträde till FN:s konvention om barnets rättigheter. DO pekar där bl.a på behovet av ökad beredskap och utbildning för förskole- och skolpersonal för att de skall kunna stödja barn som utsätts för trakasserier på grund av rastillhörighet eller etniskt ursprung. DO framför även synpunkter på hur asylsökande barn skall behandlas.

I skriftens delavsnitt med rubriken Vad skall skolan göra åt rasism och etniska konflikter ? (s. 116), berättar DO Peter Nobel detta om " ett spännande försök i Göteborg":

"Några syskon delade ut främlingsfientliga flygblad i en skola i Göteborg. Dem hade de fått av sina föräldrar, som sedan länge var kända för sina extrema åsikter mot invandrare. I den konflikt som uppstod misshandlade familjefadern en mot hans uppträdande kritisk kvinna. Saken polisanmälades, mannen erlade skadestånd frivilligt men dömdes dessutom till en månads fängelse. Konflikterna i skolan fortsatte emellertid och riktade sig även mot den dömdes barn. Jag tyckte - som så många gånger förr - att det brast i samarbete mellan de olika parterna, skolan, polisen och socialförvaltningen liksom mellan dem och hemmen. Tanken föddes att samla några för att resonera kring hur ett sådant samarbete skulle kunna te sig. Mitt primära intresse som DO var naturligtvis att motverka etniska konflikter i skolan. Men givetvis skulle ett samarbete som det efterlysta vara av lika stort värde i en mängd andra situationer, där barn och ungdom höll på att spåra ur och där skolan ensam inte bemästrar situationen.

ETT UPPRIKTIGT MÖTE

Sagt och gjort! På DO:s inbjudan samlades en dag i oktober 1989 i Göteborg fyra representanter för polisen, sjutton för socialtjänsten samt tjugotre från skolorna för ett öppet samtal utan insyn från allmänhet och massmedia. Det leddes av DO och en av hans medarbetare.

Sammankomsten började på ett något ovanligt sätt i det att en fri grupp vid namn Stundens teater under någon timme med mim och replik improviserade illustrationer till olika exempel på etniska konflikter, som några närvarande berättade om. Det gav klang och verklighet som preludium till de diskussioner, som sedan fördes - nära verkligheten även de.

Samtalet flöt fritt och spontant. Deltagarna hade mycket att säga. Det fanns ett stort och tydligt behov av att träffas och byta tankar och erfarenheter med varandra på detta sätt. Det var uppenbart, att det fanns mycken osäkerhet, vilshenhet och frustration inte minst bland skolkollet i de frågor, som diskuterades. Många påpekade det värdefulla i ett möte av detta slag - och det anmärkningsvärda i att initiativet måste komma från DO i Stockholm och att man inte förr kommit på att man borde träffas så här i Göteborg. Här följer de viktigaste synpunkterna sammanfattade från de tre parterna.

Poliserne framhöll att ett nära samarbete mellan dem, skolan och socialtjänsten var en viktig sak. Även fritidsförvaltningarna borde ingå. En nödvändig förutsättning för att det skulle lyckas är dock, att man har direkta och fungerande personliga relationer till varandra. Man måste känna varandra så väl, att man kan kontakta varandra när det behövs, direkt och utan krusiduller. Finns inte dessa personkontakter kan man skriva hyllmeter med instruktioner i ämnet, men till ingen nytta. Det är inte realistiskt att tro, att man kan upprätta sådana kontaktytor i stora enheter och kommuner.

Av andra inlägg från polishåll framgick, att man anser sig besitta både kunskande och goda erfarenheter av arbete - förebyggande såväl som uppfostrande - från arbete bland barn och ungdom i skolan såväl som i frivilligorganisationer. Bristen på polispersonal var dock en stor svårighet. - I fråga om samarbete mellan polis, skola och socialtjänst angavs att de för socialarbetet gällande sekretessreglerna kan vara ett hinder. - När det gäller det sistnämnda, har jag vid senare samtal på olika håll kommit till den uppfattningen, att det mest är en fråga om god vilja. Socialarbetarna bör mycket väl kunna delta i samtal, planer och åtgärder tillsammans med lärare och poliser utan att för den skull behöva bryta sekretessen över någon socialakt. Exempel finns.

Från *socialtjänstens* sida framfördes åtskilligt. I samband med invandringdomar och deras uppträdande talades om en viss osäkerhet från socialarbetarnas sida. Försök att göra något eller ingripa resulterade lätt i att man blev kallad rasist. Flyktingar och andra invandrare bor oftast koncentrerade i områden där svenskar i de lägre socialgrupperna bor. Det kan ge nykomlingarna en dålig uppfattning om det svenska samhället och leda till att man struntar i skola och arbete. Det blir också en grogrund för kriminalitet sådes det. En fältassistent talade om det deprimerande i alla sprayade väggar och allt rasistiskt och annat klotter. Det sådes, att vuxna idag är otydliga i uppfostran av sina barn. Man klagade också över, att socialtjänsten var som något slags slasktratt, som fick ta hand om allting, sedan skola, polis och andra inte orkade mer. Samtidigt sade man sig i många år ha strävat efter ett bra samarbete och goda kontakter med polisen och med skolan. - En slutsats blir, att samarbetet måste finnas från början och inte dröja till dess ledsamheterna inträffat.

Från flera håll underströks fritidsförvaltningarnas roll och möjligheter, när det gällde att ordna gemensamma verksamheter för olika etniska grupper liksom för svenskar naturligtvis.

Från dem som arbetar i *skolan* kom inlägg och synpunkter i de mest skilda ämnen och med stor splittring med avseende på vad som skulle anses viktigast. Mycket kändes igen från anmälningar till DO och kontakter med skolor på andra håll.

I många skolor hade man många invandrabarn, även adopterade och av annan hudfärg. Det finns mycken naturlig hoppfullhet bland barnen. Säkert har många av adoptivbarnen betytt mycket för att avdramatisera ett främmande utseende och göra det naturligt. Dessa barn har ju i regel alltid funnits i klassen och talar klasskamraternas språk med deras tonfall och deras ordval.

Många talade om betydelsen av att nå föräldrarna och svårigheterna därmed, särskilt när det gällde invandrarföräldrarna. Detta gällde inte minst på högstadiet och i gymnasiet. I familjer där fadern är bestämmande har han ofta svårigheter att sätta sig in i svenska regler och system, alltifrån barnomsorg och skola. Barn, som snabbt anpassar sig till den svenska omgivningen, kan utnyttja föräldrarnas bristande insikter. I fall där föräldrarna inte ens förstår vikten av att de äldre barnen går i skolan, blir det skolk, ofog och så småningom kriminalitet. - Jag återkommer nedan tillfrågan om våldsbrottslighet av stor omfattning, begången av ett fåtal invandrare ofta av andra generationen (1). Andra mer speciella fall berördes, där skolgången bryts för tidigt, som t.ex. efter zigeniska äktenskap ingångna i mycket unga år. - DO känner igen problemet från kommuner med många assyrier och syrianer t.ex.

Gång på gång kom man in på detta, att föräldrarna måste dras in för att komma till rätta med konflikter, att kontakten borde finnas innan problemen blir akuta osv. Det framhölls från någon att hemspråkslärarna med en fot i vardera kulturen borde användas mer för att i samarbete med övrig skolpersonal få riktiga samtal med föräldrarna.

I en skola med få invandrare fanns tråkigheter av annat slag. Här fanns barn med en från hemmet inlärd främlingsfientlighet. Rasism hade kommit till uttryck på skolan även med inslag med våld. Man visste även att pojkar på skolan på kvällarna gav sig in till centrum i Göteborg för att spraya och klistra slagord och starta bråk med invandrare. Det var dock svårt att få till stånd något riktigt bra sätt att handskas med detta på skolan. En orsak var skillnader i politiska åsikter i lärarrummet och osäkerhet hos många lärare beträffande vad man själv egentligen tyckte om invandrar- och flyktingpolitiken. - Om man förtydligar tankegången, så blir det alltså så att man står handfallen inför rasism i skolan därför att man är osäker eller splittrad i fråga om invandringen till Sverige!

Diskussionen visade också, att lärare eller i vart fall skolledare behöver bättre kunskap om vad som är straffbart, när det gäller hets mot folkgrupp liksom vad som skall anmälas till justitiekanslern och vad som bör rapporteras till lokal åklagare eller polismyndighet. Det rädde också osäkerhet beträffande vad som skall vara polissak och inte. Klotter, rasistiska flygblad, annan propaganda, skolvåld och förolämpande och kränkande mobbing mot svenska eller invandrande elever är företeelser, där en skolledning bör ha klara begrepp om lämplig åtgärd med ledning av bl. a. gällande rättsregler.

Man talade gillande om polisens hjälp och närvaro. Man talade också om andra besök utifrån. Någon påpekade, att det inte räckte med någon timme eller en halv dag isolerat för sig utan om hur allt måste 'följas upp'.

Vuxenvärldens brister i kunskap om ungdomskulturer påtalades.

Någon sade, och jag avslutar gärna det här avsnittet med det, att det borde talas mindre om svenskar och invandrare och mer om människo-värdet!"

DO har följt utvecklingen av det förordade samarbetet som påbörjades i Göteborg. DO har även tagit upp dessa samarbetsformer på andra håll och formulerat några förslag, tankar och argument kring hur skolan bör agera för att möta och förebygga konflikter och andra problem inom skolan. (I bilaga 2 till detta betänkande finns en förkortad version av DO:s förslag m.m.)

7.5 Jämställdhetsombudsmannen (JämO)

Utgångspunkten för JämO:s arbete är enligt lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, arbetsvillkor och utvecklingsmöjligheter i arbetet. Sett i ett större perspektiv är JämO:s uppgifter en del av jämställdhetspolitiken som i hög grad även berör barns uppväxtförhållanden. Inledningsvis kan därför hänvisas till de uttalanden som gjorts i prop. 1987/88:105 om den långsiktiga inriktningen av jämställdhetspolitiken.

I prop. (s.3) sades bl.a. följande. Jämställdhetspolitiken syftar till att minska skillnaderna mellan kvinnor och män ifråga om närhet och kontakt med barn, liksom skillnader i val av yrke, arbetstid, arbetsmiljö, inkomster och samhällsinflytande. Jämställdhetspolitiken skall också ligga i linje med den allmänna politikens inriktning mot att åstadkomma en bra uppväxtmiljö för barn och ungdom. Den skall tillgodose alla barns rätt till båda sina

föräldrars tid. För att det skall bli möjligt för både kvinnor och män att förena föräldraskap och förvärvsarbete, krävs en ny syn på mannens roll och en genomgripande förändring av arbetslivets organisation. Alla barns rätt att vara i en trygg och utvecklande miljö under den del av dagen när föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar är viktig även ur jämställdhetssynvinkel. För detta krävs en utbyggd barnomsorg med hög kvalitet.

Jämställdhetslagen är det instrument med vilket JämO har att arbeta för att främja kvinnors och mäns lika rättigheter inom arbetslivet. Enligt lagen får inte en arbetsgivare missgynna en arbetstagare eller en arbetssökande på grund av hans eller hennes kön. I lagen exemplifieras när missgynnande på grund av kön föreligger. I lagen anges också vilka åtgärder en arbetsgivare skall iaktta för att aktivt främja jämställdhet i arbetslivet samt förutsättningarna för JämO att föra talan i domstol mot arbetsgivare och för domstolen att pröva arbetstagarens rätt till skadestånd av arbetsgivaren.

Utöver uppgiften att föra talan i domstol har JämO - i likhet med DO - opinionsbildande uppgifter. I JämO:s instruktion (förordning med instruktion för jämställdhetsombudsmannen, SFS 1988:128) anges att ombudsmannen i första hand skall genom rådgivning och upplysning, överläggningar med enskilda parter och organisationer eller andra lämpliga åtgärder verka för att lagens föreskrifter efterlevs. JämO skall också informera allmänheten och på annat lämpligt sätt medverka i strävandena att främja jämställdhet i arbetslivet.

JämO kan på eget initiativ eller efter anmälan ta upp ärenden, om en arbetsgivare inte följer lagens föreskrifter om aktiva åtgärder för jämställdhet. Sådana åtgärder kan exempelvis vara att arbetsplatsen behöver ändras så att den passar både män och kvinnor. Kan resultat inte uppnås på frivillig väg kan JämO hos jämställdhetsnämnden (JämN) begära att arbetsgivaren föreläggs vid vite att genomföra förändringarna. Det bör observeras att JämO i dessa fall endast kan rikta sig mot arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal om jämställdhet.

I instruktionen hänvisas till vissa bestämmelser i verksförordningen (1987:1100). I förordningen regleras mer allmänt arbetet hos myndigheter under regeringen. Genom hänvisningen blir bl.a. bestämmelserna om inhämtande av uppgifter, ärendeförteckning, föredragning av ärenden och myndighets beslut tillämpliga hos JämO.

I 9 kap. 21 § sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess i ärenden hos JämO och JämN. Där sägs bl.a. att sekretess gäller i ärende hos JämO eller JämN enligt jämställdhetslagen för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Utformningen av sekretessregeln innebär en presumtion för offentlighet. Om någon begär att en uppgift skall lämnas ut skall man pröva om uppgiften är av sådan art att ett utelämnande typiskt sätt kan vara ägnat att skada det intresse som skall skyddas genom sekretessen. Man måste dock även ställa sig frågan i vilket syfte uppgiften kan tänkas bli använd. I betänkande (SOU 1990:41) Tio år med jämställdhetslagen redovisas (s.364) att JämO i enstaka fall vägrat lämna ut uppgifter med stöd av sekretessbestämmelsen. I dessa fall har uppgifterna rört sexuella trakasserier. Uppgifterna som varit intimt personliga och

känsliga har JämO bedömt klart kunna medföra men för den enskilde om de röjs.

Även om JämO:s arbete är begränsat till arbetslivets område så har jämställdhetsfrågor tagits upp på skolans område. I prop. 1989/90:107 om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter anges bl.a att skolan har en betydelsefull roll att spela när det gäller jämställdheten mellan könen. Skolan måste hela tiden förbereda pojkar och flickor på ett sådant sätt inför deras fortsatta tillvaro att de kan ta ansvar för barn, hem och hushåll och göra insatser i yrkeslivet. Skolan skall också stärka elevernas självförtroende så att de vill och vågar använda möjligheterna till inflytande i exempelvis fackliga och politiska sammanhang. Av stor vikt är att de attityder som skolpersonalen förmedlar till eleverna motverkar fördomar av olika slag. (prop. s. 31). Det kan här även nämnas att riksdagen beslutat med anledning av regeringens proposition om ansvaret för skolan "ansvarspropositionen" (prop. 1991/91:18, UbU4, rskr. 76) att jämställdhet mellan kvinnor och män är ett nationellt mål för skolan. I prop. 1990/91:113 om en ny jämställdhetslag, m.m. har regeringen uttalat att det är naturligt att jämställdhetsmålet kommer till uttryck i lagar och andra författningar, framförallt läroplaner. Jämställdhetsmålet kommer därmed att beaktas i uppföljningen och utvärderingen av det offentliga skolväsendet.

7.6 Konsumentombudsmannen (KO) och konsumentverket (KOV)

Konsumentverket är en central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor. Den nuvarande huvudkonstruktionen tillskapades år 1976 då generaldirektören för verket även blev konsumentombudsman, KO.

Direkt under generaldirektören i hans egenskap av konsumentombudsman finns ett KO-sekretariat. Det beslutar i åtalsärenden och för KO:s talan i marknadsdomstolen, utfärdar förelägganden, förhandlar m.m.

KOV är indelat i byråer som är specialicerade på olika frågor. Dessutom finns ett informationssekretariat. KOV:s tidningar är Råd & Rön och Konsumenträtt & Ekonomi.

Två rådgivande organ är knutna till KOV: Konsumenttekniska nämnden och Glesbygdsnämnden.

KOV:s instruktion (SFS 1990:1179) säger att myndigheten har till uppgift att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser samt att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Arbetet skall särskilt inriktas på de mest utsatta konsumentgrupperna "som ekonomiskt, socialt eller utbildningsmässigt är svaga".

En stor del av arbetet har anknytning till hushållens ekonomi och den nödvändiga baskonsumtionen av mat, dagligvaror, boende, hemutrustning, beklädnad och transporter. Andra arbetsinsatser skall öka konsumenternas säkerhet i hemmet och på fritiden. Verket skall vidare följa utvecklingen

och bevaka konsumenternas intressen beträffande distributions- och varuförsörjningsfrågor.

När konsumenter blir lurade, köper en farlig vara eller har en svag ställning gentemot företagen ingriper KOV och KO. Det sker med hjälp av konsumentlagarna, främst marknadsföringslagen, avtalsvillkorslagen och produktsäkerhetslagen.

Produktsäkerhet har hög prioritet inom hela KOV:s område. Verksamhetsberättelsen 1989/90 har t.o.m. fått en speciell temautformning "Barnsäkerhet". Anmälningar och statistik är två källor som KOV använder för att spåra de faror barn utsätts för. Dessutom får verket viktiga uppgifter från massmedia, riktade undersökningar och kontakt med läkare, polis och allmänhet.

Verket försöker genom informationskampanjer, överenskommelser med företag och utfärdade riktlinjer skydda barn mot de allvarigare olyckorna. I riktlinjerna listas kraven på en produkts egenskaper och på att viss information ska lämnas. Riktlinjer är inga lagar utan en sorts kvalificerade rekommendationer. Riktlinjer finns för bl.a. krav på leksakers säkerhet, kläders brandsäkerhet, barnvagnar, nappar, vädringsbeslag till dörrar och fönster, höga barnstolar, bilstolar och cykelhjälm.

När en farlig produkt upptäcks försöker KOV i första hand få handlaren, importören eller tillverkaren att frivilligt försöka komma tillrätta med problemet. Går det inte på frivillig väg kan KO dra företaget inför marknadsdomstolen. Med stöd av produktsäkerhetslagen, som trädde i kraft 1 juli 1989, kan ett företag tvingas att informera om en vara, förbjudas att fortsätta sälja en vara och i mycket allvarliga fall återkalla den. KO kan även utfärda ett föreläggande. Om föreläggandet godkänns av företaget gäller det som ett beslut av marknadsdomstolen.

KOV låter också testa olika varors egenskaper, säkerhet och energiförbrukning. Testresultaten från verkets provningsverksamhet sammanställs i olika marknadsöversikter och handböcker, i många fall redovisas resultaten i s.k. faktablad.

I anslutning till att Sverige alltmer närmar sig EG och europamarknaden samarbetar verket med det europeiska standardiseringsorganet CEN för att få fram gemensamma krav på produkterna. EG-kommissionen har bl.a. arbetat fram förslag till direktiv för leksaker. Direktivet hänvisar till CEN-standarderna. De leksaker som uppfyller dessa krav ska ha en "säkerhetsmärkning", ett CE-märke.

7.7 Socialstyrelsen (SoS)

Socialstyrelsen är en central förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör socialtjänst, hälso- och sjukvård, tandvård, hälsoskydd, smittskydd, särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda samt frågor om alkohol och missbruksmedel, allt såvitt det inte är en uppgift för någon annan statlig myndighet att handlägga sådana ärenden. SoS verkar för god hälsa

och social välfärd samt omsorg och vård av hög kvalitet på lika villkor för hela befolkningen.

SoS arbetsinriktning skall enligt direktiven för verksamhetsplaneringen domineras av "granskningsarbete". Begreppet granskning innefattar enligt anvisningarna uppföljning, utvärdering och tillsyn.

SoS har enligt 67 § socialtjänstlagen tillsyn över socialtjänsten i riket. Av paragrafen framgår att SoS skall främja och vidareutveckla socialtjänsten och att den till ledning för tillämpningen av socialtjänstlagen skall utfärda allmänna råd.

SoS:s styrelse består av högst tio ledamöter. En av dessa är myndighetens chef, generaldirektören, som också är styrelsens ordförande.

För handläggning av vissa ärenden, såsom tillstånd till ingående av äktenskap, abort och insemination, finns SoS:s råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor.

Som framgår ovan är SoS den centrala myndigheten för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Den 1 januari 1990 gjordes en omorganisation av SoS. I prop 1988/89:130 om socialstyrelsens nya organisation sägs bl.a. att styrelsens verksamhet skall renodlas och att de huvudsakliga uppgifterna skall vara tillsyn samt kunskapsutveckling och kunskapsförmedling. Tillsynen skall i första hand inriktas mot uppföljning och utvärdering av den verksamhet som kommuner, landsting och andra organ bedriver inom socialsektorns område.

SoS:s insatser är numera huvudsakligen koncentrerade kring tillsyn och uppföljning samt kunskapsutveckling och kunskapsförmedling. Myndighetens grundläggande uppgift är att följa och utvärdera kommunernas och landstingens verksamhet och utveckling. SoS bedömer om fastlagda mål uppfylls, vilka problem som orsakar eventuella brister i måluppfyllelsen och hur effektiv verksamheten är. Syftet är att genom denna aktiva tillsyn driva på den nödvändiga förnyelsen.

I instruktionen för SoS (SFS 1988:1236, ändrad genom SFS 1989:802 och 1990:517) stadgas att SoS särskilt skall

1. följa utvecklingen inom och utvärdera verksamheten samt därvid samverka med andra samhällsorgan i den utsträckning som behövs,
2. vaka över verksamheterna vad gäller kvalitet och säkerhet samt den enskildes rättigheter,
3. svara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling i vård och omsorg,
4. samordna de statliga insatserna inom socialtjänst och hälso- sjukvård vad gäller barn och ungdom,
5. bedriva informations- och upplysningsverksamhet samt ha ett samlat ansvar för den statliga droginformationen,
6. följa forsknings- och utvecklingsarbete av särskild betydelse inom sitt ansvarsområde och verka för att ett sådant arbete kommer till stånd samt
7. tillhandahålla underlag för tillämpningen av plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser.

I samband med omorganisationen bildades också en central organisation med nio enheter, däribland Barn- och ungdomsenheten och Individ och

familjeenheten (sammanslagna till en enhet den 1 juli 1991) samt Folkhälsoenheten, direkt under verksledningen.

I samband med översynen har tre huvuduppgifter fastställts för myndigheten.

- Att bedriva kvalificerad tillsyn, uppföljning och utvärdering inom det socialpolitiska området. Inriktningen skall vara: att se till att allmänhetens berättigade krav på kvalitet och säkerhet i vården tillgodoses, att stödja kommuner och landsting och deras anställda i fullgörandet av de krav som sociallagarna ställer och att ge underlag för regeringens och riksdagens inriktning och dimensionering av den socialpolitiska verksamheten.

- Att vara ett kunskapscentrum med ansvar att samla och utveckla kunskap i samverkan med huvudmän (kommunerna, landsting etc.), forskning och organisationer samt att sprida dessa kunskaper till fältverksamheten inom stora delar av det socialpolitiska området.

- Att vara regeringens expertorgan på det socialpolitiska området med hög beredskap för kvalificerat utredningsarbete på regeringens uppdrag.

Socialstyrelsens arbete är organiserat i huvudprogramområden (HPO), projekt och löpande verksamhet.

Huvudprogramområdena (HPO) är tvärsektoriella och engagerar flera enheter inom myndigheten. Dessa är Aktiv uppföljning, Kvalitet och säkerhet, Barn och ungdom, Vårdstruktur, Äldreomsorgens utveckling, Rehabilitering, HIV/aids, Alkohol och droger samt Folkhälsoprogrammet. Nedan beskrivs och kommenteras två av huvudprogramområdena och projekten.

HPO Aktiv uppföljning

I Aktiv uppföljning genomför SoS en samlad analys av ett antal verksamhetsområden inom socialtjänsten och hälso- sjukvården inom ett län. Avsikten är att bedöma hur lagstiftningens mål uppfylls och vilka hinder som finns för att uppnå god kvalitet inom vård och omsorg. SoS tar fram underlag för att bedöma hur målen i hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen uppfylls samt för att ändra statliga regler och system som hindrar god kvalitet i vård och omsorg. Arbetet stimulerar till bättre resursutnyttjande hos huvudmännen och stödjer utvecklingen av lokal uppföljning- och utvärderingsverksamhet. Det innebär också att SoS vidmakthåller och utökar den egna kompetensen genom ständig och nära kontakt med verksamheten inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Aktiv uppföljning pågår i flera län enligt en rikstäckande plan. Arbetet bedrivs i nära samarbete med länsstyrelsen, landstinget, kommunerna i länet och deras länsförbund. Problemområden som valts ut är t.ex. Insatser för unga flickor - främst genom ungdomsmottagningar, Utredningar och samverkan i barnmisshandelsärenden, Barn och föräldrar på institution. Utredning och samverkan, Förskola med kvalitet för alla?, Resursfördelning inom barnomsorgen, Barnomsorgens insatser för barn som behöver särskilt stöd och Utredningar om barn och ungdomar.

HPO Barn och ungdom

SoS har nyligen, inom ramen för det s.k. REBUS-projektet utvärderat socialtjänstens insatser för barn och ungdom mot bakgrund av en beskrivning av barns- och ungdomars levnadsförhållanden. I projektets huvudrapport Växa i välfärdsland säger SoS att det finns anledning att utgå från att stora grupper barn och ungdomar har goda förutsättningar i livet. Samtidigt ser SoS klara skillnader mellan grupper och att det finns en uppenbar risk att en mindre grupp ställs utanför mer definitivt. Det sociala arvet är, enligt styrelsen, fortfarande en realitet, vilket betyder att barn och ungdom i en utsatt situation ofta har föräldrar som växt upp under liknande förhållanden. I kunskaps- och informationssamhället kan, anser socialstyrelsen, utslagsmekanismen komma att drabba allt hårdare, inte minst i storstäderna.

SoS konstaterar vidare i Växa i välfärdsland att dödlighet och kroppslig sjuklighet, fränsett vissa allmänt förekommande infektionssjukdomar, numera är låg i alla åldersgrupper under uppväxtåren. Dagens hälso-problem gäller ofta psykisk ohälsa, allergiska sjukdomar, motoriska och perpetuella svårigheter, barnolycksfall och sexuellt överförda sjukdomar. Som hälsoproblem räknar SoS också de oönskade tonårsgraviditeterna och upprepade aborter. Till hälsoproblem räknas vidare misshandel och sexuella övergrepp mot barn.

Enligt Växa i välfärdsland och en delrapport från Rebusprojektet, Vård utom hemmet, visar samhällets insatser för barn och ungdom stora brister. Det gäller både socialtjänst och sjuk- och hälsovård samt samarbetet dem emellan. Eehovet av förändring och förnyelse har också konstaterats i styrelsens rapport Socialbyrå- behövs den ?

En stark kritik gäller avsaknaden av barnperspektiv inom vård och omsorg.

Mot denna bakgrund har SoS som mål bl.a. att förbättra levnadsvillkoren för barn och ungdom, medverka till att förebyggande insatser för större tyngd samt medverka till att barnperspektivet präglar samhällets insatser.

Inom ramen för HPO Barn och ungdom koncentrerar SoS sina insatser kring ett antal teman som har stor relevans för barn och ungdom. Såsom tidigare nämnts har Barn- och ungdomsenheten och Individ- och familjeenheten slagits samman den 1 juli 1991. Den nybildade enheten skall som en viktig del av sina uppgifter arbeta med barn- och ungdomsfrågor samt medverka till att utveckla arbetet när det gäller barns och ungdomars situation i samhället.

Ursprungligen avsågs att den nya enheten skulle arbeta med långsiktig kunskapsuppbbyggnad, uppföljning och utvärdering. En tyngdpunktsförskjutning har skett så att uppföljning och utvärdering är det centrala. Vid sidan om detta skall dock ske en kunskapsspridning främst med utgångspunkt från och med anknytning till uppföljning/utvärdering av dika projekt och verksamheter. Enheten har vidare ansvar för samordning av de statliga insatserna för barn och ungdom.

Socialstyrelsens övriga enheters och ovan nämnda enhets arbete samordnas genom HPO Barn och ungdom. Pågående arbete och projekt är bl.a. :

- unga flickor i riskzon,
- frånvarande pappor,
- utvärderingsstudie,
- yngre barn,
- kompetensutveckling inom de särskilda ungdomshemmen,
- socialbyråns utredningar om barn och ungdom,
- utredning av kontaktmannaskap för barn och ungdom,
- kvalitetsutveckling av familjevården,
- uppföljning av institutioner för barn och mödrar samt
- sexuella övergrepp mot barn.

Särskilda projekt gäller uppföljning av 6-års starten och integrering skola-skolbarnsomsorg. Vidare ingår annan operativ verksamhet bl. a. vad gäller invandrarbarnen och barn med särskilt stöd i barnomsorgen

SoS deltar även i arbetet med gemensamt måldokument för skola-barnomsorg och har initierat ett utvecklingsarbete av ett fördjupat temainnehåll och arbetssätt i samverkan skola-skolbarnsomsorg. Informations- och fortbildningsinsatser planeras rörande samverkan skola-skolbarnsomsorg och goda uppväxt- och utvecklingsmiljöer.

SoS har också i olika former och sammanhang fäst uppmärksamhet på barn som riskerar att fara illa eller far illa. I ett allmänt råd om barn och familj på behandlingshem (1989:4), i socialbyråprojektet, i allmänna råd om sexuella övergrepp mot barn (1991:3) samt i seminarier, konferenser och utbildningar som följt på aktiv uppföljning har frågorna om att göra barnen synliga och öka insatser för barns rättssäkerhet fokuserats.

Avslutningsvis vill vi nämna att i kompletteringspropositionen 1990/91:150 gavs SoS i uppdrag att före utgången av 1991 göra en översyn av tillsynsarbetet inom socialtjänstens område.

7.8 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har också en betydelsefull tillsynsfunktion. I betänkandet Länsstyrelsens sociala funktioner (Ds 1989:9) ges en översyn av verksamheten vid länsstyrelsens sociala enhet.

Enligt socialtjänstlagen (1980:620 omtryckt 1988:71), SoL, är Socialstyrelsen central tillsynsmyndighet medan länsstyrelserna svarar för den regionala tillsynen.

Enligt 68 § SoL skall länsstyrelsen inom länet följa socialnämndernas tillämpning av lagen, informera och ge råd till allmänheten i socialtjänstfrågor, biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet, främja samverkan på socialtjänstens område mellan kommuner och andra samhällsorgan samt i övrigt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. Vidare stadgas att Hem för vård eller boende (HVB) står under länsstyrelsens tillsyn samt att länsstyrelsen har

rätt att inspektera verksamheten vid hemmen. Länsstyrelsens ansvar över socialtjänsten framgår även av länsstyrelseinstruktionen (SFS 1988:971 ändrad genom SFS 1990:251 och 1510).

I socialtjänstpropositionen (1979/80:1) framhålls att tillsynen är en viktig del av den sociala enhetens arbete och att det huvudsakligen bör inriktas på att följa och medverka till att socialtjänsten utvecklas i enlighet med lagstiftningens intentioner.

Med länsstyrelsernas tillsynsansvar följer en rätt att företa inspektioner och verkställa utredningar av förhållanden inom den kommunala socialtjänsten. Däremot har länsstyrelserna inte någon befogenhet att ålägga en kommun en viss åtgärd, organisationsförändring, resursförstärkning e.d.

Länsstyrelserna medverkar på det regionala planet i socialstyrelsens uppföljning av den kommunala planeringen av socialtjänsten. Länsstyrelserna har även möjlighet att medverka i utbildning och konferenser, som anordnas för förtroendevalda och tjänstemän i kommunen.

Länsstyrelsens tillsyn omfattar även de sociala institutionerna. Motivet till detta var enligt socialutskottet att överblick över och insyn i institutionsvården är en förutsättning för länsstyrelsens övriga tillsyn på det sociala området.

Vill enskild driva ett hem för vård eller boende (HVB) skall tillstånd sökas hos länsstyrelsen. Förutom socialnämnden i den kommun där hemmet är beläget och som svarar för den löpande tillsynen har länsstyrelsen, som tidigare nämnts, rätt att inspektera verksamheten. Verksamheten vid ett HVB står under länsstyrelsens tillsyn oberoende av om det bedrivs i offentlig eller enskild regi. Om det föreligger missförhållanden vid hemmet skall länsstyrelsen förelägga ledningen att avhjälpa dessa. Är missförhållandena allvarliga och länsstyrelsens föreläggande inte efterlevs, får länsstyrelsen förbjuda fortsatt verksamhet.

Varje länsstyrelse beslutar själv om sin organisation, vilket medför att det hos varje länsstyrelse finns en social enhet, men att denna kan ingå i olika block inom länsstyrelsen.

När det gäller de sociala enheternas arbetsuppgifter kan man säga att socialtjänstlagen föreskriver att länsstyrelsen särskilt skall uppmärksamma den enskildes rätt och utifrån länsstyrelseinstruktionen bedriva ett strukturerat och inriktat arbete där den sociala omvårdnaden sätts i relation till länets utveckling.

Det är den sociala enheten som svarar bl.a. för länsstyrelsens tillsyn över socialtjänsten och dess institutioner i länet och bevakar tillämpning av stadgan om enskilda vårdhem. Enheten arbetar inom ett flertal fördjupningsområden som styrs av lagstiftningen rörande barn/ungdom, familjerätt, missbrukare, flyktingfrågor, samhällsplanering etc. Enheten skall vidare som sakkunnig avge yttranden till förvaltningsdomstol och delta i mål enligt LVU och SoL.

8 Exempel på statlig och kommunal verksamhet som berör barn och ungdomar

Inledning

Grundvalen för den svenska familjepolitiken är, såsom tidigare redovisats, att föräldrarna har det främsta ansvaret för barnet. Samhället kan och skall inte ersätta föräldrarna. Däremot skall samhället söka ge föräldrarna det stöd som är nödvändigt för att de skall kunna fylla sin uppgift. Samhället är vidare skyldigt att komplettera föräldrarna och se till att barnet erhåller den omsorg som är en förutsättning för barnets utveckling. Även barns och ungdomars situation i samhället kräver stor uppmärksamhet. Olika statliga och kommunala myndigheter bevakar barns och ungdomars rättigheter, arbetar för att förbättra barns och ungdomars villkor samt för att sätta in barn- och ungdomsfrågorna i ett större samhälleligt sammanhang.

Ansvaret för barn- och ungdomsfrågorna är för närvarande spritt på många skilda myndigheter och organ. Ansvars- och arbetsfördelningen dem emellan är inte alldeles klar, och i vissa fall sysslar flera organ med samma eller näraliggande uppgifter. Regeringen har därför under sommaren 1991 tillsatt en utredning med uppdrag att göra en översyn av arbets- och ansvarsfördelningar av statens insatser inom barn- och ungdomsrådet (Dir. 1992:42).

Med hänsyn till att den föreslagna ombudsmannen kommer att ha ett verksamhetsområde inom vilket ett stort antal myndigheter arbetar med barn- och ungdomsfrågor och att ombudsmannen förutsätts samarbeta med och inhämta myndigheternas kunskaper och erfarenheter, har vi i den följande redovisningen varit mera utförliga än vad som i annat fall varit motiverat. I det avslutande avsnittet presenterar vi ett kommunalt anställt barnombud, som får illustrera hur en sådan verksamhet kan byggas upp i en kommun. Exempel på andra former av barnombudsverksamheter finns i Uppsala, Helsingborg, Malmö och Umeå. I Uppsala bedrivs t.ex. verksamheten inom föreningen Jourtelefon för barn och ungdom, vilken erhåller kommunalt bidrag. För närvarande är tre barnombudsmän anställda.

8.1 Statliga myndigheters arbete med barn- och ungdomsfrågor

8.1.1 Barnmiljörådet

Barnmiljörådet skall enligt sin förordning verka för förbättringar i barns miljö, med särskild tonvikt på lekmiljö, och för en ökad säkerhet för barn och ungdom (SFS 1988:1127). Rådet skall samla, sprida och samordna information, följa forskningen och driva opinionsbildningsarbete. Rådet har inte någon tillsynsfunktion och kan inte ålägga någon att göra vissa uppgifter. Målgrupper för rådets arbete är nyckelpersoner inom centrala och regionala myndigheter och organ, förtroendevalda samt personer som arbetar direkt med barn inom barnomsorg, barnhälsovård, skola och föreningsliv.

De uppgifter som rådet har enligt sin instruktion innebär att rådet arbetar med frågor av direkt eller indirekt betydelse för barn, för barns lek och utveckling samt för förebyggande av olycksfall bland barn. Inom sitt verksamhetsområde skall barnmiljörådet särskilt genom samråd och samverkan med berörda myndigheter och andra organ

- hävda att en god barnmiljö är en förutsättning för människans utveckling,
- verka för att goda möjligheter skapas för utvecklingsfrämjande lek i såväl boendemiljö som offentlig miljö,
- verka för en samordning av samhällets insatser inom barnsäkerhetsområdet, bevaka forskning och utveckling inom barnmiljö- och barnolycksfallsområdet,
- medverka till att befintlig kunskap inom barnmiljö- och barnsäkerhetsområdet sammanställs och bearbetas samt
- informera statliga och kommunala myndigheter, bostadsföretag m.fl. i barns miljö och säkerhet.

Instruktionen anger ingen klar åldersgräns för barn och ungdom, men rådet har valt att inrikta sin verksamhet främst på barn under 16 år.

Barnmiljörådet leds av en styrelse med elva ledamöter. Rådet har en budget på cirka fem miljoner kr och ett kansli med elva tjänster.

Rådets verksamhet utgår bl.a. från lekens grundläggande betydelse för barns utveckling samt barns behov av säkra och stimulerande miljöer. Barnmiljörådet arbetar för att barns behov ska beaktas redan vid planeringen av den sociala och fysiska miljön och att denna görs säkrare och mera tilltalande för barn i alla åldrar. Under flera år har rådet t.ex. arbetat för förbättringar i skolelevernas arbetsmiljö.

Hittills har rådet främst inriktat sin verksamhet på frågor som rör barn utifrån kraven på såväl barns möjligheter till lek som rätt till säkerhet. Vidare söker rådet samordna barnfrågorna inom områden där flera organ har ansvaret och där det föreligger behov av samordnande insatser.

Rådets insatser avser i första hand övergripande och samordnande åtgärder och syftar till att klarlägga ansvarsförhållanden och visa på tänkbara lösningar. Rådet har också en viktig opinionsbildande roll och

arbetar mycket med information via massmedia. Barnmiljörådet är en liten obyråkratisk myndighet som snabbt kan lyfta fram aktuella problem, peka på förslag till lösningar och föra dessa vidare till berörda instanser.

Rådet verkar för utvecklandet av nya kontakter och för ett vidgat samarbete mellan organ som arbetar inom barnmiljö- och barnsäkerhetsområdet. Ett omfattande kontaktnät har byggts upp med centrala myndigheter och organisationer, förtroendemän och ledningspersonal i kommuner och landsting, samt personal som arbetar direkt med barn, ungdom och föräldrar. För att få kontinuerlig kontakt och ett nära samarbete med olika myndigheter, organisationer, forskare och andra som arbetar med frågor som rör barns miljö har rådet två referensgrupper; en för lek och en för säkerhet, där drygt 30 myndigheter och organisationer finns representerade i respektive grupp. Rådet utarbetar eget informationsmaterial om barns lek och säkerhet, ofta i samråd med andra myndigheter och organisationer. Detta ger enkla och konkreta tips och råd, vägledning, översikter över aktuell lagstiftning, forskning m.m. för förbättringar av barns miljö och förebyggande av barnolycksfall.

Rådets tjänster och informationsinsatser efterfrågas från många håll i samhället. Personal från rådets kansli medverkar som föredragshållare och/eller rådgivare i olika sammanhang när det gäller barns miljö. I det dagliga arbetet ges stöd, råd och information genom riktade utskick och genom konferenser, utställningar, seminarier m.m.

Rådet bevakar forskning och utveckling inom barnmiljö- och barnsäkerhetsområdet genom sina referensgrupper och genom direktkontakt med forskare, de som arbetar direkt med barn, ledningsansvariga, projektledare m.fl. Rådet ger ut översikter över aktuell forskning inom sina områden och lagstiftning som påverkar barns miljö, statistiska uppgifter samt sammanställer material om barnsäkerhet, barns lek och utveckling, barnmiljöförbättringar utomhus och inomhus, våldsutbudet i barns miljö, barn med handikapp, barn på sjukhus m.m.

Barnmiljörådet tar även initiativ till forskning och initierar och stöder lokala verksamheter runt om i landet. Det gäller t.ex. hur barns villkor påverkas av olika förändringar i samhället, lokala barnmiljöombuds arbete i bostadsområden, barns behov av lek för att utvecklas, lokala idébanker för barnomsorgen, invandrar- och flyktingbarns miljö, elevernas eget miljöarbete i skolan, barnsäkerhet och barntillsyn för lantbrukarbarn, behandling av ansvarsfrågor vid barnolycksfall samt utvärdering av barnsäkerhetsinformation.

Ett viktigt redskap i arbetet för att förbättra barn och ungdomars miljö är att hävda barns rättigheter och behov i lagstiftningen. Barnmiljörådet har sedan sin tillkomst sökt påverka olika lagar som har betydelse för barns miljö och hälsa.

Barnmiljörådet bevakar vidare hur barns villkor och behov beaktas i förhållande till olika lagar och andra bestämmelser. Rådet har bl.a. undersökt hur domstolar tagit ställning i mål som gällt barnolycksfall och hur lagstiftningen tillämpas för barn. Vidare för rådet aktivt fram barnmiljö- och barnsäkerhetskrav i samband med remissyttranden över betänkanden från statliga utredningar etc. En viktig uppgift för rådet är att

kunskapen om barn och barns krav på miljön inte urholkas eller försvinner i samband med nedskärningar på central och regional nivå. Effekterna av besparingar har t.ex. blivit alltmer uppenbara inom barnhälsovården i samband med att den integreras med annan primärvård. Frågor som gäller barn står inte längre i fokus på samma sätt som vid de traditionella barnavårdscentralerna.

Under senare år har rådet arbetat alltmer med frågor om barn och våldspåverkan och har i detta arbete fått en bred uppslutning från många organisationer, andra myndigheter, centrala och regionala organ samt andra experter i barnfrågor. Barnmiljörådet har anordnat flera regionala konferenser om barn och våldsfrågor i samarbete med andra myndigheter. I enlighet med riksdagens intentioner har barnmiljörådet och konsumentverket träffat en överenskommelse med företrädare för leksaksbranchen om begränsning av marknadsföringen av leksaker och spel som förhärmlgar våld. Barnmiljörådet är numera representerat i Rådet mot skadliga våldsskildringar.

Barnmiljörådet har många internationella kontakter och sprider information i Sverige om erfarenheterna från andra länder på lek- och säkerhetsområdet genom konferenser, informationsmaterial m.m. till kraven på Europamarknaden.

8.1.2 Statens ungdomsråd

Statens ungdomsråd skall enligt sin instruktion främja fritidsverksamhet och kulturell verksamhet bland barn och ungdomar samt redovisa utvecklingen när det gäller ungdomars villkor i samhället (SFS 1988:1136).

Ungdomsrådet består av tio ledamöter, vilka utses av regeringen. En av ledamöterna är ordförande och en annan viceordförande. Vid ungdomsrådet finns ett kansli med cirka 15 anställda. Kansliet leds av en chef, som också utses av regeringen.

Inom sitt verksamhetsområde skall ungdomsrådet bistå regeringen och därvid särskilt

- verka för en samordning av statliga insatser för ungdomar,
- bedriva utrednings- och informationsverksamhet som rör ungdomars villkor samt följa föreningslivets utveckling samt
- följa resultaten av forskning, utvecklingsarbete och försöksverksamhet som rör ungdomar.

Myndighetens utredningsverksamhet är omfattande. Sommaren 1990 påbörjades bl a utredningar om ungdomars musikliv, uppkomsten av nya ungdomsrörelser och aktioner, nya generations- och familjerelationer, det mångkulturella och internationaliserade samhället och icke statsbidragsberättigade organisationers ekonomi och verksamhet. Ungdomsrådet följer också den forskning och utredningsverksamhet som bedrivs vid universitet, högskolor och i kommuner. Teman som är aktuella att bevaka är ungdomars politiska delaktighet, ungdom inför 90-talet och kommuners fritidspolitik. Bland ungdomsrådets egna projekt kan nämnas Ungdomars politiska delaktighet, Könsroller i föreningslivet och Fritids- och föreningsverksamhet i två kommuner.

Resultaten från de av rådet gjorda utredningarna och sammanställningarna publiceras i rådets tidskrift Uppväxtvillkor och i tidningen UNG. Varje årsskifte ger Statens ungdomsråd ut en årsbok om ungdom, som innehåller längre artiklar om ungdomar, statistik och andra fakta.

Rådet arrangerar, ensamt eller tillsammans med andra myndigheter eller organisationer, konferenser, seminarier och informationsträffar.

Ungdomsrådet handlägger ärenden om statsbidrag till ungdomsorganisationer, om inte någon annan har denna uppgift, utvärderar effekterna av bidragsgivningen och fullgör de uppgifter som följer av särskilda föreskrifter.

Ungdomsrådet fördelar cirka 95 miljoner kronor årligen i statligt stöd till ungdomsorganisationerna. Förutom stödet till ungdomsorganisationernas centrala och lokala verksamhet handlägger ungdomsrådet även andra typer av bidrag såsom medel till utvecklingsarbete i föreningslivet och bidrag för information om alkohol och narkotika.

För att ge ungdomsorganisationerna större frihet att själva utforma sin verksamhet utan att styras av ett stelbent bidragssystem har regeringen reformerat systemet för det generella stödet till ungdomsorganisationerna (prop 1991/91:100 bil 15, sid. 108 ff).

Det nya systemet ger ökad frihet för ungdomsorganisationerna att själva bestämma hur deras resurser skall användas. Det innebär också att ökad vikt läggs vid organisationernas lokala aktiviteter. Detta system har trätt i kraft den 1 juli 1991 och handläggs av statens ungdomsråd.

De senaste åren har statens ungdomsråd särskilt uppmärksammat nya ungdomsrörelser genom ett särskilt utvecklingsbidrag.

Vid fullgörandet av sina arbetsuppgifter samråder och samverkar ungdomsrådet fortlöpande med barn- och ungdomsorganisationer, med andra organisationer och med statliga myndigheter, kommuner och landstingskommuner.

Statens ungdomsråd har i juni 1991 fått regeringens uppdrag att följa upp ungdomskommitténs betänkande Ungdom och Makt (SOU 1991:12). Rådet skall därvid kartlägga, uppmuntra - t. ex. genom försöksverksamhet -, följa och till regeringen redovisa de insatser som sker inom olika myndigheter och kommuner i syfte att öka ungdomars delaktighet och inflytande.

8.1.3 Barn- och ungdomsdelegationen

Barn- och ungdomsdelegationen tillkallades i slutet av december 1982. I de direktiv som utfärdades (Dir 1982:104) betonades att delegationens huvuduppgift är att samordna regeringens insatser på barn- och ungdomsområdet. Delegationen skulle vara ett samordnande och rådgivande organ för barn- och ungdomsfrågor i regeringskansliet.

Den hade även till uppgift att vara opinionsbildande genom seminarier, debattskrifter m.m. och att initiera forsknings- och försöksverksamhet.

I direktiven återfinns följande avsnitt som mer än andra kommit att bidra till inriktningen av det arbete som utförs av barn- och ungdomsdelegationen.

"Delegationen bör vara fri att i sitt arbete behandla de frågor man tycker är viktiga."

"Det kan visa sig vara värdefullt att genomföra viss försöksverksamhet. Regeringen bör därför vara beredd att, efter framställande från delegationen, ställa medel från allmänna arvsfonden till förfogande för sådan verksamhet."

"Regeringen har bifallit ett motionsförslag (1980/81:1251) om en utredning rörande ett informationssystem för barns välfärd (SOU 1981/82:28). En uppgift för delegationen är att ange de översiktliga riktlinjerna för ett sådant informationssystem."

Det första citatet har inneburit att ledamöterna fritt utifrån samhällsdebatten och utifrån sina yrkeskunskaper kunnat ta upp de frågor på barn- och ungdomsområdet som de funnit viktiga och centrala. Meningen är dock inte att delegationen i gängse mening skall utreda och analysera dessa frågor utan mer att de skall få utgöra ett startskott för senare uppföljningar i praktisk politik.

Det andra citatet ur direktiven innebär att delegationen under sitt arbete har rika möjligheter att utforma och praktiskt pröva olika projekt på barn- och ungdomsområdet. Som exempel kan nämnas att barn- och ungdomsdelegationen med pengar stött projekt som kan skapa jobb för arbetslösa ungdomar i åldern 16-24 år.

Det tredje citatet har föranlett ett intensivt arbete i samråd med delegationen för social forskning.

Teman som ofta förekommit i de diskussioner delegationen fört kan sammanfattas under fyra rubriker:

1. Barn behöver sina föräldrar - i synnerhet små barn.
2. Samhället har ett särskilt ansvar att värna om de barn och ungdomar som har sämre förutsättningar än andra.
3. Det finns ingen anledning att förgylla gångna tider ur barns och ungdomars perspektiv. Samtidigt måste man vara medveten om att vissa problem är speciella för vår egen tid: hotet mot miljön, kärnvapen etc.
4. Barn och ungdomar har en väldig kraft och målmedvetenhet. Inför framtiden gäller det att vara lyhörd inför denna. Det måste finnas många vägar till självkänsla, ansvar och gemenskap.

I tilläggsdirektiv (Dir 1986:4) har delegationen getts en friare ställning i förhållande till det löpande arbetet i regeringskansliet. I samband därmed upphörde delegationen att vara ett direkt samordnande organ. Vidare begränsades delegationens rådgivande uppgift i barn- och ungdomsfrågor till frågor av allmän karaktär och tvärgående frågor som hör hemma inom

flera fackdepartementens områden. Tilläggsdirektivet avslutades med ett uttalande om att barn- och ungdomsdelegationen inte bör bli ett permanent organ, men att det var viktigt att delegationen fick tillräcklig tid för att fullgöra arbetet.

Barn- och ungdomsdelegationen har för närvarande nio ledamöter, varav en är ordförande, statsrådet Margot Wallström. Delegationen har ett sekretariat som biträder delegationen med utredningsmaterial, arbetar med ärenden som gäller fördelning av medel från allmänna arvsfonden, tar fram rapporter och debattskrifter samt arrangerar konferenser och seminarier.

Barn- och ungdomsdelegationen ger ut en bulletin som speglar dess verksamhet; BUD-information.

8.1.4 Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

BRÅ är en kunskaps- och informationsmyndighet inom det kriminologiska/kriminalpolitiska sektorn. Verksamheten syftar till att minska brottsligheten och lindra dess konsekvenser samt att öka tryggheten för medborgarna. BRÅ:s verksamhet regleras av förordningen (SFS 1988:1223) med instruktion för brottsförebyggande rådet. BRÅ skall främja brottsförebyggande insatser inom olika områden av samhällsverksamheten och samordna samhällets och enskildas insatser mot brott.

I sin verksamhet skall BRÅ särskilt

- biträda regeringen i uppgiften att främja och prioritera åtgärder,
- verka för att statliga myndigheters forsknings-, utrednings- och informationsinsatser samordnas,
- stödja insatser av kommuner, organisationer och andra enskilda,
- bedriva eller medverka i forsknings- och utredningsarbete där resultatet kan belysa orsaker till brott,
- bedriva eller medverka i forsknings- och utredningsarbete som kan ge underlag för åtgärder eller som gäller utvärdering av vidtagna åtgärder,
- följa upp och analysera brottsutvecklingen och redovisa det aktuella läget,
- utge rapporter från forsknings-, utrednings- och informationsprojekt, redovisa resultaten av egna och andras insatser samt även i övrigt ge information som kan ha förebyggande effekter samt
- i övrigt genom initiativ och förslag medverka i det kriminalpolitiska arbetet.

BRÅ:s huvuduppgift är att förse politiker, andra beslutsfattare och berörda samt allmänhet med underlag för diskussion och beslut inom det brottsförebyggande området. BRÅ initierar och bedriver forskning och utvecklingsarbete som kan utgöra underlag för samhällets brottsförebyggande verksamhet. Rådet tillhandahåller och sprider kunskap om brottslighetens omfattning, karaktär, orsaker och utveckling och om brottsprevention. I mån av resurser bedrivs även utbildning inom det brottspreventiva området. Dessutom verkar BRÅ för en samordning av samhällets brottsförebyggande projekt som bedrivs lokalt, t.ex. i kommu-

ner och statsdelar. BRÅ strävar efter ett samarbete med andra forsknings- och utvecklingsinstitutioner.

BRÅ leds av en chef som bl. a. skall planera verksamheten, övervaka att planerna följs, följa upp verksamheten samt analysera resultaten. Vid myndigheten finns också en styrelse som består av BRÅ:s chef samt nio andra ledamöter och två personalföreträdare. Styrelsen har en mer övergripande funktion och skall pröva om BRÅ:s verksamhet bedrivs effektivt och om den överensstämmer med syftet. Mellan 30 och 40 personer tjänstgör f.n. vid BRÅ.

Verksamheten är uppdelad på tre huvudfunktioner; forskning, utredning (fr.o.m 1991/92 utveckling) och information.

Tre rådgivande organ är knutna till BRÅ: en samverkansdelegation, en vetenskaplig delegation och en informationsdelegation.

Samverkansdelegationen behandlar frågor om brottsförebyggande verksamhet som är mer omfattande och som utförs av eller berör mer än en myndighet. Domstolsverket, riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen och brottsskadenämnden är företrädare i delegationen.

Den vetenskapliga delegationen behandlar frågor om metodik och vetenskaplig inriktning i nya forsknings- och utbildningsprojekt, om etik i projektarbeten och utvärdering m.m. samt om bidrag till enskilda för forskning och utredning, om frågan inte är av mindre ekonomisk betydelse.

Informationsdelegationen bereder frågor om informationsinsatser som är gemensamma för flera myndigheter, utvärderar informationsprojekt, samarbetar med folkrörelser m. fl. samt annat som hänskjuts till den.

Under verksamhetsåret 1989/90 ägnades BRÅ:s forsknings- och utredningsarbete främst åt följande barn- och ungdomsfrågor.

1983 startades i Visby kommun projektet grundutbildning för kriminellt belastad ungdom (GRUT-projektet). Bland en grupp ungdomar gjordes ett slumpmässigt urval på så sätt att en del erbjöds möjligheter till särskild utbildning och social träning, medan de övriga inte fick samma erbjudande. Utvärdering av försöksverksamheten påbörjades under verksamhetsåret.

Arbetet med en uppföljning av 1956 års klientelundersökning fortgick. En rapport om sambandet mellan de undersökta männens sociala anpassning och samhällssyn färdigställdes.

I början av verksamhetsåret utkom boken Brottsförebyggande arbete i skolan - några forskningsrön. I boken, som är en dokumentation av en konferens, redovisar forskare inom olika vetenskapliga områden sina kunskaper och erfarenheter om förutsättningarna för brottsförebyggande arbete i skolan.

Barn- och ungdomsgruppen höll fyra sammanträden. För att få ökade kunskaper om problem och möjligheter vad gäller skolans samarbete med t.ex. socialtjänsten, fritids- och kulturförvaltningarna, polisen och det lokala föreningslivet har gruppen initierat en kartläggning av det lokala förebyggande barn- och ungdomsarbetet under 1980-talet. Arbetet utförs i samarbete med skolöverstyrelsen och socialstyrelsen.

BRÅ har fått regeringens uppdrag att utvärdera försöksverksamheten med samhällstjänst som påföljd i brottmål. Tingsrätterna i Uppsala, Linköping, Helsingborg, Malmö och Gävle har möjlighet att i stället för fängelse döma yngre lagöverträdare, 18-25 år, till skyddstillsyn med föreskrift om att utföra oavlönat arbete under minst 40 och som mest 200 timmar. Arbetet skall utföras på fritiden åt t.ex. ideella föreningar eller kyrkliga organisationer. För BRÅs utvärdering av försöksverksamheten finns en styrgrupp med företrädare för BRÅ, justitiedepartementet, berörda tingsrätter, riksåklagaren, kriminalvårdsverket och föreningslivet. Gruppen hade under verksamhetsåret två sammanträden. Hösten 1989 medverkade projektledarna vid kriminalvårdsstyrelsens informationsmöten för berörda myndigheter inom rättsväsendet och presenterade utvärderingens uppläggning. En sammanställning över första halvårets försöksverksamhet togs fram och redovisades i de samrådsgrupper som finns i varje försöksdistrikt.

En arbetsgrupp utredde vårdnadshavares ansvar för barns brottsliga handlingar. Arbetet slutfördes under 1990. Arbetsgruppens förslag innebar i korthet att föräldrar/vårdnadshavare får ett begränsat skadeståndsansvar för sina barns skadegörande handlingar. Ansvaret är begränsat till högst en femtedels basbelopp och gäller vid sidan av den underåriges eget skadeståndsansvar.

Den 1 juli 1988 trädde nya lagregler i kraft beträffande åtgärder rörande unga lagöverträdare. Samtidigt beslutade regeringen om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av mål mot unga lagöverträdare. BRÅ fick regeringens uppdrag att utvärdera lagändringarna om försöksverksamheten, vilket uppdrag redovisades under nämnda verksamhetsår.

Sedan 1985 pågår ett kombinerat forsknings- utredningsprojekt om sexuella övergrepp mot barn. En arbetsgrupp sysslar med att förbättra informationen till olika yrkesgrupper i syfte att upptäcka övergrepp. I BRÅ-rapporten 1990:6 Sexualbrott mot barn beskrivs de misstänkta brotten och i BRÅ-rapporten 1990:8 När man misstänker sexualbrott mot barn lämnas en redogörelse för berörda myndigheters handläggning av övergreppsärenden och samordning av insatser samt en bedömning av om alternativa behandlingsmodeller för förövare kan/bör prövas i Sverige.

Det s.k. Stockholmsprojektet inleddes under hösten 1989. Projektet bygger vidare på och utvecklar den forskning om brottslighet i stadsmiljön som under senare år bedrivits vid BRÅ:s forskningsenhet och kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet. Stockholmsprojektet bedrivs i samarbete mellan kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, rikspolisstyrelsen och BRÅ. Projektet är upplagt som ett basprojekt till vilket är knutet olika delprojekt som inom den gemensamma referensramen skall belysa olika speciella problemområden. En stor del av BRÅ:s forskare arbetar inom projektet, som är det mest omfattande projekt om brott i stadsmiljö som genomförts i Sverige. Även internationellt sett tillhört projektet det största inom sitt område. Syftet är att kartlägga brottsligheten på lokal nivå för att sedan koppla ihop resultaten med olika "åtgärdspaket". Åtta förortsområden och Stockholms city undersöks särskilt.

Sedan 1987 pågår projektet brottsförebyggande åtgärder i en förort (Fisksätraprojektet). Projektet bedrivs i samarbete med kommunen, polisen och andra lokala myndigheter och organisationer. Till projektet är en referensgrupp knuten. Syftet med projektet är att inom ett geografiskt begränsat område pröva effekterna av olika åtgärder mot brott. Särskilt intresse ägnas brottsoffer och de boendes rädsla för brott. BRÅ skall utvärdera de olika brottsförebyggande insatser som görs inom området under försöksperioden. Målsättningen är att projektet skall kunna fungera som en modell för hur lokalt förebyggande arbetet kan bedrivas. Projektet utförs etappvis. Under etapp 1 kartlades omfattningen och karaktären av brottsligheten inom området. Samtidigt gjordes en inventering av de befintliga brottsförebyggande resurserna. Under etapp 2 analyserades resultaten från kartläggningsarbetet. Därefter utarbetade referensgruppen ett åtgärdsprogram i samråd med berörda yrkesgrupper och med boende inom området. Exempel på åtgärder är föräldravandringar, grannsamverkan, tekniskt brottskydd, åtgärder som främjar och samordnar de lokala myndigheternas och organisationernas brottsförebyggande verksamhet samt olika informationsinsatser till boende och föräldragrupper.

Resultaten av de arbeten som utförs av BRÅ publiceras antingen som rapport eller PM. En del vetenskapliga skrifter publiceras i form av populärvetenskapliga skrifter liksom lättillgängliga förklaringar och råd publiceras i skrifter och broschyrer. BRÅ har en tidskrift, APROPÅ, som ges ut sex gånger per år. I denna publiceras resultat från såväl BRÅ:s egen verksamhet som annan svensk och internationell kriminologisk forskning och utveckling. Personal på BRÅ har daglig telefonkontakt med allmänheten och svarar på frågor om BRÅ:s verksamhet eller frågor inom ett specialområde. Vidare har BRÅ kontakt med pressen och annan nyhetsförmedling. BRÅ arrangerar och håller vidare seminarier och konferenser i samhällsaktuella frågor.

8.1.5 Allmänna barnhuset

Allmänna barnhuset är en statlig stiftelse som arbetar med frågor om som rör barn, främst på det sociala området. Stiftelsen leds av en direktion med sju ledamöter som utses av regeringen. Verksamheten finansieras helt med egna medel. Stiftelsen har bl.a. egna fastigheter, däribland Sättra Bruk i Västergötland som är en stor skogsfastighet.

Barnhuset grundades 1633 och var från början ett hem för föräldralösa barn. Under 1800-talet och 1900-talets första hälft tog Barnhuset emot barn och placerade dem i fosterhem. Fosterhemsverksamheten avslutades under 1960-talet. Idag är Barnhusets viktigaste arbete att stödja forskning, anordna konferenser och ge ut informationsskrifter i olika ämnen som rör barn. Barnhuset har också mindre fonder som stöder barn med olika handikapp och barn som vistas i familjehem. Varje år ges Allmänna barnhusets stora pris på 100 000 kr till en person i Sverige som gjort en stor insats för barn och ungdomar.

Allmänna barnhuset har även internationella kontakter, särskilt med de övriga nordiska länderna.

Varje år anordnar Allmänna barnhuset cirka 25 konferenser på Sättra Bruk. Konferensernas teman har på olika sätt med barns sociala villkor att göra.

Konferenserna kan, handla om barn som är särskilt utsatta i någon bemärkelse, t.ex. barn som vistas i familjehem, barn med handikapp, flyktningbarn, barn vars föräldrar är skilda o.s.v. Andra konferenser tar upp mer övergripande frågor såsom barnomsorgen, utbildning av familjehem och barns situation i Sverige idag.

Konferenserna anordnas ibland i samarbete med en annan statlig myndighet eller någon organisation som arbetar med barnfrågor. Till konferenserna inbjuds 20 - 25 personer, oftast från många olika samhällsorgan eller frivilliga organisationer som arbetar med barn, för att varje fråga skall få en allsidig belysning.

Barnhuset ger ut skrifter i olika frågor som rör barn och ungdomar. En del av skrifterna är dokumentationer av konferenser ordnade av Barnhuset. Andra är redovisningar av undersökningar och forskningsprojekt eller sammanställningar av kunskaper på något särskilt område. Skrifterna distribueras till personer som arbetar med barnfrågor. De kan också köpas till självkostnadspris genom Barnhusets kansli.

Allmänna barnhuset stöder socialt inriktad barn- och ungdomsforskning och har möjlighet att dela ut cirka 1,5 miljoner kr om året. De projekt som får bidrag rör oftast barn i utsatta situationer. En stor grupp av dessa är barn som utsatts för separationer av olika slag och dess konsekvenser. Forskning kring barn i familjehem har av tradition varit prioriterad. Ett stort antal projekt genom åren har också handlat om adoptivbarn, handikappade barn och misshandlade barn. I dag aktuella ämnen gäller t.ex. barn i skillsmäsofamiljer och flyktningbarn. Den forskning som beviljas stöd från Allmänna barnhuset skall leda till resultat som kan omsättas i praktisk verksamhet och generaliseras till större grupper.

8.1.6 Statens invandrarverk (SIV)

Statens invandrarverk är en central förvaltningsmyndighet för utlänningsflyktings- invandrar- och medborgarskapsfrågor i den mån de inte skall prövas av annan myndighet.

Invandrarverkets uppdrag är att i praktisk handling omsätta den invandrar- och flyktingpolitik som läggs fast av riksdag och regering. Verket ansvarar också för uttagningen av flyktingar inom flyktingkvoten och för flyktingmottagandet samt för tillämpningen av medborgarskapslagstiftningen.

Alla myndigheter har ansvar för att invandrapolitiken genomförs var och en inom sitt område. Invandrarverkets uppgift är att följa och bevaka invandrarfrågorna, peka på de behov som finns och ta initiativ till förbättringar hos de olika fackmyndigheterna.

Verket ger information både till och om invandrare och är en kontaktlänk mellan det svenska samhället och invandrar- och minoritetsorganisationerna. Verket medverkar också till att kommuner erbjuder flyktingar

och asylsökanden bostad och i övrigt tas emot på ett lämpligt sätt i samhället.

Invandrarverket har en central förvaltning i Norrköping, fyra regionala kontor samt fyra utredningsslussar för handläggning av asylärenden. I Norrköping arbetar cirka 500 av de sammanlagt 1 800 anställda. De övriga finns på verkets flyktinganläggningar och utredningsslussar på olika orter i Sverige. September 1989 hade invandrarverket ett sextiotial sådana förläggningar och utredningsslussar.

Under verksamhetsåret avgjorde verket cirka 150 000 ärenden som rörde viseringar, arbets- och uppehållstillstånd samt därtill 30 000 asylärenden och 20 000 medborgarskapsärenden.

I socialstyrelsens rapport Flyktningbarn i Sverige 90/91 redovisas aktuell kunskap om hälsoläget hos flyktningbarn och flyktningungdomar samt skilda verksamheter för dem.

Statens invandrarverk har uppmärksammat barns olika behov under mottagningstiden. En grundläggande målsättning för verket är att barnfamiljerna inte ska flytta mer än absolut nödvändigt i mottagningssystemet, att dessa familjer placeras i miljöer som är lämpliga för barn samt att barnfamiljerna prioriteras i tillståndshanteringen.

Invandrarverket strävar efter att samtliga frågor som rör mottagningssystemet betraktas ur ett barnperspektiv. För närvarande pågår arbete med att följa upp frågor kring hälsovården för barn utan uppehållstillstånd. Vidare håller verket på med att förbättra mottagandet av ensamma flyktningbarn. Vidare planeras en översyn av barn- och ungdomsverksamheterna på slussar och förläggningar. Barn- och ungdomsfrågorna prioriteras även i integrationsbyråns arbete, bl.a. i samarbete med andra myndigheter, kommuner och organisationer.

8.1.7 Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA)

NIA har enligt förordningen (SFS 1988:1128) med instruktion för statens nämnd för internationella adoptionsfrågor till uppgift att underlätta adoptioner i Sverige av utländska barn.

Internationell adoptionshjälp lämnas av de ideella organisationer som fått auktorisation av NIA. NIA utövar tillsyn över och fördelar statsbidrag till dessa organisationer. NIA fullgör vidare de uppgifter som anges i förordningen (SFS 1976:834) om prövning av utländskt beslut om adoption samt lämnar yttrande till socialnämnden i enlighet med 25 § socialtjänstlagen.

Enligt sin instruktion skall NIA i sin verksamhet särskilt

- följa den internationella utvecklingen på sitt område och samla information i frågor som rör adoption av utländska barn,
- följa utvecklingen av kostnader för adoptioner av utländska barn,
- förhandla med myndigheter och organisationer i andra länder om avtal inom nämndens verksamhetsområde och ingå sådana avtal,

- bedriva informationsverksamhet samt lämna upplysningar och biträde åt myndigheter och organisationer,
- efter samråd med socialstyrelsen utarbeta den särskilda information som behövs för bedömning av hems lämplighet att ta emot ett barn i syfte att adoptera det samt
- samråda med myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör hithörande frågor.

Myndigheten består av en nämnd, utsedd av regeringen, och ett kansli, vars chef tillsätts av regeringen. Nämnden består av elva ledamöter, varav en är ordförande, och kansliet har tio anställda. NIA har en budget på 4,5 miljoner kr, varav 3,2 miljoner kr är förvaltningskostnader och lokalkostnader och resterande 1,5 miljoner kr är bidrag till auktoriserade organisationer.

Omkring 30 000 svenskar har ursprungligen kommit hit från andra länder och adopterats här. Den som adopterar ett utländskt barn kan numera få ett bidrag. Bidraget utgår med hälften av kostnaden, dock högst med 24 000 kr, av en beräknad genomsnittskostnad som NIA fastställer för varje land. Bidraget betalas ut genom försäkringskassan då adoptionen är genomförd i Sverige.

8.1.8 Statens skolverk

Statens skolverk är en central förvaltningsmyndighet för det offentliga skolväsendet i den mån något annat inte är särskilt föreskrivet. I fråga om annan utbildning under högskolenivå har skolverket de uppgifter som följer av författningar eller särskilda bestämmelser.

Skolverkets uppgifter grundar sig på den ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna för verksamheten i skolan som lagts fast av riksdagen och regeringen.

Riksdagen och regeringen anger de nationella mål och riktlinjer för skolan framförallt i skollagen och i läroplanerna. Kommunerna ansvarar för att skolverksamheten genomförs inom de ramar och riktlinjer som riksdagen lagt fast.

Skolverket skall enligt sin förordningen verka för att de mål och riktlinjer för skolan som riksdagen och regeringen fastställt förverkligas inom givna ramar (SFS 1991:1121). Skolverket skall särskilt följa upp och utvärdera skolan. Det skall vidare särskilt lägga fram förslag till utveckling av skolan och medverka till sådan utveckling.

En av skolverkets huvuduppgifter är att svara för den nationella uppföljningen och utvärderingen av skolan. Uppföljningen och utvärderingen skall omfatta såväl genomförande och resultat av verksamheten som ekonomi och organisation. Skolverket skall också se till att kommunerna följer bestämmelserna i skollagen och att den enskildes rätt respekteras.

Den andra huvuduppgiften är att ta fram underlag och förslag till utveckling av skolan samt att på andra sätt, t.ex. genom information och utbildning bidra till utveckling av skolan. Skolverket skall också på regeringens uppdrag utarbeta kursplaner. Härutöver har skolverket vissa administrativa uppgifter som rör bl.a. fristående skolor.

Skolverket har tillsyn över

- det offentliga skolväsendet,
- statens skolor för vuxna,
- utbildning vid skolor med enskild huvudman (fristående skolor) vilka godkänts enligt 9 kap 1 § skollagen för vanlig skolplikt,
- riksinternatskolor,
- utbildning vid särskilda ungdomshem enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt
- vissa andra statsunderstödda skolor och utbildningar för barn, ungdom och vuxna i den omfattning som följer av författningar eller särskilda bestämmelser.

Skolverket sörjer vidare för att kansligöromål, föredragning av ärenden och därmed sammanhängande sysslor utförs åt skolväsendets överklagande nämnd i den omfattning som behövs.

Skolverket består av en central del i Stockholm och en fältorganisation, uppdelad på åtta regioner. Skolverket leds av en generaldirektör. I verksledningen ingår en överdirektör, som också är ställföreträdare för generaldirektören. Till sitt förfogande har verksledningen dels en verksstab, dels en fältstab.

Inom skolverket finns tre avdelningar; en för insamling och sammanställning av basinformation, en för utvärdering och en för skolutveckling.

Avdelningen för basinformation svarar för utveckling och handhavandet av de uppföljningssystem och databaser som behövs för verksamheten, bl.a. för utvärderingen, samt bevakar tillämpningen av kriterier och modeller för statsbidragen.

Avdelningen för utvärdering svarar för den nationella utvärderingen av skolan på grundval av information från databaser och uppföljningssystem samt med underlag från fältorganisationen.

Avdelningen för utveckling medverkar i utvecklingen av skolan genom att ta fram förslag till förändringar, medverka vid genomförandet av förändringar genom information, kommentarmaterial och utbildningsinsatser samt på regeringens uppdrag utarbeta kursplaner

8.2 Kommunala myndigheters och organs arbete med barn- och ungdomsfrågor.

8.2.1 Socialtjänsten

Kommunerna har genom socialtjänstlagen (1980:620) fått en enhetlig reglering av socialvården. Lagen kompletteras av socialtjänstförordningen (1981:750), som innehåller föreskrifter om förskole- och fritidsverksamhet, hem för vård eller boende, familjehem och avgifter mm. Socialtjänsten är en obligatorisk uppgift för kommunerna. Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område. Kommunerna har enligt 3 § socialtjänstlagen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får de

stöd och den hjälp de behöver. Detta ansvar innebär dock ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

För att fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten skall det i varje kommun finnas en socialnämnd. (Den 1 januari 1992 försvinner kravet på en särskild socialnämnd. Kommunerna får då själva besluta vilka nämnder som skall finnas, nämndernas verksamhetsområde samt nämndernas inbördes förhållanden). Socialnämnden svarar för alla grenar av socialtjänsten. Ledamöter och suppleanter väljs av kommunfullmäktige för en treårsperiod till det antal fullmäktige bestämmer.

Socialnämndernas verksamhet står, såsom tidigare nämnts, under tillsyn av länsstyrelsen (68 § socialtjänstlagen). Vidare utövas tillsyn av socialstyrelsen, som utfärdar allmänna råd till ledning av lagens tillämpning (67 § socialtjänstlagen). Utöver länsstyrelserna och socialstyrelsen har JO tillsyn över socialnämnden och dess anställda.

Socialtjänstlagen har karaktären av en "målinriktad ramlag". Att den är en ramlag innebär att den innehåller jämförelsevis få preciserade regler om socialtjänstens utformning, och att kommunerna har fått stor frihet att ordna verksamheten efter sina egna förutsättningar och behov. På några punkter bemyndigar lagen regeringen att meddela närmare föreskrifter. I övrigt måste man räkna med att lagen kan komma att tillämpas på olika sätt i olika delar av landet. En viss grad av enhetlighet åstadkommes genom socialstyrelsens allmänna råd och genom kommunalt samarbete inom kommunförbundet.

Till den kommunala socialtjänstens uppgifter hör såväl strukturinriktade som allmänt och individuellt inriktade insatser. Till strukturinriktade insatser, som syftar till god samhällsmiljö, hör socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen, arbete med sociala problem i samhället samt uppsökande arbete. Allmänt inriktade insatser är generellt utformade sociala insatser som barnomsorg och äldreomsorg. Hit räknas också åtgärder som syftar till att tillgodose behov av information, barns och ungdomars omvårdnad och utveckling, arbete och försörjning, självständigt boende m.m. samt socialjour. Individinriktade insatser avser sociala tjänster direkt anpassade till den enskilda individens behov. Socialbidrag, upplysningar, samtal och rådgivning om ekonomi, barnuppfostran, samlevnad m.m. räknas hit. Detta gäller även förebyggande insatser och hjälpåtgärder som motiveras av den aktuella situationen, fortlöpande kontakt för stöd och rådgivning vid problemhantering, erbjudande av vård och behandling samt vård i olika former.

Socialtjänsten skall enligt 1 § socialtjänstlagen på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. I denna s.k. portalparagraf föreskrivs vidare, att socialtjänsten under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation skall inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Det föreskrivs också att verksamheten skall bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet.

En föreskrift om den enskildes rätt till bistånd finns i 6 § socialtjänstlagen. Enligt denna paragraf har den enskilde rätt till bistånd av social-

nämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Vidare föreskrivs att den enskilde genom biståndet skall tillförsäkras en skälighetsnivå och att biståndet skall utformas så att det stärker hans resurser att leva ett självständigt liv.

Bistånd till enskilda kan lämnas i form av ekonomisk hjälp, men biståndet kan också få formen av vård i familjehem eller hem för vård och boende. Vård i familjehem innebär att den hjälpbehövande placeras i en privat familj för att där få erforderlig omvårdnad, i regel mot ersättning som betalas av kommunen. Med hem för vård eller boende avses de institutioner, som tidigare benämnts barnhem, ungdomsvårdsskolor, allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare samt inackorderings- och behandlingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare och privata institutioner för samma ändamål. En del av dessa institutioner drivs av varje kommun för sig, emedan vissa institutioner förutsätter ett större upptagningsområde. Behovet av hem för vård eller boende inom varje landstingskommun skall tillgodoses av landstingskommunen och kommunerna inom området, vilka gemensamt skall upprätta en plan över behovet av sådana hem och fördelningen för deras inrättande och drift. Planen skall redovisas för länsstyrelsen. Hemmen står under tillsyn av länsstyrelsen.

Om den enskilde behöver sådan vård som inte kan erbjudas inom ramen för socialtjänsten, blir det socialnämndens uppgift att förmedla sådan vård. Nämnden bör sålunda se till att vårdbehövande kommer i åtnjutande av t.ex. kroppssjukvård, psykiatrisk vård eller omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Socialtjänstlagen understryker starkt det förebyggande barn- och ungdomsarbetet samt övrig omsorg om barn och ungdom. Enligt 12 § skall socialnämnden särskilt

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,
- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom och
- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet samt
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan föreligga sedan en tvist om vårdnad eller umgänge har avgjorts av domstol.

Kommunen skall också sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor rörande vårdnad och umgänge (12 a § socialtjänstlagen).

Förskolan har gradvis fått en växande betydelse för barn och samhälle. Det handlar om barns behov av att utvecklas, att lära och förstå sin omvärld. Det handlar också om ett samhälleligt behov av att utveckla och föra vidare sin kultur och sina grundläggande värderingar till nästa generation. Förskolan har till uppgift att tillsammans med föräldrarna införliva barnen i samhället och därigenom bidra till samhällets fortbestånd

och utveckling. Eftersom de flesta av dagens småbarnsföräldrar yrkesarbetar eller studerar finns det ett behov av trygg omsorg för barnen. Förskolan skall förena uppgifterna att ge ett gott pedagogiskt stöd för barnens utveckling och en god omsorg och tillsyn.

I socialtjänstens insatser för utsatta barn är barnomsorgen en av de viktigaste resurserna. Barnomsorgspersonalen är de inom socialtjänsten som har de mest intensiva och långvariga kontakterna med dessa barn och de är betydelsefulla vuxna för dem. Barnomsorgen är inte behandlingsinriktad utan en normalverksamhet för alla barn, vilket kan vara särskilt betydelsefullt för utsatta barn som kommer från svåra sociala miljöer. De får där möjlighet att under goda förutsättningar vara "vanliga" barn bland andra barn i verksamhet där deras egna behov står i centrum. Barn med behov av särskilt stöd skall få en förskoleplats så snart som möjligt efter det att behovet konstaterats.

Den öppna förskolan har stor betydelse för de barn som inte har plats i annan barnomsorg. De får leka med andra barn och delta i pedagogisk verksamhet. Öppna förskolan fungerar också som en mötesplats för föräldrar och som en introduktion till övrig barnomsorg. För dagbarnvårdare är den öppna förskolan ett pedagogiskt tillskott som också ger möjlighet till arbetsgemenskap.

Kommunerna har en skyldighet att dels anvisa sexåringar plats i förskola och dels anvisa sådan plats till de barn som behöver särskilt stöd i sin utveckling. År 1985 fattade riksdagen ett principbeslut om att alla barn över ett och ett halvt år senast år 1991 skall få delta i en organiserad förskoleverksamhet. Förutsättningarna för att nå målet om en förskola för alla barn senast 1991 har förändrats efter det att beslutet togs. Regeringen tillsatte i mars 1990 en aktionsgrupp med uppgift att i nära samarbete med kommunerna inventera möjliga åtgärder för att snabbt bygga ut och förbättra situationen i barnomsorgen samt att överväga möjligheterna att införa en lagstadgad rätt till plats i barnomsorgen för alla barn. Aktionsgruppen har fullgjort sitt uppdrag och i ett betänkande (SOU 1990:80) bl.a. föreslagit att en lagstiftad rätt till barnomsorg för barn i åldern 18 månader till skolåldern genomförs först från och med 1 januari 1993. Remissbehandling av betänkandet har nyss avslutats.

1985 års riksdagsbeslut innebar också att mål och innehåll för barnomsorgens förskoleverksamhet lades fast. För verksamheten finns det numera ett av socialstyrelsen utarbetat pedagogiskt program. I ett stort antal kommuner har, som komplement till det pedagogiska programmet, utarbetats kommunala riktlinjer för förskolans pedagogiska ledning och utveckling.

Samhällets skolbarnsomsorg bedrivs i form av fritidshem, familjedaghem, allmän fritidsverksamhet samt öppet fritidshem. Inom dessa former finns dessutom heltidsverksamheter, deltidverksamheter, eftermiddagsverksamheter, klubbar m.m.

För fritidshemmen, familjedaghemmen och den öppna fritidsverksamheten finns mål och riktlinjer i socialtjänstlagen, i pedagogiska program för fritidshem, i allmänna råd för familjedaghem och i av kommunerna ut-

arbetade riktlinjer. Regeringen har lagt fram ett kulturprogram för barn och ungdom som riktar sig till all verksamhet för barn i grundskoleåldern.

Vad gäller skolbarnomsorgen vill vi nämna att skolbarnskommittén haft i uppdrag att främja ett närmande mellan skola och skolbarnsomsorg genom att följa, stimulera och påskynda en utveckling i riktningen mot en organisatoriskt och pedagogiskt samlad verksamhet för skola och skolbarnsomsorg. Kommittén har nyligen lagt fram betänkandet (SOU 1991:54) Skola - skolbarnsomsorg - en helhet.

Barn och ungdomar som vistas på sjukhus har särskilda behov. Enligt socialtjänstens 18 § har barn på sjukhus rätt till förskole- och fritidsaktiviteter i form av lekterapi.

Socialnämnden arbetar även för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Insatser för barn och ungdom ägnas särskild uppmärksamhet.

År 1970 startades den första ungdomsmottagningen i landet. Det var i Borlänge efter initiativ av en barnläkare som såg att den ordinarie sjukvården hade svårt att tillgodose ungdomars behov.

Det har under de gångna 20 åren skett en utveckling och breddning av verksamheten så att samarbete sker med en rad samhällssektorer. Idag kommer ungdomar till ungdomsmottagningarna för att få råd och stöd när det gäller sexualitet, relationsfrågor, existentiella problem, allmänna hälsoproblem m.m.

Sedan 1988 finns det en förening för personal vid landets ungdomsmottagningar (Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar, SUM). Föreningens syfte är bl.a. att stödja och att ge råd till nystartade verksamheter.

År 1989 fanns det 91 mottagningar i landet. En intensiv utbyggnad har skett under de senaste tre åren, vilket säkert till en del kan förklaras av ett ökat intresse för hiv-, abort- och STD-förebyggande arbete.

Oftast har en ny mottagning initierats av en barnmorska som sett behovet i sin ordinarie preventivrådgivning på mödravårdscentralen. Verksamheten har utvecklats "underifrån" och som uttryck för konkreta behov i vardagen.

Av de 91 mottagningarna hade 39 landstingskommunalt huvudmannaskap medan 34 hade delat ansvar. Kommunerna stod som huvudman för 14 mottagningar. Även andra huvudmän förekommer som t.ex Stadsmissionen och RFSU. Landstingens mottagningar har ofta en starkare medicinsk inriktning än de övriga. Delat huvudmannaskap har gett en bredare yrkeskompetens med både medicinsk och social inriktning. Kommunernas mottagningar, som ibland har sina lokaler i skolan, har en bred kompetens.

På en ungdomsmottagning finns alltid en barnmorska i centrum för verksamheten. Andra yrkeskategorier kan vara kurator, socialsekreterare, gynekolog, psykiatriker, präst m.fl.

Som ovan framkommit arbetar socialnämnden efter särskilda riktlinjer avseende omsorgen om barn och ungdom. Huvudprincipen är att socialtjänstens insatser skall ske på frivillig väg. Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är ett komplement till de frivilliga

vårdinsatser som kan beredas barn och ungdom enligt socialtjänstlagen. Syftet med LVU är att samhället tvångsmässigt skall kunna tillgodose barns och ungdomars behov av omsorg, vård och skydd då deras fysiska eller psykiska hälsa eller sociala utveckling är i fara. LVU skall följa socialtjänstlagens intentioner och anda samt utgå från barnets bästa även om det medför en inskränkning i föräldrarnas lagstadgade rättigheter. Då samtycke till frivilliga vårdinsatser inte kan uppnås, kan socialnämnden ansöka vid länsrätten om tvångsvård enligt LVU.

Socialstyrelsen har nyligen på regeringens uppdrag utvärderat socialtjänstens insatser för barn och ungdom. Huvuddelen av uppdraget är redovisat i Växa i välfärdsland (SoS rapport 1990:3).

Regeringen har sommaren 1991 tillsatt en parlamentariskt sammansatt kommitté för att göra en allmän översyn av socialtjänstlagen (Dir 1991:50). Översynen skall bl.a. innefatta en utvärdering av socialtjänstlagens tillämpning och syfta till att tydligare avgränsa och klargöra socialtjänstens uppgifter och ansvarsområden.

8.2.2 Hälso- och sjukvård

Svenska barns hälsa är i ett historiskt och internationellt perspektiv mycket god - och det gäller såväl somatisk som psykisk hälsa. Spädbarnsdödligheten är bland de lägsta i världen. Detsamma gäller även olycksfall bland barn både i trafiken och av andra orsaker. Samtidigt framträder emellertid allt tydligare en mörkare bild av barns hälsa. Bland de i ett barn- och ungdomsperspektiv största hälsoproblemen återfinns bl.a. allergier och annan överkänslighet som drabbar vart tredje skolbarn. Fortfarande intar olyckorna en dominerande plats i sjuklighet och dödlighet hos barn. Den näst vanligaste dödsorsaken hos barn är cancer. Vidare har ett stort antal barn en långvarig eller kronisk sjukdom och/eller någon form av handikapp. De största hoten mot barns hälsa och välbefinnande ligger dock på det sociala planet och är nära relaterade till föräldrarnas levnadsvanor och livsvillkor.

De flesta av de samhällsinsatser som påverkar barns och ungdomars hälsa ligger inom kommunerna och landstingens ansvarsområde. Med hälso- och sjukvård avses i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador.

I hälso- och sjukvårdslagen anges särskilt att hälso- och sjukvården skall arbeta för att förebygga ohälsa. Hälsovården kan vara miljöinriktad och medverka i samhällsplaneringen eller individinriktad och ta formen av exempelvis hälsokontroller, vaccination, hälsoupplýsning samt mödra- och barnhälsovård. För landstingens förebyggande arbete har primärvården en strategisk och central roll. Exempel på primärvårdens förebyggande verksamhet som berör barn och ungdom är mödra- och barnhälsovård, föräldrautbildning, hälsoundersökningar och hälsoupplýsning. Primärvården har också en viktig roll när det gäller utbildning och information om hälsorisker m.m. till allmänhet, till andra samhällssektorer och till frivilligorganisationer samt i fråga om medverkan i samhällsplaneringen.

Sjukvård för barn och ungdomar med akuta eller kroniska sjukdomar eller olycksfall meddelas dels av speciella barnmedicinska, barnkirurgiska och barnpsykiatriska kliniker men också av andra specialister som allmänmedicin, kirurgi, ortopedi, ögon, öron eller infektionsmedicin. Varje sjukvårdsområde har idag tillgång till barnmedicinsk vård vid en av de 44 barnmedicinska klinikerna i landet. Barnkirurgisk klinik finns dock bara vid 4 sjukhus och barnpsykiatrisk vid ett 30-tal. På grund av vikten av en barnanpassad vårdmiljö och barnkompetent personal vårdas också ofta barn med t.ex. kirurgiska, ortopediska eller ögonsjukdomar på de barnmedicinska vårdavdelningarna i samarbete med respektive specialitet.

Även om den organisatoriska knytningen mellan barnsjukvård och barnhälsovård varierar har de barnmedicinska klinikerna ett intimt samarbete med barnhälsovården som i regel leds av en barnhälsovårdsöverläkare. Vid regions- och universitetsklinikernas barnkliniker bedrivs dessutom oftast mer specialiserad barnsjukvård såsom barnonkologi, barncardiologi och intensiv prematurvård. Dessa enheter bedriver också universitets, forsknings- och utvecklingsarbete vad avser såväl förebyggande åtgärder som diagnostik och behandling av sjukdom och hälsoproblem hos barn.

Kommunerna har en rad betydelsefulla uppgifter inom hälso- och sjukvårdsområdet. Bland många uppgifter kan nämnas miljöförbättringar i tätortsmiljöer, bra bostadsstandard, trafiksäkerhetsåtgärder, stöd till barn och ungdom samt fritids- och kultursatsningar. Inom kommunernas barnomsorg och inom skolan är hälsouppllysning och hälsofostran viktiga insatser. En annan viktig aspekt på kommunernas folkhälsoarbete är strävan mot jämlikhet, som visar sig i social-, fritids- och kultursatsningar. Varje kommun har en miljö- och hälsoskyddsnämnd med uppgift att bedriva tillsyn, uppmärksamt följa utvecklingen inom kommunen och utarbeta de förslag som behövs. Kommunerna har ofta måldokument som kan avse bostadsbyggande, miljön eller program mot missbruk m.m. Målsättningar finns också i olika speciallagar såsom socialtjänstlagen, hälsoskyddslagen samt plan- och bygglagen m.fl.

Enligt tandvårdslagen (1985:125) skall landstingen svara för avgiftsfri tandvård för inom landstingsområdet bosatta barn och ungdomar. Åtgärdsprogrammen under barnåren omfattar information och instruktion avseende kostförändringar, fluoridtabletter, tandborstning, fluortandkräm och en allmän informationshöjning. De förebyggande åtgärderna har lett till att fyra av fem treåringar inte längre har hål i sina mjölkttänder. Antalet kariesskadade tänder hos skolbarn har mer än halverats under en tioårsperiod. Dagens 19-åringar har därför ett lågt vårdbehov och kan tillförsäkras en fortsatt god tandvård genom enkla men effektiva förebyggande insatser.

Regeringen har under våren 1991 föreslagit att ett nationellt folkhälsoinstitut inrättas (prop 1990/91:175). Institutets huvuduppgift skall vara att på nationell nivå driva folkhälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbete av sektorsövergripande karaktär. Institutet föreslås arbeta i programform där institutet inom ramen för varje program skall ta fram, ställa samman och sprida kunskap. Kunskapsspridningen förutsätts ske i nära samarbete med och genom frivilliga organisationer, arbetsmarknadens parter,

kommuner och landsting m.fl. Institutet föreslås att inledningsvis driva program inriktade mot alkohol och droger, tobak, barn och ungdom, utsatta kvinnor samt skador.

8.2.3 Skolan

Kommunerna har sedan den 1 januari 1991 ett helt och odelat arbetsgivaransvar för all personal i skolan. Genom riksdagens ställningstagande hösten 1990 till propositionen om ansvaret för skolan lades principerna för mål- och resultatorienterad styrning av skolan fast (prop 1990/91:18, UbU4, rskr.76). Det innebär att staten anger nationella mål och riktlinjer för arbetet i skolan och att kommunerna ansvarar för verksamheten. Dessa grundläggande principer för ansvarsfördelningen har lagts fast i två inledande kapitel i en ny skollag (SFS 1990:1477 ändrad genom SFS 1991:1111) som omfattar alla skolformer.

Riksdagsbeslutet innebar i sak att ansvaret för verksamheten i skolan överfördes till kommunerna. Det traditionella sättet att styra skolan genom en detaljerad statlig reglering övergavs. Staten skall i stället styra skolan genom att ange mål och riktlinjer som är nationellt giltiga och som skall garantera en likvärdig skola åt alla. Grundläggande mål för skolan skall anges i lag. Övriga generellt giltiga mål och riktlinjer för utbildningen skall anges i läroplaner. Likvärdigheten skall också garanteras genom lärarutbildningen och fortbildningen. Staten ger finansiellt stöd till skolans verksamhet. Uppföljning och utvärdering skall ge besked om i vilken utsträckning skolan förverkligar de intentioner som riksdag och regering gett uttryck för.

Från och med den 1 juli 1991 tillämpas ett nytt statsbidragssystem för grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Statsbidragssystemet har utformats som ett finansiellt stöd till skolverksamheten som ger kommunerna förutsättningar att bedriva en likvärdig skolverksamhet. Statsbidraget reglerar inte skolans organisation och det står huvudmännen fritt att använda statsbidragen för olika ändamål inom skolan.

Riksdagens ställningstagande hösten 1990 innebar också att två nya centrala myndigheter inrättas på skolområdet, statens skolverk och statens institut för handikappsfrågor i skolan. Båda myndigheterna började sin verksamhet den 1 juli 1991.

Beslut enligt skollagen överprövas som regel av en särskild nämnd, skolväsendets överklagandenämnd. Undantag är beslut som har utpräglad judiciell karaktär eller gäller sådant som utgör eller ligger nära vad som anses som civila rättigheter, i den mening detta begrepp har enligt europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Överklaganden av dessa beslut förs till kammarrätten.

Skollagen och läroplanerna är de grundläggande styrdokumentet för skolans verksamhet. Vidare är grundutbildningen för lärare och fortbildningen andra statliga medel att påverka verksamheten i skolan och garantera en likvärdig utbildning.

Enligt nya skollagen inträder skolplikten, liksom tidigare, höstterminen det år barnet fyller sju år. Om barnets vårdnadshavare begär det får barnet

börja i skolan det år barnet fyller sex år. Kommunerna får dock under en övergångsperiod om sex år bestämma i vilken mån sexåringar skall tas in i skolan.

I skollagen har det nu tagits in bestämmelser om att eleverna skall ha inflytande över hur deras undervisning utformas. Utgångspunkten för elevernas inflytande är skollagens stadgande om att verksamheten inom det offentliga skolväsendet skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar.

Skolhälsovården är fortfarande främst förebyggande. Den omfattar hälsokontroller och enkla sjukvårdsinsatser. Skolhuvudmännen är skyldiga att anordna skolhälsovård för eleverna i grundskolan, särskolan, specialskolan, sameskolan och gymnasieskolan. Eleverna har rätt men inte någon skyldighet att anlita skolhälsovården.

När grundskoleeleverna fördelas på olika skolor i hemkommunen, är utgångspunkten att de ska placeras så att de får så kort skolväg som möjligt.

8.2.4 Barnombudet i Lund

Lunds kommun är en av de första kommunerna i landet som, efter beslut i kommunfullmäktige i september 1986, har inrättat ett kommunalt barnombud. En motsvarighet finns, som tidigare nämnts i bl.a. Uppsala där man sedan något år har tre barnombudsmän, anställda av en förening men med bidrag från kommunen. Uppdraget tilldelades Bodil Rasmusson och lades till hennes befintliga tjänst som samordnare för skola, socialtjänst, fritid, bibliotek och polis. Tjänsten är administrativt bunden till socialförvaltningen.

En programförklaring för verksamheten presenterades i september 1988 i en folder "Barnombudet i Lunds kommun". Ombudets målsättningen är att barns behov skall ges stor tyngd i all samhällsplanering och detta skall ske genom

- att rikta ökad uppmärksamhet på barns behov i de olika kommunala förvaltningarnas planering,
- att minska olycksriskerna för barn,
- att öka samordningen mellan kommunens sk "mjuka" och tekniska förvaltningar och mellan kommunen och landstinget i frågor rörande barns miljö samt
- att förbättra kommunens service till allmänheten i frågor rörande barns miljö.

Alla kan, muntligt eller skriftligt, vända sig till barnombudet.

I frågor rörande barns miljö samarbetar barnombudet med olika berörda förvaltningar samt landstinget.

Arbetet såsom barnombud har hittills bestått i att söka kunskaper och etablera kontakter, att presentera och marknadsföra verksamheten, att pröva idéer och metoder i praktiskt inriktade projekt samt att förankra målet för verksamheten. Projekt som pågår eller är avslutade är bl.a. "Barn i innerstad" och "För säkrare skolvägar" samt projektet Förebyggande av barnolycksfall i Dalby primärvårdsdistrikt. I övrigt innehåller

tjänsten uppgifter som rör barns och ungdomars uppväxtvillkor såsom åtgärder mot spridning av videovåld, skolbarnsomsorg och ungdomsfrågor. "Barn i innerstad" var pilotprojektet för barnombudet. Projektet har under tre år (1986 - 1989) arbetat opinionsbildande med övergripande syfte att skapa goda uppväxtvillkor för barn och ungdom i Lunds innerstad. Centrum för projektet var innerstans enda LM-skola, Vårfruskolan. I olika arbetsgrupper, bestående av personal och föräldrar, behandlades psykosociala frågor, skolan yttre miljö, skolans inre fysiska miljö, trafik- och lek miljö samt fritidsfrågor. Barnens upplevelser av sin miljö, deras önskemål och förslag har kartlagts, bearbetats och förts ut bl.a. genom ett stadsstudiecentrum på Vårfruskolan. Barnombudets uppgifter har varit att samordna och stödja projektgruppernas arbete, samordna kontakter och uppgifter mellan projektet, förvaltningar och politiska instanser samt medverka i dokumentationen av projektet. Konkreta resultat har uppnåtts i form av miljöförbättringar såsom viss upprustning av skolgården, trafiksäkerhetsfrågor, utökade resurser för fritidsverksamhet samt personalförstärkning till elevvården. Samtidigt återstår mycket att göra innan projektets mål kan anses vara fyllda. Projektets slutdokumentation belyser bl.a. levnadsvillkoren för barn 7 - 12 års ålder i en innerstadsmiljö samt de svårigheter och hinder som det innebär att hävda barns intressen i den kommunala beslutsprocessen.

Föräldrar, kontaktkommittéer och förskolor har i olika barnmiljöfrågor hänvänt sig till Barnombudet. Ombudet har i dessa ärenden gett råd, stöd och hjälp till självhjälp i att ställa krav på miljöförbättringar i förhållande till kommunen, fastighetsägare etc.

Barnombudet har vidare initierat samt medverkat i planering och genomförande av fortbildning rörande t ex skolgårdsfrågor och barn och trafik.

9 Exempel på frivilliga organisationers arbete med barn- och ungdomsfrågor

9.1 Inledning

I det föregående har vi översiktligt redogjort för viss statlig och kommunal verksamhet som berör barn och ungdom. Även frivilliga organisationer och föreningar bedriver sådan verksamhet samt arbetar för att förbättra barns och ungdomars levnadsvillkor.

Inledningsvis kan vi konstatera att det finns ett relativt stort antal organisationer/föreningar som på olika sätt tillgodoser barns och ungdomars intressen och som arbetar för att barns och ungdomars behov och rättigheter beaktas och respekteras; landets alla idrottsföreningar, idéburna barn- och ungdomsorganisationer, politiska ungdomsorganisationer, Svenska kyrkan och andra religiösa förbund, de olika scoutförbunden, Rädda barnen, Röda korset, Barnens Rätt I Samhället (BRIS), Riksförbundet mot sexuella övergrepp mot barn (RSMÖ), Riksförbundet föräldraföreningen mot narkotika (FAMN), Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), och Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL) m.fl.

Organisationsväsendet har sedan lång tid tillbaka en stor betydelse för utvecklingen i samhället. Tillsammans speglar de en omfattande bredd av olika intresse- och idéinriktningar. Bland organisationerna ryms såväl de som grundar sig på något specialintresse, där deltagarna får tillfälle att fördjupa sina kunskaper och erfarenheter, som de idéburna organisationerna där samhällsfrågor och tros- och livsåskådningsfrågor står i centrum. Här finns också de organisationer som i första hand är inriktade mot att tillvarata eftersatta barn- och ungdomsgruppers särskilda intressen. Vissa organisationer är statsunderstödda, andra är det inte. En del organisationer/föreningar har direktkontakt med barn och ungdom genom att de bedriver viss programverksamhet såsom idrott, musik, hobby, friluft, studiecirklar etc, andra genom att stå till förfogande med mottagningar eller telefonjourer. Ytterligare andra organisationer sätter genom utredningsverksamhet och opinionsbildning in barn- och ungdomsfrågorna i ett samhälleligt sammanhang och arbetar därigenom för en förbättring av barn och ungdomars villkor.

De olika organisationerna bidrar genom sin verksamhet, idéer, åsikter och intressen till en ökad medvetenhet, ökat ansvar och ett starkare engagemang för barn- och ungdomsfrågor. Organisationerna är ett värdefullt och nödvändigt komplement till offentlig verksamhet. Det kan

inte nog framhållas att de insatser som görs av våra frivilliga organisationer/föreningar är ovärderliga.

I det följande avsnittet, som även det har karaktären av en allmän översikt, ger vi en kort presentation av några organisationer som arbetar med barn- och ungdomsfrågor. Redovisningen gör inte anspråk på att vara heltäckande - det gäller både helheten och innehållet i de enskilda avsnitten.

9.2 Rädda Barnen

Rädda Barnen bildades 1919 i England och Sverige. Organisationen tillkom som en reaktion på det lidande som Första världskriget tillfogat Europas barn. Rädda Barnen är en demokratiskt uppbyggd folkrörelse, som kämpar för barns rättigheter. Den är partipolitiskt och religiöst obunden och bygger på principen om frivilligt individuellt medlemskap. Rädda Barnen har cirka 90 000 medlemmar, vilka är organiserade i 300 lokalföreningar och 28 länsförbund. Riksförbundet, länsförbunden och lokalföreningarna är självständiga juridiska personer med eget ekonomiskt ansvar. 5000 medlemmar arbetar aktivt med att föra ut Rädda Barnens budskap och samla in medel för verksamheten. 2000 personer är skolombud för Rädda Barnen på främst låg- och mellanstadieskolor.

Rädda Barnens mål är att tillförsäkra alla barn deras rätt att leva och växa upp som fria, friska och självständiga individer samt att åtnjuta ett okränkbart människovärde. FN:s konvention om barnets rättigheter är grundläggande för Rädda Barnens arbete.

Under de senaste åren har Rädda Barnen arbetat mycket med barn i Sverige, barn som far illa på olika sätt. I boktidningen Barnsällskapet ges en samlad information om Rädda Barnens böcker och skrifter som tar upp problem för barn i Sverige.

I "Ensamma flyktingbarn i Sverige" ges en översikt om de flyktingbarn som kommer ensamma till Sverige utan någon vårdnadshavare. "Att arbeta med ensamma/enslige/uledsagade unga flyktingar" är en rapport från den nordiska konferensen om ensamma flyktingbarn som klarlägger vad som händer när unga flyktingar kommer till de nordiska länderna. Bland böcker på temat Barn och självmord kan nämnas "Möt mig" som handlar om självmordsbeteende och signaler som kan hjälpa oss innan det är för sent samt "Till Dej! Om samtal mellan ungdomar och vuxna när livet känns svårt". Sexuella övergrepp mot barn behandlas i bl a böckerna "Mot dessa våra minsta", "Våga fråga. Orka lyssna. Om sexuella övergrepp mot barn." samt "Barns rätt till sin barndom".

Rädda Barnens svenska sektion arbetar för barn i Sverige. Genom denna för Rädda Barnen barnens talan och för fram missförhållanden. Många människor drar sig för att vända sig till en myndighet med sina problem och har istället vänt sig till Rädda Barnen. De som vänder sig till Rädda Barnen får vara anonyma om de vill och personalen på Rädda Barnen har tystnadsplikt och ingen rapporteringsskyldighet. Verksamheten

i Sverige baseras helt på frivilliga bidrag för att vara helt oberoende av stat och myndigheter.

Rädda Barnen har också startat "Anonyma Föräldrar". Här kan föräldrar, som har eller har haft känslan av att inte räckta till för sina barn, hjälpa varandra att bli bättre föräldrar. Anonyma Föräldrar arbetar dels med telefonrådgivning, dels med regelbundna gruppmöten. Både vid telefonerna och i grupperna finns det alltid utbildade och erfarna stödpersoner. Målet med verksamheten är att ge föräldrarna stöd att stärka sin självkänsla och på så sätt ge barnen större chans att växa upp i ett tryggt hem.

Rädda Barnen har även en telefonjour och mottagning för pojkar som utsatts för sexuella övergrepp; Pojkmottagningen. Vem som helst får ringa dit och få hjälp.

I samband med att det i januari 1991 bröt ut krig i Persiska viken öppnades en telefonsluss för barn som kunde ringa och ställa frågor.

Rädda Barnens arbete för barns rättigheter i Sverige och andra länder bedrivs genom bistånd och opinionsbildning.

Rädda Barnens bistånd riktas främst till de mest utsatta barnen i världens fattigaste länder såsom flyktingbarn, barn i krig, gatubarn och barn med handikapp. Rädda Barnens bistånd genomförs i nära samverkan med organisationer och myndigheter i samarbetsländerna. Biståndet skall vara en hjälp till självhjälp och syftar till varaktiga förbättringar av barns levnadsvillkor.

Rädda Barnen stödjer verksamhet i ett trettiotal länder i Afrika, Asien och Latinamerika. Organisationen ger också viss katastrofhjälp.

Genom opinionsbildning bidrar Rädda Barnen till att öka kunskapen om barns levnadsförhållanden och förståelsen för deras behov. Övergrepp mot barns rättigheter påtalas oberoende av vem som begår dem.

Rädda Barnen ställer sig på barnens sida mot krig och verkar i allt sitt arbete för fred och rättvisa. Arbetet mot rasism och våld i alla dess former liksom försvaret av minoritets- och flyktingbarns rättigheter bedrivs i denna anda.

Insamling av medel är en annan viktig förutsättning för biståndsarbetet och för att säkerställa Rädda Barnens oberoende ställning.

Arbetet inom Rädda Barnen sker öppet och redovisas fortlöpande för allmänheten. Information om verksamheten ges bl a genom medlemstidningen Barnen & Vi och i särskilda projektrapporter.

Idag finns Rädda Barnen- organisationer i ett tjugotal länder. Samarbetsorganet heter "International Save the Children Alliance", med högkvarter i Genève. Rädda Barnen har konsultativ status i FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC) och i FN:s barnfond UNICEF. Andra FN-organ som Rädda Barnen samarbetar med är Världshälsoorganisationen (WHO) och FN:s flyktingkommissariat (UNHCR). Rädda Barnen är också medlem av ICVA; Frivilligorganisationernas internationella råd.

9.3 Röda korset

Röda korset är en av Sveriges största folkrörelser. I landet finns cirka 400 000 medlemmar, vilka är organiserade i 2 100 lokalorganisationer, uppdelade på 24 distrikt. Högsta beslutande organ är riksstämman, som väljer en centralstyrelse. Röda korset har en ordförande och en generalsekreterare.

Röda korset finns över hela världen. Alla nationella rödakorsföreningar har samma rättigheter och skyldigheter att bistå varandra. Rödakorsföreningarnas förbund är en sammanslutning av alla erkända nationella rödakorsföreningar, som finns i 150 länder. I de muslimska länderna är den röda halvmånen symbol för verksamheten, i övriga länder det röda korset.

Internationella rödakorskommittén är själva ursprunget till rödakorsrörelsen. Den skall ge skydd och hjälp till offer i krig och konflikter världen över.

Röda korset arbetar efter sju grundprinciper. De är i korthet följande.

- Humanitet. Röda korset skall i varje läge söka lindra och förhindra mänskligt lidande. Målsättningen är att skydda liv och skapa respekt för människovärdet.
- Opartiskhet. Röda korset gör ingen åtskillnad mellan raser, religion, nationaliteter, samhällsställning eller politiska åsikter. Organisationen hjälper alla och prioriterar dem som behöver mest hjälp.
- Neutralitet. Röda korset tar inte ställning i meningsskiljaktigheter vad gäller politik, ras, religion eller ideologi. Däremot tar organisationen ställning för utsatta människor och grupper. Genom att vara neutrala kan de alltid arbeta på bägge sidor vid en konflikt.
- Självständighet. En nationell rödakorsförening lyder landets lagar och samarbetar med myndigheterna på det humanitära området, men endast så länge samarbetet inte står i strid med övriga grundprinciper.
- Frivillighet. Röda korset ger sin hjälp frivilligt och osjälviskt. Det är också frivilligt att ta emot hjälp från Röda korset.
- Universalitet. Röda korset finns över hela världen.

Röda korset började ägna sig åt social verksamhet 1918. Det var ofta fråga om pionjärinsatser. Många av de verksamheter som startade har sedan tagits över av samhällets myndigheter. Bland många verksamheter kan följande nämnas. Röda korset startade skoltandvård i bl.a. rullande kliniker, införde bastubad och skolbad, startade under 30- och 40-talet skolbespisning samt startade under 70-talet lekotek för handikappade barn och språkförskolor för flyktningbarn. Under åren 1984-1990 drev Röda korset ett behandlingskollektiv, Söderängstorp, för ungdomar som både hade grava psykiska störningar och missbruksproblem. Röda korsets ungdomsförbund har på några orter startat jourer för barn och ungdom, "Jourhavande kompis". Telefonnumren finns i den lokala telefonkatalogen och man kan också få dem via Röda korsets sekretariat i Stockholm. Andra exempel på social verksamhet inom Röda korsets ungdomsförbund

är "på-stan-grupper" och information om AIDS/HIV genom ungdoms-pjäsen "Välkommen i AIDS-klubben".

9.4 Barnens Rätt I Samhället (BRIS)

BRIS är barnens intresseorganisation och verkar som barnets ombud inför myndigheter, institutioner eller vårdnadshavare/föräldraansvariga. Organisationens uppgift är att stå till förfogande för barn i kris. BRIS arbetar för en förbättring av barns och ungdomars rättssäkerhet och övriga livsbetingelser. Den avser inte att ersätta samhällets insatser för barn som far illa utan är ett komplement till dessa.

BRIS bildades 1971 och är en ideell organisation som är partipolitiskt och religiöst obunden. År 1987 bildades BRIS ett riksförbund. Regionföreningar finns i Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping och i Umeå. Inom varje region finns ett kansli med Barnens Hjälptelefon, jour- och rådgivningsverksamhet samt anställd personal. Varje region har en egen styrelse och är i princip självförsörjande genom regionala bidragsgivare. Regionerna ansvarar själva för att inom sitt område rekrytera och utbilda jourare, informera om BRIS samt värva medlemmar. Personalen på regionkanslierna och förbundskansliet är avlönad. Allt annat arbete inom BRIS sker ideellt.

BRIS målsättning är att fungera som ett komplement för dem som inte vill eller vågar vända sig till myndigheter. Den personal inom BRIS som kallas BRIS-ombud har till uppgift att fungera som stödpersoner och förmedlande länk mellan de barn och vuxna som behöver hjälp och de sociala organ som skall ge den. BRIS-ombuden kan också föra barnets talan inför föräldraansvariga eller myndigheter i de fall barnets behov inte tillgodoses. Allt BRIS-arbete sker med respekt för barnets vilja och uppfattning. Tillsammans med barnet försöker BRIS-ombuden komma fram till en lösning på problemet. Det kan t.ex. vara att hjälpa barnet i en skilsmässosituation. Med barnets tillåtelse kan BRIS-ombuden tala med föräldrarna och till dem föra fram hur barnet upplever och ser på sin situation. Ibland kan BRIS-ombuden vara en samtalspartner i sådana livsfrågor där tonåringar behöver andra än föräldrarna att tala med. Andra gånger kanske barnet behöver BRIS-ombudens hjälp med att komma i kontakt med skolkurator eller psykolog för att våga berätta om en svår situation. Det kan också bli nödvändigt att göra anmälan till sociala myndigheter om att barnet far illa. BRIS övertar dock inte myndigheternas utredningsbehandlingsansvar utan ser främst till att påverka eller driva de fall barns behov inte uppmärksammas.

BRIS har en rådgivningstelefon för vuxna där man kan ta upp problem som gäller barn och få information om vilken myndighet man kan vända sig till. Sedan 1980 bedriver BRIS en unik verksamhet för barn i utsatta situationer. Barnens Hjälptelefon, en kontakttелефон för barn och ungdomar, tar årligen emot ca 3 000 samtal direkt från barn som far illa på något sätt. Många av dessa barn är utsatta för fysiska, psykiska och

sexuella övergrepp. Tonårsproblem, ensamhet och MC är också vanliga orsaker till att barn söker BRIS hjälp. Barnens Hjälptelefon har ett rikstäckande nummer och barnet blir automatiskt kopplat till närmaste Barnens Hjälptelefon som finns på fem ställen i Sverige.

Barnens Hjälptelefon är öppen varje dag, och BRIS rådgivningstelefon är öppen vardagar och vissa kvällar. De som tar emot samtalen under kvällstid är med i BRIS "jourgrupp" som består av engagerade och kunniga lekmän med speciellt intresse för barns situation. Alla jourare genomgår en grundutbildning i BRIS regi och får fortlöpande information genom studiecirklar och föreläsningar. Arbetet är helt ideellt och alla medarbetare har undertecknat en sekretessförbindelse.

En viktig del av BRIS arbete är att sprida kunskap om barn som far illa samt att påverka opinionen kring barns villkor genom debatter och föreläsningar. Ett stort antal informationsmaterial om BRIS verksamhet skickas ut varje år till studerande och till intresserad allmänhet. Riksförbundet BRIS ger ut en tidskrift, BRIS-bladet, ca fyra gånger per år.

BRIS är vidare remissinstans för lagar som rör barn och familjer samt avger yttranden i frågor kring barn och ungdom och deras villkor. BRIS sitter också med som sakkunnig i utredningar och kommittéer vars arbete ligger till grund för nya lagförslag som berör barn och ungdom.

9.5 Hem och skola

Hem och Skola-rörelsens verksamhet omfattar föräldrar och andra vårdnadshavare, elever och skolans personal. Drygt 275 000 familjer är betalande medlemmar. Alla familjer inbjuds till medlemsskap. Den verksamhet som bedrivs är öppen för alla - oavsett medlemsskap. Rörelsen är en självständig organisation, religiöst och partipolitiskt obunden.

Hem och Skola-rörelsen består av och verkar genom föreningar, distrikt och ett riksförbund. Den samverkar i varje led med elever och skolpersonal samt med myndigheter och organisationer som arbetar med frågor inom rörelsens intresseområde.

Riksförbundets kansli står till föreningarnas förfogande med råd och hjälp. Det finns bl a ett stort utbud av mötesmaterial, videofilmer, studie- och utbildningsmaterial samt olika informationsskrifter. Förbundets meddelande når föreningarna 6-8 gånger per år. Det ger information om nyheter på skolområdet, presenterar nytt material och böcker samt speglar olika verksamhetsinriktningar.

Förbundet har också en egen tidning, Barn, som kommer ut med åtta nummer per år.

Hem och Skola-rörelsen verkar inom viktiga områden i samhället och har därvid att ta ställning i olika familje- och skolpolitiska frågor. Detta sker på ett sätt som är förenligt med rörelsens strävan att ge alla föräldrar och vårdnadshavare möjlighet att stödja de unga.

Hem och Skola-rörelsens grundläggande ståndpunkter belyses och utvecklas i dess familje- och skolpolitiska idéprogram.

Hem och Skola-rörelsen anser att hemmet utgör barnets viktigaste miljö och att hemmet-föräldrarna har huvudansvaret för barnets fostran och utveckling. Rörelsen vill tillvarata och utveckla förutsättningarna för hemmen att tillsammans med skolan och samhället främja de ungas utveckling. Vidare vill den genom att ta initiativ, ge impulser och stimulera till debatt medverka i arbetet för en ständigt bättre skola och uppväxtmiljö. Hem och Skola-rörelsen vill även verka för en ökad jämställdhet.

Riksförbundet Hem och Skola är ofta remissinstans i skolfrågor. Organisationen har under de senaste åren t ex aktivt engagerat sig i betygsfrågan och den nya gymnasieskolan, arbetat med droginformation och information till invandrarföräldrar. Inom Hem och Skola-föreningarna bedrivs vidare studiecirklar och hålls konferenser med olika teman t ex Skolans utveckling och utvärdering.

Ett viktigt mål för Hem och Skola-rörelsen är att stärka föräldrarnas medverkan och inflytande i skolan, som en självklar del av föräldrans ansvar.

Den lokala Hem och Skola-föreningens uppgift är att engagera alla föräldrar i kontakten med skolan. Klassmötet är den vanligaste formen, där elever, föräldrar och lärare möts kring gemensamma frågor och aktiviteter. Den sociala gemenskapen och tryggheten i gruppen syftar till att man tillsammans också kan lösa problem när de uppstår. Hem och Skola-föreningen företräder vidare föräldrarna i skolans olika samrådsorgan.

Det finns många exempel på hur Hem och Skola-föreningar aktiverat sig för att förbättra skolgården, åstadkomma säker skolväg, påverka politikerna, stödja elevföreningar och för att ge skolstarten och skolavslutningen en festlig inramning.

9.6 Elevorganisationen

Elevorganisationen är en elevfacklig organisation för elever på högstadiet och gymnasieskolan, dvs barn och ungdomar mellan huvudsakligen 13-20 år. Organisationens uppgift är att tillvarata sina medlemmars fackliga, ekonomiska, sociala och ideella intressen. Målet är en demokratisk skola, byggd på solidaritet och jämställdhet samt respekt för alla människors behov och lika värde. Elevorganisationen är religiöst och politiskt obunden och tillämpar individuellt medlemskap.

Basen i organisationen är elevkårerna, Elevorganisationens lokalavdelningar. En elevkår bildas på en skola om minst 10 av skolans elever, eller minst 25 % av dem är medlemmar i Elevorganisationen. Varje kår har en styrelse som ansvarar för verksamheten mellan kårens årsmöte och medlemsmöte. Elevorganisationen är uppdelad länsvis i 23 distrikt. På distriktsmötena, vilka är representativa för kåren, väljs en distriktsstyrelse som ansvarar för verksamheten mellan dessa. Varje år hålls Elevriksdagen, med 151 ombud, som är organisationens högsta beslutande organ. Elevorganisationen ger ut en medlemstidning, Elevforum.

Elevorganisationen företräds således på skolan av Elevkåren. Kåren har möjlighet att knyta till sig ett elevråd som informationsorgan. Elevrådet med klassrepresentanter tar ställning i lokala frågor som rör den enskilda skolan och ger information till kåren om klassernas åsikt i frågorna.

Elevkårens fyra verksamhetsområden är

- skolpolitisk verksamhet,
- lokalfacklig verksamhet,
- fritids- och serviceverksamhet samt
- internationell verksamhet.

Den skolpolitiska verksamheten bedriver elevkåren oftast genom att delta i skolpolitiska kampanjer eller aktioner tillsammans med andra elevkårer. Andra sätt är temadagar, debatter och studiecirklar.

När elevkåren arbetar för att förbättra saker som endast rör eleverna på den egna skolan kallas det lokalfacklig verksamhet. Oftast är det arbetsmiljöfrågor t ex kallt i klassrum, brist på skåp eller dålig undervisning.

Fritidsverksamheten innebär att elevkåren bedriver sektionsverksamhet, vilket innebär det som skolans medlemmar är intresserade av skall de kunna - om möjlighet finns - syssla med i grupper eller klubbar i elevkårens regi som t.ex. teatergrupper etc. Elevkåren anordnar också kårhelger, skoldanser etc. Serviceverksamheten består av bl a inrättandet av elevmagazin där elevkåren säljer billigt skolmateriel, driver egen skolcafeteria eller ordnar skolfotokataloger.

På förbunds nivå arbetar elevorganisationen praktiskt med att anordna olika kurser i olika ämnen såsom arbetsmiljö, miljö och kamratstöd. Det anordnas också olika "happenings" som Ungdomsfestivaler, Operation dagsverken, seminarier i t.ex. sex och samlevnad etc. Vidare hjälper man elever med problem med den lokala skolläningen genom brev eller telefonsamtal med de berörda. Ibland besöks den aktuella skolan för att få till stånd en diskussion mellan de inblandade. Elevorganisationen är vidare remissinstans för statliga utredningar som berör organisationens verksamhet.

9.7 Sveriges riksidrottsförbund (RF)

Riksidrottsförbundet arbetar för att idrotten skall inriktas på att utveckla individen positivt såväl psykiskt och fysiskt som socialt och kulturellt avseende. Vidare verkar förbundet för att idrotten skall vara tillgänglig för alla och ge varje utövare tillfredsställelse med hänsyn till vars och ens värderingar och förutsättningar. Idrotten skall enligt riksidrottsförbundet organiseras enligt demokratiska principer, verka internationellt och respektera alla människors lika värde.

Riksidrottsförbundet skall enligt sina stadgar främja, utveckla och samordna idrotten. Det skall vidare verka för att goda förutsättningar och villkor skapas för idrottsorganisationerna och utövarna samt företräda den samlade idrottsrörelsen mot beslutsfattare och mot omvärlden.

De offentliga årliga bidragen till idrotten uppgår till knappt fem miljarder kr.

Riksidrottsförbundets ungdomsråd har i samarbete med specialförbunden utarbetat riktlinjer för tränings- och tävlingsverksamhet riktad till barn och ungdomar. Riktlinjerna fastställdes av Riksidrottsstyrelsen 1984.

Riksidrottsförbundets syn på barnidrott sammanfattas i två teser:

- En helhetssyn på barns utveckling
- Barnet i centrum

Riksidrottsförbundets ledarutbildning och en verksamhet som kallas Idrottsskolan utgår från nämnda teser. Idrottsskolans syfte är att skapa ett bestående intresse för idrottsutövning och föreningsengagemang för att ge alla barn möjlighet till allsidig idrottsträning och social utveckling som utgår från barnens behov, mognad, förutsättningar och erfarenheter.

Vid senaste riksidrottsmötet beslutade Riksidrottsförbundet om ett handlingsprogram för idrottsrörelsen med sikte på år 2000, "Idrottspolitisk offensiv". Riksidrottsmötet antog också klara prioriteringar för perioden 1990-92, bl.a. vill man ta till vara den ledarresurs som finns bland ungdomar.

Alltsedan 1987 har det för Riksidrottsförbundet varit en prioriterad uppgift att på olika sätt öka ungdomarnas delaktighet. Förhållandevis få ungdomar är engagerade som ledare i beslutsfattande positioner. Ungdomens idrottsriksdag, som hölls i Stockholm 1988, var ett led i denna strävan. Vid ungdomsriksdagen valdes en referensgrupp - Den unga kraften. 1990 följde man upp ungdomens riksdag i form av ett ungdomsforum. Delegaterna utsåg nya medlemmar i gruppen "Den nya kraften", som nu har att arbeta vidare utifrån de frågor ungdomarna själva ansåg viktiga att driva.

Två tredjedelar av alla pojkar och hälften av alla flickor mellan 7 - 20 år är med i någon idrottsförening. Samtidigt som idrottsföreningarna lyckas engagera så många barn och ungdomar konstaterar riksidrottsförbundet att spontanidrottandet minskat markant. Idrotten, även i de låga åldrarna, har blivit välorganiserad och anläggningsbunden.

9.8 BARNkonventionsgruppen

BARNkonventionsgruppen är en samrådsgrupp för BRIS (Barnens Rätt I Samhället), OMEP (Organisationen för förskolebarns fostran och utveckling), Rådda Barnen, Röda korset, Svenska ekumeniska nämnden, Sveriges Kristna Ungdomsråd och Amnesty International (adjungerad).

BARNkonventionsgruppen bildades 1985 i syfte att informera om arbetet kring utformandet av FN:s konvention om barnets rättigheter. Gruppen har också haft möjligheter att komma med synpunkter på innehållet i olika konventionsartiklar dels genom kontakter med berörda inom departement i Sverige dels med den internationella NGO-gruppen i Genève (Non Governmental Organisation).

När nu konventionen är antagen av FN och Sverige har ratificerat den återstår det att genomföra konventionens intentioner. En viktig uppgift för BARNkonventionsgruppen är nu att informera om konventionen samt väcka debatt kring hur den skall tillämpas i Sverige.

Med barnkonventionen som utgångspunkt vill gruppen lyfta fram samhällets ansvar för alla barns och ungdomars rätt till respekt och till en bra start i livet.

Sedan hösten 1990 fungerar BARNkonventionsgruppen också som samordnings- och kontaktorgan för de övriga frivilliga organisationer som på olika sätt arbetar för konventionen. Dessa organisationer har bildat intressegrupper kring olika teman som internationellt samarbete, barnsamhälle, skola-omsorg, ledar- och lärarutbildning samt flykting- /vandrarbarn.

10 Exempel på utländska förhållanden

10.1 Inledning

Det är först under nittonhundratalet som barn i den internationella och nationella debatten kommit att allt mer betraktas som individer med egna behov och rättigheter. År 1900 utgav författarinnan Ellen Key sin bok *Barnets århundrade*. Hon kritiserade i boken hårt den tidens syn på barn och barnuppfostran och argumenterade kraftigt för ett skydd av barnets rättigheter. Framför sig såg hon det kommande århundradet som det århundrade när barnets rättigheter skulle vinna erkännande. Nu när århundrandet lider mot sitt slut blir det aktuellt att ställa sig frågan: Hur blev det nu med barnets århundrade?

Sett ur ett globalt perspektiv måste vi konstatera att det återstår alltför mycket innan det går att säga att Ellen Keys vision blivit verklighet. Runtom i vår värld kränks barns rättigheter och människovärde. Barn drabbas svårt av politiska och militära konflikter; många drivs på flykt. Ekonomisk och annan exploatering kränker barn i en rad länder. Fattigdomen bidrar starkt till att underminera barns rättigheter. Detta till trots har vissa framgångar vunnits i kampen för barnets rättigheter. Nationernas förbund antog 1924 en förklaring i vilken fem huvudprinciper beträffande barns skydd och välfärd slogs fast. FN:s barnfond UNICEF bildades 1946. År 1948 antog FN den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. FN:s generalförsamling antog 1959 en särskild förklaring om barns rättigheter. Det internationella barnåret 1979 förde upp barnfrågorna på den världspolitiska dagordningen på ett sätt som inte tidigare gjorts. Barnkonventionen, vilken antogs i november 1989, är att betrakta som en milstolpe i arbetet för barnets rättigheter. Genom konventionen har vi fått en universell definition av begreppet barns rätt, som skär genom alla samhällssystem, kulturer och religiösa uppfattningar. Konventionen är ett avstamp för fortsatt normbildning för barns och ungdomars rätt.

Sverige har som ett av de första länderna, utan förbehåll, ratificerat barnkonventionen. Genom tillträdet förband sig Sverige att respektera och främja barnets rättigheter. Under utredningsuppdraget har vi haft anledning att beakta om och på vad sätt en statligt utsedd barnombudsman främjar Sveriges strävanden att förstärka barnets rättigheter i konventionens anda. Ett led i detta arbete har varit att ta del av andra länders erfarenheter av en barnombudsman eller liknande organ.

Av våra nordiska grannländer är det endast Norge som har inrättat ett statligt barnombud. De norska erfarenheterna är positiva och man har

nyligen utsett ett nytt barnombud. I Finland finns en barnombudsman inom organisationen Mannerheims barnskyddsförbund, men det pågår, liksom i Danmark och på Island, diskussioner om inrättandet av en statlig barnombudsman.

I länder utanför Norden finns olika lösningar för bevakningen av barnfrågor. Här ges några exempel: Sedan år 1987 har Costa Rica en barnombudsman, El Defensor de la Infancia. Denne skall enligt lagen skydda barns rättigheter. Han har bl. a. arbetat för Costa Ricas godkännande av barnkonventionen och uppmärksammat de s.k. gatubarnens situation och för dessa fått igång ett visst hjälparbete. Han har vidare försökt lära polisen hur barn bör bemötas i olika situationer. År 1989 utsågs en barnombudsman på Nya Zeeland. I Tyskland har man valt att tillsätta en kommission för barnfrågor. Kommissionen, som består av en representant från varje politiskt parti, har till uppgift att bl.a. bevaka olika lagars effekter på barns förhållanden. Det kan även nämnas att det i Australien pågår lagstiftningsarbeten som syftar till att inrätta ett särskilt intresseorgan för barnfrågor. Det finns på delstatsnivå redan en barnombudsman för South Australia. I Israel finns sedan 1984 ett Barnråd för bevakning av barns rättigheter med rapportskyldighet till en särskild kommitté för barnfrågor.

Vid besök hos Svenska EG Delegationen och företrädare för EG-Kommissionen i sociala frågor framkom att det inom EG tagits initiativ för att bevaka barns rättigheter inom gemenskapen. EG finansierar delvis olika lobbyorganisationer som bevakar olika grupperns intressen inom gemenskapen. Bl.a. finns det t.ex. lobbyorganisationer för familjefrågor.

I det följande avsnittet presenterar vi barnombudet i Norge och barnombudsmannen inom Mannerheims barnskyddsförbund i Finland samt barnombudsmannen på Nya Zeeland. Vi avslutar avsnittet med en kort presentation av UNICEF.

10.2 Barnombudet i Norge

Stortinget antog 1981 en lov om Barneombud och etablerade därigenom världens första statliga ombud för barn. Barnombudet är partipolitiskt obunden, vilket av honom anses vara den viktigaste förutsättningen för hans arbete. Ombudet kan därigenom själv fritt välja arbetsuppgifter och arbetsmetoder. För barnombudet är det ett centralt mål att använda barnen själva som informatörer. Ideellt sett är barnen vidare barnombudets viktigaste uppdragsgivare. Genom Klar-Meldingsystemet, se nedan, och TV-program har barnombudets kontakt med barn stärkts och barnen har fått möjlighet utöva direkt inflytande över ombudets arbete och prioriteringar.

Barnombudets budget uppgick 1991 till cirka fyra miljoner Nkr (en krona per innevånare). Barnombudet hade den 1 januari 1991 en stab på sju personer (inklusive ombudet) och ett råd med åtta medlemmar. Barnombudsrådet är ett rådgivande, konsultativt organ som skall bistå

barnombudsmannen i dennes arbete. Ombudets mandattid är fyra år och ingen får vara ombud mer än åtta år.

Barnombudet får inte handlägga eller avgöra tvistefrågor mellan barn och dess föräldrar. Inte heller får det upphäva eller ändra andra myndigheters beslut eller domar eller ingripa i deras verksamhetsområde. Ombudets inflytande är därför avhängigt den tyngd och engagemang hans uttalanden har i samhällsdebatten. Barnombudet skall dock ge råd och information till barn och föräldrar om vart de kan vända sig och söka hjälp.

Lagens ändamål är att främja barnens intressen i samhället. Barnombudets uppgift är att främja barns intressen samt att följa med i utvecklingen av barns levnadsvillkor. Med barn avses personer under 18 år. Av lagens förarbeten framgår att åldern är relaterad till myndighetsåldern, då barnet erhåller rösträtt.

Enligt lagen skall ombudet särskilt

- på eget initiativ eller som remissinstans tillvarata barns intressen i samband med planläggning och utredningar inom alla områden,
- följa med i lagstiftningen och värna om att barns intressen tillgodoses,
- föreslå åtgärder som stärker barns rättssäkerhet,
- lämna förslag på åtgärder som kan lösa eller förebygga konflikter mellan barn och myndigheter samt
- se till att det ges tillräcklig information om barns rättigheter och behov.

Alla kan vända sig till Barnombudet. Årligen kontaktas barnombudet av 6-7 000 personer, varav cirka 25 procent är barn. Huvuddelen av kontakterna tas av föräldrar, fackfolk eller lokalpolitiker, representanter från organisationer, kommuner eller statlig förvaltning. Telefonsamtal och brev från barn anses av barnombudet vara speciellt viktiga, eftersom dessa speglar barns och ungdomars upplevelser och synpunkter. Barn gör därvid Barnombudet uppmärksam på förhållanden vuxna inte är klara över.

Barnombudet har medverkat till att öka samhällets uppmärksamhet på barns behov, initierat offentliga debatter om barns förhållanden samt bedrivit lobbyverksamhet för förbättringar i existerande lagar som rör barn t.ex. skärpning av förbudet mot fysisk bestraffning. Vidare har barnombudet kontinuerligt arbetat med frågor rörande teve- och videovåld, barnomsorg för barn med speciella behov, barnpornografi, barn i fängelse, lärarvåld mot elever, barns arbetsmiljö i skolan, skolvägar och skolskjutor, barnolyckor samt flyktningbarnens situation.

Sedan 1989 kan alla under 18 år ringa till Barnombudets telefonsvarare Klar Melding inn ("grön linje"). Barnen talar här obehindrat. De skall lämna namn, adress och ålder. De flesta är mellan 9-14 år. Telefonsamtalen arkiveras efter sökord, t.ex. ort eller skola. Barnombudet anser det är mycket viktigt att det är barnets eget språk som förmedlas, varför samtalet nedtecknas ordagrant. Exempel på vad barn ringer om är problem mellan mamma och pappa, skolan och miljön (ca 25 procent av samtalen är bus). Endast ett fåtal telefonsamtal är från barn i nöd, cirka 10 stycken per år. Barnen kan även lämna förslag på vad de vill att Barnombudet skall syssla med. I teveprogrammet Klar Melding Ut, vilket sänds varannan vecka, tar Barnombudet upp de frågor som barn ringt eller skrivit om. Han läser upp

brevet eller refererar ett telefonsamtal, varefter ämnet behandlas. Barnombudet berättar hur han ser på saken och om han vidtagit några åtgärder. Han lämnar vidare besked om vad han kommer att göra samt om han tycker att barnet skall vidtaga några åtgärder. Under 1989 - sommaren 1991 vände sig cirka 2 500 till barnombudet via Klar Meldingsystemet.

Ombudet skall enligt lagen ha fritt tillträde till alla offentliga och privata institutioner för barn. En institution kan således inte motsätta sig ett besök av Barnombudet, oavsett om besöket är föranlett av en konkret fråga eller om besöket är en del av ombudet orienterande verksamhet. Med offentliga och privata institutioner avses i första hand skolor, barnhem, sjukhus, daghem, fritidshem etc. Det förutsätts vidare att barnombudet har tillträde till de fängelser där barn vistas.

Offentliga myndigheter och offentliga och privata institutioner för barn skall utan hinder av tystnadsplikt ge ombudet de upplysningar som behövs för att denne skall kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen. Av motiven till lagstiftningen framgår att det med offentliga myndigheter åsyftas förvaltningsorganen, varvid bl.a. domstolarna och Stortinget faller utanför.

Barnombudet har även rätt till upplysningar av andra om det behövs för att han skall kunna kontrollera att lagar till skydd för barns intressen följs. Han har också viss rätt till protokoll och andra dokument.

Barnombudets tystnadsplikt följer av förvaltningsrättslagen, varför någon specialregleringen inte skett.

För det fall att upplysningsplikten inte efterkommes har barnombudet inte själv någon möjlighet att sanktionera detta. Detta har emellertid inte av ombudet upplevts vara något problem.

Ombudet har vidare rätt att uttala sig om förhållanden som faller in under dennes verksamhetsområde. Uttalandena är dock inte rättsligt bindande.

I samband med att lagen trädde i kraft utfärdades en instruktion för barnombudet och dess råd, vari bl a lämnas föreskrifter om Barnombudets uppgifter och hur ärenden skall handläggas.

Enligt nämnda instruktion skall barnombudet i sin verksamhet arbeta för att barns behov, rättigheter och intressen blir tillgodosedda inom alla samhällsområden. Ombudet skall hålla allmänheten orienterad om sitt arbete.

Barnombudet skall ta upp frågor av eget initiativ eller efter anmälan från andra. Den som vänder sig till ombudet skall redogöra för de omständigheter som anmälan grundar sig på och lämna upplysningar i saken samt ge in befintliga dokument. Om anmälan rör ett visst barn och det inte är barnet som är anmälare, får barnombudet inte behandla frågan utan barnets samtycke. Om det med hänsyn till barnets ålder krävs att också förmyndarens samtycke inhämtas skall detta göras. Barnombudet kan dock alltid även utan samtycke ta upp och behandla frågor av principiell natur.

Såsom tidigare nämnts har barnombudet inte rätt att ta ställning i konkreta tvister mellan barn och föräldrar. Om en part i en enskild tvistefråga vänder sig till barnombudet skall denne avvisa anmälan och

upplysa om grunden för avvisningsbeslutet och informera den sökande om vart han kan vända sig. Ett sådant avvisningsbeslut kan inte överklagas.

För det fall att anmälan rör förhållanden som i allt väsentligt rör lagtolknings- eller handläggningsfrågor skall barnombudet hänvisa till Sivilombudsmannens om frågan faller inom dennes kompetensområde. Om anmälan rör förhållanden som borde tas upp av ett förvaltningsorgan kan ombudet antingen hänvisa den sökanden dit eller själv översända ärendet. Om anmälan rör förhållanden som faller inom åklagarmyndighets eller speciellt tillsynsorgans kompetensområde kan barnombudet under vissa förhållanden överlämna frågan till vederbörande myndighet.

Om ombudet finner att anmälan inte föranleder kritik eller annan uppföljning skall ärendet avskrivas. Ombudet kan vidare avskriva ett ärende om förhållandena ändrats eller missförhållandet upphört. Den sökanden skall underrättas om avskrivningsbeslutet, som inte är överklagbart.

Barnombudet skall personligen ta ställning i de ärenden som tas upp till behandling. Som huvudregel bör ombudets ståndpunkt avfattas skriftligen. Ombudet bestämmer själv till vem uttalandet skall rikta sig till. Barnombudet kan inte uttala sig om lagligheten av ett förhållande om Sivilombudsmannen uttalat sig i saken eller om tvisten är avgjord inför domstol eller är föremål för domstolsprövning. Ombudet kan dock kritisera den rättsliga reglering som Sivilombudsmannen och domstolen grundar sitt uttalande respektive avgörande på.

Som framgår ovan kan barnombudet ta upp och behandla de flesta frågor som rör barn. Vissa frågor faller också in under sivilombudsmannens kompetensområde, varför en viss konflikt kan uppkomma.

Sivilombudsmannen skall se till att det i den offentliga förvaltningen inte utövas orätt mot den enskilde medborgaren. Detta gäller naturligtvis också barn. Det är klart att sivilombudsmannen om han blir uppmärksam på brott mot eller brister i den lagstiftning som rör barn kan ta upp sådana saker till behandling. I lagstiftningsärendet övervägde departementet möjligheten att låta frågor som speciellt rör barn falla in under barnombudets kompetensområde även om det låg inom sivilombudsmannens kompetensområde. Departementet fann dock att en avvikelse från ett redan etablerat ombudsmannaskap inte var ändamålsenligt och föreslog därför inte att barnombudet ensam skulle få kompetens på område där sivilombudsmannen redan hade kompetens.

Departementet förutsatte således att mål om lagtolkning och mål där barn är part även fortsättningsvis skall falla in under sivilombudsmannens kompetensområde. Det kan i sådana frågor ofta vara ändamålsenligt att be om uttalanden av barnombudsmannen.

Det förutsattes vidare att frågan om konkurrerande kompetens inte kommer att medföra några speciella problem. Om sivilombudsmannen får ett ärende som faller inom ett fackombuds kompetensområde skall ärendet avvisas. I sådant fall bör sivilombudsmannen avvakta barnombudets uttalanden innan han själv eventuellt behandlar saken.

Sivilombudsmannen har inte speciellt reformerande uppgifter, emedan barnombudet förutsätts vara mer aktiv i att främja barns intressen i

lagstiftning och samhällslivet i övrigt. Departementet antog att barnombudet kommer att kritisera offentliga myndigheters avgöranden i fall där sivilombudsmannen inte funnit skäl för sådan kritik. Barnombudet kan däremot inte ompröva sivilombudsmannens konstanterande att det aktuella avgörandet är lagligt. Dock kan ombudet kritisera det faktiska och rättsliga förhållandena som avgörandet grundar sig på.

Barnombudet skall varje år avge en rapport till departementet om sin verksamhet.

10.3 Barnombudsmannen inom Mannerheims barnskyddsförbund i Finland

Mannerheims Barnskyddsförbund är en frivillig organisation, som under 70 år har verkat för barns rättigheter och för att förbättra barnfamiljernas levnadsförhållanden. Syftet med förbundet är att främja barns, ungdomars och barnfamiljers grundtrygghet och välfärd samt en på alla sätt sund utveckling för den uppväxande generationen. Många av de serviceformer som det finska samhället erbjuder idag kan härledas till förbundets verksamhet. Mannerheims Barnskyddsförbund påskyndar reformer, förebygger och griper tag i barns och familjers problem. Verksamheten baseras på långsiktiga forsknings- och försöksprojekt. Förbundet framhäver lekens betydelse för barns utveckling. Att stödja och ge råd åt föräldrar har i förbundet utformats till en viktig hjälpform, som tar sikte på hela familjens välfärd. I samarbete med bl.a. barnavårdscentralerna och skolan arrangerar förbundet kurser i barnuppfostran. Samtidigt är förbundet en intresseorganisation för barn och barnfamiljer, vilken fäster beslutsfattarnas uppmärksamhet på barnfamiljernas situation inom såväl socialpolitiken och beskattningen som samhällsplaneringen.

Mannerheims Barnskyddsförbund har cirka 60 000 medlemmar. Förbundets centralbyrå ligger i Helsingfors och det finns 480 lokalorganisationer ute i landet. Förbundet framställer material rörande hälsovård till rådgivningsbyråer, daghem, skolor, barn och föräldrar. Att stödja och utveckla mödra- och barnavårdscentralerna har av tradition utgjort en del av förbundets arbete. Förbundet bedriver vidare upplysningsverksamhet, arrangerar informationsmöten och seminarier i barn- och ungdomsfrågor samt genomför vissa projekt. Genom ex.vis projektet "En god start i livet" försöker förbundet genom rådgivningsverksamhet förebygga utvecklingsstörningar hos barnen. Ett annat projekt, "Måsen", är avsett för ungdomar i åldern 10-17 år, vilka är i behov av särskilt stöd på grund av t.ex. skolknig, familjepproblem eller kriminellet beteende. Målet för projektet är att hjälpa dessa unga att utvecklas till individer som tar ansvar för sig själva och sin omgivning.

I Mannerheims Barnskyddsförbunds verksamhet är de unga inte enbart objekt för verksamheten utan de deltar också i vissa projekt. Det finns bl.a. stödelever i över 500 grundskolor, gymnasieskolor och yrkesskolor.

Stödeleverna verkar för att skapa en tryggare och trivsammare klass- och skolmiljö.

Förbundet har också en telefonsevice för barn och vuxna. Telefonen har varit i funktion sedan 1980. Den ger barn och ungdomar en möjlighet att diskutera i förtroende med en vuxen. Telefonjouren är öppen några timmar varje dag utom söndag. Det kommer årligen cirka 40 000 samtal. De som ringer flitigast är barn i 11 - 12 års åldern och ungdomar i 17 - 25 års åldern. Samtalsämnen som berörs är skolproblem, arbetslöshet och sysslolöshet, missbruksfrågor, sexuella frågor, ångest och andra särskilda problem som familjevåld och incest.

År 1981 inledde förbundets barnombudsman sin verksamhet. Syftet med barnombudsmannens verksamhet är att ta tillvara barns och ungdomars rättigheter och främja deras behov och intressen. Verksamheten erbjuder de unga en direkt kanal till juridisk information och hjälp.

Barnombudsmannens arbete består i att påverka, utbilda och informera samt att handlägga enskilda fall. De som har vänt sig till barnombudsmannen har utan undantag varit äldre än tio år. En majoritet av de som ringer är vuxna, som söker hjälp åt ett barn eller en ung person. Antalet samtal uppgår till 20 - 40 i veckan. Årligen behandlas 300 - 400 ärenden som gäller barns rättsskydd.

Till barnombudsmannens verksamhet hör bl.a. att utreda vad som är bäst för barnet i skilsmässorfall, förfarandet vid polisförhör med barn, att utreda våld mot och sexuellt utnyttjande av barn, konsultverksamhet åt myndigheter och jurister, utlåtande och ställningstaganden i den offentliga debatten om barnfrågor samt föredrag och kurser. Barnombudsmannen har också telefonjour två dagar i veckan.

10.4 The Commissioner for Children på Nya Zeeland

I samband med att parlamentet på Nya Zeeland antog en lag om barn och familjer, "The Children, Young Persons and Their Families Act", år 1989 etablerades en barnombudsman, the Commissioner for Children.

The Children, Young Persons and Their Families Act ger riktlinjer för handhavandet av barn som är under 17 år och som är i behov av speciell vård, särskild omsorg eller har begått brott. I lagen åläggs regeringen särskilt att främja barns välbefinnande, att hjälpa föräldrar och andra vårdnadshavare i deras omvårdnad av barn, att erbjuda de familjer vars barn begått brott eller är i behov av speciell vård eller omsorg möjlighet att lösa uppkomna problem samt att tillsätta en barnombudsman.

Enligt lagen skall ombudsmannen bl.a. särskilt

- granska lagförslag och delge regeringen förslagets följder för barn,
- föreslå åtgärder som stärker eller främjar barns intressen,
- övervaka arbetet inom regeringen så att barns rättigheter inte kränks samt
- förespråka godkännande av internationella åtaganden och konventioner för barns rättigheter och välbefinnande.

En viktig funktion för barnombudsmannen är att han skall vara ett språkrör för barnen och ta tillvara deras behov och intressen i den allmänna debatten. Ombudsmannen skall vidare uppmuntra frivilliga organisationer och andra sammanslutningar som arbetar med barn- och ungdomsfrågor och stödja dem i deras arbete med att ta tillvara och främja barns rättigheter och behov.

Barnombudsmannen har enligt lagen de maktbefogenheter som är skäligen påkallade och nödvändiga för att han skall kunna fullgöra sina uppgifter. Han skall avge en årlig rapport till regeringen om sin verksamhet.

10.5 FN:s barnfond UNICEF

FNs barnfond (United Nations Children's Fund) har fått sitt mandat och verksamhetsområde avsevärt breddade sedan starten 1946. Från att först ha begränsat sitt stöd till i huvudsak hälsovård för barn och deras mödrar har organisationen efterhand kommit att inrikta sig på att förbättra barnens - och kvinnornas - villkor inom familjen och i samhället.

UNICEF har därmed kommit att bli det ledande multilaterala utvecklings- och biståndsorganet inom de sociala sektorerna. Målgruppen är de svaga grupperna i samhället, med fortsatt tyngdpunkt på barnen.

UNICEF:s arbete drivs parallellt på två nivåer, den globala, där syftet är att arbeta för en nationell politisk mobilisering för en förbättring av barns villkor, och den nationella, där organisationen stöder landsspecifika program.

Det internationella barnåret 1979 förde upp barnfrågorna på den världspolitiska dagordningen på ett helt annat sätt än tidigare. Barnkonventionen (Convention on the Rights of the Child), vilken antogs av FNs generalförsamling i november 1989, är att betrakta som en milstolpe. Konventionen kom att utgöra en plattform för barntoppmötet (World Summit for Children) i september 1990, till vilket Sverige var en av initiativtagarna.

UNICEF har under 1980-talet även agerat på det ekonomisk-politiska planet. Det främsta exemplet är UNICEF:s ledande roll när det gäller att påvisa risken att strukturanpassningsprogram får negativa effekter för barn och andra svaga grupper i samhället.

UNICEF:s styrelse (Executive Board) består av 41 medlemsländer med mandatperioder på tre år. En tredjedel väljs varje år av FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC).

Sverige satt i styrelsen utan avbrott 1956 - 1984. Regeln är annars att endast medlemmarna i säkerhetsrådet samt Schweiz tillåts sitta mer än en treårsperiod i sträck. Sverige är nu återigen medlem av styrelsen (1989-1991).

Organisationen leds av exekutivdirektören som vid sin sida har tre vicedirektörer.

1989 uppgick UNICEF:s inkomster till 667 miljoner dollar och utgifterna till 633 miljoner dollar; därav gick 501 miljoner dollar till biståndsprogram och resterande 132 miljoner dollar till programstöd och administration.

UNICEF:s inkomster består helt och hållet av frivilliga bidrag. UNICEF tillämpar tvåårsperioder i sitt budgetarbete. Regeringarna lämnar normalt sina bidrag till UNICEF:s allmänna budget, men kan också lämna tilläggsbidrag till oplanerade katastrofinsatser, globala program eller bestämda projekt som godkänts av UNICEF:s styrelse men som inte kunnat finansieras inom landsramarna.

Praktiskt taget alla världens regeringar bidrar till UNICEF:s verksamhet. De större givareländerna bidrar som regel med stora tilläggsbidrag utöver bidraget till den allmänna budgeten. 1988/89 utgjordes UNICEF:s inkomster till 62 procent av allmänna medel och 38 procent av tilläggsbidrag. 23 procent av UNICEF:s totala inkomster kommer från insamlingar och kortförsäljning.

Sverige har spelat en synnerligen aktiv roll gentemot UNICEF ända sedan 1950-talet. Bland de frågor som Sverige under de gångna åren drivit i UNICEF:s styrelse kan nämnas följande.

- Begränsning av UNICEF:s roll ifråga om katastrofbistånd till förmån för ett mera långsiktigt utvecklingsarbete,
- prioritering av mödra- och barnhälsovård,
- tillgång till familjeplanering inom ramen för mödra- och barnhälsovården,
- samband och ömsesidigt beroende mellan alla de problem som rör barnen gör det nödvändigt att se på hela barnets situation, inte bara på ett problem i taget,
- barn i städernas slum som en särskilt prioriterad målgrupp,
- stöd till barn i särskilt svåra omständigheter, t.ex. övergivna barn, barn i krig, barn som drabbas av apartheid,
- kvinnors roll och betydelse och deras rätt till utveckling.

Sveriges bidrag till UNICEF har ökat kraftigt ända sedan 1960. För kalenderåret 1961 avsattes 1,8 miljoner kr. som svenskt bidrag, år 1981 130 miljoner kr. och 1990 uppgick biståndet till 340 miljoner kr.

Svenska UNICEF-kommittén är en statlig stiftelse med ledamöter representerade utrikesdepartementet, SIDA, socialdepartementet, FN-förbundet samt folkrörelser och politiska partier. Kommitténs huvuduppgifter är att vara rådgivande till regeringen i frågor rörande UNICEF, att informera om UNICEF i Sverige och att samla in pengar till UNICEF.

Konvention om barnets rättigheter

Inledning

Konventionsstaterna,

som anser att, i enlighet med de principer som proklamerats i Förenta nationernas stadga, erkännandet av den inneboende värdigheten hos alla medlemmar av människosläktet och av deras lika och oförytterliga rättigheter utgör grundvalen för frihet, rättvisa och fred i världen,

som beaktar att Förenta nationernas folk i stadgan på nytt bekräftat sin tro på de grundläggande mänskliga rättigheterna och på den enskilda människans värdighet och värde och beslutat främja sociala framsteg och bättre levnadsvillkor under större frihet,

som erkänner att Förenta nationerna i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter proklamerat och kommit överens om att envar är berättigad till alla de fri- och rättigheter som däri anges, utan åtskillnad av något slag, såsom ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt,

som erinrar om att Förenta nationerna i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna proklamerat att barn har rätt till särskild omvårdnad och hjälp,

som är övertygade om att familjen, såsom den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för alla dess medlemmars och särskilt för barnens utveckling och välfärd, bör ges nödvändigt skydd och bistånd så att den till fullo kan ta på sig sitt ansvar i samhället,

som erkänner att barnet, för att kunna uppnå en fullständig och harmonisk utveckling av sin personlighet, bör växa upp i en familjemiljö, i en omgivning av lycka, kärlek och förståelse,

som anser att barnet till fullo bör förberedas för ett självständigt liv i samhället och uppfostras enligt de ideal som proklamerats i Förenta nationernas stadga, och särskilt i en anda av fred, värdighet, tolerans, frihet, jämlikhet och solidaritet,

som beaktar att behovet att ge barnet särskild omvårdnad fastslagits i 1924 års Genève-deklaration om barnets rättigheter och i deklarationen om barnets rättigheter, vilken antogs av generalförsamling den 20 november 1959, och erkänts i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (särskild artiklarna 23 och 24), den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (särskilt artikel 10) samt i stadgar och tillämpliga instrument för fackorgan och internationella organisationer som ägnar sig åt barnens välfärd,

som beaktar att, såsom anges i deklarationen om barnets rättigheter, "barnet på grund av sin fysiska och psykiska omognad behöver särskilt skydd och särskild omvårdnad, innefattande lämpligt rättsligt skydd, såväl före som efter födelsen",

som erinrar om bestämmelserna i deklarationen om sociala och rättsliga principer rörande skydd av och omsorg om barn, särskilt med hänsyn till nationell och internationell placering i fosterhem och adoption; Förenta nationernas minimistandardregler för rättskipning rörande ungdomsbrottslighet (Pekingreglerna) samt deklarationen om skydd av kvinnor och barn i nödsituationer och vid väpnad konflikt,

som erkänner att det i alla länder i världen finns barn som lever under exceptionellt svåra förhållanden och att sådana barn kräver särskild uppmärksamhet,

som tar vederbörlig hänsyn till vikten av varje folks traditioner och kulturella värden när det gäller barnets skydd och harmoniska utveckling,

som erkänner betydelse av internationellt samarbete för att förbättra barns levnadsvillkor i varje land, särskilt i utvecklingsländerna,

har kommit överens om följande:

Del I

Artikel 1

I denna konvention avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet.

Artikel 2

1. Konventionsstaterna skall respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders, eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt.

2. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

Artikel 3

1. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.

2. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet, och skall för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder.

3. Konventionsstaterna skall säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Artikel 4

Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention. I fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skall konventionsstaterna vidta sådana åtgärder med utnyttjande till et yttersta av sina tillgängliga resurser och, där så behövs, inom ramen för internationellt samarbete.

Artikel 5

Konventionsstaterna skall respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar eller, där så är tillämpligt, medlemmar av den utvidgade familjen eller gemenskapen enligt lokal sedvänja, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet, att på ett sätt som står i överensstämmelse med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga ge lämplig ledning och råd då barnet utövar de rättigheter som erkänns i denna konvention.

Artikel 6

1. Konventionsstaterna erkänner att varje barn har en inneboende rätt till livet.
2. Konventionsstaterna skall till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling.

Artikel 7

1. Barnet skall registreras omedelbart efter födelsen och skall ha rätt från födelsen till ett namn, rätt att förvärva ett medborgarskap och, så långt det är möjligt, rätt att få vetskap om sina föräldrar och bli omvårdat av dem.
2. Konventionsstaterna skall säkerställa genomförandet av dessa rättigheter i enlighet med sin nationella lagstiftning och sina åtaganden enligt tillämpliga internationella instrument på detta område, särskilt i de fall då barnet annars skulle vara statslös.

Artikel 8

1. Konventionsstaterna åtar sig att respektera barnets rätt att behålla sin identitet, innefattande medborgarskap, namn och släktförhållanden såsom dessa erkänns i lag, utan olagligt ingripande.
2. Om ett barn olagligt berövas en del av eller hela sin identitet, skall konventionsstaterna ge lämpligt bistånd och skydd i syfte att snabbt återupprätta barnets identitet.

Artikel 9

1. Konventionsstaterna skall säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i de fall då behöriga myndigheter, som är underställda rättslig överprövning, i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden, finner att ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Ett sådant beslut kan vara nödvändigt i ett särskilt fall, t.ex. vid övergrepp mot eller vanvård av barnet från föräldrarnas sida eller då föräldrarna lever åtskilda och ett beslut måste fattas angående barnets vistelseort.
2. Vid förfaranden enligt punkt 1 i denna artikel skall alla berörda parter beredas möjlighet att delta i förfarandet och att lägga fram sina synpunkter.
3. Konventionsstaterna skall respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa.
4. Då ett sådant åtskiljande är följden av åtgärder som en konventionsstat tagit initiativet till, t.ex. frihetsberövande, fängslande, utvisning, förvisning eller dödsfall (innefattande dödsfall oavsett orsak medan personen är frihetsberövad) gentemot den ena av eller båda föräldrarna eller barnet, skall den konventionsstaten på begäran ge föräldrarna, barnet eller, om så är lämpligt, någon annan medlem av familjen de väsentliga upplysningarna om den/de frånvarande familjemedlemmarnas vistelseort, såvida inte lämnandet av upplysningarna skulle vara till skada för barnet. Konventionsstaterna skall vidare säkerställa att framställandet av en sådan begäran inte i sig medför negativa följder för den/de personer som berörs.

Artikel 10

1. I enlighet med konventionsstaternas förpliktelse under artikel 9, punkt 1, skall ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat för familjeåterförening behandlas på ett positivt, humant och snabbt sätt av konventionsstaterna. Konventionsstaterna skall vidare säkerställa att framställandet av en sådan begäran inte medför negativa följder för de sökande och medlemmar av deras familj.

2. Ett barn vars föräldrar är bosatta i olika stater skall ha rätt, utom i undantagsfall, att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna. Konventionsstaterna skall för detta ändamål och i enlighet med sin förpliktelse under artikel 9, punkt 1, respektera barnets och dess föräldrars rätt att lämna vilket land som helst, innefattande sitt eget, och att resa in i sitt eget land. Rätten att lämna ett land skall vara underkastat endast sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen (ordre public), folkhälsan eller den allmänna sedligheten eller andra personers fri- och rättigheter samt är förenliga med övriga i denna konvention erkända rättigheter.

Artikel 11

1. Konventionsstaterna skall vidta åtgärder för att bekämpa olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet.
2. För detta ändamål skall konventionsstaterna främja ingåendet av bilaterala eller multilaterala överenskommelser eller anslutning till befintliga överenskommelser.

Artikel 12

1. Konventionsstaterna skall tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter skall tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.
2. För detta ändamål skall barnet särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med den nationella lagstiftningens procedurregler, i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör barnet.

Artikel 13

1. Barnet skall ha rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar frihet att oberoende av territoriella gränser söka, motta och sprida information och tankar av alla slag, i tal, skrift eller tryck, i konstnärlig form eller genom annat uttrycksmedel som barnet väljer.
2. Utövandet av denna rätt får underkastas vissa inskränkningar men endast sådana som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga
 - (a) för att respektera andra personers rättigheter eller anseende; eller
 - (b) för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen (ordre public) eller folkhälsan eller den allmänna sedligheten.

Artikel 14

1. Konventionsstaterna skall respektera barnets rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet.
2. Konventionsstaterna skall respektera föräldrarnas och, i förekommande fall, vårdnadshavares rättigheter och skyldigheter att på ett sätt som är förenligt med barnets fortlöpande utveckling ge barnet ledning då det utövar sin rätt.
3. Friheten att utöva sin religion eller tro får underkastas endast sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga för att skydda den allmänna säkerheten, ordningen, folkhälsan eller den allmänna sedligheten eller andra personers grundläggande fri- och rättigheter.

Artikel 15

1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till föreningsfrihet och till fredliga sammankomster.
2. Utövandet av dessa rättigheter får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna säkerheten, den allmänna ordningen (ordre public), för skyddandet av folkhälsan eller den allmänna sedligheten eller av andra personers fri- och rättigheter.

Artikel 16

1. Inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende.
2. Barnet har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

Artikel 17

Konventionsstaterna erkänner den viktiga uppgift som massmedier utför och skall säkerställa att barnet har tillgång till information och material från olika nationella och internationella källor, särskilt sådant som syftar till att främja dess sociala, andliga och moraliska välfärd och fysiska och psykiska häls. Konventionsstaterna skall för detta ändamål

- (a) uppmuntra massmedier att sprida information och material av socialt och kulturellt värde för barnet och i enlighet med andan i artikel 29;
- (b) uppmuntra internationellt samarbete vad gäller produktion, utbyte och spridning av sådan information och sådant material från olika kulturer och nationella och internationella källor;
- (c) uppmuntra produktion och spridning av barnböcker;

- (d) uppmuntra massmedier att ta särskild hänsyn till de språkliga behoven hos ett barn som tillhör en minoritetsgrupp eller en urbefolkning;
- (e) uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd, med beaktande av bestämmelserna i artiklarna 13 och 18.

Artikel 18

1. Konventionsstaterna skall göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Föräldrar eller, i förekommande fall, vårdnadshavare har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Barnets bästa skall för dem komma i främsta rummet.
2. För att garantera och främja de rättigheter som anges i denna konvention skall konventionsstaterna ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran och skall säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn.
3. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barn till förvärvsarbetande föräldrar har rätt att åtnjuta den barnomsorg som de är berättigade till.

Artikel 19

1. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård.
2. Sådana skyddsåtgärder bör, på det sätt som kan vara lämpligt, innefatta effektiva förfaranden såväl för upprättandet av sociala program som syftar till att ge barnet och dem som har hand om barnet nödvändigt stöd, som för andra former av förebyggande och för identifiering, rapportering, remittering, undersökning, behandling och uppföljning av fall av ovan beskrivna sätt att behandla barn illa samt, om så är lämpligt, förfaranden för rättsligt ingripande.

Artikel 20

1. Ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö skall ha rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida.
2. Konventionsstaterna skall i enlighet med sin nationella lagstiftning säkerställa alternativ omvårdnad för ett sådant barn.

3. Sådan omvårdnad kan bl.a. innefatta placering i fosterhem, *kafalah* i islams rätt, adoption eller, om nödvändigt, placering i lämpliga institutioner för omvårdnad om barn. Då lösningar övervägs skall vederbörlig hänsyn tas till önskvärdheten av kontinuitet i ett barns uppfostran och till barnets etniska, religiösa, kulturella och språkliga bakgrund.

Artikel 21

Konventionsstater som erkänner och/eller tillåter adoption skall säkerställa att barnets bästa främst beaktas och skall

- (a) säkerställa att adoption av ett barn godkänns endast av behöriga myndigheter, som i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden och på grundval av all relevant och tillförlitlig information beslutar att adoptionen kan tillåtas med hänsyn till barnets ställning i förhållande till föräldrar, släktingar och vårdnadshavare och att, om så krävs, de personer som berörs har givit sitt fulla samtycke till adoptionen på grundval av sådan rådgivning som kan behövas;
- (b) erkänna att internationell adoption kan övervägas som en alternativ form av omvårdnad om barnet, om barnet inte kan placeras i en fosterfamilj eller adoptivfamilj eller inte kan tas om hand på lämpligt sätt i sitt hemland;
- (c) säkerställa att det barn som berörs av internationell adoption åtnjuter garantier och normer som motsvarar dem som gäller vid nationell adoption;
- (d) vidta alla lämpliga åtgärder för att vid internationell adoption säkerställa att placeringen inte leder till otillbörlig ekonomisk vinst för de personer som medverkar i denna;
- (e) främja, där så är lämpligt, målen i denna artikel genom att ingå bilaterala eller multilaterala arrangemang eller överenskommelser och inom denna ram sträva efter att säkerställa att placeringen av barnet i ett annat land sker genom behöriga myndigheter eller organ.

Artikel 22

1. Konventionsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att ett barn som söker flyktningstatus eller anses som flykting i enlighet med tillämplig internationell eller nationell rätt och tillämpliga förfaranden, och oberoende av om det kommer ensamt eller är åtföljt av sina föräldrar eller någon annan person, erhåller lämpligt skydd och humanitärt bistånd vid åtnjutandet av de tillämpliga rättigheter som anges i denna konvention och i andra internationella instrument rörande mänskliga rättigheter eller humanitär rätt, som nämna stater tillträtt.

2. För detta ändamål skall konventionsstaterna, på sätt de finner lämpligt, samarbeta i varje ansträngning som görs av Förenta nationerna och andra behöriga mellanstatliga organisationer eller icke-statliga organisationer, som samarbetar med Förenta nationerna, för att skydda och bistå ett sådant

barn och för att spåra föräldrarna eller andra familjemedlemmar till ett flyktningbarn i syfte att erhålla den information som är nödvändig för att barnet skall kunna återförenas med sin familj. I fall då föräldrar eller andra familjemedlemmar inte kan påträffas, skall barnet ges samma skydd som varje annat barn som varaktigt eller tillfälligt berövats sin familjemiljö av något skäl, i enlighet med denna konvention.

Artikel 23

1. Konventionsstaterna erkänner att ett barn med fysiskt eller psykiskt handikapp bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället.
2. Konventionsstaterna erkänner det handikappade barnets rätt till särskild omvårdnad och skall, inom ramen för tillgängliga resurser, uppmuntra och säkerställa att det berättigade barnet och de som ansvarar för dess omvårdnad får ansökt bistånd som är lämpligt med hänsyn till barnets tillstånd och föräldrarnas förhållanden eller förhållandena hos andra som tar hand om barnet.
3. Med hänsyn till att ett handikappat barn har särskilda behov skall det bistånd som lämnas enligt punkt 2 i denna artikel vara kostnadsfritt, då så är möjligt, med beaktande av föräldrarnas ekonomiska tillgångar eller de ekonomiska tillgångarna hos andra som tar hand om barnet och skall syfta till att säkerställa att det handikappade barnet har effektiv tillgång till och erhåller undervisning och utbildning, hälso- och sjukvård habilitering, förberedelse för arbetslivet och möjligheter till rekreation på ett sätt som bidrar till barnets största möjliga integrering i samhället och individuella utveckling, innefattande dess kulturella och andliga utveckling.
4. Konventionsstaterna skall i en anda av internationellt samarbete främja utbyte av lämplig information på området för förebyggande hälsovård och medicinsk, psykologisk och funktionell behandling av handikappade barn, innefattande spridning av och tillgång till information om habiliteringsmetoder, skol- och yrkesutbildning, i syfte att göra det möjligt för konventionsstater att förbättra sina möjligheter och kunskaper och vidga sin erfarenhet på dessa områden. Särskild hänsyn skall härvid tas till utvecklingsländernas behov.

Artikel 24

1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och rätt till sjukvård och rehabilitering. Konventionsstaterna skall sträva efter att säkerställa att inget barn är berövat sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård.
2. Konventionsstaterna skall sträva efter att till fullo förverkliga denna rätt och skall särskilt vidta lämpliga åtgärder för att
 - (a) minska spädbarns- och barnadödligheten;

- (b) säkerställa att alla barn tillhandahålls nödvändig sjukvård och hälsovård med tonvikt på utveckling av primärhälsovården;
 - (c) bekämpa sjukdom och undernäring, däri inbegripet åtgärder inom ramen för primärhälsovården, genom bl.a. utnyttjande av lätt tillgänglig teknik och genom att tillhandahålla näringsrika livsmedel i tillräcklig omfattning och rent dricksvatten, med beaktande av de faror och risker som miljöförstöring innebär;
 - (d) säkerställa tillfredsställande hälsovård för mödrar före och efter förlossningen;
 - (e) säkerställa att alla grupper i samhället, särskilt föräldrar och barn, får information om och har tillgång till undervisning om barnhälsovård och näringslära, fördelarna med amning, hygien och ren miljö och förebyggande av olycksfall samt får stöd vid användning av sådana grundläggande kunskaper;
 - (f) utveckla förebyggande hälsovård, föräldrarådgivning samt undervisning om och hjälp i familjeplaneringsfrågor.
3. Konventionsstaterna skall vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa.
4. Konventionsstaterna åtar sig att främja och uppmuntra internationellt samarbete i syfte att gradvis uppnå det fulla förverkligandet av den rätt som erkänns i denna artikel. Särskild hänsyn skall härvid tas till utvecklingsländernas behov.

Artikel 25

Konventionsstaterna erkänner rätten för ett barn som har omhändertagits av behöriga myndigheter för omvårdnad, skydd eller behandling av sin fysiska eller psykiska hälsa till regelbunden översyn av den behandling som barnet får och alla andra omständigheter rörande barnets omhändertagande.

Artikel 26

1. Konventionsstaterna skall erkänna rätten för varje barn att åtnjuta social trygghet, innefattande socialförsäkring, och skall vidta nödvändiga åtgärder för att till fullo förverkliga denna rätt i enlighet med sin nationella lagstiftning.
2. Förmånerna skall, där så är lämpligt, beviljas med hänsyn till de resurser som barnet och de personer som ansvarar för dess underhåll har och deras omständigheter i övrigt samt med hänsyn till varje annat förhållande som är av betydelse i samband med en ansökan om en sådan förmån från barnet eller för dess räkning.

Artikel 27

1. Konventionsstaterna erkänner rätten för varje barn till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling.
2. Föräldrar eller andra som är ansvariga för barnet har, inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser, huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling.
3. Konventionsstaterna skall i enlighet med nationella förhållanden och inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt och skall vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram, särskilt i fråga om mat, kläder och bostäder.
4. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa indrivning av underhåll för barnet från föräldrar eller andra som har ekonomiskt ansvar för barnet, både inom konventionsstaten och från utlandet. Särskilt i de fall då den person som har det ekonomiska ansvaret för barnet bor i en annan stat än barnet skall konventionsstaterna främja såväl anslutning till internationella överenskommelser eller ingående av sådana överenskommelser som upprättande av andra lämpliga arrangemang.

Artikel 28

1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till utbildning och i syfte att gradvis förverkliga denna rätt och på grundval av lika möjligheter skall de särskilt
 - (a) göra grundutbildning obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla;
 - (b) uppmuntra utvecklingen av olika former av undervisning som följer efter grundutbildningen, innefattande såväl allmän utbildning som yrkesutbildning, göra dessa tillgängliga och åtkomliga för varje barn samt vidta lämpliga åtgärder såsom införande av kostnadsfri utbildning och ekonomiskt stöd vid behov;
 - (c) göra högre utbildning tillgänglig för alla på grundval av förmåga genom varje lämpligt medel;
 - (d) göra studierådgivning och yrkesorientering tillgänglig och åtkomlig för alla barn;
 - (e) vidta åtgärder för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott.
2. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med denna konvention.
3. Konventionsstaterna skall främja och uppmuntra internationellt samarbete i utbildningsfrågor, särskilt i syfte att bidra till att avskaffa okunnighet och analfabetism i hela världen och för att underlätta tillgång till vetenskaplig och teknisk kunskap och moderna undervisningsmetoder. Särskild hänsyn skall härvid tas till utvecklingsländernas behov.

Artikel 29

1. Konventionsstaterna är överens om att barnets utbildning skall syfta till att

(a) utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och fysisk och psykisk förmåga;

(b) utveckla respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna samt för de principer som uppställts i Förenta nationernas stadga;

(c) utveckla respekt för barnets föräldrar, för barnets egen kulturella identitet, eget språk och egna värden, för vistelselandets och för ursprungslandets nationella värden och för kulturer som skiljer sig från barnets egen;

(d) förbereda barnet för ett ansvarsfullt liv i ett fritt samhälle i en anda av förståelse, fred, tolerans, jämställdhet mellan könen och vänskap mellan alla folk, etniska, nationella och religiösa grupper och personer som tillhör urbefolkningar;

(e) utveckla respekt för naturmiljön.

2. Ingenting i denna artikel eller i artikel 28 får tolkas så att det medför inskränkning i den enskildes och organisationers rätt att inrätta och driva utbildningsanstalter, dock alltid under förutsättning att de i punkt 1 i denna artikel uppställda principerna iakttas och att kraven uppfylls på att undervisningen vid dessa anstalter skall stå i överensstämmelse med vad som från statens sida angivits som minimistandard.

Artikel 30

I de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter eller personer som tillhör en sådan minoritet eller urbefolkning skall ett barn inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk.

Artikel 31

1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till vila och fritid, till lek och rekreation anpassad till barnets ålder samt rätt att fritt delta i det kulturella och konstnärliga livet.

2. Konventionsstaterna skall respektera och främja barnets rätt att till fullo delta i det kulturella och konstnärliga livet och skall uppmuntra tillhandahållandet av lämpliga och lika möjligheter för kulturell och konstnärlig verksamhet samt för rekreations- och fritidsverksamhet.

Artikel 32

1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till skydd mot ekonomiskt utnyttjande och mot att utföra arbete som kan vara skadligt eller hindra barnets utbildning eller äventyra barnets hälsa eller fysiska, psykiska, andliga, moraliska eller sociala utveckling.

2. Konventionsstaterna skall vidta lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i upplysningssyfte för att säkerställa genomförandet av denna artikel. För detta ändamål och med beaktande av tillämpliga bestämmelser i andra internationella instrument skall konventionsstaterna särskilt

- (a) fastställa en minimiålder eller minimiåldrar som minderåriga skall ha uppnått för tillträde till arbete;
- (b) föreskriva en lämplig reglering av arbetstid och arbetsvillkor;
- (c) föreskriva lämpliga straff eller andra påföljder i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av denna artikel.

Artikel 33

Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, innefattande lagstiftningsåtgärder, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i upplysningssyfte, för att skydda barn från olaglig användning av narkotika och psykotropa ämnen såsom dessa definieras i tillämpliga internationella fördrag och för att förhindra att barn utnyttjas i den olagliga framställningen av och handeln med sådana ämnen.

Artikel 34

Konventionsstaterna åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål skall konventionsstaterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra

- (a) att ett barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling;
- (b) att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet;
- (c) att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar i pornografiskt material.

Artikel 35

Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra bortförande och försäljning av eller handel med barn för varje ändamål och i varje form.

Artikel 36

Konventionsstaterna skall skydda barnet mot alla andra former av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende.

Artikel 37

Konventionsstaterna skall säkerställa att

- (a) inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Varken dödsstraff eller livstids fängelse utan möjlighet till frigivning får ådömas för brott som begåtts av personer under 18 års ålder;
- (b) inget barn får olagligt eller godtyckligt berövas sin frihet. Gripande, anhållande, häktning, fängslande eller andra former av frihetsberövande av ett barn skall ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid;
- (c) varje frihetsberövat barn skall behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Särskilt skall varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte anses vara till barnets bästa att inte göra detta, och skall, utom i undantagsfall, ha rätt att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök;
- (d) varje frihetsberövat barn skall ha rätt att snarast få tillgång till såväl juridiskt biträde och annan lämplig hjälp som rätt att få lagligheten i sitt frihetsberövande prövad av en domstol eller annan behörig, oberoende och opartisk myndighet samt rätt till ett snabbt beslut i saken.

Artikel 38

1. Konventionsstaterna åtar sig att respektera och säkerställa respekt för regler i internationell humanitär rätt som är tillämpliga på dem i väpnade konflikter och som är relevanta för barnet.
2. Konventionsstaterna skall vidta alla tänkbara åtgärder för att säkerställa att personer som inte uppnått 15 års ålder inte deltar direkt i fientligheter.
3. Konventionsstaterna skall avstå från att rekrytera en person som inte har uppnått 15 års ålder till sina väpnade styrkor. då rekrytering sker bland personer som fyllt 15 men inte 18 år, skall konventionsstaterna sträva efter att i första hand rekrytera dem som är äldst.
4. Konventionsstaterna skall i enlighet med sina åtaganden enligt internationell humanitär rätt att skydda civilbefolkningen i väpnade konflikter vidta alla tänkbara åtgärder för att säkerställa skydd och vård av barn som berörs av en väpnad konflikt.

Artikel 39

Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp; tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; eller väpnade konflikter. Sådan rehabilitering och sådan återanpassning skall äga rum i en miljö som befrämjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet.

Artikel 40

1. Konventionsstaterna erkänner rätten för varje barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits skyldigt att ha begått brott att behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla för värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och önskvärdheten att främja att barnet återanpassas och tar på sig en konstruktiv roll i samhället.

2. För detta ändamål och med beaktande av tillämpliga bestämmelser i internationella instrument skall konventionsstaterna särskilt säkerställa att (a) inget barn skall misstänkas för eller åtalas för eller befinnas skyldigt att ha begått brott på grund av en handling eller underlåtenhet som inte var förbjuden enligt nationell eller internationell rätt vid den tidpunkt då den begicks;

(b) varje barn som misstänks eller åtalas för att ha begått brott skall ha åtminstone följande garantier:

(i) att betraktas som oskyldigt innan barnet skuld blivit lagligen fastställt;

(ii) att snarast och direkt underrättas om anklagelserna mot sig och, om lämpligt, genom sina föräldrar eller vårdnadshavare, och att få juridiskt biträde eller annan lämplig hjälp vid förberedelse och framläggande av sitt försvar;

(iii) att få saken avgjord utan dröjsmål av en behörig, oberoende och opartisk myndighet eller rättsskipande organ i en opartisk förhandling enligt lag och i närvaro av juridiskt eller annat lämpligt biträde och, såvida det inte anses strida mot barnets bästa, särskilt med beaktande av barnets ålder eller situation, barnets föräldrar eller vårdnadshavare;

(iv) att inte tvingas att avge vittnesmål eller erkänna sig skyldigt; att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot barnet samt att på lika villkor för egen räkning få vittnen inkallade och förhörda;

(v) att, om barnet anses ha begått brott, få detta beslut och beslut om åtgärder till följd därav omprövade av en högre behörig, oberoende och opartisk myndighet eller rättsskipande organ enligt lag;

(vi) att utan kostnad få hjälp av tolk, om barnet inte kan förstå eller talar det språk som används;

(vii) att få sitt privatliv till fullo respekterat under alla stadier i förfarandet.

3. Konventionsstaterna skall söka främja införandet av lagar och förfaranden samt upprättandet av myndigheter och institutioner som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för eller befinns skyldiga att ha begått brott och skall särskilt

(a) fastställa en lägsta straffbarhetsålder,

(b) vidta åtgärder, då så är lämpligt och önskvärt, för behandling av barn under denna ålder utan att använda domstolsförfarande, under förutsättning att mänskliga rättigheter och rättsligt skydd till fullo respekteras.

4. Olika åtgärder som t.ex. vård, ledning och föreskrifter om tillsyn, rådgivning, övervakning, vård i fosterhem, program för allmän utbildning och yrkesutbildning och andra alternativ till anstaltsvård skall finnas tillgängliga för att säkerställa att barn behandlas på ett sätt om är lämpligt för deras välfärd och är rimligt både med hänsyn till deras personliga förhållanden och till brottet.

Artikel 41

Ingenting i denna konvention skall inverka på bestämmelser som går längre vad gäller att förverkliga barnets rättigheter och som kan finnas i

(a) en konventionsstats lagstiftning; eller

(b) för den staten gällande internationell rätt.

Del II

Artikel 42

Konventionsstaterna åtar sig att genom lämpliga och aktiva åtgärder göra konventionens bestämmelser och principer allmän kända bland såväl vuxna som barn.

Artikel 43

1. För att granska de framsteg som gjorts av konventionsstaterna i fråga om förverkligande av skyldigheter enligt denna konvention skall en kommitté för barnets rättigheter upprättas, vilken skall utföra de uppgifter som föreskrivs i det följande.

2. Kommittén skall vara sammansatt av tio experter med högt moraliskt anseende och erkänd sakkunskap på det område som denna konvention omfattar. Kommitténs medlemmar skall väljas av konventionsstaterna bland deras medborgare och skall tjänstgöra i sin personliga egenskap, varvid avseende skall fästas vid en rättvis geografisk fördelning och de viktigaste rättssystemen.

3. Kommitténs medlemmar skall väljas genom hemlig omröstning från en förteckning över personer som föreslagits av konventionsstaterna. Varje konventionsstat kan föreslå en kandidat bland sina egna medborgare.

4. Det första valet till kommittén skall hållas senast sex månader efter dagen för denna konventions ikraftträdande och därefter vart annat år. Senast fyra månader före dagen för varje val skall Förenta nationernas generalsekreterare skriftligen uppmana konventionsstaterna att inom två månader inkomma med sina förslag. Generalsekreteraren skall sedan upprätta och till konventionsstaterna överlämna en förteckning i alfabetisk ordning över samtliga föreslagna personer och ange vilka konventionsstater som föreslagit dem.
5. Val skall hållas vid möten med konventionsstaterna, som samman kallats av Förenta nationernas generalsekreterare, i Förenta nationernas högkvarter. Vid dessa möten, som är beslutsmässiga när två tredjedelar av konventionsstaterna är närvarande, skall de kandidater inväljas i kommittén som uppnår det högsta antalet röster och absolut majoritet av de närvarande och röstande konventionsstaterna röster.
6. Kommitténs medlemmar skall väljas för en tid av fyra år. De kan återväljas, om de föreslagits till återval. För fem av de medlemmar som utsetts vid det första valet skall mandattiden utlöpa efter två år. Omedelbart efter det första valet skall namnen på dessa fem medlemmar utses genom lottdragning av ordföranden vid mötet.
7. Om en kommittémedlem avlider eller avsäger sig sitt uppdrag eller förklarar att han eller hon av någon annan anledning inte längre kan fullgöra sitt uppdrag inom kommittén, skall den konventionsstat som föreslog medlemmen, med förbehåll för kommitténs godkännande, utse en annan expert bland sina medborgare, som skall inneha uppdraget under återstoden av mandattiden.
8. Kommittén skall själv fastställa sin arbetsordning.
9. Kommittén skall välja sitt presidium för en tvåårsperiod.
10. Kommitténs möten skall vanligtvis hållas i Förenta nationernas högkvarter eller på en annan lämplig plats, som kommittén bestämmer. Kommittén skall i regel sammanträda varje år. Kommittémötenas längd skall bestämmas och, om det är nödvändigt, omprövas vid möte med konventionsstaterna, med förbehåll för generalförsamlingens godkännande.
11. Förenta nationernas generalsekreterare skall tillhandahålla erforderlig personal och övriga resurser för att möjliggöra för kommittén att effektivt utföra sitt uppdrag enligt denna konvention.
12. Medlemmarna av den enligt denna konvention upprättade kommittén skall med godkännande av generalförsamlingen erhålla ersättning från Förenta nationerna på sådana villkor som generalförsamlingen beslutar.

Artikel 44

1. Konventionsstaterna åtar sig att genom Förenta nationernas generalsekreterare avge rapporter till kommittén om de åtgärder som de vidtagit för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention och om de framsteg som gjorts i fråga om åtnjutandet av dessa rättigheter;
 - (a) inom två år efter konventionens ikraftträdande för den berörda staten,
 - (b) därefter vart femte år.

2. Rapporter enligt denna artikel skall ange eventuella förhållanden och svårigheter som påverka i vilken utsträckning åtagandena enligt denna konvention har uppfyllts. Rapporterna skall även innehålla tillräcklig information för att ge kommittén en god uppfattning om genomförandet av konventionens bestämmelser i det berörda landet.

3. En konventionsstat som har tillställt kommittén en utförlig första rapport behöver inte i sina följande rapporter, som avges enligt punkt 1 (b) i denna konvention, upprepa tidigare lämnade grundläggande information.

4. Kommittén kan begära ytterligare information från konventionsstaterna om genomförandet av konventionens bestämmelser.

5. Kommittén skall vartannat år genom ekonomiska och sociala rådet tillställa generalförsamlingen rapporter om sin verksamhet.

6. Konventionsstaterna skall göra sina rapporter allmänt tillgängliga för allmänheten i sina respektive länder.

Artikel 45

För att främja ett effektivt genomförande av konventionens bestämmelser och internationellt samarbete på det område som konventionen avser gäller följande:

(a) Fackorganen, FN:s barnfond och andra FN-organ skall ha rätt att vara representerade vid granskningen av genomförandet av sådana bestämmelser i denna konvention som faller inom ramen för deras mandat. Kommittén kan inbjuda kompetenta organ och organisationer, som den finner lämpligt, att komma med expertråd angående genomförandet av konventionen på områden som faller inom ramen för deras respektive verksamhetsområden. Kommittén kan inbjuda fackorganen, FN:s barnfond och andra FN-organ att inlämna rapporter om konventionens tillämpning inom områden som faller inom ramen för deras verksamhet;

(b) Kommittén skall, såsom den finner lämpligt, till fackorganen, FN:s barnfond och andra kompetenta organ och organisationer överlämna rapporter från konventionsstaterna som innehåller en begäran om eller anger behov av teknisk rådgivning eller tekniskt bistånd jämte kommitténs synpunkter och eventuella förslag beträffande sådan begäran eller sådant behov;

(c) Kommittén kan rekommendera generalförsamlingen att framställa en begäran till generalsekreteraren om att för kommitténs räkning företa studier angående särskilda frågor som rör barnets rättigheter;

(d) Kommittén kan avge förslag och allmänna rekommendationer på grundval av den information som erhållit enligt artiklarna 44 och 45 i denna konvention. Sådana förslag och allmänna rekommendationer skall tillställas varje konventionsstat som berörs samt rapporteras till generalförsamlingen tillsammans med eventuella kommentarer från konventionsstaterna.

Del III

A 46

Denna konvention skall vara öppen för undertecknande av alla stater.

Artikel 47

Denna konvention skall ratificeras.

Artikel 48

Denna konvention skall förbli öppen för anslutning av vilken stat som helst. Anslutningsinstrumenten skall deponeras hos Förenta nationernas generalsekreterare.

Artikel 49

1. Denna konvention träder i kraft den trettionde dagen efter dagen för deponeringen av det tjugonde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet hos Förenta nationernas generalsekreterare.
2. I förhållande till varje stat som ratificerar eller ansluter sig till konventionen efter deponeringen av det tjugonde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet träder konventionen i kraft den trettionde dagen efter det att en sådan stat deponerat sitt ratifikations- eller anslutningsinstrument.

Artikel 50

1. En konventionsstat kan föreslå en ändring av konventionen och överlämna förslaget till Förenta nationernas generalsekreterare. Generalsekreteraren skall sedan översända ändringsförslaget till konventionsstaterna med en begäran om att dessa anger om de tillstyrker att en konferens med konventionsstaterna sammankallas för att behandla och rösta om förslagen. Om minst en tredjedel av staterna inom fyra månader efter förslagets översändande tillstyrker en sådan konferens, skall generalsekreteraren sammankalla konferensen i Förenta nationernas regi. Ändringsförslag som antagits av en majoritet av de vid konferensen närvarande och röstande konventionsstaterna skall underställas generalförsamlingen för godkännande.
2. En ändring som antagits enligt punk 1 i denna artikel träder i kraft när den har godkänts av Förenta nationernas generalförsamling och antagits av konventionsstaterna med två tredjedels majoritet.
3. När en ändring träder i kraft skall den vara bindande för de konventionsstater som har antagit den, medan övriga konventionsstater

fortfarande är bundna av bestämmelserna i denna konvention och eventuella tidigare ändringar, som de antagit.

Artikel 51

1. Förenta nationernas generalsekreterare skall motta och till alla stater sända texten till reservationer som staterna gjort vid ratifikationer eller anslutningen.
2. En reservation som strider mot denna konventions ändamål och syfte skall inte tillåtas.
3. Reservationer kan återtas vid vilken tidpunkt som helst genom notifikation till Förenta nationernas generalsekreterare, som därefter skall underrätta alla stater. Notifikationen skall gälla från den dag då den mottogs av generalsekreteraren.

Artikel 52

En konventionsstat kan säga upp denna konvention genom skriftlig notifikation till Förenta nationernas generalsekreterare. Uppsägningen träder ikraft ett år efter den dag då notifikationen mottogs av generalsekreteraren.

Artikel 53

Förenta nationernas generalsekreterare utses till depositarie för denna konvention.

Artikel 54

Originalet till denna konvention, vars arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter har lika giltighet, skall deponeras hos Förenta nationernas generalsekreterare.

DO:s förslag till förebyggande av konflikter och andra problem i skolan

Skolan klarar inte allting själv.

Skolan måste öppna sig utåt.

Hur ofta har det inte hänt, när en ung människa för första gången i sitt liv står inför rätta- efter årtal av åtalseftergifter - eller när en socialnämnd överväger ett omhändertagande för samhällsvård, att man när handlingarna går igenom frågar sig varför ingen reagerat tidigare. Att det skulle gå så här galet hade man ju kunnat se i årtal i skolan!

Det finns i skolan ofta en inställning, att alla problemen skall lösas inom skolans ram och att inkallande av någon hjälp utifrån närmast skulle framstå som ett misslyckande. Att hänskjuta ett ärende till polis eller socialtjänst kan rent av verka som angiveri eller svek mot eleven i fråga eller väcker i vart fall pinsam och för skolans arbetslugn störande uppmärksamhet. Hellre fortsätter man sina verkningsslösa bemödanden ett tag till och hoppas, att allt skall reda ut sig.

Men skolan är inte tänkt att klara allt och har inte befogenheter eller möjligheter att hantera allt. Om en elev är ett hot mot andras arbetsmöjligheter eller lärares och kamraters säkerhet, om föräldrarna till en ungdom som har eller orsakar stora svårigheter inte kan nås eller fås till medverkan, om det begås brott mot person eller egendom inom skolan av elever eller utanför stående, om rasistisk propaganda sprids på ett organiserat sätt, om svenska eller utländska elever bekämpar varandra i skolan eller på fritiden, kan skolan behöva hjälp och är skyldig att tillkalla den hellre än att tillåta det onda att rota och sprida sig.

Antag, att en pojke redan misshandlat kamrater och hotat lärare utan att visa tecken på att vilja lugna ner sig i fortsättningen. Saken har varit föremål för flera samtal med eleven och konferenser inom skolan. Föräldrarna, som aldrig kommit till några samtal vägrar, även nu. Man misstänker att fadern slår sonen och förbjuder sin fru att tala med skolan. Man kommer inte längre. I ett sådant läge kan det inte ur någon synpunkt vara riktigt att låta saken bero. Tvärtom bör det göras klart, att man måste ta kontakt med kompetenta organ, nämligen polis och socialtjänst. Det finns ju bland annat anledning utreda, om det är så att fadern regelbundet misshandlar sin son. Kanske kan medvetandet om dessa förestående åtgärder vara ett sista sätt att bryta föräldrarnas motstånd, om inte så måste dock situationen åtgärdas på ett adekvat sätt. Detta är ett enda exempel.

Att polisen på rektorns kallelse kommer till skolan kan vara dramatik, som man drar sig för att sätta i scen. Det är därför viktigt, att polisens och socialtjänstens närvaro är något vardagligt och naturligt. Då behöver det inte väcka något större uppeende, att t.ex. polisen kommer till skolan för

att tala med ett diskutera en viss elev. Att det måste finnas fungerande personkontakter redan innan tråkigheter händer, om dessa skall kunna förebyggas framhålls ju vid den ovan relaterade diskussionen i Göteborg. Jag kan inte i detalj ange hur allt detta skall fungera i praktiken, men man kan tänka sig, att polis och socialtjänst har ett utrymme på skolan, där man vid sina helt vardagliga besök kan vara och samtala. Det viktiga är att de goda och direkta kontakterna finns, när de behövs.

Man måste också bearbeta attityden, att polis och socialtjänst skulle vara något slags exekutionsbetjänter, vilkas sinistra uppdykande betecknar ett dystert slut utan återvändo. De skall arbeta i samhället förebyggande och informera lärare och lever om sina uppgifter likaväl som skolan om sina och om andra krafter och instanser i samhället.

Alla människors lika värde - det är inte alltid så lätt!

Principen om alla människors lika värde är viktig men inte lätt, varken i tanke eller handling. Människor är olika och man kan inte tycka lika bra om alla. Vi tycker ofta illa om somliga. Vi kan också tycka sämre om vissa grupper än andra. Här någonstans börjar det bli farligt. Först kanske man dock skall göra klart för sig, att det inte är fel att föredra några framför andra och att det också kan gälla grupper. - Vi tänker oss en lärarinna, som varje sommar reser till Skottland och tycker mycket om skottarna. Hon känner inte alls samma trivsel bland greker. Är hon rasist? Naturligtvis inte, men det är möjligt att hon måste passa sig en aning, så att hon inte på ett negativt sätt skär alla greker över en kam, ty då har hon fångats i den fördumning, som kallas fördom. Men om hon nu har en fördom mot greker och dessutom mot afrikaner eller samer, så är hon inte ens då nödvändigtvis rasist. Så länge hon behandlar alla sina elever, den rara skotska flickan, den bråkiga greken, den blyge eritreanen och den envisa sametösen i klassen rättvist utan att stirra på deras ursprung utan bara efter vars och ens förutsättningar och ansatser, så går det ändå an.

Detta att alla människor har lika värde är en oerhört viktig grundprincip för alla anständiga rättssystem och för all rättvisa och för vårt handlande mot andra människor. Däremot är det inte en norm för våra känslor och tankar. De låter sig inte styras på det sättet.

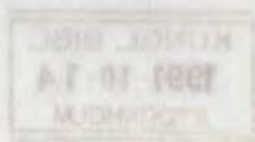
Om en strulier (en etnisk grupp, som jag hittat på) snattar i snabbköpet eller bär sig illa åt mot flickorna på diskoteket, så är det helt riktigt att portförbjuda honom. Däremot får man inte portförbjuda alla strulier, hur ofta det än hänt att strulier snattat varor eller antastat flickor. Man får aldrig skära alla över en kam. Det är detta som är så enkelt, men samtidigt så svårt för många att förstå.

Ett viktigt skäl mot diskriminering är att det ofta drabbar oskyldiga barn. När det i samband med försöken att finna Olof Palmes mördare stod mycket ovederhäftigt och tanklöst i tidningarna om det s.k. kurdspåret, utsattes kurdiska barn i många skolor för hårda mobbningar och trakasserier. Sådana konsekvenser av vuxenvärldens kortsiktighet finner jag särskilt svåra.

Kan somliga människor genom sina vedervärdiga handlingar förminska sitt människovärde? Låt oss tänka på den argentinske officeren och torteraren Astiz, han som hålls ansvarig för två franska nunnors, en svensk flickas och många andras tortyr, försvinnande och antagliga död. Låt oss anta, att denna Astiz och en fin och hygglig vän till mig gått ner sig i samma vak i isen, där de kämpar för sina liv och jag har endast möjlighet att dra upp en av dem. Jag skulle då välja vännen kanske för att han var min vän, men avgjort med tanke på hur Astiz hade burit sig åt. Om Astiz däremot legat ensam i vaken skulle jag ha försökt att dra upp honom, eftersom han är en människa. Sedan skulle jag ha försökt få honom ställd inför rätta att svara för sina brott.

Det är bra, att man ropar "Utrota rasismen", men man måste reagera, när det ropas "Utrota rasisterna", eftersom de är människor och har människovärde. Jag tycker illa om dem, men de har samma rätt som jag till sina mänskliga och andra rättigheter och felar de skall de dömas efter samma regler, som gäller för mig.

Vad vi än tycker ibland om andra människor måste vi respektera deras lika värde. Det enkla skälet till detta är, att mänskligheten har fruktansvärda erfarenheter av varje system, där några värderas mänskligt sett lägre än andra. Sådant vill ingen klok och förnuftig människa vara med om. Därför utgår alla internationella konventioner om mänskliga rättigheter liksom den svenska regeringsformen från principen om alla människors lika värde.



Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flyktning- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.
4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. Fi.
8. Beskattning av kraftföretag. Fi.
9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
10. Affärstiderna. C.
11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
12. Ungdom och makt. C.
13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
14. Den regionala bil- och körkortskontrollen. K.
15. Informationsroll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets- säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
23. Ett nytt BFR - Bygghälsan på 90-talet. Bo.
24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
25. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
30. Särskolan - en primärkommunal skola. U.
31. Statens arkivdepå. En utvecklingsplan till år 2000. U.
32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
36. Ny kunskap och förnyelse. C.
37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
39. Säkrare förare. K.
40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och rege- ringskansli. C.
41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och rege- ringskansli. Bilagedel. C.
42. Aborterade foster, m.m. S.
43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.
46. Handikapp, Valfärd, Rättvisa. S.
47. På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. S.
48. Bistånd genom internationella organisationer. UD.
49. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. UD.
50. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. UD.
51. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. UD.
52. Alkoholbeskattningen. Fi.
53. Forskning och teknik för flyget. Fö.
54. Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. U.
55. Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. M.
56. Kompetensutveckling - en utmaning. A.
57. Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings- systemet. A.
58. Ett nytt turistråd. I.
59. Konkurrens för ökad välfärd. Del 1. Konkurrens för ökad välfärd. Del 2. Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. C.
60. Olika men ändå lika. Om invandrarungdomar i det mångkulturella Sverige. C.
61. Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. Bo.
62. Vissa särskilda frågor beträffande integritets- skyddet på ADB-området. Ju.

Kronologisk förteckning

63. Tillsynen över hälso- och sjukvården. S.
64. Att förvalta kulturmiljöer. U.
65. Ett samordnat vuxenstudiestöd. U.
66. Hemslöjd i samverkan. I.
67. Samhall i går, i dag, i morgon. A.
68. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverk-samheten med avsteg från statlig reglering m.m. C.
69. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverk-samheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. C.
70. Ombudsman för barn och ungdom. S.

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]
Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. [62]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]
Bistånd genom internationella organisationer. [48]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. [49]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. [50]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. [51]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]
Forskning och teknik för flyget. [53]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]
Handikapp, Valfärd, Rättvisa. [46]
På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. [47]
Tillsynen över hälso- och sjukvården. [63]
Ombudsman för barn och ungdom. [70]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortsadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]
Säkrare förare [39]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]
Beskattnings av kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. Bilagedel. [38]
Alkoholbeskattnings. [52]

Utbildningsdepartementet

Särskolan - en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]
Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]
Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. [54]
Att förvalta kulturmiljöer. [64]
Ett samordnat vuxenstudiestöd. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyktning- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]
Kompetensutveckling - en utmaning. [56]
Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings-systemet. [57]
Samhall i går, i dag, i morgon. [67]

Bostadsdepartementet

Ett nytt BFR - Byggeforskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]
Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. [61]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]

Ett nytt turistråd. [58]

Hemslöjd i samverkan [66]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]

Affärstiderna. Bilagedel. [11]

Ungdom och makt. [12]

Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]

Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]

Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]

Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]

Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. [29]

Ny kunskap och förnyelse. [36]

Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. [40]

Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. [41]

Konkurrens för ökad välfärd. Del 1.

Konkurrens för ökad välfärd. Del 2.

Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. [59]

Olika men ändå lika. Om invandrarungdomar i det mångkulturella Sverige. [60]

Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. [68]

Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m.

Särskild bilaga. [69]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]

Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.

Sekretariatets kartläggning och analys. [5]

Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]

Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. [55]

Industriorganisationer

Om en ny lag om arbetsgivaransvar i arbetslivet
1991:10
1991:10:1

Utbildningsväsendet

Utbildningsväsendet
1991:10
1991:10:1
1991:10:2
1991:10:3
1991:10:4
1991:10:5
1991:10:6
1991:10:7
1991:10:8
1991:10:9
1991:10:10
1991:10:11
1991:10:12
1991:10:13
1991:10:14
1991:10:15
1991:10:16
1991:10:17
1991:10:18
1991:10:19
1991:10:20
1991:10:21
1991:10:22
1991:10:23
1991:10:24
1991:10:25
1991:10:26
1991:10:27
1991:10:28
1991:10:29
1991:10:30
1991:10:31
1991:10:32
1991:10:33
1991:10:34
1991:10:35
1991:10:36
1991:10:37
1991:10:38
1991:10:39
1991:10:40
1991:10:41
1991:10:42
1991:10:43
1991:10:44
1991:10:45
1991:10:46
1991:10:47
1991:10:48
1991:10:49
1991:10:50
1991:10:51
1991:10:52
1991:10:53
1991:10:54
1991:10:55
1991:10:56
1991:10:57
1991:10:58
1991:10:59
1991:10:60
1991:10:61
1991:10:62
1991:10:63
1991:10:64
1991:10:65
1991:10:66
1991:10:67
1991:10:68
1991:10:69
1991:10:70
1991:10:71
1991:10:72
1991:10:73
1991:10:74
1991:10:75
1991:10:76
1991:10:77
1991:10:78
1991:10:79
1991:10:80
1991:10:81
1991:10:82
1991:10:83
1991:10:84
1991:10:85
1991:10:86
1991:10:87
1991:10:88
1991:10:89
1991:10:90
1991:10:91
1991:10:92
1991:10:93
1991:10:94
1991:10:95
1991:10:96
1991:10:97
1991:10:98
1991:10:99
1991:10:100

Utbildningsväsendet

Utbildningsväsendet
1991:10
1991:10:1
1991:10:2
1991:10:3
1991:10:4
1991:10:5
1991:10:6
1991:10:7
1991:10:8
1991:10:9
1991:10:10
1991:10:11
1991:10:12
1991:10:13
1991:10:14
1991:10:15
1991:10:16
1991:10:17
1991:10:18
1991:10:19
1991:10:20
1991:10:21
1991:10:22
1991:10:23
1991:10:24
1991:10:25
1991:10:26
1991:10:27
1991:10:28
1991:10:29
1991:10:30
1991:10:31
1991:10:32
1991:10:33
1991:10:34
1991:10:35
1991:10:36
1991:10:37
1991:10:38
1991:10:39
1991:10:40
1991:10:41
1991:10:42
1991:10:43
1991:10:44
1991:10:45
1991:10:46
1991:10:47
1991:10:48
1991:10:49
1991:10:50
1991:10:51
1991:10:52
1991:10:53
1991:10:54
1991:10:55
1991:10:56
1991:10:57
1991:10:58
1991:10:59
1991:10:60
1991:10:61
1991:10:62
1991:10:63
1991:10:64
1991:10:65
1991:10:66
1991:10:67
1991:10:68
1991:10:69
1991:10:70
1991:10:71
1991:10:72
1991:10:73
1991:10:74
1991:10:75
1991:10:76
1991:10:77
1991:10:78
1991:10:79
1991:10:80
1991:10:81
1991:10:82
1991:10:83
1991:10:84
1991:10:85
1991:10:86
1991:10:87
1991:10:88
1991:10:89
1991:10:90
1991:10:91
1991:10:92
1991:10:93
1991:10:94
1991:10:95
1991:10:96
1991:10:97
1991:10:98
1991:10:99
1991:10:100

