En uppväxt fri från våld

En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn

Volym 1

Betänkande av Utredningen En uppväxt fri från våld

Stockholm 2022

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2022:70

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0524-3 (tryck)
ISBN 978-91-525-0525-0 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet

Regeringen beslutade den 29 april 2021 att uppdra åt en särskild utredare att lämna förslag till en samlad nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Den 29 april 2021 förordnades generaldirektören Fredrik Malmberg som särskild utredare.

Som sakkunnig att biträda utredningen förordnades den 31 maj 2021 departementssekreteraren Janna Törneman. Den 29 april 2022 entledigades Janna Törneman. I hennes ställe förordnades departementssekreteraren Lisa Dahlgren som sakkunnig i utredningen från och med den 9 juni 2022.

Som experter att biträda utredningen förordnades den 31 maj 2021 utredaren Pär Alexandersson, sakkunnig i jämställdhet Negin Amirekhtiar, kanslirådet Ola Florin, kommissarien John Forsberg, seniore åklagaren Jens Göransson, departementssekreteraren Frida Hansson, generalsekreteraren Anna Karin Hildingson Boqvist, enhetschefen Ulf Hjerppe, generalsekreteraren Magnus Jägerskog, utredaren Henrik Karlsson, kanslirådet Jenny von Knorring, professorn och centrumchefen Laura Korhonen, handläggaren Mikael Mattsson-Flink, processamordnaren Maria Melin, undervisningsrådet Peter Nyberg, generalsekreteraren Cecilia Sjölander, barnrättsjuristen Karin Sjömilla, professorn Carl Göran Svedin, seniore utredaren Mikael Thörn, program- och påverkanschefen Karin Ödquist Drackner, professorn Carolina Överlien. Den 22 februari 2022 förordnades utredaren Natalie Verständig-Axelius som expert i utredningen.

Den 30 mars 2022 entledigades Negin Amirekhtiar och i hennes ställe förordnades sakkunnig Serine Gunnarsson som expert i utredningen. Den 6 april 2022 entledigades Pär Alexandersson och i hans ställe förordnades juristen Shriti Radia som expert i utredningen. Den 30 april 2022 entledigades Karin Ödquist Drackner och i hennes ställe förordnades barnrättsrådgivaren Janna Törneman som expert

i utredningen. Den 23 juni 2022 entledigades Henrik Karlsson och i hans ställe förordnades juristen Johanna Gillström som expert i utredningen. Den 26 augusti 2022 entledigades Frida Hansson och i hennes ställe förordnades departementssekreteraren Åsa Frostfeldt som expert i utredningen.

Anställda som sekreterare i utredningen har varit Sara Philipson från och med 3 maj 2021 till 6 mars 2022, Karin Blomgren från och med 31 maj 2021, Jessica Gozzi från och med 1 oktober 2021, Nina Karnehed från och med 1 april 2022 och Katarina Leffler från och med 25 maj 2021.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet En uppväxt fri från våld, En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn (SOU 2022:70). Utredningens uppdrag har härigenom slutförts.

Stockholm i december 2022.

Fredrik Malmberg

/Karin Blomgren
Jessica Gozzi
Nina Karnehed
Katarina Leffler

Ett inledande tack

> Det var många personer i skolan som visste. När jag var yngre var det mer uppenbart. De gjorde ingenting. Hade de gjort något redan då så hade det inte behövt gå så här jävla långt. När jag blev äldre började jag dölja det, men i trean, fyran försökte jag berätta. De lyssnade inte alls. De visste att jag mådde skitigt men de frågade inte, ville inte… det var lättare att inte göra något. (Intervjuad ung person, genom ECPAT Sverige)

Det här citatet belyser utifrån ett enskilt barns perspektiv vikten av ett systematiskt arbete för att förebygga våld mot barn, fånga upp barns våldsutsatthet och sätta in skydd och stödjande åtgärder till det barn som blivit drabbat. Citatet är representativt för det många barn vittnat om till vår utredning och det understryker behovet av en ambitionshöjning i arbetet för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

När regeringen frågade om jag ville åta mig rollen som utredare för att ta fram en nationell strategi samt en handlingsplan för att förebygga och bekämpa våld mot barn kände jag både bävan och ödmjukhet inför uppgiften.

Jag visste att jag, utredningssekretariatet och expertgruppen skulle ställas inför en stor och bitvis svår uppgift. Men jag visste samtidigt att det var ett uppdrag som jag, hur mycket jobb som än skulle komma att krävas, inte kunde tacka nej till.

I samma ögonblick som jag fick frågan flyttades jag tio år tillbaka i tiden. Då var jag barnombudsman och 2012 skulle vi överlämna vår årsrapport till den dåvarande regeringen. Rapporten hette *Signaler* och byggde på våra samtal och intervjuer med barn och unga med egen erfarenhet av att växa upp i våldsutsatthet. Namnet *Signaler* var ingen slump. I våra många möten med barn som vuxit upp med våld beskrev barnen vad som hade fungerat bra och mindre bra i samhällets stöd. Barnen och ungdomarna hade starka uppfattningar: vi vuxna måste göra mer för att förebygga våld men också för att se och fånga upp signaler på när något inte står rätt till, ingripa och ge skydd och stöd.

I slutändan blev det tydligt för oss, inte bara hur oerhört skadligt våldet i alla dess former är för de barn och unga som utsätts för det, utan också hur viktigt det är att problematiken angrips på ett systematiskt, långsiktigt och genomgripande sätt.

Och det är ju precis det, den där systematiken, som detta uppdrag har handlat om!

Låt mig vara tydlig med att vi inte hade kommit någonstans med detta omfattande uppdrag utan all klokskap, kunnighet och erfarenhet som kommit utredningen till del genom de många möten vi har haft med professionella, forskare, experter och myndighetsföreträdare. Ni har delat med er av det viktiga arbete som redan görs och det som är på väg att utvecklas. I många avseenden ligger Sverige långt framme i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn. Att vi gör det beror på många saker: politisk vilja, resurser, gedigen kunskap i kombination med en stor portion engagemang. Men våra möten med verksamheter, professionella och experter har också präglats av en genuin vilja från alla inblandades sida att undersöka hur arbetet och insatserna kan komma ännu längre, vad kan vi göra bättre i Sverige och mer systematiskt för att hindra att barn utsätts för eller tvingas leva i våld? Tillsammans med er har vi identifierat att det finns allvarliga brister, och att dessa brister finns trots det goda arbete som sker.

Förfärande många barn lever i våldet varje dag och det är de som bär konsekvenserna. Därför måste mycket mer göras.

- För att säkerställa att vi arbetar främjande och förebyggande.
- För att motverka de stora skillnader som finns över landet och i verksamheter.
- För att i tid upptäcka barn som far illa.
- För att säkerställa barns rätt till skydd, stöd och behandling.
- För att brottmålsprocessen ska genomsyras av ett barnperspektiv och där barnets rättigheter tillvaratas.

Det är det den här strategin och handlingsplanen ska lägga grunden för. Vi säger grunden eftersom hela poängen med våra förslag är att bygga en systematik inom vilken fler analyser och åtgärder behöver följa.

Från utredningens sida vill vi rikta ett varmt tack till alla som bidragit i arbetet. Ett särskilt varmt tack går naturligtvis till dig som är barn eller ung och som utifrån dina erfarenheter har bidragit med

tankar kring vad vi behöver fokusera på i strategin och i handlingsplanen.

En återkommande kommentar från många av er var att ni ville medverka för att bidra till att göra skillnad för barn i liknande situationer i framtiden. Det är förpliktigande för oss i utredningen, men också för vår uppdragsgivare, regeringen. Era röster har vi burit med oss, de finns återgivna i ett särskilt kapitel men de finns också med som en grund i samtliga analyskapitel i betänkandet. Tack förstås också till Riksförbundet Attention, ECPAT Sverige, Riksorganisationen GAPF, Maskrosbarn och Stiftelsen 1000 Möjligheter som bidrog till att göra utredningens samtal med barn och unga möjliga att genomföra under bra och trygga former. Tack också till Bris som bistod med en enkät till barn och unga.

Det är hög tid att vi erkänner våld mot barn som det omfattande och allvarliga folkhälsoproblem det är. Gör vi det då har äntligen *Signalerna* gått fram. Det är på tiden.

Stockholm i december 2022.

Fredrik Malmberg

/Karin Blomgren
Jessica Gozzi
Nina Karnehed
Katarina Leffler

Innehåll

Sammanfattning **29**

Summary **49**

Lättläst sammanfattning **71**

1 Författningsförslag **87**

1.1 Förslag till lag med vissa bestämmelser om kommuners ansvar för att förebygga och bekämpa våld mot barn 87

1.2 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387) 89

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde 90

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 92

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn 93

1.6 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) 95

1.7 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 97

1.8 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) 98

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten 101

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor ... 102

2 Utredningens uppdrag och arbete ... 105

2.1 Utredningens uppdrag ... 105

2.2 Utredningens arbete ... 106
2.2.1 Barns och ungas röster ... 106
2.2.2 Enkäter till nätverk med yrkesverksamma ... 113
2.2.3 Hearing och webinarium ... 113
2.2.4 Övriga möten och intervjuer ... 114
2.2.5 Fyra fördjupande texter ... 115
2.2.6 Nordisk utblick ... 116
2.2.7 Expertgrupp ... 116

2.3 Betänkandets disposition ... 117

3 Bakgrund ... 119

3.1 Att beskriva och definiera våld mot barn ... 119
3.1.1 Utredningens definition av våld utgår från barnkonventionen ... 120

3.2 Våldets konsekvenser ... 122
3.2.1 Konsekvenser för barn på kort och lång sikt ... 122
3.2.2 Ett betydande folkhälsoproblem ... 124
3.2.3 Våldets samhällsekonomiska konsekvenser ... 124

3.3 Hur kan våld förstås? ... 128
3.3.1 Flera olika faktorer samspelar ... 128
3.3.2 Normalisering av våld ... 133
3.3.3 Det finns ett samband mellan grovt och mer lindrigt våld ... 134
3.3.4 Ett effektivt arbete mot våld kräver insatser på flera nivåer ... 135
3.3.5 Samma risk- och skyddsfaktorer har betydelse för många olika samhällsproblem ... 137

3.4 Olika perspektiv måste beaktas ... 139

3.5 Synen på barn och våld har förändrats över tid 142
3.5.1 Vägen till ett totalförbud mot våld mot barn 142
3.5.2 Samhällets syn på barn och barns behov 144

4 Barnets rättigheter och Sveriges skyldigheter och åtaganden 147

4.1 FN:s konvention om barnets rättigheter 147
4.1.1 Barnets rättigheter – en del av de mänskliga rättigheterna 148
4.1.2 Konventionens innehåll 149
4.1.3 Genomförande och granskning av efterlevnad 151
4.1.4 Särskilt om de grundläggande principerna 154
4.1.5 Barnets rätt till skydd mot alla former av våld – centrala artiklar i konventionen 167
4.1.6 Uppföljning av Sveriges genomförande av konventionen 185
4.1.7 Åtgärder för att genomföra konventionen i Sverige 186

4.2 Sveriges roll som vägvisarland i det Globala partnerskapet mot våld mot barn 191

4.3 Övriga internationella konventioner och instrument 191
4.3.1 Förenta nationerna 192
4.3.2 Europarådet 196
4.3.3 Europeiska unionen 200

5 Barns utsatthet för våld 203

5.1 Många barn drabbas och våld sker ofta vid upprepade tillfällen 204

5.2 Barnets arenor – om miljöspecifika faktorers inverkan på barns utsatthet för våld 210
5.2.1 Våld i hemmet och i familjemiljön 210
5.2.2 Våld i digitala miljöer 220
5.2.3 Våld i skolmiljö 223
5.2.4 Våld mot barn i den sociala barn- och ungdomsvården 226
5.2.5 Gatuvåld präglar uppväxtmiljön för vissa barn 227

5.3 Särskilt utsatta grupper – om individ- och gruppspecifika faktorer ... 230
5.3.1 Särskild utsatthet utifrån ålder ... 231
5.3.2 Barns utsatthet relaterat till kön och hbtqi ... 232
5.3.3 Särskild utsatthet med anledning av långvarig sjukdom eller funktionsnedsättning ... 238
5.3.4 Vissa barn löper risk att utsättas för våld med rasistiska motiv ... 241

5.4 Barns utsatthet i form av att, mot ersättning, utföra sexuella handlingar ... 242

5.5 Multipel utsatthet eller polyviktimisering ... 243

5.6 Barn som utövar våld mot andra barn ... 244

6 Lyssna på oss, säger barn ... 247

6.1 Sammanställning av barns röster ... 249
6.1.1 Ta emot berättelser och upptäcka våld ... 249
6.1.2 Hjälp, stöd och skydd ... 251
6.1.3 Utreda brott ... 254
6.1.4 Min vardag ... 256
6.1.5 Stoppa våldet innan det händer ... 258

6.2 Övergripande teman i barns berättelser ... 260
6.2.1 Introduktion ... 260
6.2.2 Ta barn som berättar om våld på allvar och agera! ... 260
6.2.3 Ökad kunskap ... 261
6.2.4 Trygga närvarande vuxna ... 261
6.2.5 Fråga barn rutinmässigt om våld ... 261
6.2.6 Ökad delaktighet vid alla myndighetskontakter ... 262
6.2.7 Stöd och behandling direkt ... 262
6.2.8 Individanpassad behandling inklusive möjlighet till långsiktigt stöd ... 262
6.2.9 Bättre skydd för utsatta barn/trygga situationen för utsatta barn ... 263
6.2.10 Satsningar på polis, kännbara straff och konsekvenser för våldsutövare ... 263

6.2.11 Bättre samordning och kontinuitet 263
6.2.12 Specialiserade verksamheter, specialkunskap..... 264

6.3 Diskussion och slutsatser 264

6.4 Hur utredningen arbetat för att barns åsikter ska få genomslag i strategin 266

7 Det svenska systemet 267

7.1 En överblick av det svenska systemet 267

7.2 Regeringens styrning inom området 268
7.2.1 Politikområden, departement och intern samordning 269
7.2.2 Befintliga nationella strategier som har koppling till området 272
7.2.3 Statlig styrning genom regeringsuppdrag och myndighetsinstruktioner 281
7.2.4 Nationella samordnare m.m. 281
7.2.5 Statsbidragens betydelse i styrningen av regioner och kommuner 282
7.2.6 Statsbidrag till organisationer och andra aktörer 283

7.3 Vissa centrala nationella aktörer 285
7.3.1 Fyra aktörer vars grunduppdrag uttryckligen avser våld 286
7.3.2 Ansvar kopplat till specifika sektorer 292
7.3.3 Ansvar knutet till vissa perspektiv eller frågor 298
7.3.4 Ansvar knutet till vissa insatser eller situationer 306
7.3.5 Länsstyrelserna utgör en länk mellan nationell och regional nivå 310
7.3.6 Tillsynens roll 314

7.4 Regioner och kommuner 317
7.4.1 Regioners och kommuners övergripande ansvarsområden 317
7.4.2 Den kommunala självstyrelsens betydelse för området våld mot barn 318
7.4.3 Om Sveriges Kommuner och Regioner 319

7.5 Kunskapsstyrning inom vård och omsorg 320

7.6 Styrningen av skolorna 321

7.7 Det civila samhället och näringslivet m.fl. 322
7.7.1 Civilsamhällesorganisationer m.m. 322
7.7.2 Idrottsrörelsen och övriga fritidssektorn 327
7.7.3 Trossamfund 328
7.7.4 Stiftelsen Allmänna Barnhuset 329
7.7.5 Näringslivet 330

7.8 Myndigheterna har en generell skyldighet att samverka 331

8 Främjande och förebyggande arbete mot våld mot barn . 333

8.1 Främjande och förebyggande arbete är grundläggande för att säkerställa barns rätt till en uppväxt fri från våld 334
8.1.1 Sverige ska vidta de åtgärder som behövs för att förebygga våld mot barn 334
8.1.2 Vad behövs enligt FN:s barnrättskommitté? 334

8.2 Vem kan och ska verka för att förebygga våld mot barn och vad behöver beaktas i ett sådant arbete? 336
8.2.1 Viktiga beståndsdelar i det främjande och förebyggande arbetet 336
8.2.2 Flera perspektiv behövs och alla former av våld som barn kan utsättas för behöver beaktas 341
8.2.3 Kunskap om risk- och skyddsfaktorer är grundläggande 341
8.2.4 Viktiga aktörer i det främjande och förebyggande arbetet nära individerna 342

8.3 Barns röster om att förebygga våld och vad som behövs ... 348

8.4 Vi ser att det finns brister 351
8.4.1 Normaliseringen är utbredd 351
8.4.2 Barn och vuxna saknar kunskap om våld 355
8.4.3 Den potential som finns tas inte fullt ut till vara .. 356
8.4.4 Otillräcklig kunskap bland yrkesverksamma 363
8.4.5 Det finns utmaningar med samverkan men också goda exempel 366
8.4.6 Man når inte fram till alla 371

8.4.7 Otillräcklig tillgänglighet och träffsäkerhet i stödet till föräldrar ... 373
8.4.8 Otillräckliga insatser till personer med förhöjd risk för att utöva våld får allvarliga konsekvenser för barn ... 380
8.4.9 Barnrättsperspektiv och tidigt förebyggande insatser hamnar i skymundan i bekämpandet av våld som barn utsätts för kopplat till kriminalitet ... 388
8.4.10 Ökad förekomst av mobbning och kränkningar i skolan och på nätet ... 389
8.4.11 Stora brister under lång tid för barn i samhällets vård ... 397
8.4.12 Otillräckligt arbete för att förebygga sexuellt våld som utövas på eller med hjälp av nätet ... 406

8.5 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser ... 409
8.5.1 Större fokus behöver ligga på det främjande och förebyggande arbetet ... 409
8.5.2 Barns och vuxnas kunskap om våld och dess konsekvenser behöver förbättras ... 410
8.5.3 Stödet till föräldrar behöver förbättras ... 411
8.5.4 Insatser till barn och vuxna med förhöjd risk att utöva våld behöver stärkas ... 412
8.5.5 Särskilda insatser behövs för att skapa trygghet och förebygga våld i miljöer där barn vistas ... 413

9 Upptäckt av våld mot barn ... 415

9.1 Upptäckt är en förutsättning för att förverkliga barns rätt till skydd och rehabilitering ... 416
9.1.1 Sverige ska vidta de åtgärder som krävs för att identifiera våldsutsatthet ... 416
9.1.2 Vad behövs enligt FN:s barnrättskommitté? ... 417

9.2 Vem kan och ska bidra till upptäckt av våld mot barn och vad ska beaktas i det arbetet? ... 418
9.2.1 Professioner med anmälnings- och uppgiftsskyldighet ... 418

9.2.2 Offentliga aktörer som möter barnen, familjerna och våldsutövarna 421
9.2.3 Andra aktörer som är betydelsefulla 427

9.3 Kunskapstillämpning, arbetssätt och metoder för upptäckt av våld 429
9.3.1 Barns aktörskap och vuxnas ansvar att uppfatta signaler 430
9.3.2 Att se och förstå tecken på våldsutsatthet hos de yngsta barnen 431
9.3.3 Närvaron av trygga vuxna är grundläggande – på alla arenor där barn finns 432
9.3.4 Att ställa frågor om våld 433

9.4 Barns röster om upptäckt av våld och om hur information om våld borde hanteras 437

9.5 Vi ser att det finns brister 441
9.5.1 Många barn berättar inte om sin våldsutsatthet .. 441
9.5.2 Vuxna uppfattar inte signaler och missbedömer situationer 444
9.5.3 Yrkesverksamma frågar inte systematiskt om våld 445
9.5.4 Anmälningsskyldiga brister i att hantera och rapportera oro 449
9.5.5 Brister i bemötandet av barnet som är i en utsatt situation 451

9.6 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser .. 452
9.6.1 Barns förutsättningar att signalera, agera och slå larm behöver stärkas 452
9.6.2 Vuxna behöver bli bättre på att upptäcka och agera vid tecken på våld 453
9.6.3 Ökad upptäckt av våld mot barn måste leda fram till ökat stöd 454

10 Skydd, stöd och behandling till barn som utsatts för våld 457

10.1 Barn som utsatts för våld har rätt till skydd, rehabilitering och social återanpassning 458

10.1.1 Sverige ska vidta de åtgärder som krävs för att tillgodose barns behov av skydd, stöd och behandling ... 458
10.1.2 Vad behövs enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter? ... 459

10.2 Vem kan och ska tillgodose behov av skydd, stöd och behandling och vad ska beaktas i det arbetet? ... 461
10.2.1 Offentliga aktörers uppdrag och ansvar i förhållande till skydd, stöd och behandling ... 461
10.2.2 Andra aktörer som är betydelsefulla ... 467

10.3 Om kunskap, kunskapstillämpning och arbetssätt ... 468
10.3.1 Kunskap är grundläggande för rätt skydd, stöd och behandling ... 468
10.3.2 Att bedöma risker och behovet av skydd ... 469
10.3.3 Bedömning av omsorgsförmåga hos vuxna med ansvar för barnet ... 470
10.3.4 Bedömning av barnets hjälpbehov ... 471
10.3.5 Delaktighet i samband med skydds- och stödinsatser ... 475

10.4 Barns röster om skydd, stöd och behandling efter att ha utsatts för våld ... 476

10.5 Vi ser att det finns brister ... 480
10.5.1 Barn möter svårigheter när de vill ta del av samhällets insatser ... 481
10.5.2 Barns hjälpbehov leder inte alltid till insatser ... 485
10.5.3 Barn ges inte alltid förutsättningar för delaktighet ... 503
10.5.4 Insatserna motsvarar inte alltid det individuella behovet ... 507
10.5.5 Barn som utsatts för våld får inte alltid det stöd som behövs i vardagen ... 516

10.6 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser ... 523
10.6.1 Tillgängligheten till skydd, stöd och behandling behöver förbättras ... 524
10.6.2 Barns delaktighet i utformning, genomförande och uppföljning behöver stärkas ... 526

10.6.3 Förmågan och möjligheterna att fånga upp och möta det individuella behovet behöver förbättras .. 527
10.6.4 Samverkan och samordning av insatser behöver stärkas 530
10.6.5 Barn behöver kunna få stöd i sin vardag 531

11 Brottmålsprocessen för barn som utsatts för våld 533

11.1 Barn ska få sina rättigheter tillgodosedda även i brottmålsprocessen 534
11.1.1 Barnets rättigheter i brottmålsprocessen enligt barnkonventionen 534
11.1.2 Rekommendationer till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter angående barn som är målsäganden och barnahus 536

11.2 Yrkesverksamma som möter barn som är målsägande i en brottmålsprocess 538
11.2.1 Särskild företrädare för barn 538
11.2.2 Målsägandebiträde 541
11.2.3 Barnförhörsledare som håller barnförhör 542
11.2.4 Åklagare som leder förundersökningar avseende brott mot barn 543
11.2.5 Domare som dömer i brottmål med barn som är målsägande 543

11.3 Barnets väg genom brottmålsprocessen 545
11.3.1 En brottsutredning initieras 545
11.3.2 Förberedelser inför att ett barn förhörs 547
11.3.3 När barnet förhörs 551
11.3.4 Efter barnförhöret 555
11.3.5 Information till barnet om åtalsbeslutet 556
11.3.6 Barnet i domstolen 557
11.3.7 Information till barnet om domslutet 558
11.3.8 Krav på skyndsamhet 559

11.4 Samverkan kring barn som misstänks vara utsatta för brott 559
11.4.1 Vilka krav ställs på de olika aktörerna kopplat till samverkan? 559

11.4.2 Barnahus – en modell för samverkan med barnets behov i fokus 562

11.5 Barns röster om brottmålsprocessen 567
11.5.1 Tydligare konsekvenser för förövare 568
11.5.2 Brist på barnets delaktighet 569
11.5.3 Brist på information till barnet 570
11.5.4 Brottmålsprocessen är svår att ta sig igenom 572
11.5.5 Brister i bemötandet har stor påverkan 573
11.5.6 Brottmålsprocessen tar för lång tid 575
11.5.7 Behovet av samordnade insatser och ett fungerande stöd 575

11.6 Vi ser att det finns brister 577
11.6.1 Brister i kunskap hos de yrkesverksamma 577
11.6.2 Brister när brottsutredningen initieras och barnförhöret förbereds 583
11.6.3 Brister i samband med förhöret och ett eventuellt åtalsbeslut 584
11.6.4 Brister avseende skyndsamhet i förundersökning och i samband med rättegång .. 591
11.6.5 Brister i samverkan kring barn som misstänks ha utsatts för brott 593

11.7 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser ... 605
11.7.1 Barn ska få individanpassad information och ges goda förutsättningar att komma till tals och få sina åsikter beaktade 605
11.7.2 Yrkesverksamma ska bemöta barnet på ett respektfullt och anpassat sätt och ha särskild kompetens 607
11.7.3 Brottmålsprocessen ska vara så kort som möjligt utan att inskränka rättssäkerheten 609
11.7.4 Barn ska erbjudas stöd under och efter brottmålsprocessen 611
11.7.5 Samverkan måste ske med barnets behov i fokus – barnahusverksamheter ska finnas i hela Sverige och utvecklas 611

12 Kunskaper om våld mot barn, våldets konsekvenser samt effekten av samhällets insatser 615

12.1 Sveriges internationella åtaganden relaterat till kunskap, metodutveckling och uppföljning 616
12.1.1 Vilken data behövs för att förverkliga barns rätt till skydd mot våld? 616
12.1.2 Vad behövs enligt FN:s barnrättskommitté? 617
12.1.3 Beröringspunkter med Agenda 2030 och Istanbulkonventionen 618

12.2 Grundläggande om kunskaps- och metodutveckling samt uppföljning 619
12.2.1 Vad innebär ett evidensbaserat arbete? 619
12.2.2 Datainsamling, statistikutveckling och utvärdering 619
12.2.3 Olika tillvägagångssätt krävs för att mäta förekomst av våld 620
12.2.4 Metodutveckling och implementering 623
12.2.5 Indikatorer till stöd för uppföljning och utvärdering 625

12.3 Barns erfarenheter och synpunkter bidrar till kunskapsutveckling 626

12.4 Tillgängliga data 627
12.4.1 Officiell statistik 627
12.4.2 Information från hälso- och sjukvården 628
12.4.3 Information från socialtjänsten 632
12.4.4 SCB:s statistikdatabaser 635
12.4.5 Folkhälsomyndighetens statistikdatabaser 635
12.4.6 Brottsförebyggande rådets kriminalstatistik 635
12.4.7 Insamling av data via återkommande nationella undersökningar 636
12.4.8 Annan kunskapsinhämtning för att förebygga våld mot barn 641

12.5 Forskningens bidrag till kunskapsläget 641

12.6 Exempel från andra länder avseende datainsamling, statistik- och metodutveckling 644

12.6.1 Kanadas bevaknings- och uppföljningssystem om våld mot barn – The Child Maltreatment Surveillance Indicator Framework (CMSIF) 644
12.6.2 The California Evidence-based Clearinghouse for Child Welfare, CEBE. 645
12.6.3 Kunskapscenter om våld och traumatisk stress i Norge 645
12.6.4 Norska direktoratet för barn-, ungdoms- och familjefrågor (Bufdir) samlar och tillgängliggör statistik 646
12.6.5 KiVA – ett forsknings- och evidensbaserat antimobbningsprogram från Finland 647

12.7 Vi ser att det finns brister 647
12.7.1 Utmaningar med att göra barn delaktiga i kunskapsutvecklingen 648
12.7.2 Bristande möjlighet att följa upp våld som drabbar barn och samhällets insatser 649
12.7.3 Begränsad tillgång till kunskapsbaserade metoder och arbetssätt 654
12.7.4 Implementering av kunskapsbaserade metoder omfattas av utmaningar 656

12.8 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser 657
12.8.1 Barn bör ha en aktiv och självklar roll inom kunskapsutvecklingen 657
12.8.2 Våld som drabbar barn måste följas upp regelbundet 658
12.8.3 Kunskapsbaserade metoder och arbetssätt behöver utvecklas och implementeras 660
12.8.4 Implementering av metoder och arbetssätt måste prioriteras 661

13 Vad som behöver beaktas vid utformningen av strategin 663

13.1 Vad innebär en ändamålsenlig styrning? 663

13.2 Vad behövs i en nationell strategi enligt FN:s barnrättskommitté? 664

13.3 Styrning inom tvärsektoriella frågor innebär generellt vissa utmaningar 666

13.4 Aktörernas uppfattning om den nuvarande styrningen och vad som behövs för ett framgångsrikt arbete mot strategins mål 667
13.4.1 Myndighetsinstruktioner möjliggör långsiktighet men tydlighet och resurser behövs 667
13.4.2 Det finns både för- och nackdelar med regeringsuppdrag 668
13.4.3 Våldsutsatta barns rättigheter behöver synliggöras mer i styrningen på nationell nivå 671
13.4.4 Stuprör måste undvikas och ett inkluderande förhållningssätt behövs 671
13.4.5 Vid styrningen behöver större vikt läggas vid behovsanalys och uppföljning 672
13.4.6 Styrningen behöver beakta att kapacitet och förutsättningar skiljer sig åt över landet men också ställa krav 673
13.4.7 Det finns en önskan om att bygga på den struktur som finns 674

13.5 Erfarenheter från den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 674

13.6 En nordisk utblick – inspiration för en svensk strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn 676
13.6.1 Norge 676
13.6.2 Danmark 678
13.6.3 Finland 679
13.6.4 Island 681
13.6.5 Nordiska erfarenheter att ta lärdom av 682

13.7 Sammanfattande reflektioner 682
13.7.1 Strategin måste omfatta alla barn och alla former av våld som barn kan utsättas för 683
13.7.2 Områdets bredd ställer krav på styrning, kartläggning, planering och uppföljning på alla nivåer 684
13.7.3 Arbetet mot strategins mål behöver samordnas 686

13.7.4 Styrningen behöver både ge utrymme och möjliggöra såväl prioritering som långsiktighet .. 689
13.7.5 Kopplingen mellan nationell nivå och regional/lokal nivå måste säkerställas 690
13.7.6 Civilsamhällets aktörer behöver ges förutsättningar 691
13.7.7 Strukturen behöver bidra till att stärka förutsättningarna för samverkan 692

14 En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn 695

14.1 Strategins övergripande målsättning är att varje barn ska ha en uppväxt fri från våld 696

14.2 Strategins utgångspunkter 697
14.2.1 Allt våld mot barn kan förebyggas 697
14.2.2 Allt våld ska synliggöras och inget våld kan accepteras 698
14.2.3 Barnets rättigheter är inte förhandlingsbara 699
14.2.4 Barn behöver ses som *både* kompetenta *och* särskilt skyddsvärda 699

14.3 Strategins fem mål 701
14.3.1 Våld mot barn ska förebyggas 701
14.3.2 Barns våldsutsatthet ska upptäckas 702
14.3.3 Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till 703
14.3.4 Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses 704
14.3.5 Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas ... 704

14.4 Hur målen ska nås 705
14.4.1 Alla ska arbeta för att uppnå strategins mål men vissa behöver ges särskilda uppgifter 705
14.4.2 Flera olika perspektiv behöver beaktas 706
14.4.3 Grundläggande förutsättningar som behöver beaktas i arbetet mot strategins mål 707
14.4.4 Överblick över utredningens strukturella förslag... 709

14.5 Folkhälsomyndigheten ges en central roll i strategiarbetet 712
14.5.1 Folkhälsomyndigheten har goda förutsättningar för att axla rollen som samordnare av strategin 713
14.5.2 Andra aktörer som övervägts för uppdraget 716
14.5.3 Om uppdraget 717
14.5.4 Uppdraget behöver resurssättas och regleras i Folkhälsomyndighetens instruktion 724

14.6 Ett antal nationella aktörer ska bidra särskilt i det övergripande arbetet för att uppnå strategins mål 724
14.6.1 Aktörer som särskilt behöver bidra i strategiarbetet 725
14.6.2 Folkhälsomyndigheten behöver få in uppgifter även från andra aktörer 729

14.7 Länsstyrelserna ska stödja det lokala och regionala arbetet ... 730
14.7.1 Regional samverkan och sektorsövergripande handlingsplaner bör eftersträvas 730
14.7.2 Länsstyrelserna är lämpliga aktörer att stödja och bidra i det regionala arbetet mot våld mot barn 731
14.7.3 Om uppdraget och hur det bör regleras 734
14.7.4 Arbetet mot våld mot barn bör redovisas särskilt 739
14.7.5 Ikraftträdande 740

14.8 Kommunövergripande kartläggningar, analyser och åtgärdsplaner 741
14.8.1 Ansvaret för att bedriva ett kommunövergripande kunskapsbaserat och systematiskt arbete mot våld mot barn behöver lagstadgas 742
14.8.2 Kommunerna ska kartlägga och analysera behoven samt upprätta planer för de åtgärder som man avser att vidta 748
14.8.3 Kommunstyrelsen ska ansvara för ledningen av arbetet 757
14.8.4 Ikraftträdande 758

14.9 Statsbidrag förstärker förutsättningarna och ger fler möjlighet att bidra i arbetet 759
14.9.1 Statsbidrag för kvalitetsutveckling och samverkan 759
14.9.2 Utökade möjligheter till statsbidrag till organisationer och andra som är verksamma inom området 760

14.10 Återkommande handlingsplaner från regeringen 761

14.11 Regeringen ska återkommande redovisa arbetet till riksdagen 763

14.12 Utvärdering av strategins genomförande 764

15 Prioriterade insatsområden och åtgärder 765

15.1 Våld mot barn ska förebyggas 766
15.1.1 Förstärkt fokus på främjande och förebyggande arbete 766
15.1.2 Kunskapen om våld och våldets konsekvenser ska öka hos barn och vuxna 780
15.1.3 Stödet till föräldrar ska stärkas 784
15.1.4 Insatserna till barn och vuxna som utövar eller riskerar att utöva våld mot barn ska stärkas 790
15.1.5 Särskilda insatser ska vidtas för att skapa trygghet och förebygga våld i miljöer där barn vistas 794

15.2 Barns våldsutsatthet ska upptäckas 802
15.2.1 Förutsättningarna för barn att reagera på våldet och signalera till omgivningen ska stärkas 803
15.2.2 Vuxnas förutsättningar och förmåga till upptäckt samt att agera vid tecken på våld ska förbättras 808
15.2.3 Informationshanteringen samt omsorgen om barnet vid misstanke om våld ska förbättras 814

15.3 Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till 816
15.3.1 Tillgängligheten till skydd, stöd och behandling ska förbättras 817
15.3.2 Barns delaktighet i utformning, genomförande och uppföljning av insatser ska stärkas 820

15.3.3 Förmågan och möjligheterna att fånga upp och möta barns individuella behov ska förbättras 826
15.3.4 Samverkan och samordning ska stärkas 834
15.3.5 Stödet i barns vardag ska stärkas 838

15.4 Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses 844
15.4.1 Barn ska få individanpassad information under brottmålsprocessen och ges goda förutsättningar att komma till tals och få sina åsikter beaktade 845
15.4.2 Yrkesverksamma ska bemöta barnet på ett respektfullt och anpassat sätt och ha särskild kompetens 849
15.4.3 Brottmålsprocessen ska vara så kort som möjligt utan att inskränka rättssäkerheten 857
15.4.4 Barn ska erbjudas stöd under och efter brottmålsprocessen 861
15.4.5 Samverkan måste ske med barnets behov i fokus – barnahusverksamheter ska finnas i hela Sverige och utvecklas 864

15.5 Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas 889
15.5.1 Barn ska ha en självklar roll inom kunskapsutvecklingen 890
15.5.2 Uppföljningen av våld som drabbar barn ska förbättras 894
15.5.3 Tillgången till kunskap ska öka 902
15.5.4 Stärkt implementering av tillgänglig kunskap 905

16 Konsekvenser av utredningens förslag 913

16.1 Konsekvenser för barn och barns rättigheter 914

16.2 Konsekvenser för folkhälsan 915

16.3 Samhällsekonomiska konsekvenser 915

16.4 Ekonomiska konsekvenser 916
16.4.1 Folkhälsomyndigheten ges en central roll 917
16.4.2 Länsstyrelserna ska stödja det lokala och regionala arbetet 917
16.4.3 Kommunövergripande kartläggningar, analyser och åtgärdsplaner 919

16.4.4 Statsbidrag förstärker förutsättningarna och ger fler möjlighet att bidra i arbetet 919
16.4.5 Reglering av samverkan kring barn som misstänks ha utsatts för våld 921
16.4.6 Brottsoffermyndigheten får i uppdrag att samordna, ge stöd och följa upp utvecklingen 921
16.4.7 Utökade medel till forskning om barn och våld ... 922
16.4.8 Finansiering av utredningens förslag 922

16.5 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet 923

16.6 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen 923

16.7 Övriga konsekvenser 924
16.7.1 Konsekvenser för jämställdheten 924
16.7.2 Konsekvenser för möjligheterna att uppnå det funktionshinderspolitiska målet 925
16.7.3 Konsekvenser för möjligheterna att uppnå de integrationspolitiska målen 926
16.7.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet 927

17 Författningskommentar 929

17.1 Förslaget till lag med vissa bestämmelser om kommuners ansvar för att förebygga och bekämpa våld mot barn 929

17.2 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387) 936

17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde 937

17.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 939

17.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn 940

17.6 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) 942

17.7 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 945

17.8 Förslaget till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) 946

17.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten 950

17.10 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor 951

Särskilda yttranden 953

Referenser 975

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2021:29 1019

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2022:17 1039

Bilaga 3 Rapport om barns röster från Bris 1041

Bilaga 4 Rapport om barns röster från Riksförbundet Attention 1063

Bilaga 5 Rapport om barns röster från Ecpat 1077

Bilaga 6 Rapport om barns röster från Gapf 1105

Bilaga 7 Rapport om barns röster från Maskrosbarn 1117

Bilaga 8 Rapport om barns röster från Stiftelsen 1000 Möjligheter 1129

Bilaga 9 Barns delaktighet i socialtjänstens öppenvårdsinsatser 1147

Bilaga 10 Barn och unga som utsätts för våld och övergrepp: livsvillkor, sårbarhet och det betingade aktörskapet 1153

Bilaga 11 Hur kan skolan verka kompensatoriskt för de elever som lever med våld nära inpå i sin vardag? 1159

Bilaga 12 Om våld mot barn med funktionsnedsättning 1161

Sammanfattning

Alla barn har rätt att skyddas från våld och det är ett samhälleligt ansvar att arbeta för att förverkliga denna grundläggande rättighet. Sverige har som ambition att vara ett föregångsland i arbetet för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Arbetet för att säkerställa rättigheter som omfattar barn som utsätts för, eller riskerar att utsättas för, våld sker genom en rad insatser inom olika delar av samhället. Trots de ansträngningar som görs är det många barn som drabbas. Även samhällets förmåga att tillgodose barns rätt till skydd, rehabilitering och återanpassning brister i många fall – ofta med allvarliga och långvariga konsekvenser för det drabbade barnet. Våld utgör således ett utbrett samhällsproblem som hotar barns rätt till hälsa, liv och utveckling.

I detta betänkande lämnar vi förslag på en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Strategin omfattar alla olika former av våld som barn kan utsättas för, oavsett var våldet utövas eller av vem. Strategin slår fast en övergripande målsättning samt *fem långsiktiga mål* som anger riktningen för arbetet under den närmaste tioårsperioden. Vi lämnar även förslag till en organisation för genomförande, kunskapsutveckling och uppföljning.

Inom strategins fem långsiktiga mål har vi ringat in ett antal övergripande *insatsområden* där vi bedömer det som särskilt angeläget att åstadkomma en förändring. Kopplat till dessa insatsområden gör vi 23 bedömningar och lämnar 59 förslag till åtgärder som vi anser bör genomföras för att driva utvecklingen framåt. Sammantaget är strategin och den tillhörande handlingsplanen en ambitionshöjning som innebär en kraftfull förstärkning av arbetet mot våld mot barn. Samtliga förslag som vi lämnar tar sin utgångspunkt i de synpunkter vi fått från barn och barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter.

Våld mot barn får allvarliga konsekvenser

Våld mot barn för med sig allvarliga hälsokonsekvenser under barndomen och i det fortsatta livet. Det kan handla om allt från dödliga skador till skador som leder till funktionsnedsättningar av olika slag, fysiska och psykiska hälsoproblem, sexuellt överförbara infektioner och försämrad kognitiv förmåga. Våldet för även med sig negativa psykiska och emotionella konsekvenser, såsom känslor av övergivenhet och osäkerhet, anknytningssvårigheter, traumatisering, oro och svag självkänsla. En del individer utvecklar psykisk ohälsa i form av depression och ångest, självmordsförsök eller ett skadligt beteende.

Psykisk ohälsa innebär även en ökad risk för annan utsatthet, såsom svårigheter i skolan eller med sociala relationer. Skolmisslyckande och skolavhopp riskerar i sin tur att medföra försämrade framtidsutsikter och försämrade möjligheter på arbetsmarknaden. Andra beteendemässiga konsekvenser kan drabba såväl individen som omgivningen genom aggressivt, våldsamt eller självdestruktivt beteende. Det kan även leda till brottsligt beteende och lagöverträdelser eller försämrade relationer till andra människor. Exponering för våld ökar dessutom risken för att drabbas av ytterligare övergrepp.

Våld mot barn ska ses som en folkhälsofråga av betydelse

Det finns starkt vetenskapligt stöd för att barns utsatthet för våld utgör en betydande folkhälsofråga. Våld mot barn har bäring på alla åtta målområden inom den nationella folkhälsopolitiken. Våld mot barn är dessutom, utöver att vara en central fråga ur ett barnrätts- och folkhälsoperspektiv, förenat med stora samhällsekonomiska konsekvenser. Det är mot bakgrund av ovanstående vår uppfattning att våld mot barn inte enbart får ses som allvarligt för *de barn* som drabbas, det måste också i mycket högre grad erkännas som det betydande och allvarliga *samhällsproblem* på strukturell nivå som det faktiskt handlar om. Genom att, som vi föreslår, länka arbetet med strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn till befintliga strukturer för folkhälsoarbetet ges helt andra möjligheter att angripa frågan om våld mot barn med den systematik och struktur som krävs. Det ger bättre förutsättningar för ett långsiktigt arbete med frågan på alla nivåer i samhället, från den lokala till den centrala beslutsnivån.

Strategins övergripande mål är att varje barn ska ha en uppväxt fri från våld

Av barnkonventionen framgår bland annat att Sverige ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barn mot alla former av våld.[1] Sverige ska till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att vidta sådana åtgärder.[2] Det är mot denna bakgrund självklart att en nationell strategi på området ska ha ett fokus på att förhindra att våld över huvud taget utövas. Det övergripande målet med arbetet inom ramen för strategin är därför att varje barn ska ha en uppväxt fri från våld. Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn och de förslag som lämnas är utformade för att omfatta alla barn och alla former av våld som barn kan utsättas för, oavsett i vilken situation våldet utövas och av vem. Det handlar alltså om en nollvision i arbetet mot våld mot barn.

Strategins utgångspunkter

I arbetet med strategin har vi utgått ifrån att allt våld mot barn kan förebyggas, att alla former av våld som barn kan utsättas för måste synliggöras, att barns rättigheter inte är förhandlingsbara, och att barn behöver ses som både kompetenta och särskilt skyddsvärda. Utgångspunkterna syftar till att skapa en gemensam förståelse för problematiken, de utmaningar som samhället står inför och på vilket sätt dessa utmaningar bör tacklas.

Strategins fem långsiktiga mål

Den nationella strategin har fem långsiktiga mål som anger inriktningen för arbetet mot det övergripande målet att varje barn ska ha en uppväxt fri från våld:

1. Våld mot barn ska förebyggas.
2. Barns våldsutsatthet ska upptäckas.
3. Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till.

[1] Artikel 19 FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).
[2] Artikel 4 FN:s konvention om barnets rättigheter.

4. Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses.
5. Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas.

Våld mot barn ska förebyggas

Ett främjande och förebyggande arbete mot våld handlar om att skapa trygga miljöer för barn exempelvis genom föräldraskapsstöd som främjar trygga hemmiljöer, om insatser för att främja trygga stadsmiljöer och digitala miljöer och om insatser som främjar trygga förskole-, skol-, fritids- och institutionsmiljöer. Det handlar också om att öka barns och vuxnas kunskaper, att synliggöra och avnormalisera våld samt att motverka attityder och värderingar som riskerar att legitimera våldshandlingar av olika slag. Arbetet behöver omfatta så väl tidiga insatser som når ut brett till hela befolkningen, som insatser som riktas till avgränsade grupper som har förhöjd risk att utöva eller utsättas för våld.

I vår utredning har vi funnit brister i det främjande och förebyggande arbetet. Enbart det faktum att många barn utsätts för våld visar att det förebyggande arbetet är otillräckligt. Utifrån det som barn beskriver är det tydligt att våld normaliseras i barns vardag. När våld och negativa beteenden normaliseras motverkas möjligheten till förändring och våldet riskerar att trappas upp. Såväl barn som vuxna vittnar om att man saknar kunskap om våld, något som är en viktig del i att motverka normalisering och förebygga våld. Kunskap om våld och om barns rättigheter kan bland annat bidra till att öka barns och vuxnas förmåga att känna igen våld och att agera.

Vidare har vi i vår utredning kunnat se att det främjande och förebyggande arbetet påverkas av utmaningar kopplade till samverkan, och att den potential som finns hos verksamheter och aktörer inte fullt ut tas till vara. Exempelvis att skolans möjligheter att nå barn med kunskaper om våld och rätt till hjälp inte nyttjas fullt ut samt att det finns utmaningar för socialtjänsten att bedriva ett främjande och förebyggande arbete.

Andra brister som vi sett är att det främjande och förebyggande arbetet inte når fram till alla och att tillgängligheten och träffsäkerheten brister i stödet till föräldrar. Det finns även utrymme för förbättringar när det gäller insatser till personer med förhöjd risk att utöva våld. Här är det inte minst viktigt att synliggöra det våld som

barn utsätter andra barn för. De insatser som görs för att förebygga att barn utsätts för våld i skolan, i samhällsvården och på nätet är också långt ifrån tillräckliga.

Barns våldsutsatthet ska upptäckas

Varje barn har rätt att skyddas mot alla former av våld. En tidig upptäckt, som leder till stöd, kan vara avgörande för att minska risken för framtida ohälsa. Det kan vara svårt för ett barn att själv berätta om sin utsatthet. Samhället har därför ett stort ansvar att aktivt arbeta för att upptäcka våldsutsatthet, möjliggöra för barn att berätta och omhänderta information om våldsutsatthet på ett varsamt sätt.

Vår utredning har visat att mer måste göras om barn som är utsatta för våld i högre utsträckning ska upptäckas. Att upptäcka barns våldsutsatthet är också en grundläggande förutsättning för att förverkliga barnets rätt till skydd, stöd och behandling. Personer som finns runt barnen missar många gånger barns signaler och tecken på våld. Det händer även att barns berättelser om våld inte tas på allvar och att vuxna missbedömer barnets situation. Förutom att kunna känna igen risker för och tecken på våldsutsatthet kan rutinmässiga frågor inom elevhälsa, vård och omsorg vara ett sätt att upptäcka våldsutsatthet hos barn. I dag ställs dock inte alltid sådana frågor. Det är även viktigt att stärka barns egna möjligheter att berätta om våldet – att skapa tillfällen, att ge barnet tillgång till trygga vuxna och att göra våldet pratbart. Just vikten av trygga vuxna som man känner tillit till och förtroende för lyfts av barn som särskilt viktigt. Det beskrivs även av flera barn som något som man saknat. Vidare har vi i vår utredning kunnat se att barn som berättar om våld inte alltid bemöts på ett anpassat och respektfullt sätt. Det finns brister och förbättringsbehov kopplat till hur vuxna hanterar kännedom om barns våldsutsatthet.

Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling som de har rätt till

Barn som utsatts för våld eller riskerar att utsättas för våld har rätt till skydd, rehabilitering och social återanpassning.[3] Barn har rätt till

[3] Artikel 39 FN:s konvention om barnets rättigheter.

bästa möjliga hälsa.[4] När ett barn utsätts för våld är den primära åtgärden att få stopp på våldet och se till att barnets behov av skydd från detta tillgodoses. I vissa fall krävs omedelbara ingripanden som även kan behöva ske mot barnets vilja eller utan att barnets vårdnadshavare gett sitt samtycke till detta.

När barnets säkerhet är tryggad och skyddet är tillgodosett behöver barnet också, vid behov, få möjlighet till behandling för de skador barnet fått. Barnet behöver ofta bearbeta sina upplevelser och då finns det många gånger behov av stödjande insatser från omgivningen. Förutom att välfungerande och individuellt anpassade insatser för stöd och behandling kan minska eller förkorta lidandet för barnet på kort sikt, kan det också på längre sikt ha stor betydelse för barnets möjligheter att bearbeta eventuella traumatiska upplevelser och att skapa en fungerande vardag. Att varje barn som utsatts för våld får sin rätt till skydd, stöd och behandling tillgodosett är en central uppgift för olika aktörer i samhället.

I vår utredning har vi sett att barn möter svårigheter när de vill ta del av samhällets insatser, bland annat att den information som finns om samhällets insatser och möjligheterna att få hjälp är otillräcklig, att informationen inte är tillräckligt anpassad och att den inte når fram. Barns hjälpbehov leder inte heller alltid till insatser. Exempelvis finns det brister i socialtjänstens förmåga att fånga upp och möta barns hjälpbehov och långa väntetider till hälso- och sjukvården drabbar våldsutsatta barn med psykisk ohälsa. Vi har också sett att barn ibland blir utan insatser, eller att insatser fördröjs, eftersom barnets behov fallit mellan stolarna hos olika aktörer. Det förekommer också att insatser som ges brister i individuell anpassning, helhetssyn och samordning. Vidare har vi sett brister kopplat till barns förutsättningar för delaktighet och att barn drabbas av bristfälligt bemötande och otillräcklig information.

Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses

Många barn som utsatts för våld behöver genomgå en eller flera delar i en brottmålsprocess. Brottmålsprocessen har en viktig funktion i det samhälleliga skyddet mot våld mot barn. Barnet har rätt att få komma till tals och få sina åsikter beaktade, rätt till ett respektfullt

[4] Artikel 24 FN:s konvention om barnets rättigheter.

bemötande, rätt till stöd och rätt att kontinuerligt få anpassad information om vad som händer och varför.[5] Att vara delaktig i en brottmålsprocess kan väcka många känslor och vara svårt för ett barn som utsatts för våld. Det är därför viktigt att samhället aktivt verkar för att barns rättigheter tillförsäkras genom hela processen.

Barn och unga påminner om att det till synes självklara ännu inte finns på plats i brottmålsprocesser som rör barn som misstänks ha utsatts för våld. Barn behöver i större utsträckning mötas med omtanke, tas på allvar och ges förutsättningar att förstå sammanhanget de befinner sig i. I vår utredning har vi sett att det finns brister i kunskap om våldsutsatta barns behov och rättigheter hos yrkesverksamma inom brottmålsprocessen och att barn som misstänks ha utsatts för brott inte alltid bemöts på ett anpassat och respektfullt sätt. Barn får inte heller alltid den information som de har rätt till eller förutsättningar för delaktighet. I vissa fall tar brottmålsprocessen lång tid vilket kan vara psykiskt påfrestande för barnet. Alla barn får inte heller det stöd som de behöver i samband med processen och de olika aktörerna kring barnet samverkar inte alltid i tillräckligt hög utsträckning för att möta barnets behov och rättigheter.

Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas

Ett långsiktigt arbete i syfte att förebygga och bekämpa våld mot barn är beroende av aktuell och tillförlitlig kunskap om våldet, om de behov som finns och om metoder och arbetssätt som är verksamma. Det behöver finnas en struktur för att utveckla ny och situationsanpassad kunskap i takt med att omvärlden förändras och nya behov uppkommer. Den kunskap som tas fram behöver kunna anpassas utifrån specifika situationer eller utmaningar som finns lokalt. Samtidigt finns det också behov av samordning och förmåga att säkerställa att ny kunskap sprids och används för att hitta synergieffekter, effektivisera och hushålla med samhällets resurser.

I vår utredning har vi sett att det finns utrymme för förbättringar i dessa avseenden. Den officiella statistiken som rör våld mot barn är begränsad. Möjligheten till datainsamling och statistikutveckling via register är otillräcklig. Detta bidrar till bristfälliga möjligheter att

[5] Artikel 12 och 19 FN:s konvention om barnets rättigheter.

följa upp det våld som drabbar barn, de insatser som ges av samhället och vilka effekter som vidtagna åtgärder har.

Det finns ett stort behov av ökad tillgång till kunskapsbaserade metoder och arbetssätt samtidigt som implementeringen av befintlig kunskap i verksamheterna också är ojämn och präglad av utmaningar.

Struktur för strategins genomförande

För att nå framgång med en strategi som ska förebygga och bekämpa våld mot barn krävs ett kunskapsbaserat, aktivt och långsiktigt arbete från en rad olika samhällsaktörer. Ett sådant arbete behöver präglas av struktur, samordning, och samverkan och utredningen föreslår därmed en struktur och organisation för strategins genomförande med syfte att stödja arbetet mot strategins mål. Den struktur och organisation för genomförandet som utredningen föreslår, presenteras i korthet här.

Folkhälsomyndigheten ges en stödjande, samordnande och uppföljande roll

Genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn kräver en aktör som har ett särskilt ansvar för att stödja, hålla samman och driva arbetet med strategin framåt. Vårt förslag är att detta uppdrag ska ges till Folkhälsomyndigheten. I Folkhälsomyndighetens uppdrag ska bland annat ingå att inom området våld mot barn:

- samordna och ge stöd i det nationella arbetet med strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn, samt stödja utvecklingsarbete på lokal och regional nivå,
- verka för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling på nationell, regional och lokal nivå,
- följa upp utvecklingen inom strategins mål, sammanställa resultatet av genomförda insatser och identifiera behov av ytterligare insatser,
- vid behov bistå regeringen med underlag som kan vara ett stöd för dess styrning av arbetet samt var tredje år lämna förslag till regeringens handlingsplan.

Folkhälsomyndigheten ska samverka med, och verka för samverkan mellan, relevanta myndigheter och andra aktörer. Barn ska involveras i arbetet. I uppdraget ingår framtagande av indikatorer för att följa utvecklingen mot strategins mål.

Ett antal nationella aktörer ska bidra särskilt i arbetet för att uppnå strategins mål

För att uppnå strategins mål förutsätts medverkan från en rad olika myndigheter och aktörer. För att säkerställa detta ges 27 statliga myndigheter och andra nationella aktörer i uppdrag att särskilt delta i och bidra till arbetet för att uppnå strategins mål. I detta ligger att delta i och aktivt bidra till samverkan med Folkhälsomyndigheten och med varandra. Det innefattar också att, avseende det egna verksamhetsområdet, inge underlag som Folkhälsomyndigheten behöver för att kunna genomföra sitt uppdrag. Myndigheterna och aktörerna ska följa upp utvecklingen inom strategins mål, sammanställa resultatet, samt identifiera åtgärder som bör vidtas och områden där det finns särskilda behov av att åstadkomma en förbättring.

Länsstyrelserna ska stödja det lokala och regionala arbetet

En mycket stor del av det arbete som berörs av den nationella strategins mål utförs regionalt och lokalt och många aktörer, såväl offentliga som i civilsamhället, behöver involveras. Det handlar om exempelvis förskolor och skolor, hälso- och sjukvård, socialtjänst, polis, idrottsrörelsen och andra organisationer i ideell sektor. Aktörerna styrs av olika regelverk, har olika syften och olika grundläggande uppgifter. Framtagande och genomförande av regionala sektorsövergripande kartläggningar, analyser och handlingsplaner måste stimuleras och underlättas. Länsstyrelserna åläggs därför ett särskilt ansvar att stödja det lokala och regionala arbetet för att uppnå strategins mål. I uppdraget ingår bland annat att bidra till:

– framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner,
– införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter,

– samarbetet på lokal, regional och nationell nivå, och
– utbildning och kompetensutveckling i länet.

En viktig del på den lokala och regionala nivån är att säkerställa att arbetet mot våld mot barn samordnas med det som redan bedrivs på angränsande och korsande områden. En god samordning kan bidra till effektivitetsvinster och möjliggöra att kunskap och lärdomar om framgångsrika metoder och arbetssätt sprids mellan olika områden.

Kommunövergripande kartläggningar, analyser och åtgärdsplaner ska genomföras

Kommunerna har såväl ett stort ansvar som goda möjligheter att arbeta främjande och förebyggande, att upptäcka barns våldsutsatthet och att identifiera och ge det skydd och stöd som behövs. Vi föreslår därför att en ny lag, *lagen med vissa bestämmelser om kommuners ansvar för att förebygga och bekämpa våld mot barn*, ska införas som förtydligar hur kommunerna ska arbeta mot våld mot barn genom kommunövergripande kartläggning, analys och planering. Lagens syfte är att säkerställa att kommunerna utifrån ett kunskapsbaserat underlag kontinuerligt tar ställning till behovet av åtgärder för att säkerställa varje barns rätt till bland annat skydd från våld enligt FN:s konvention om barnets rättigheter.

Enligt den föreslagna regleringen ska kommunerna minst var tredje år ta fram en lägesbild, som med utgångspunkt i den nationella strategin, ger en uppdaterad bild av situationen och behovet av ytterligare åtgärder inom kommunens ansvarsområden för att

– våld mot barn ska förebyggas,
– barns utsatthet för våld ska upptäckas,
– barnets rätt till skydd, stöd och behandling ska tillgodoses, och
– barns rättigheter ska tillgodoses i brottmålsprocessen.

Med lägesbilden som underlag ska kommunen besluta om vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att säkerställa ett effektivt arbete inom ovan nämnda områden (åtgärdsplan). Barn ska involveras i arbetet. Om lägesbilden visar att det finns behov av kunskaps-

utveckling, kompetenshöjande insatser eller stärkt samverkan mellan aktörer, inom kommunen eller med externa aktörer, ska åtgärdsplanen innehålla en särskild planering för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att uppfylla det behovet.

Statsbidrag ska öka förutsättningarna för att bidra i arbetet

För att stärka förutsättningarna för samhällets aktörer att bedriva ett strukturerat arbete för att förebygga och bekämpa våld mot barn ska särskilda medel avsättas för ändamålet. Statsbidrag om 100 miljoner kronor per år i tre år ska utges för kvalitetsutveckling och samverkan i regioner och kommuner. Statsbidrag om 50 miljoner kronor per år i tre år ska även inrättas för att ge ideella organisationer och andra aktörer möjlighet att bidra i arbetet för att nå målen för den nationella strategin.

Tillgången till kunskap behöver öka

Kunskapen om vilka metoder och arbetssätt som är verkningsfulla i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn behöver öka. För detta ändamål föreslår utredningen en satsning på sammanlagt en miljard kronor under strategiperioden. Det handlar både om utökade medel till forskning om barn och våld samt statsbidrag till stöd för praktiknära forskning, metodutveckling eller implementering.

Återkommande handlingsplaner och regelbunden redovisning av arbetet

Vi föreslår att regeringen var tredje år ska upprätta en handlingsplan med åtgärder för att uppnå målen inom den nationella strategin. Handlingsplanen bör, utöver specificerade åtgärder, ange de insatsområden som regeringen anser ska prioriteras av myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer under den kommande perioden. Vidare föreslås regeringen lämna en skriftlig redogörelse till riksdagen med en uppföljning och beskrivning av vidtagna åtgärder, var tredje år.

Prioriterade insatsområden

För att förverkliga de fem långsiktiga målen i strategin har vi ringat in ett antal övergripande områden där vi bedömer det som särskilt angeläget att åstadkomma en förändring. Dessa områden benämner vi *insatsområden*. Även om områdenas relevans regelbundet bör övervägas och vid behov revideras under strategiperioden, är vår bedömning att insatsområdena bör kunna gälla över en längre tidsperiod. De insatsområden som vi föreslår för respektive mål är:

Våld mot barn ska förebyggas

- Förstärkt fokus på främjande och förebyggande arbete.
- Kunskapen om våld och våldets konsekvenser ska öka hos barn och vuxna.
- Stödet till föräldrar ska stärkas.
- Insatserna till barn och vuxna som utövar eller riskerar att utöva våld mot barn ska stärkas.
- Särskilda insatser ska vidtas för att skapa trygghet och förebygga våld i miljöer där barn vistas.

Barns våldsutsatthet ska upptäckas

- Förutsättningarna för barn att reagera på våldet och signalera till omgivningen ska stärkas.
- Vuxnas förutsättningar och förmåga till upptäckt samt att agera vid tecken på våld ska förbättras.
- Informationshanteringen och omsorgen om barnet vid misstanke om våldsutsatthet ska förbättras.

Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till

- Tillgängligheten till skydd, stöd och behandling ska förbättras.

- Barns delaktighet i utformning, genomförande och uppföljning av insatser ska stärkas.
- Förmågan och möjligheterna att fånga upp och möta varje barns behov ska förbättras.
- Samverkan och samordning av insatser ska stärkas.
- Stödet i barns vardag ska stärkas.

Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses

- Barn ska få individanpassad information och ges goda förutsättningar att komma till tals och få sina åsikter beaktade.
- Yrkesverksamma ska bemöta barnet på ett respektfullt och anpassat sätt och ha särskild kompetens.
- Brottmålsprocessen ska vara så kort som möjligt utan att inskränka rättssäkerheten.
- Barn ska erbjudas stöd under och efter brottmålsprocessen.
- Samverkan måste ske med barnets behov i fokus – barnahusverksamheter ska finnas i hela Sverige och utvecklas.

Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas

- Barn ska ha en självklar roll inom kunskapsutvecklingen.
- Uppföljningen av våld som drabbar barn ska förbättras.
- Tillgången till kunskap ska öka.
- Stärkt implementering av tillgänglig kunskap.

Rekommenderade åtgärder som ska kopplas till strategins insatsområden

Till varje insatsområde lämnar vi ett antal förslag på åtgärder som vi bedömer behöver genomföras samt, i vissa fall, mer generellt hållna bedömningar av vad vi ser som viktigt i det fortsatta arbetet inom

respektive insatsområde. I betänkandet lämnar vi 23 bedömningar och vi presenterar sammanlagt 59 förslag på åtgärder.

De åtgärder som vi lyfter fram i vår handlingsplan ska inte betraktas som uttömmande, och det är inte uteslutet att även andra insatser kommer att visa sig vara angelägna att genomföra i närtid. Allteftersom arbetet fortskrider och samhället utvecklas och förändras uppstår nya behov. Som tidigare nämnts ingår därför i vårt förslag att regeringen var tredje år ska ta fram en uppdaterad handlingsplan avseende arbetet mot den nationella strategins mål.

Här nedan presenterar vi *ett urval* av de åtgärder som vi föreslagit ska kopplas till de insatsområden som tillhör strategins fem långsiktiga mål.

Våld mot barn ska förebyggas

- Folkhälsomyndigheten ges i uppdrag att genomföra återkommande informationssatsningar till allmänheten om våld mot barn och om hur det kan förebyggas.
- Skolverket ges i uppdrag att utreda om tillägg eller förtydligande bör göras i läroplanerna för förskolan och för samtliga skolformer som riktar sig till barn, avseende att förmedla kunskap till barn om våld, rätten till skydd mot alla former av våld och om rätten till stöd och hjälp vid våldsutsatthet.
- Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd ges i uppdrag att i samverkan med länsstyrelserna kartlägga förekomst och behov av fortsatt utveckling av målgruppsanpassade föräldraskapsstödsprogram. I uppdraget ska ingå att lämna förslag på insatser som behövs för att identifierade behov ska mötas.
- Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga vad som erbjuds inom kommunerna för att möta behov av stöd i föräldraskapet för föräldrar med egna funktionsnedsättningar.
- Socialstyrelsen ges i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur hälso- och sjukvården kan förstärka vård eller uppföljning för föräldrar med problematik, exempelvis relaterat till allvarlig psykisk ohälsa eller beroende av alkohol eller narkotika, som innebär en förhöjd risk att utöva våld mot barn.

– Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga tillgången till och behovet av anpassade metoder och kunskapsstöd för de yrkesgrupper och verksamheter som särskilt kan och bör verka för att förebygga och förhindra det våld som utövas av barn.
– Regeringen föreslås ta initiativ till en kommission mot kränkningar och mobbning där svensk och internationell expertis, myndigheter och frivilligorganisationer med kunskap på området ges i uppdrag att baserat på bästa tillgängliga kunskap och evidens analysera behovet av och föreslå åtgärder som syftar till att förebygga våld i form av kränkningar och mobbning i skolmiljö.
– Skolverket ges i uppdrag att undersöka förutsättningarna för att införa ett enkätsystem för kartläggning av omständigheter kopplat till våld i form av kränkningar och mobbning i enskilda förskolor och skolor. Syftet är att resultatet från enkäten, tillsammans med andra underlag, ska ligga till grund för huvudmännens och skolornas arbete för att förebygga våld kopplat till skolmiljön, upptäcka utsatthet för sådant våld, samt för att ge skydd och stöd till den som utsatts.
– Det bör övervägas att vid Inspektionen för vård och omsorg inrätta ett ombud med uppgift att bevaka barns rättigheter vid vistelse i samhällets vård, inklusive boende med särskild service och korttidsvistelse enligt LSS, och att utreda uppgifter om våld mot barn i sådan vård.

Barns våldsutsatthet ska upptäckas

– Skolverket ges i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur en satsning för att höja barns kunskaper om våld kan genomföras i förskolan och samtliga skolformer[6].
– Socialstyrelsen ges i uppdrag att följa upp i vilken utsträckning frågor om våld ställs inom vård och omsorg samt huruvida samt i vilken utsträckning insatser ges i syfte att motverka våldet och våldets negativa konsekvenser i de fall frågorna mynnar ut i avslöjanden om våld. I uppdraget ska även ingå att undersöka och bedöma behovet av att förtydliga och/eller utöka befintliga rekom-

[6] Med samtliga skolformer avses förskoleklass, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

mendationer kring att systematiskt fråga om våld inom berörda verksamheter inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården.

Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till

- Länsstyrelserna ges i uppdrag att kartlägga och sprida information om vad som erbjuds enskilda i länet för att förebygga våld mot barn samt för att ge skydd, stöd och behandling till barn som utsätts för eller riskerar att utsättas för våld.
- Förslag till förtydligande i lag om att socialtjänsten ska försäkra sig om att barnet förstår den information som ges.
- En utredning bör tillsättas för att undersöka och lämna förslag avseende hur regleringen kan stärkas i fråga om socialtjänstens uppföljning av insatser till barn som utsatts för eller riskerar att utsättas för våld. Det bör även undersökas om det krävs en reglering för att stärka förutsättningarna vad gäller att följa upp och utvärdera socialtjänstens insatser utifrån barnets egna upplevelser.
- Socialstyrelsen ges i uppdrag att undersöka tillgången till och behovet av strukturerade arbetssätt och metoder för socialtjänstens bedömningar av risker och skyddsbehov vid misstanke eller kännedom om våld mot barn. Arbetssätten och metoderna ska vara anpassade för att hantera situationer relaterat till samtliga våldsformer som kan komma att drabba barn.
- En utredning bör tillsättas för att utreda om, och i så fall hur, regleringen bör stärkas i fråga om samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården avseende barn som behöver stöd- och/eller behandling med anledning av erfarenheter av våld. Syftet ska vara att säkerställa att barns hjälpbehov inte faller mellan stolarna.
- Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd ges i uppdrag att kartlägga tillgången till, och eventuella behov av fortsatt utveckling av, stöd- och informationsmaterial riktat till föräldrar och andra närstående om hur dessa personer kan ge stöd i vardagen till barn som utsatts för våld.

– Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga behovet av särskilt stöd och/eller kompetensutvecklingsinsatser riktade till personal inom elevhälsan i syfte att förbättra stöd och bemötande av elever vid händelser av våld i närområdet eller omgivningen.

Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses

– Förslag om förtydligad reglering avseende barns rätt till information och delaktighet när barn är målsägande i en brottmålsprocess. Även förslag om förtydligande om vem som ska se till att informationen ges.

– Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket ges i uppdrag att i samarbete med Barnombudsmannen genomföra utbildningsinsatser avseende fördjupad kunskap om att vara barn och våldsutsatt och barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter som riktar sig mot rättsväsendets aktörer och biträdande jurister/advokater.

– Polismyndigheten ges i uppdrag att genomföra kunskapshöjande insatser för landets barnförhörsledare och på barnförhörsledarutbildningen om barnförhör vid internetrelaterade sexuella övergrepp, brott i unga partnerrelationer samt förhör med små barn och barn med funktionsnedsättning.

– Införande av krav i lag att förhör med någon som är under 18 år ska hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften.

– Förslag till reglering att särskilda företrädare för barn samt målsägandebiträden ska ha särskilt förvärvade kunskaper och erfarenheter om våldsutsatthet och barnets rättigheter.

– Polismyndigheten ges i uppdrag att i samarbete med Åklagarmyndigheten kartlägga vilka hinder för skyndsamhet som finns och vilka åtgärder som krävs för att skyndsamhetskravet i barnärenden ska kunna upprätthållas på de båda myndigheterna.

– Återrapporteringskrav ställs till Polismyndigheten att redogöra för vilka åtgärder myndigheten avser att vidta för att säkerställa tillräckligt antal utbildade barnförhörsledare för att möta behovet.

- En utredning bör tillsättas avseende införande av tidsfrist för domstolen i brottmål när målsäganden är ett barn.
- Ett förstärkt ramverk ska tydliggöra aktörernas ansvar att på olika sätt och tillsammans arbeta för att tillgodose våldsutsatta barns rättigheter i samband med brottsutredning. Det tydliggörs i lag vad olika aktörer har för ansvar kopplat till varje barns rättigheter i den aktuella situationen. Även kravet på samverkan förtydligas och syftet med samverkan fastställs i lag.
- Förslag till reglering om att förhör av barn som genomförs med anledning av misstanke om utsatthet för våld ska genomföras på ett särskilt hänsynsfullt sätt, med beaktande av barnets individuella situation och behov. I förslaget ingår även att det vid planering och beslut om den miljö där förhöret ska genomföras särskilt ska beaktas barnets behov av trygghet och andra omständigheter av betydelse för att minska olägenheter för barnet. Barnets behov av särskilt stöd före, under och efter förhöret ska tillgodoses.
- Förslag till förtydligande av socialtjänstens ansvar att ge barn stöd i samband med medverkan i en brottsutredning.
- Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen ges i uppdrag att gemensamt lämna förslag på hur styrningen av samverkan kring barn som misstänks ha utsatts för våldsbrott bör utvecklas ytterligare, genom exempelvis revidering av nuvarande riktlinjer eller genom införande av bindande reglering. I uppdraget ska för- och nackdelar med de olika alternativen redovisas, samt förslag lämnas avseende utformningen av det alternativ som förespråkas. Utgångspunkten för uppdraget ska vara det ovan beskrivna ramverket för samverkan mellan parterna.
- Särskilda statliga medel bör utges för att säkerställa tillgången till lokaler för samverkan i barnahus.
- Brottsoffermyndigheten ges i uppdrag att nationellt samordna, ge stöd och samt följa utvecklingen kopplat till samverkan i barnahus avseende barn som deltar i en brottsutredning med anledning av misstanke om utsatthet för våld.
- Senast om fem år ska utvecklingen avseende aktörernas samverkan kring barn som deltar i en brottmålsprocess med anledning av misstanke om utsatthet för våld följas upp och analyseras.

Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas

- Folkhälsomyndigheten får ansvar för att initiera, genomföra och samordna ett utvecklingsarbete som syftar till att barns synpunkter och erfarenheter relaterat till våld och våldsutsatthet ska tillvaratas i högre utsträckning, exempelvis genom olika typer av brukarundersökningar.
- Etikprövningsmyndigheten får i uppdrag att se över behov och hinder avseende undersökningar som baseras på uppgifter från barn samt ta fram förslag på kriterier som ökar förutsättningarna för barn att delta i forskning.
- Våld mot barn i Sverige ska följas upp genom en nationell prevalensundersökning som genomförs vart femte år.
- Regeringen ser över möjligheterna att låta våld mot barn utgöra ett eget ämnesområde inom den officiella statistiken, samt utser lämpliga myndigheter med särskilt ansvar för att relevant statistik inom området tas fram, så kallade statistikansvariga myndigheter.
- Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) får i uppdrag att, i samverkan med andra relevanta forskningsfinansiärer och aktörer, stärka forskningen inom området våld mot barn, med särskilt fokus på praktiknära forskning samt implementeringsforskning. Anslaget till Forte ökas med 50 miljoner kronor per år för detta syfte.
- Förslag att medel ska avsättas i syfte att stimulera praktiknära forskning, samt metodutveckling inom våldsförebyggande och våldsbekämpande arbete mot våld mot barn och implementeringen av dessa metoder. Statsbidraget ska omfatta 50 miljoner kronor per år till Folkhälsomyndigheten att fördela.
- Universitetskanslersämbetet ges i uppdrag att undersöka förutsättningarna för införande av nya examensmål avseende våld mot barn i examen för professioner inom förskola och skola, socionomexamen, samt examina för yrken inom hälso- och sjukvård och juridik.
- Barnafrid ges i uppdrag att undersöka behovet av, samt förutsättningarna för att skapa och förvalta, en sökbar databas över be-

prövade metoder och program i syfte att motverka våld samt tillgodose barns rätt till skydd och stöd, ett så kallat *clearinghouse*.

– Barnafrid ges i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen, undersöka behovet av, och förutsättningarna för, att tillhandahålla stöd till berörda professioner och verksamheter genom en stödfunktion för frågor som rör barn som utövar våld med särskilt fokus på barn med ett sexuellt problematiskt beteende.

Summary

All children have the right to be protected from violence and it is a societal responsibility to work towards the realisation of this fundamental right. Sweden has an ambition to be a pioneer in work to prevent and combat violence against children. Through a series of initiatives in various parts of the community, we also try to assure the rights of children who have been or are at risk of being victims of violence. Still, despite the efforts being made, many children are victims of violence. Society's capacity to ensure the child's rights to protection, recovery and reintegration also falls short in many instances – often with serious and long-term consequences for the affected child. Violence is thus a widespread social problem that is a threat to the child's rights to health, life and development.

In this report, we propose a national strategy to prevent and combat violence against children. The strategy covers all forms of violence to which children may be exposed, regardless of where or by whom the violence is inflicted. The strategy sets out an overall goal and *five long-term objectives* that indicate the focus for the work over the next ten years. We also propose an organisation for its implementation, the development of knowledge in this area, and follow-up.

Within the strategy's five long-term objectives, we have identified a number of horizontal *priority areas* where we assess that bringing about change is particularly urgent. Linked to these priority areas, we provide 23 *assessments* and 59 *proposals for measures* that we consider should be implemented in order to drive progress forward. All in all, the strategy and its associated action plan entail a powerful strengthening of work to prevent and combat violence against children. The starting points for all the proposals we make are the views we have received from children, and the UN Convention on the Rights of the Child.

Violence against children has major consequences

Violence against children has serious consequences for their health during childhood and later in life. This can range from fatal injuries to injuries that lead to various types of disability, physical health problems, sexually transmitted infections, and impaired cognitive ability. Violence also has adverse psychological and emotional consequences, such as feelings of abandonment and insecurity, attachment issues, traumatisation, anxiety and poor self-esteem. Some individuals develop mental health problems in the form of depression and anxiety, suicide attempts, or a behaviour prejudicial to health.

Being exposed to violence can also have consequences for the child's social development and economic prospects. Mental health problems mean an increased risk of other vulnerabilities, such as difficulties in school. Failing at school might lead to poorer prospects for the future, and limited opportunities in the labour market. Other consequences can affect both the individual and their social environment as a result of aggressive, violent or self-destructive behaviours. It can also lead to criminal behaviour and offences and misdemeanours, or impaired relationships with other people. Exposure to violence also increases the risk of further abuse.

Violence against children should be seen as a significant public health issue

There is robust scientific evidence indicating that children's exposure to violence is a significant public health issue. Violence against children has a bearing on all eight target areas of Sweden's national public health policy. In addition to being a central issue from the perspective of the rights of the child and public health, violence against children has major consequences for the economy. In light of the above, it is our view that violence against children must be seen as serious, not only for the children affected; it must also be recognised to a much greater extent as the major and serious *social problem* at the structural level that it actually is. Linking work on the strategy to prevent and combat violence against children to existing structures for work with public health, as we propose, opens up whole new possibilities for tackling the issue of violence against children with the systematic and structural approach required. This

provides better foundations for long-term work on this issue at all levels of society – from the local to the central decision-making level.

The strategy's overall goal is to assure every child a childhood free from violence

The Convention on the Rights of the Child states that governments (in our case the Swedish Government) shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of physical or mental violence.[1] In light of this, it is clear that a national strategy in this area should focus on preventing such violence from happening at all. Therefore, the overall goal of work within the strategy is to ensure that every child is assured a childhood free from violence. The national strategy to prevent and combat violence against children and the proposals submitted are designed to cover all children and all forms of violence to which children may be exposed, regardless of the situation in which the violence is inflicted and by whom. This is thus a 'vision zero' goal for work to prevent and combat violence against children.

The strategy's starting points

In working on this strategy, we have established that all violence against children can be prevented, all forms of violence to which children can be exposed must be made visible, the rights of the child are not negotiable, and children need to be seen as both competent and requiring special protection. The starting points aim to create a common understanding of this set of problems, the challenges facing society, and how these challenges should be tackled.

The strategy's five long-term objectives

The national strategy has five long-term objectives which indicate the focus for work to assure every child a childhood free from violence:

[1] Article and 4 19 UN Convention on the Rights of the Child.

1. Violence against children is to be prevented.
2. Children's exposure to violence is to be detected.
3. Children are to get the protection, support and treatment they are entitled to.
4. The rights of the child in criminal proceedings are to be safeguarded.
5. Knowledge and methods development are to be strengthened.

Violence against children to be prevented

Work to promote resilience and prevent violence is about creating secure environments for children, for example through parental support that promotes secure home environments, initiatives to promote secure urban and digital environments, and initiatives to promote secure preschool, school, recreation activities, and institutional settings. It is also about improving children's and adults' knowledge about violence, making violence visible and denormalising it, and countering attitudes and values that risk legitimising acts of violence of various kinds. This work needs to include early interventions that reach the whole population, as well as interventions that target defined groups with an increased risk of inflicting or being exposed to violence.

In our Inquiry, we have found shortcomings in resilience promotion and prevention work. The mere fact that many children are exposed to violence shows that preventive efforts are insufficient. From what children describe, it is clear that violence is normalised in their everyday lives. When violence and negative behaviours are normalised, change is made more difficult and there is a risk of the violence escalating. Children and adults alike testify to a lack of knowledge about violence, which is an important aspect of combating its normalisation and preventing violence. Knowledge about violence and the rights of the child can help children and adults to more readily recognise violence and to act.

In addition, we have seen in our Inquiry that work to promote resilience and prevent violence is affected by challenges related to cooperation between actors, and that the potential within activities

and actors is not being fully exploited. For example, the opportunities that schools have to reach children with knowledge about violence and their right to help are not being fully exploited, and there are challenges for social services in working to promote resilience and prevent violence when it comes to children.

Other shortcomings we have seen are that work to promote resilience and prevent violence do not reach everyone, and that support to parents falls short in terms of access and targeting. There is also room for improvement when it comes to initiatives targeting individuals at higher risk of inflicting violence. In this respect, it is important to make visible the violence that children inflict on other children – peer victimisation. The efforts to prevent children from being exposed to violence in schools, in social care, and on the Internet are also far from adequate.

Children's exposure to violence to be detected

Every child has the right to be protected against all forms of violence. Early detection, which leads to support, can be crucial to reducing the risk of future ill health. It can be difficult for a child to tell others about their exposure to violence. Society therefore has a great responsibility to work actively to detect children's exposure to violence, to enable them to tell others, and to handle this information with care.

Our investigation has shown that more needs to be done in order to improve the detection of children who are or have been exposed to violence. Detecting children's exposure to violence is also fundamental to assuring the child's right to protection, support and recovery. Individuals in their surroundings often miss the signals and signs of violence in the child. Children's accounts of violence are sometimes not taken seriously and adults sometimes misjudge the child's situation. In addition to recognising the risks and signs of exposure to violence, routine questions in the School Health Service, and the health and social care systems can be a means of detection when a child is exposed to violence. Today, however, such questions are not always asked. It is also important to strengthen the child's own capacity to tell others about violence – to create opportunities, to give the child access to adults with whom they feel safe, and to

make violence something they are able to talk about. The importance of adults with whom the child feels safe and whom they trust and have confidence in was highlighted by children as particularly important. Many children also described a lack of such adults in their lives. In addition, we have seen in our Inquiry that children who talk about violence are not always treated in an appropriate and respectful manner. There are shortcomings and needs for improvement associated with how adults deal with learning that a child has been exposed to violence.

Children to get the protection, support and treatment they are entitled to

Children who are exposed to violence or at risk of exposure to violence are entitled to physical and psychological recovery from violence and social reintegration.[2] Children have the right to enjoy the highest attainable standard of health.[3] When a child is exposed to violence, the primary measure is to put an end to the violence and to ensure that the child's need for protection from it is met. In some cases, immediate action is required, which may also have to be taken against the will of the child and/or without the consent of the child's custodial parent.

Once the child's safety is assured and the need for protection satisfied, the child also needs to be given the opportunity to access treatment for the damage/injuries the child has sustained. The child often needs to work through their experiences, and there is often a need for support from the child's surroundings. Besides well-functioning and individually adapted support and treatment measures being able to reduce or shorten the suffering of the child in the short term, these measures can also have a major impact on the child's capacity to process any traumatic experiences, and to create a functional everyday life. The right to protection, support and treatment for every child who has been exposed to violence is a key task for a range of actors in society.

In our Inquiry, we have seen that children face difficulties when they want to access society's interventions: information about what society can offer them and what help they can get is insufficient, and

[2] Article 39 UN Convention on the Rights of the Child.
[3] Article 24 UN Convention on the Rights of the Child.

the information that *is* provided is not well enough adapted to them, and does not reach those who need it. Children's needs for help do not always lead to action. For example, there are shortcomings in social services' capacity to identify and respond to children's needs for help, and long waiting times for healthcare adversely affect children with mental health problems. We have also seen that children are sometimes left without any help, or that efforts are delayed, because the child's needs have fallen through the cracks between different actors. There are also instances when the interventions provided are not sufficiently adapted to the individual, do not take a holistic approach, and are poorly coordinated. In addition, we have seen shortcomings in the child's opportunities for participation, that children are not responded to adequately and that they receive inadequate information.

The rights of the child in criminal proceedings to be safeguarded

Many children who have been exposed to violence need to go through one or more parts of criminal proceedings. Criminal proceedings have an important role to play in society's protection of children. In criminal proceedings, the child has the right to express their views freely in all matters affecting the child and to have their views given due weight, the right to respectful treatment, the right to support, and the right to regularly receive suitably adapted information about what is happening and why.[4] Being involved in criminal proceedings can provoke many emotions and be difficult for a child who has been exposed to violence. It is therefore important that the society works actively to assure the rights of the child throughout the entire process.

Children and young people reminded us that seemingly obvious measures are not yet in place in criminal proceedings concerning a suspicion that a child has been exposed to violence. Children need to be responded to with more care and attention, taken seriously, and put in a position to understand the context in which they find themselves to a greater extent. In our Inquiry, we have seen that there are gaps in knowledge among criminal proceedings professionals, and that children suspected of being victims of crime are not always treated in an appropriate and respectful way. Furthermore,

[4] Articles 12 and 19 of the United Nations Convention on the Rights of the Child.

children do not always receive the information to which they are entitled or what they need to participate in the proceedings. The various stages in criminal proceedings are also sometimes lengthy and many children have to wait for a long time before the proceedings are concluded, which can be a psychological strain on the child. Also, not all children receive the support they need in connection with the proceedings, and the different professionals around the child do not always cooperate to a sufficient extent to meet the needs and assure the rights of the child.

Knowledge and methods development to be strengthened

Long-term work that aims to prevent and combat violence against children depends on the existence of up-to-date and reliable knowledge about this violence, about the needs that exist, and about effective methods and ways of working. There needs to be a structure for the development of new and contextual knowledge as the world changes and new needs arise. The knowledge produced needs to be adaptable to specific situations or challenges that exist locally. But there is also a need for coordination, and the capacity to ensure that new knowledge is disseminated and used, to identify synergies in order to make the most efficient and effective use of society's resources.

In our Inquiry, we have seen that there is room for improvement in these respects. The official statistics on violence against children are limited. Being able to collect data and statistics via registers is not sufficient. This is contributing to the fact that we have inadequate possibilities for monitoring violence that affects children and the interventions provided by society. There are shortcomings in estimating the rate of children's exposure to violence as well as in interventions related to violence and the effects of the measures taken.

There is also a great need for greater access to evidence-based methods and ways of working, while the implementation of existing knowledge in these activities is also not consistent and marked by challenges.

Structure of the strategy work

For a strategy intended to prevent and combat violence against children to be successful, you need evidence-based, active, and long-term work from a wide range of societal actors. This work needs to be structured, coordinated, and cooperative, and the Inquiry therefore proposes a structure and organisation for the implementation of the strategy with the aim of supporting the work towards meeting the strategy's objectives. The structure and organisation for the implementation proposed by the Inquiry is presented in brief here.

Public Health Agency of Sweden assigned a supportive, coordinating and monitoring role

The implementation of the national strategy to prevent and combat violence against children requires an actor with a special responsibility for supporting, coordinating and actively driving work with the strategy. Our proposal is that this role should be assigned to the Public Health Agency of Sweden. The Public Health Agency's task should include the following:

- coordinating and supporting national work with the strategy to prevent and combat violence against children and support development efforts at the local and regional levels;
- knowledge development and knowledge dissemination at the national, regional and local levels;
- monitoring progress within the objectives of the strategy, compiling the results of implemented interventions, and identifying the need for further interventions;
- if necessary, providing background information to the Swedish Government for its steering of the work, and submitting proposals for the Government's action plan every three years.

The Public Health Agency is to cooperate with, and initiate cooperation between, relevant government agencies and other actors. Children should be involved in this work. The task includes developing indicators to monitor progress towards the objectives of the strategy.

A number of national actors to make special contributions to achieving the objectives of the strategy

The Public Health Agency's task requires input from other government agencies and actors in the area. In order to ensure this, 27 central government agencies and other national actors are specifically tasked with participating in and contributing to achieving the objectives of the strategy. This includes participating in, and actively cooperating within the strategy work – with the Public Health Agency and with each other. Within each agency's own area of activity, this also includes providing input that the Public Health Agency needs to be able to carry out its task. These government agencies and actors are to monitor progress within the strategy's objectives, compile results, and identify measures to be taken and areas where there is a particular need for improvement.

County administrative boards to support local and regional work

A very large part of the work towards the objectives of the national strategy is carried out regionally and locally, and many actors – public and civil society alike – need to be involved. These include preschools and schools, the healthcare system, social services, the police, sports clubs, and other third sector organisations. These actors are governed by different regulatory regimes, and have different purposes and fundamental tasks. The county administrative boards are therefore assigned a particular responsibility to support local and regional efforts towards achieving the objectives of the strategy. Their task includes contributing to:

- the development and implementation of regional cross-sectoral surveys and action plans;
- the introduction of effective methods, ways of working and knowledge support in regional and local activities;
- cooperation at local, regional and national level; and
- education and skills development in the county.

It is important at the local and regional levels to ensure that work to combat violence against children is coordinated with what is already being done in adjacent and intersecting areas. Good coordination can lead to efficiency gains and enable knowledge and lessons learned about successful methods and ways of working to be shared between different areas.

Municipal sector surveys, analyses and action plans to be implemented

Municipalities have a great responsibility as well as good opportunities for working to promote resilience and prevent violence, detecting children's exposure to violence, and identifying and providing the protection and support they need. We therefore propose the introduction of a new Act, *lagen med vissa bestämmelser om kommuners ansvar för att förebygga och bekämpa våld mot barn (Act with certain provisions on municipal responsibility for preventing and combatting violence against children*), which clarifies how municipalities should work to combat violence against children through municipal sector surveys, analysis and planning. The purpose of this Act is to ensure that the municipalities, utilising evidence-based background material, continuously assess the need for measures to assure every child's right to protection from violence under the UN Convention on the Rights of the Child.

According to the proposed Act, the municipalities would be required to produce a status report at least every three years based on the national strategy, giving an updated picture of the situation and the need for further measures within the municipality's areas of responsibility in order to:

- prevent violence against children;
- detect when children are exposed to violence;
- assure that the child's right to protection, support and treatment; and
- safeguard the rights of the child in criminal proceedings.

Based on the status report, the municipality must then decide on which measures it intends to take to ensure that work in the areas

mentioned above (the action plan) is effective. Children should be involved in this work. If the status report shows that there is a need for knowledge development, skills-enhancing measures or strengthened cooperation between actors – within the municipality or with external actors – the action plan should include specific planning for the measures the municipality intends to take to meet that need.

Central government grants to improve conditions for contributing to this work

In order to strengthen the conditions for society's actors to carry out structured work to prevent and combat violence against children, special funding must be earmarked for this purpose. Central government grants of SEK 100 million per year for three years must be provided for improving the quality of services and for cooperation in regions and municipalities. Central government grants of SEK 50 million per year for three years must also be established to enable civil society actors, for example, to contribute to the work of achieving the objectives of the national strategy.

Access to knowledge needs to increase

We need more knowledge about the methods and ways of working that are effective in preventing and combating violence against children. For this purpose, the Inquiry proposes a total investment of SEK 1 billion during the strategy period. This entails increased funding for research on children and violence and central government grants to support practice-based research, methods development or implementation.

Recurring action plans and regular progress reporting

We also propose that every three years the Government should draw up an action plan containing measures to achieve the objectives of the national strategy. In addition to specific measures, the action plan should specify the areas that the Government considers should be prioritised by government agencies, regions, municipalities and other actors during the coming period. In addition, we propose that the Government should submit a written progress report to the

Riksdag (Swedish parliament), describing and reporting on the progress of the measures taken, every three years.

Priority areas

To achieve the strategy's five long-term objectives, we have identified a number of horizontal priority areas that we assess as particularly urgent to address. These areas are referred to as *priority areas*. Our assessment is that it is highly probable that these priority areas will be applicable for a longer period, although their relevance should be regularly reassessed and, if necessary, revised during the strategy period. The priority areas we propose for each objective are:

Violence against children is to be prevented

- Greater focus on resilience promotion and prevention work.
- Children and adults to become more knowledgeable about violence and its consequences.
- Strengthened support for parents.
- Interventions targeting children and adults who are violent towards or are at risk of being violent towards children is to be strengthened.
- Specific measures are to be taken to create security and prevent violence in environments where children regularly spend time.

Children's exposure to violence is to be detected

- Opportunities for children to react to violence and signal to those around them that it is occurring must be strengthened.
- It must be easier for adults to detect and act on signs that violence has occurred.
- Where exposure to violence is suspected, information management and care for the child is to be improved.

Children are to get the protection, support and treatment they are entitled to

- Access to protection, support and treatment is to improve.
- Children's participation in the design, implementation and follow-up of interventions is to be strengthened.
- The capacity and opportunities to identify and respond to each child's needs are to be improved.
- Cooperation and coordination of interventions is to be strengthened.
- Support in children's everyday lives is to be strengthened.

The rights of the child in criminal proceedings are to be safeguarded

- Children are to receive personalised information and be given good opportunities to be heard and their views given due weight.
- Professionals should treat the child appropriately and with respect and have special skills for this.
- Criminal proceedings are to be as brief as possible without compromising legal certainty.
- Children are to be offered support during and after the criminal proceedings.
- Cooperation must focus on the child's needs. Barnahus (child-friendly centres for abuse victims) must be in place throughout Sweden and be developed.

Knowledge and methods development are to be strengthened

- Children are to have an obvious role in the development of knowledge in this area.
- Follow-up of violence against children is to be improved.
- Access to knowledge is to increase.
- Strengthened implementation of the available knowledge.

Recommended measures to be linked to the strategy's priority areas

For each priority area, we propose a number of measures that we assess need to be implemented and, in some cases, more generalised assessments of what we see as important in the ongoing work in each priority area. In this report, we submit 23 assessments and present a total of 59 proposals for measures.

The measures that we have highlighted in our action plan should not be seen as exhaustive, and it cannot be ruled out that even other measures may turn out to be important to implement in the near future. As this work progresses and society develops and changes, new needs arise. Therefore, as mentioned above, we also propose that every three years the Government should draw up an updated action plan for the work towards the objectives of the national strategy.

Below we present a *selection* of the measures we propose should be linked to the priority areas connected with the five long-term objectives of the strategy.

Violence against children is to be prevented

- The Public Health Agency is tasked with running regular public information campaigns on violence against children and how it can be prevented.
- The Swedish National Agency for Education is tasked with investigating whether the curricula for preschools and for all types of school attended by children should be amended or clarified concerning information to children about violence, their right to protection from all forms of violence, and their right to support and help if exposed to violence.
- In cooperation with the county administrative boards, the Family Law and Parental Support Authority is tasked with identifying the incidence of targeted parental support programmes and the need to develop these further. This task includes submitting proposals for efforts needed to meet identified needs.
- The National Board of Health and Welfare is tasked with mapping what is offered within the municipalities to meet the needs for parental support of parents with a disability.

- The National Board of Health and Welfare is tasked with investigating and submitting proposals on how the healthcare system can strengthen the care or follow-up of parents with complex problems such as serious mental health problems or addictions to alcohol or narcotics that pose an increased risk of violence against children.
- The National Board of Health and Welfare is tasked with mapping access to and the need for targeted methods and knowledge support for the professional groups and activities that can and should be working to prevent and hinder violence inflicted by children.
- It is proposed that the Government establishes a Commission to counter harassment and bullying where Swedish and international expertise, government agencies and non-governmental organisations (NGOs) with knowledge in this area – and based on the best available knowledge and evidence – are tasked with analysing the need for and proposing measures aimed at preventing violence in the form of harassment and bullying in schools.
- The Swedish National Agency for Education is tasked with investigating the conditions for introducing a survey system to map the circumstances associated with violence in the form of harassment and bullying in individual preschools and schools. The purpose of this survey is to utilise its results, in combination with other data, to form the basis for the work of organisers and schools to prevent violence linked to the school environment, to detect exposure to violence of this kind, and to provide protection and support to victims.
- Consideration should be given to setting up a representative within the Health and Social Care Inspectorate to monitor the rights of the child in the context of social care including assisted living facilities and respite care under the Act concerning Support and Service for Persons with Certain Functional Impairments (LSS), and to investigate reports of violence against children in this type of care.

Children's exposure to violence is to be detected

– The Swedish National Agency for Education is tasked with investigating and submitting proposals on how to implement an initiative to improve children's knowledge of violence in preschools and all types of schools[5].

– The National Board of Health and Welfare is tasked with monitoring the extent to which questions about violence are asked in the context of healthcare and social care, as well as whether and to what extent efforts are being made to counter violence and the negative consequences of violence in cases where these questions lead to revelations about violence. This task is also to include examining and assessing the need to clarify and/or expand on existing recommendations to systematically ask about violence in relevant social services, healthcare and dental care settings.

Children are to get the protection, support and treatment they are entitled to

– The county administrative boards are tasked with mapping and disseminating information about what is offered to individuals in their counties for preventing violence against children and to provide protection, support and treatment to children exposed to or at risk of exposure to violence.

– Proposals for clarifications in law that social services is to ensure that the child understands the information provided to them.

– An Inquiry should be appointed to investigate and submit proposals for how to strengthen the regulatory regime for social services' follow-up of interventions targeting children exposed to or at risk of exposure to violence. Whether regulation is needed to strengthen the conditions for following up and evaluating social services' interventions in this area in light of the child's own experiences should also be investigated.

[5] The term 'all types of schools' refers to the preschool class, compulsory school, compulsory school for pupils with learning disabilities, special school, Sami school, upper secondary school and upper secondary school for pupils with learning disabilities.

- The National Board of Health and Welfare is tasked with investigating access to and the need for structured ways of working and methods for social services risk assessments, and the need for protection where violence against children is suspected or known. The ways of working and methods should be adapted to deal with situations related to all forms of violence that may affect children.
- An Inquiry should be appointed to investigate whether, and if so how, regulation of cooperation between social services and the healthcare system should be strengthened when it comes to children who need support and/or treatment due to exposure to violence. The aim should be to ensure that the child's needs for help do not fall through the cracks.
- The Family Law and Parental Support Authority is tasked with mapping access to support and information material for parents and other related parties on how they can provide everyday support to children exposed to violence, and the potential need to further develop this support and information material.
- The National Board of Health and Welfare is tasked with mapping the need for special support and/or continuing professional development efforts for School Health Service staff with the aim of improving how they respond to and provide support to pupils when violent incidents occur in their local area or environment.

The rights of the child in criminal proceedings are to be safeguarded

- Proposal for clearer regulation on the rights of the child to information and participation when the child is the injured party in criminal proceedings. Also proposals clarifying who should ensure that the information is provided.
- The Swedish Crime Victim Authority and the Swedish National Courts Administration are tasked with implementing training initiatives in cooperation with the Ombudsman for Children in Sweden to expand knowledge about being a child and a victim of violence, and the rights of the child under the UN Convention on the Rights of the Child. These training initiatives target actors in the judicial system and legal associates/lawyers.

- The Swedish Police Authority is tasked with implementing knowledge-enhancing initiatives for Sweden's child interrogating officers, and in their training concerning interviewing children in Internet-related sexual abuse cases, crimes in teenage partner relationships, and interviewing small children and children with disabilities.
- The introduction of a legal requirement that interviews of persons under 18 years of age must be conducted by a person with special training for this.
- Proposal for regulation requiring that special representatives of children and counsel for injured parties must have specially acquired knowledge and experience concerning violent victimisation and the rights of the child.
- In cooperation with the Swedish Prosecution Authority, the Swedish Police Authority is tasked with identifying current obstacles to the speedy handling of cases concerning children, and what measures are required so that the requirement for speed can be enforced in both authorities.
- Requirements are imposed on the Swedish Police Authority to report what measures the Authority intends to take to assure a sufficient number of trained child interrogating officers to meet the need.
- An Inquiry should be appointed regarding the introduction of a time limit on the court in criminal cases when the injured party is a child.
- A strengthened framework is to clarify the actors' responsibilities to work in various ways, and together assure the rights of child victims of violence in connection with criminal investigations. The responsibilities linked to the rights of the child that different actors have in the situation at hand are clarified in law. Furthermore, the requirement for cooperation is clarified and the purpose of cooperation is laid down in law.
- Proposal for regulation requiring that interrogations of children suspected of being exposed to violence are conducted in a particularly sensitive way, giving due weight to the child's individual situation and needs. When planning and deciding on the environ-

ment for the interview, according to the proposal particular attention must be paid to the child's need to feel safe and secure and other circumstances relevant to reducing distress for the child. The child's needs for special support before, during and after the interview should be met.

- Proposal to clarify the responsibility of social services to provide support to children when participating in a criminal investigation.
- The Swedish Police Authority, the Swedish Prosecution Authority, the Swedish National Board of Forensic Medicine and the National Board of Health and Welfare are jointly tasked with submitting proposals on how to further develop guidelines for their cooperation when there is a suspicion that a child has been exposed to violent crime, for example through the revision of the current guidelines or through the introduction of binding regulation. This task is to include reporting on the advantages and disadvantages of various alternatives, and submitting proposals for the formulation of the alternatives advocated. The starting point for this task is to be the framework for cooperation between the parties described above.
- Special central government funding should be provided to ensure access to facilities for cooperation in Barnahus.
- At the national level, the Swedish Crime Victim Authority is tasked with coordinating, supporting and monitoring developments linked to cooperation in Barnahus concerning children assisting the police with their enquiries when it is suspected they have been exposed to violence.

Knowledge and methods development are to be strengthened

- The Public Health Agency is made responsible for initiating, implementing and coordinating development work where the purpose is to utilise children's views and experiences related to violence and exposure to violence to a greater extent, for example through various types of user surveys.

- The Swedish Ethical Review Authority is tasked with reviewing the needs for and obstacles to investigations based on information from children, and to develop proposals for criteria to facilitate children's participation in research.
- Violence against children in Sweden is to be followed up by means of a national prevalence survey conducted every five years.
- The Government is to review the possibilities of making violence against children a separate subject area in Sweden's official statistics, and appoint appropriate government agencies to have a special responsibility for producing relevant statistics in the area (statistical authorities).
- In cooperation with other relevant research funding bodies and actors, the Swedish Research Council for Health, Working Life and Welfare (Forte) is tasked with strengthening research in the area of violence against children, with a particular focus on practice-based research and implementation research. The grant to Forte should be increased by SEK 50 million per year for this purpose.
- Proposal to allocate funds to stimulate practice-based research and the development of methods for work to prevent and combat violence against children and the implementation of these methods. The central government grant should amount to SEK 50 million per year for the Public Health Agency to distribute.
- The Swedish Higher Education Authority (UKÄ) is tasked with investigating the conditions for introducing new qualitative targets concerning violence against children in qualifications for professions in preschools and schools, the Degree of Bachelor of Science in Social Work, and professional qualifications in healthcare and the law.
- Barnafrid (a national centre for knowledge concerning violence against children) is tasked with investigating the need and conditions for creating and managing a searchable database of proven methods and programmes that aim to combat violence and assure the child's right to protection and support – a *clearing house.*

In cooperation with the National Board of Health and Welfare, Barnafrid is tasked with investigating the need and conditions for providing support to relevant professions and activities through a support function for questions that concern children who are violent, with a particular focus on children with sexually problematic behaviours.

Lättläst sammanfattning av utredningen *En uppväxt fri från våld*

Detta är en sammanfattning av utredningen
En uppväxt fri från våld.
Utredningen handlar om hur Sverige
kan skydda barn från att utsättas för våld.
Utredningen handlar också om vad som behöver bli bättre
för att våld mot barn ska stoppas.

Med utsättas för våld menar vi till exempel att
ett barn blir slaget av en vuxen
eller av ett annat barn.

Men det kan också handla om andra typer av våld.
Det kan också vara psykiskt eller sexuellt våld.
Psykiskt våld är till exempel om barnet blir hotat
eller förnedrat.

Det är regeringen som har beställt denna utredning.
I utredningen föreslår vi en strategi för hur Sverige
ska arbeta för att stoppa våld mot barn.

Med strategi menar vi en typ av plan
för hur arbetet ska gå till
och vem som ska göra vad.

Inget barn ska utsättas för våld

Det står i barnkonventionen att Sverige
ska göra allt för att skydda barn mot våld.

Barnkonventionen innehåller regler
om mänskliga rättigheter för barn.
Det är FN som har tagit fram barnkonventionen.

Därför är det Sveriges ansvar att
skydda alla barn mot våld.

Men trots detta utsätts många barn för våld.
Därför behöver arbetet bli bättre.

Våld mot barn är väldigt farligt

Barn som utsätts för våld kan få allvarliga skador.

Det kan vara både fysiska och psykiska skador.

Skadorna kan påverka barnet resten av livet.

Till exempel kan barnet få svårt att koncentrera sig i skolan.

Barnet kan också få svårt att umgås med vänner och familj.

Så här vill vi stoppa våld mot barn

Vi har tagit fram en plan för hur Sverige ska skydda barn från våld.

Målet med planen är att alla barn ska växa upp utan våld.

Planen innehåller fem punkter.

Varje punkt beskriver hur Sverige ska arbeta med detta.

Du kan läsa om varje punkt här nedan.

1. Sverige ska förebygga våld mot barn

Vi tycker att våld mot barn ska förebyggas.
Det betyder att barn ska ha trygga miljöer att vara i.
Det kan till exempel vara i skolan.

Det betyder också att samhället behöver säga ifrån
när de tror att ett barn utsätts för våld.

Med samhället menar vi till exempel vuxna
som jobbar på skola, sjukhus, socialtjänst och polis.
Det kan också vara andra vuxna i barnets närhet.
Till exempel fritidsledare eller en kompis förälder.

Men vi tycker inte att detta fungerar så bra.
Det beror på att de som arbetar med våld mot barn
tycker det är svårt att samarbeta med varandra.
Det kan till exempel vara skola, socialtjänst och polis.

Det beror också på att både barn och vuxna
behöver mer kunskap om våld.

Därför tycker vi att samhället behöver ge mer stöd
till barn och vuxna.

Till exempel behöver barn som utsätts för våld
få mer information om hur de kan få hjälp.

Vi tycker också att föräldrar ska få lära sig
hur de kan hjälpa sina barn.

2. Sverige ska bli bättre på att upptäcka våld mot barn

Det är viktigt att samhället tidigt upptäcker
om ett barn utsätts för våld.
Men det kan ibland vara svårt.
Det beror på att det kan vara svårt för barn
som utsätts för våld att berätta om det.

Vi tycker att det finns saker som gör att
samhället inte upptäcker om ett barn
utsätts för våld.

Dessa saker är bland annat

- att vuxna inte ser de tecken på våld som barnet visar.

- att vuxna inte tar barnets berättelser om våld på allvar.

- att vuxna inte ställer frågor om våld till barnet.
  Till exempel vuxna som jobbar på sjukhus och vårdcentraler.

- att vuxna inte hjälper barnet att få det stöd som barnet behöver.

- att det inte finns någon vuxen som barnet vågar berätta för.

Vi tycker att alla dessa saker behöver bli bättre.

3. Barn ska få det skydd och stöd de har rätt till

Barn som utsätts för våld har rätt att få hjälp.
Det betyder att samhället ska skydda barn
som har utsatts för våld
från att det ska hända igen.

Det betyder också att barnet ska få behandling
för sina skador.

Barnet ska också få prata med någon
om sina jobbiga upplevelser.
Det kan till exempel vara en psykolog.

Men vår utredning visar att
detta inte fungerar så bra.

Därför föreslår vi att flera saker ska bli bättre.

Dessa saker är till exempel

- att barn som utsätts för våld ska få
  mer information om hur de kan få hjälp.

- att barn som utsätts för våld ska få
  information som är skriven för barn.

- att barn som utsätts för våld ska få
  mer hjälp av socialtjänsten.

- att barn som utsätts för våld ska bemötas på ett bättre sätt.

- att barn inte ska behöva vänta så länge på att få hjälp. Det kan till exempel vara hjälp av sjukhus och vårdcentraler.

4. Barn har rättigheter vid en brottsutredning

Om ett barn har blivit utsatt för våld
behöver polisen och en domstol utreda saken.
Då undersöker de om det som hänt är ett brott.
Polisen och en domstol behöver också utreda
vem som har gjort brottet.

Detta kallas för en brottsutredning.

I en brottsutredning ska barnet som har blivit utsatt
för våld berätta om det.
Personen som utsatt barnet för våld
ska också berätta om det.

En domstol ska sedan bestämma
om personen är skyldig till brottet eller inte.

Det kan vara väldigt jobbigt att vara med i en brottsutredning.

Därför finns det några saker som är extra viktiga för de vuxna att tänka på.

Dessa saker är till exempel

- att samhället ska bemöta barnet med omtanke.

- att barnet ska få berätta om sina upplevelser och att andra lyssnar på barnet.

- att barnet hela tiden får veta vad som händer och varför det händer.

- att barnet får bra stöd under brottsutredningen och rättegången.
  Men också efteråt.

- att brottsutredningen inte tar för lång tid.

Men vår utredning visar att dessa saker behöver bli bättre.

5. Vi behöver veta mer om våld mot barn

De som arbetar med våld mot barn
behöver mer kunskap.
Det behöver de för att kunna göra ett bra jobb.

Det kan till exempel vara kunskap om det våld
som barn utsätts för.
Det kan också vara kunskap om vilken slags hjälp
som barn behöver.

Men vi tycker att det finns saker
som behöver bli bättre med detta.

Vi tycker till exempel

- att det behöver bli enklare att samla in fakta
  om hur många barn som utsätts för våld.

- att det behöver bli enklare att se vilka sätt att arbeta
  som är bra eller mindre bra.

- att det behöver finnas fler sätt att arbeta på
  för att stoppa våld mot barn.

- att det behöver finnas fler sätt att arbeta på
  för att ge barn som utsätts för våld rätt stöd.

Vem ska jobba med detta?

Det är svårt att stoppa våld mot barn.
Därför föreslår vi att flera av Sveriges myndigheter
och andra aktörer i samhället
ska samarbeta med varandra.

Här kan du läsa om vilka myndigheter
och andra aktörer i samhället
som vi tycker ska jobba med detta.

Folkhälsomyndigheten ska leda arbetet

Vi föreslår att Folkhälsomyndigheten
ska ha det största ansvaret för arbetet.

Folkhälsomyndigheten är en myndighet.
Folkhälsomyndigheten arbetar för att
alla i Sverige ska må bra.

Vi tycker till exempel att Folkhälsomyndigheten ska

- se till att andra aktörer i samhället har den kunskapen de behöver.
- se till att andra aktörer i samhället samarbetar med varandra.
- följa upp hur arbetet går.

Länsstyrelserna ska hjälpa till i arbetet

Vi tycker också att alla Länsstyrelser i Sverige ska hjälpa till.

Varje län i Sverige har varsin länsstyrelse.
Länsstyrelsen är en myndighet
som hjälper andra aktörer i länet.

Det är väldigt viktigt att länsstyrelserna är med
i arbetet för att stoppa våld mot barn.

Det beror på att varje län i Sverige
har egna skolor, vårdcentraler, polis,
socialtjänst och idrottsföreningar.
Dessa har ofta kontakt med barn.
Därför är det också viktigt att de samarbetar
med varandra.

Vi föreslår att länsstyrelserna ska se till
att de samarbetar med varandra.

Kommunerna ska undersöka och planera arbetet

Vi tycker också att alla kommuner i Sverige ska hjälpa till.

Därför föreslår vi en ny lag.
Lagen ska bestämma att varje kommun måste undersöka
och planera arbetet för till exempel skolan, förskolan
och socialtjänsten.

Lagen ska göra det enklare för kommunerna att
veta vad de behöver göra för att skydda barn mot våld.

Mer pengar till regionerna och kommunerna

Vi tycker också att regionerna och kommunerna behöver få mer pengar för att skydda barn mot våld.

Därför föreslår vi att regionerna och kommunerna ska få 100 miljoner kronor från staten.

Mer pengar till organisationer som hjälper barn

Det finns många organisationer som hjälper barn som har utsatts för våld.
Till exempel Bris och Rädda barnen.

Organisationer som hjälper barn behöver pengar för att kunna fortsätta med det arbetet.

Därför föreslår vi att staten ska dela ut 50 miljoner kronor till detta.

Regeringen ska hålla koll på hur arbetet går

I den här utredningen lämnar vi många förslag på hur Sverige ska bli bättre på att skydda barn mot våld.

Men Sverige kan också behöva göra mer
än det vi har kommit fram till i denna utredning.

Därför föreslår vi att regeringen ska ta fram
en ny plan vart tredje år.

Vi föreslår också att regeringen ska hålla koll
på hur arbetet går.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag med vissa bestämmelser om kommuners ansvar för att förebygga och bekämpa våld mot barn

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § I denna lag finns vissa bestämmelser om kommuners ansvar för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

2 § Kommuner ska bidra till att samhällets samlade arbete mot våld mot barn bedrivs på ett effektivt sätt genom att fullgöra de uppgifter som följer av denna lag.

3 § Bestämmelserna i denna lag syftar till att säkerställa att kommuner, utifrån ett kunskapsbaserat underlag, kontinuerligt tar ställning till behovet av åtgärder i kommunen för att säkerställa att varje barn som är, eller riskerar att bli, utsatt för våld får sina rättigheter tillgodosedda i enlighet med lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

4 § Bestämmelserna i denna lag ersätter inte vad som följer av annan lag eller föreskrift avseende kommuners ansvar för kartläggning, planering och kontinuerligt förbättringsarbete.

Kartläggning, analys och åtgärdsplan

5 § Kommuner ska kartlägga och analysera vad som inom kommunens verksamhetsområden behövs för att

– våld mot barn ska förebyggas,
– barns utsatthet för våld ska upptäckas,
– barns rätt till skydd, stöd och behandling ska tillgodoses, och
– barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses.

Kartläggning och analys ska sammanställas i en lägesbild.

6 § Kommuner ska, med lägesbilden som underlag, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att säkerställa ett effektivt arbete inom områdena i 5 §, (åtgärdsplan).

För det fall att lägesbilden påvisar behov av kunskapsutveckling, kompetenshöjande insatser eller stärkt samverkan och samordning, inom kommunen eller med externa aktörer, ska åtgärdsplanen innehålla en särskild planering för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att uppfylla behovet.

Varje kommun ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer.

7 § I framtagandet av lägesbild och åtgärdsplan ska barns synpunkter inhämtas och beaktas.

8 § Kommuner ska minst var tredje år följa upp lägesbilden och uppdatera åtgärdsplanen.

Ledningen av arbetet

9 § Kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, ansvarar för ledningen av kommunens arbete mot våld mot barn och för att årligen rapportera om det arbetet till kommunfullmäktige.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024 i fråga om 6 § och i övrigt den 1 januari 2024.

1.2 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs i fråga om polislagen (1984:387) att 6 § tredje stycket ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

6 §

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samarbeta med varandra och med åklagarmyndigheterna.

Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Polismyndigheten ska tillsammans med Åklagarmyndigheten samverka med kommun och region i syfte att uppfylla kraven i 17 § förundersökningskungörelsen (1947:948) avseende barn som misstänks ha utsatts för våld. Samverkan ska även bidra till att barnets behov av insatser från socialtjänsten och hälso- och sjukvården identifieras och tillgodoses.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska också samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten.

Andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde

Härigenom föreskrivs att 3 och 4 §§ lagen (1988:609) om målsägandebiträde ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Målsägandebiträdet ska ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden.	Målsägandebiträdet ska ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden. *I mål där målsäganden är under 18 år hör till målsägandebiträdets uppgifter att tillse att barnet får anpassad information om förundersökningen och att informera barnet om utgången av förundersökning och eventuell rättegång.*

Målsägandebiträdet ska bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott, om detta inte görs av åklagaren. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken för att handläggas som ett särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida inte målet handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår också om domen överklagas endast i fråga om enskilt anspråk.

4 §	
Ett målsägandebiträde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Till målsägandebiträde ska förordnas en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan person som har avlagt de kunskapsprov som krävs för behörighet till domaranställning. Endast den som på grund av	Ett målsägandebiträde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Till målsägandebiträde ska förordnas en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan person som har avlagt de kunskapsprov som krävs för behörighet till domaranställning. Endast den som på grund av

sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas. Om målsäganden har föreslagit någon som är behörig, ska denne förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.	sina *särskilt förvärvade* kunskaper och erfarenheter *om våldsutsatthet och barnets rättigheter* och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas. Om målsäganden har föreslagit någon som är behörig, ska denna förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

Målsägandebiträdet ska entledigas, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena i målet eller om det annars finns skäl för det.

Ett byta av målsägandebiträde får beslutas av rätten, om det finns särskilda skäl. Om ett målsägandebiträde har bytts ut en gång, får ett nytt byte ske bara om det finns synnerliga skäl. Ett målsägandebiträde får inte utan rättens tillstånd sätta någon annan i sitt ställe.

I övrigt tillämpas i fråga om målsägandebiträde rättegångsbalkens regler om rättegångsbiträde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser att 36 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

36 §

Den unge ska få relevant information. Den unge ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Om den unge inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Den unges åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Det sätt som informationen ges ska anpassas till den unges ålder och andra individuella förutsättningar. Den som ger informationen ska så långt som möjligt försäkra sig om att den unge har förstått innehållet i och betydelsen av den lämnade informationen.

Om den unge har fyllt 15 år, har han eller hon rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt denna lag. Den som är yngre får höras i domstol, om hen eller hon inte kan antas ta skada av det.

Den som är förordnad som offentligt biträde enligt 39 § för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för vårdnadshavaren, är utan särskilt förordnande den unges ställföreträdare i det mål eller ärende som förordnandet avser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn

Härigenom föreskrivs att 3 och 5 §§ lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
En särskild företrädare ska, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång samt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning. Företrädaren får dock inte väcka åtal och får inte heller väcka någon skadeståndstalan utan att ett allmänt åtal har väckts.	En särskild företrädare ska, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång samt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning. Företrädaren får dock inte väcka åtal och får inte heller väcka någon skadeståndstalan utan att ett allmänt åtal har väckts. *Till företrädarens uppgifter hör att tillse att barnet får anpassad information om förundersökningen och att informera barnet om utgången av förundersökning och eventuell rättegång.*

Det som i 23 kap. 10 och 11 §§ rättegångsbalken sägs om målsägandebiträdes närvaro vid förhör ska tillämpas på den särskilda företrädaren.

5 §	
Till särskild företrädare får en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan förordnas. Endast den får förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt	Till särskild företrädare får en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan förordnas. Endast den får förordnas som på grund av sina *särskilt förvärvade* kunskaper och erfarenheter *om våldsutsatthet och*

personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget.	*barnets rättigheter* samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.6 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)
dels att 5 kap. 1 b § ska ha följande lydelse,
dels att 5 kap. 11 § ska ha följande lydelse,
dels att 11 kap. 10 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

5 kap.
1 b §

Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 15 kap. denna lag och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Nämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.

I fråga om barn som deltar i en brottsutredning med anledning av misstanke om utsatthet för våld ska socialnämnden samverka med Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och hälso- och sjukvården. Syftet med samverkan ska vara att bidra till att barnet tillförsäkras trygghet och anpassat bemötande i utredningssituationen samt att behov av insatser från socialnämnden och hälso- och sjukvården identifieras och tillgodoses.

5 kap.
11 §

Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp.

Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.	Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. *Socialnämnden ska särskilt beakta att barn som deltar i en brottsutredning som genomförs med anledning av misstanke om att barnet utsatts för våld, kan ha behov av särskilt stöd i samband med sådan medverkan.*

11 kap.

10 §

När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Det sätt som informationen ges ska anpassas till barnets ålder och andra individuella förutsättningar. Den som ger informationen ska så långt som möjligt försäkra sig om att barnet har förstått innehållet i och betydelsen av den lämnade informationen.

Ett barn som har fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt denna lag. Ett barn som är yngre får höras i domstol, om barnet inte kan antas ta skada av det.

Vid en sådan utredning som avses i 2 § om behov av ingripande till ett barns skydd eller stöd får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma gäller vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.7 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Härigenom föreskrivs i fråga om hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) att 5 kap. 8 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

5 kap.

8 §

Hälso- och sjukvården ska på socialnämndens initiativ, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 6 kap. 12–14 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659) och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I fråga om barn som deltar i en brottsutredning med anledning av misstanke om utsatthet för våld ska hälso- och sjukvården samverka med Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och socialnämnden. Syftet med samverkan ska vara att bidra till att barnet tillförsäkras trygghet och anpassat bemötande i utredningssituationen samt att barnets behov av insatser från hälso- och sjukvården och socialtjänsten ska identifieras och tillgodoses.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024

1.8 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs i fråga om förundersökningskungörelsen (1947:948)

dels att 13 a, 17 och 18 §§ ska ha följande lydelse,

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

13 a §

Målsäganden ska så snart som möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brott och om möjligheterna för målsäganden att få ersättning enligt brottskadelagen (2014:322). Vårdnadshavaren till ett barn som har bevittnat brott ska underrättas om möjligheterna till brottskadeersättning enligt brottsskadelagen, om inte vårdnadshavaren är misstänkt för brottet. I samband med underrättelserna bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk.

Om brottet är sådant att det kan bli fråga om att förordna ett målsägandebiträde enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde eller att meddela kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud eller om målsäganden har behov av särskilda skyddsåtgärder enligt 13 f § ska målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende.

Målsäganden ska så snart som möjligt informeras om

– reglerna om stödperson i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken,

– möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619),

– möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i Europeiska unionen enligt lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder,

– möjligheten till och förutsättningarna för medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott,

– vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård,

– möjligheten att skydda sig mot de negativa följderna av brott som inneburit missbruk av personuppgifter och möjligheten att få rådgivning om detta,

– de kontaktuppgifter som behövs för att få upplysningar om det egna ärendet,

– den fortsatta handläggningen och vilken roll han eller hon kommer att ha i den,

– rätten till tolkning och översättning,

– rätten till ersättning för kostnader vid inställelse till förhör och sammanträden i domstol,

– vart han eller hon kan vända sig med klagomål som rör handläggningen av ärendet, och

– att han eller hon på begäran kan få information om hur ärendet fortskrider hos polisen, åklagare eller domstol om det kan ske utan men för utredningen.

Målsäganden som är under 18 år ska få individanpassad information under förundersökningens gång och vid dess avslut. Den som ger informationen ska så långt som möjligt försäkra sig om att barnet har förstått innehållet i och betydelsen av den lämnade informationen. Barnet ska därtill ges goda förutsättningar att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

En åtgärd enligt första stycket andra meningen behöver inte vidtas om det är uppenbart att den inte behövs eller om det är förenat med betydande svårighet att vidta åtgärden.

17 §

Förhör med någon som är under 18 år och som är misstänkt för brott, målsägande eller vittne, skall planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada. Särskild varsamhet bör iakttas om förhöret rör sexuallivet. Det bör noga tillses att uppseende inte väcks kring förhöret. Detta får inte göras

mer ingående än omständigheterna kräver. Förhör får inte äga rum fler gånger än som är nödvändigt med hänsyn till utredningens art och barnets bästa.

Förhör med någon som är under 18 år som genomförs med anledning av misstanke om att barnet utsatts för våld ska genomföras på ett särskilt hänsynsfullt sätt, med beaktande av barnets individuella situation och behov. Vid planeringen av förhöret ska, i fråga om den miljö där förhöret ska genomföras, särskilt beaktas barnets behov av trygghet och andra omständigheter av betydelse för att minska olägenheter för barnet. Barnets behov av särskilt stöd före, under och efter förhöret ska tillgodoses.

18 §

Förhör med någon som är under 18 år *bör* hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften.

Förhör med någon som är under 18 år *ska* hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften. *Undantag får endast göras om förhöret med barnet brådskar och förhörsledare med särskild kompetens inte finns att tillgå.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024 i fråga om 13 a och 17 §§ och i fråga om 18 § den 1 januari 2025.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten att en ny paragraf, 14 a §, ska införas med följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	14 a §
	Åklagarmyndigheten ska tillsammans med Polismyndigheten samverka med kommun och region i syfte att uppfylla kraven i 17 § förundersökningskungörelsen (1947:948) avseende barn som misstänks ha utsatts för våld. Samverkan ska även bidra till att barnets behov av insatser från socialtjänsten och hälso- och sjukvården identifieras och tillgodoses.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor

dels att förordningens rubrik ska lyda ”Förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor och arbete mot våld mot barn”,

dels att 1, 2 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor	***och arbete mot våld mot barn***
1 §	
Denna förordning innehåller bestämmelser om länsstyrelsernas regionala arbete med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck	
samt prostitution och människohandel.	, *prostitution och människohandel samt våld mot barn.*
Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.	
2 §	
Vid varje länsstyrelse ska det finnas en särskild samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck	
samt prostitution och människohandel.	, *prostitution och människohandel samt våld mot barn.*

5 §

Länsstyrelserna ska årligen senast den 1 mars lämna en redovisning till Jämställdhetsmyndigheten, med kopia till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet), av det arbete som samordningsfunktionen har utfört inom respektive län

avseende att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.

I rapporten ska länsstyrelserna särskilt redovisa en bedömning av vilka resultat och effekter som har uppnåtts, en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området.

Länsstyrelsen ska samråda med Jämställdhetsmyndigheten om vilken redovisning som behövs.

6 §

Länsstyrelserna ska årligen senast den 1 mars lämna en redovisning till Folkhälsomyndigheten av det arbete som samordningsfunktionen har utfört inom respektive län avseende våld mot barn.

I rapporten ska länsstyrelserna särskilt redovisa en bedömning av vilka resultat och effekter som har uppnåtts, en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området.

Länsstyrelsen ska samråda med Folkhälsomyndigheten om vilken redovisning som behövs.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

2. Redovisningen enligt 6 § första stycket ska första gången lämnas senast den 1 mars 2025.

2 Utredningens uppdrag och arbete

I detta kapitel beskriver vi kort utredningens uppdrag och hur vi har arbetat. Kapitlet innehåller också en översikt av betänkandets disposition.

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att lämna ett förslag till en samlad nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Förslaget till strategi ska anlägga ett helhetsperspektiv och möjliggöra en sammanhållen inriktning för arbetet under den närmaste tioårsperioden.

I uppdraget har ingått att ta fram förslag till mål för det långsiktiga arbetet för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Det har också ingått att identifiera brister, luckor och utvecklingsbehov samt belysa möjliga framgångsrika insatser, åtgärder och metoder. I syfte att nå de uppsatta målen för strategin ska utredningen föreslå åtgärder inom vissa särskilt utpekade områden. Dessa är:

- samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner, organisationer och andra aktörer,
- förebyggande arbete mot våld mot barn samt upptäckt av våld mot barn,
- skydd, stöd och behandling för barn som upplevt våld (bevittnat våld och/eller utsatts för våld),
- brottmålsprocessen för barn som upplevt våld,
- kunskap, metodutveckling och uppföljbarhet.

Vid framtagandet av målen ska beaktas befintliga riksdagsbundna mål inom berörda områden. Uppdraget ska genomföras i dialog med berörda myndigheter och andra relevanta aktörer. Vid framtagandet av strategin ska utredningen även lyssna till barn och unga samt beakta deras synpunkter och åsikter.

Utredningens direktiv och tilläggsdirektiv finns i bilagorna 1–2 till betänkandet.

2.2 Utredningens arbete

I syfte att få en heltäckande bild över området och de brister, utmaningar och goda exempel som finns har vi utrett frågorna på flera olika sätt. Stor vikt har lagts vid att få in röster från barn och unga. Vi har även genomfört ett stort antal intervjuer och möten med berörda myndigheter, verksamheter och organisationer. Det har även hållits hearings med ett trettiotal civilsamhällesorganisationer. Nedan ges en översiktlig beskrivning av utredningens metoder.

2.2.1 Barns och ungas röster

Att barn ska ges möjlighet att komma till tals och få sina åsikter beaktade när det gäller frågor som rör dem är en rättighet. Det är också en förutsättning för att samhällets insatser ska motsvara barns behov i praktiken. En viktig del i utredningens uppdrag har varit att föreslå åtgärder för att samhällets insatser till barn som utsatts för våld ska förbättras, och för att identifiera förbättringsområden som är angelägna för dem som det berör, det vill säga barnen, är inhämtande av barns röster oerhört viktigt. Barnens röster är viktiga genom hela processen, både vid undersökningen av utgångsläget (identifiering av brister) och när det gäller att identifiera vad som är angeläget att eftersträva.

I utredningen har vi arbetat på olika sätt för att inhämta barns röster. Dels har vi genomfört ett antal kvalitativa intervjuer med barn med varierande erfarenheter av våldsutsatthet. Dels har vi genomfört en enkät som riktat sig brett till barn, oavsett erfarenhet av egen våldsutsatthet eller inte. Därutöver har vi tagit del av redan befintligt material i form av rapporter och undersökningar där barn har fått möjlighet att komma till tals och framföra sina åsikter.

Kvalitativa samtal med barn

Syfte och genomförande

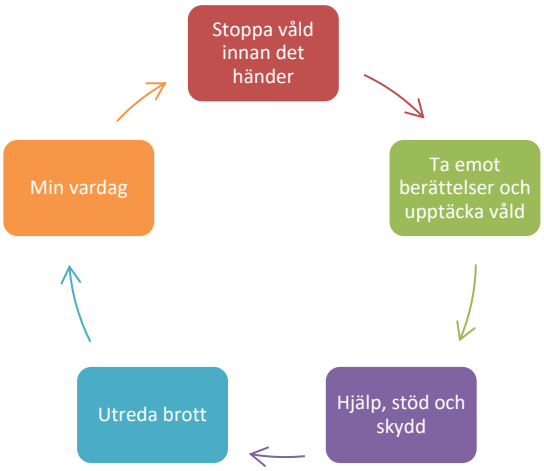
För att få en nyanserad bild av och förståelse för barns upplevelser, erfarenheter och önskemål valde vi att genomföra kvalitativa samtal med barn med egna erfarenheter av våldsutsatthet. Genom denna typ av samtal har det varit möjligt för utredningen att ställa frågor om delar som pekats ut i utredningens direktiv, men också att fördjupa oss särskilt i frågor som barnen själva tyckt varit viktigt att beskriva när det handlar om området våld mot barn.

För att få kontakt med barn med egna erfarenheter av våld och kunna genomföra samtalen med barnen i en trygg miljö samarbetade vi med ett antal barnrättsorganisationer. De aktuella organisationerna är Ecpat Sverige, Maskrosbarn, Riksförbundet Attention, Riksorganisationen Glöm Aldrig Pela och Fadime (Gapf.) och Stiftelsen 1000möjligheter. Intervjuer och rekrytering av intervjupersoner genomfördes av den organisation som intervjupersonerna hade kontakt med. Samtalen hölls enskilt eller med barn i grupp. Totalt genomfördes intervjuer med 25 barn och unga som alla haft erfarenheter av att utsättas för våld under uppväxten. Av de medverkande var 23 flickor och 2 var pojkar.

Syftet med samtalen var att få ta del av barns erfarenheter samt tankar kring vad samhället och vuxenvärlden kan göra för att förebygga och upptäcka våld mot barn och för att ge skydd, stöd och behandling till de barn som utsatts för våld. Vid samtalen valde en del av barnen att dela med sig av sina egna upplevelser av våldsutsatthet, men det var barnens och de ungas tankar och synpunkter på vad som varit bra och vad som kunde förändras till det bättre som var vårt fokus för intervjuerna.

Vid samtalen användes en intervjuguide som tagits fram av utredningen tillsammans med Åsa Landberg, barnpsykolog med lång erfarenhet av arbete med barn som utsatts för våld. Åsa Landberg har även väglett de organisationer som önskat detta inför utförandet av samtalen. I flera av samtalen har Åsa Landberg också medverkat som samtalsstöd. Samtalen hölls kring följande fem områden:

Figur 2.1 **De olika teman som intervjuerna berörde. Bild från den information som intervjupersonerna fick del av inför samtalen**



Med utgångspunkt i modellen har barnen själva fått välja vilka områden som de velat prata om, och de har fått berätta så mycket eller lite de vill inom varje område. Barnen har också fått möjlighet att ge synpunkter och förslag på områden som inte lyfts i modellen. Barnen har ombetts att, utifrån sina egna upplevelser, berätta vad som har fungerat bra och vad som borde varit bättre. Samtalsledaren har ombetts att låta barnen berätta så fritt som möjligt och har fått ett antal exempelfrågor till hjälp för att fördjupa samtalet. I slutet av samtalet har avsatts tid för att sammanfatta de viktigaste budskapen till utredningen.

Exempelfrågor inom samtalens olika områden har varit:

Ta emot berättelser och upptäcka våld

- Tänk på hur det var för dig!
- Vad gjorde att du kunde berätta?
- Hur reagerade de som fick höra? Blev det som du tänkte dig?
- Finns det något som kunde ha gjort att du berättade tidigare?
- Finns det något som hindrar/hindrade dig att berätta?

Hjälp, stöd och skydd

- Vem hjälpte dig?
- Hur upplevde du kontakterna?
- Har du fått det stöd du ville?
- Har din familj eller andra viktiga personer fått stöd eller hjälp?
- Har du fått hjälp av andra med reaktioner och symtom med anledning av våldet?
- Tänk på dina kontakter med socialtjänst (om du haft någon).
- Vem träffade du?
- Hur upplevde du kontakterna?
- Vad ledde utredningarna till?
- Hur blev det för dig?
- Vilken information fick du om utredningarna och de beslut som fattades?

Utreda brott

- Tänk på dina kontakter med polis och rättsväsende (om du haft någon).
- Vilka personer träffade du?
- Hur upplevde du kontakterna?
- Vad ledde utredningarna till?
- Hur blev det för dig?
- Vilken information fick du om utredningarna och de beslut som fattades?

Vardagen

- Tänk på hur det du varit med om påverkar din vardag. Det kan till exempel handla om hur du bor, ekonomi, skola eller kontakt med vänner och familj. Det kan också handla om att kunna känna sig trygg och säker på att vara skyddad från mer våld.
- Vad har du och andra gjort för att du ska få en bra vardag utan våld?
- Finns det kvar saker att ordna upp?
- Vad behövs för att du ska känna dig trygg?

Stoppa våld innan det händer

- Fundera över om det finns något som kunde ha stoppat det du var med om innan det hände.
- Vilka andra har känt till din situation?
- Borde andra ha förstått att något var fel eller kunde gå fel? Kunde de ha ingripit?
- Kunde du ha fått mer information för att göra något själv?

Andra synpunkter
- Finns det andra viktiga saker som vi inte pratat om?
- Har du några råd att ge till andra barn och unga som är med om våld?
- Har du några råd att ge till vuxna som arbetar med barn och unga som är med om våld?

Avslut
- Om vi ska sammanfatta – vad är det viktigaste du vill att utredningen ska få veta?

Informationen från samtalen har bearbetats och sammanfattats i rapporter av respektive organisation. Varje organisation har lämnat en rapport till utredningen, dessa är bilagda betänkandet (bilaga 4–8 i betänkandet). Organisationerna har även analyserat det egna materialet, samt i vissa fall lämnat rekommendationer till utredningen relaterat till den målgrupp som organisationerna huvudsakligen riktar sig till.

Om barnen som medverkat

Som nämnts ovan var syftet med samtalen att få ta del av barns erfarenheter samt tankar kring vad samhället och vuxna kan göra för att förebygga och upptäcka våld mot barn och för att ge skydd, stöd och behandling till barn som utsatts för våld. Utsatthetens karaktär har således inte varit i förgrunden. Däremot har vårt val av organisationer att samarbeta med grundat sig i en önskan att nå de målgrupper som organisationerna i första hand vänder sig till. Detta både för att åstadkomma en viss bredd i erfarenheter, förutsättningar och behov, samt för att stärka upp kunskapen avseende barn i vissa särskilda situationer. I dialog med ideella organisationer, myndigheter, forskare och utredningens expertgrupp har vi identifierat grupper och situationer där vi har bedömt det som särskilt angeläget utifrån utredningens uppdrag att få ta del av barns och ungas röster.

De barn som medverkat i samtalen har samtliga egna erfarenheter av våldsutsatthet. Bland barnen finns bland annat:

- *Barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som har erfarenhet av våldsutsatthet och av placering inom den sociala barn- och ungdomsvården,* till exempel familjehem, HVB och/eller särskilda ung-

domshem. Samtalen har genomförts med hjälp av Riksförbundet Attention som är en intresseorganisation för personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF), så som adhd, autismspektrumtillstånd, Tourettes syndrom och språkstörningar, samt anhöriga och yrkesverksamma som möter personer med NPF.

– *Barn som utsatts för sexuella övergrepp eller exploatering vars utsatthet inkluderar utsatthet på nätet.* Samtalen har genomförts med hjälp av Ecpat Sverige som är en barnrättsorganisation som arbetar mot sexuell exploatering av barn.
– *Barn med erfarenhet av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck*. Samtal har genomförts med hjälp av Riksorganisationen Glöm Aldrig Pela och Fadime (Gapf) som är en ideell organisation som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck.
– *Barn som utsatts för våld i partnerrelation*. Samtalen har genomförts med hjälp av Stiftelsen 1000möjligheter som driver olika verksamheter med det övergripande syftet att uppnå ett jämställt samhälle fritt från våld.
– *Barn som utsatts för våld i hemmet*. Samtalen har genomförts med hjälp av Maskrosbarn som är en barnrättsorganisation som arbetar med barn och unga vars föräldrar har ett missbruk, psykisk sjukdom eller utsätter dem för våld.

Samtliga barn och unga som medverkat är anonyma.

Om hur rösterna kan förstås/användas

Den metod som använts är kvalitativ. Resultaten är inte möjliga att generalisera för alla barn och ungdomar som varit utsatta för våld. Däremot ger intervjuerna oss en bild av hur verkligheten kan se ut för barn som är våldsutsatta och det ger oss vägledning om perspektiv och frågor där utredningen kan behöva fördjupa vår kunskap. Genom kvalitativa samtal har det varit möjligt att få en mer nyanserad bild av, och förståelse för barns upplevelser, erfarenheter och önskemål. Vår bedömning är att det har varit av stort värde för utredningens arbete med att utforma en strategi och handlingsplan.

Enkätundersökning

Som komplement till de kvalitativa samtalen genomfördes även en enkätundersökning i samarbete med Bris. Syftet med enkäten var att nå fler barn och förbättra utredningens kunskap om barns åsikter om vad som behövs för att förebygga och förhindra alla former av våld mot barn. Enkäten riktade sig inte enbart till barn som själva utsatts för våld, utan var öppen för alla barn via Bris hemsida (bris.se) under drygt två veckor i oktober 2021. Enkäten har synliggjorts genom ”puffar” på Bris sidor för barn och unga och de sidor där barn och unga är inloggade, där har även återkopplingen till barn publicerats. Ett utskick med länk till enkäten har gjorts till samtliga aktiva bris-konton. Enkätundersökningen besvarades av 173 barn. En majoritet av barnen hade själva erfarenhet av att utsättas för våld.

Frågor som utredningen ställde var bland annat:

- Vad tycker du att vuxna som arbetar med barn (till exempel förskolelärare, lärare, kuratorer) eller som fattar beslut som påverkar barn (till exempel politiker) ska göra för att stoppa våld mot barn?
- Vad tycker du att vuxna som arbetar med eller fattar beslut som påverkar barn behöver veta om barn och barns vardag för att bli bättre på att stoppa våld mot barn?
- Är det något mer som man vill att vi i utredningen ska veta?

I organisationens redovisning (bilaga 3 till betänkandet) har svaren på de öppna frågorna kategoriserats i olika teman som inte var bestämda på förhand, utan som tagits fram av organisationen utifrån vad barn särskilt uppehöll sig vid eller poängterade.

Befintliga rapporter och undersökningar som grundas på barns röster

Det finns i dag ett relativt stort antal rapporter och undersökningar som grundas på barns röster, där barn har fått komma till tals och framföra sina åsikter. Dessa utgör givetvis ett viktigt underlag i arbetet att ta fram förslag till en nationell strategi för att förebygga

och bekämpa våld mot barn, att utreda vilka brister som finns i samhällets insatser i dag samt att ge förslag på vad man kan göra för att det ska fungera bättre. I vårt arbete har vi sökt brett efter barnröster som kan ge ledning i hur samhällets insatser fungerar, hur de borde fungera och vad som ur barnens perspektiv behövs för att de ska fungera bättre. Vi har inte begränsat oss till någon särskild grupp av barn, någon särskild form av våldsutsatthet eller någon särskild arena.

2.2.2 Enkäter till nätverk med yrkesverksamma

För att få kunskap om vilka behov som finns hos verksamheter närmast barnen genomfördes enkäter riktade till yrkesverksamma inom tre typer av verksamheter. Enkäterna, som genomfördes med hjälp från Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum), riktades till yrkesverksamma inom Barnafrids nätverk för skola och elevhälsa, nätverk för barn- och ungdomspsykiatri respektive nätverk för barnskyddsteam. Enkäternas frågor var anpassade utifrån den verksamhet som respektive enkät riktade sig till. I enkäterna ställdes bland annat frågor om vad som behövs för att yrkesverksamma ska kunna förebygga våld, upptäcka våld och ge skydd, stöd och behandling till barn som utsatts. I enkäterna ställdes även frågan om det finns grupper av barn där det finns särskilda utmaningar kopplat till detta arbete, samt om de yrkesverksamma upplever att de har tillräckligt stöd i sitt arbete för detta syfte. Från skola och elevhälsa inkom 90 svar, från barn- och ungdomspsykiatri inkom 44 svar och från barnskyddsteam inkom 14 svar. Enkäterna, vars frågor utformats för att få svar i fritext, har syftat till att fånga upp behov och utmaningar som identifierats av yrkesverksamma som arbetar nära barnen. Svaren har bidragit till utredningens sammantagna slutsatser.

2.2.3 Hearing och webinarium

Utredningen har genomfört en hearing samt ett öppet webinarium.

Till hearingen, som hölls juni 2021, bjöds ett större antal barnrättsorganisationer och andra berörda aktörer från civilsamhället in. Hearingen syftade till att få inspel inför planeringen av utredningens arbete och att få en djupare bild av den uppgift som utredningen

tillsatts att utföra, bland annat för att få aktörernas inspel avseende eventuella allvarliga brister som drabbar barn. Hearingen hölls digitalt och vid två tillfällen för att möjliggöra för många aktörer att delta. Totalt deltog ett 30-tal aktörer.

I maj 2022 genomförde utredningen ett öppet webinarium via Youtube.[1] Cirka 400 personer tog del av webinariet i samband med sändningen och därefter har webinariet till dags dato haft cirka 200 visningar. Vid webinariet gavs presentationer av de sex organisationer som bistått utredningen med samtal respektive enkät till barn (se avsnitt 2.2.1. och 2.2.2), av Turid Heiberg som bistått utredningen med en nordisk utblick (se avsnitt 2.3.6), samt de fyra skribenter som bistått utredningen med fördjupande texter inom olika teman (se avsnitt 2.2.5). Webinariet avslutades med ett panelsamtal och allmänheten gavs möjlighet att ställa frågor till de medverkande.

2.2.4 Övriga möten och intervjuer

I arbetet att ta fram förslag till en nationell strategi och åtgärder för att förebygga och bekämpa våld mot barn har vi fört dialog med ett stort antal myndigheter och andra relevanta aktörer. Syftet med dialogen har varit att fånga upp svårigheter och framgångsfaktorer.

Vi har inom ramen för utredningen genomfört dialogmöten med myndigheter, föreningar, samverkansstrukturer och nätverk, barnrättsorganisationer och andra aktörer på området. Flera av mötena med myndigheterna har genomförts på GD-nivå. Därutöver har vi träffat flera forskare på området samt genomfört besök i flera verksamheter.

Dialog har bland annat skett med: Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Statistiska centralbyrån, Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten, Inspektionen för vård och omsorg, Statens institutionsstyrelse, Föreningen Sveriges socialchefer, Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum), Barnombudsmannen, Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Skolverket, Specialpedagogiska

[1] https://www.youtube.com/watch?v=W8gHfDzrEIg.

skolmyndigheten, Brottsoffermyndigheten, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Statskontoret, Forte, Nationellt programområde Barnhälsovård (NPO/NAG BHV), Åklagarmyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och SKR:s socialchefsnätverk, Domstolsverket/Domstolsakademin, rådmän från två tingsrätter, Advokatsamfundet, Barnahusnätverket, Nationella nätverket för samordningsförbund, Barnläkarföreningen, Stiftelsen Friends, Maskrosbarn, Barnrättsbyrån, Child10, #Intedinhora, Ecpat, Rädda Barnen, Fryshuset, norska barnombudet, representanter från Finlands arbete att ta fram en nationell barnstrategi, samordnaren för Agenda 2030 i Sverige, representanter från projektet BarnSäkert, samt forskarna Åsa Landberg, Maria Heimer och Maria Eriksson.

Samråd har skett med utredningarna: En sammanhållen god och nära vård för barn och unga (dir. 2019:93), Åtgärder mot kontroller av flickors och kvinnors sexualitet (dir. 2021:98), Barn och unga i samhällets vård (dir. 2021:84), Exitprogram för personer som är utsatta för prostitution (dir. 2022:115), Skydd stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av barnpornografi (dir. 2022:100), Vikten av kontinuitet för barn i utsatta situationer – en översyn av reglerna i föräldrabalken (dir. 2021:70).

Vi har även genomfört verksamhetsbesök vid en grundskola i Husby, vid socialförvaltningen i Rinkeby-Kista samt vid två barnahus, i Haninge respektive Linköping.

2.2.5 Fyra fördjupande texter

Vi har bett fyra personer med kunskap och erfarenhet på området att bistå utredningen med fördjupningstexter inom vissa för utredningen relevanta teman.

Annica Markström, doktorand i Forskarskolan för yrkesverksamma i socialtjänsten (FYS) och 1:e socialsekreterare i öppenvården för barnfamiljer i Malmö, har skrivit texten *Barns delaktighet i socialtjänstens öppenvårdsinsatser*.

Annika Wennman, rektor Fryshusets grundskola västra, har skrivit texten *Hur kan skolan verka kompensatoriskt för de elever som lever med våld nära inpå i sin vardag? Hur arbetar ni för att skapa en trygg skolmiljö för eleverna?*

Carolina Överlien, professor i socialt arbete vid Institutionen för socialt arbete Stockholms universitet, har skrivit texten *Barn och unga som utsätts för våld och övergrepp: livsvillkor, sårbarhet, och det betingade aktörskapet.*

Maria Melin, ansvarig utvecklingsarbete barnrätt vid Myndigheten för delaktighet, har skrivit texten *Barn med funktionsnedsättning – Till utredningen En uppväxt fri från våld.*

De texter som överlämnades till utredningen presenterades vid utredningens offentliga webinarium i maj 2022. Texterna finns bilagda detta betänkande som bilaga 9–12.

2.2.6 Nordisk utblick

Turid Heiberg, expert i mänskliga rättigheter bland annat tidigare Head of unit för expertgruppen Children At Risk/CBSS, har bistått utredningen med en nordisk utblick. Denna genomfördes bland annat genom flertalet möten och skriftliga kontakter med myndigheter och sakkunniga i våra nordiska grannländer. Utblicken återges bland annat i kapitel 13 och har även använts som inspiration för utredningens förslag.

2.2.7 Expertgrupp

Utöver ovanstående har utredningen haft stor hjälp av vår expertgrupp.[2] Tillsammans med expertgruppen har vi diskuterat problembilden, identifierat styrkor, behov och utmaningar, samt de förslag som lämnas i betänkandet.

I expertgruppen har funnits forskare samt representanter från Socialdepartementet, Arbetsmarknadsdepartementet, Justitiedepartementet, Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Sveriges Kommuner och Regioner, Barnombudsmannen, Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum), Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Skolverket, Brottsoffermyndigheten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rädda Barnen, Bris, Ecpat, Unicef, Stiftelsen Allmänna Barnhuset och Statskontoret.

[2] Medverkande i expertgruppen anges inledningsvis i betänkandet, i avsnitt *Till statsrådet*.

2.3 Betänkandets disposition

Utifrån den uppgift och de frågeställningar som utredningen har fått att hantera har vi valt att dela in betänkandet i följande huvudsakliga delar:

- Bakgrund, barns rättigheter och barns våldsutsatthet (kapitel 3–5).
- Barns röster (kapitel 6).
- Överblick över det svenska systemet (kapitel 7).
- Fördjupad problembild och analys (kapitel 8–13).
- Den nationella strategin och organisation för genomförande (kapitel 14).
- Prioriterade insatsområden och åtgärder (kapitel 15).
- Konsekvensanalys (kapitel 16).
- Författningskommentarer (kapitel 17).

Bilagda till betänkandet ligger de rapporter som sex barnrättsorganisationer tagit fram till utredningen som en del i insamlingen av barns röster (se avsnitt 2.2.1 ovan), samt de fyra fördjupande texter som beskrivs i avsnitt 2.2.5 ovan.

3 Bakgrund

Varje år blir tusentals barn utsatta för våld i Sverige. Våld kan ta sig olika uttryck, men gemensamt för alla former av våld är att det riskerar att allvarligt skada barnet, både här och nu och på sikt. Oavsett om barnet skadas fysiskt eller inte, ger våldet ofta upphov till allvarliga känslomässiga och psykiska skador. Att utsättas för våld hotar barnets emotionella och intellektuella utveckling, självkänsla, sociala kompetens och förutsättningar för att utveckla goda relationer till andra.

Att skyddas från våld och övergrepp är en grundläggande mänsklig rättighet. Att barn fortsätter utsättas för våld är oacceptabelt och ytterligare steg behöver tas för att rätten att skyddas från alla former av våld ska nå och omfatta alla barn.

I detta inledande kapitel ger vi en övergripande bakgrund till området som rör våld mot barn. Vi redogör för den våldsdefinition som ligger till grund för utredningens förslag till nationell strategi i syfte att förebygga och bekämpa våld mot barn och som tar sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter. Vi beskriver även de konsekvenser som våldet får, samt faktorer som kan utgöra såväl en risk för, som ett skydd mot, våldsutsatthet. Dessutom ges en beskrivning av olika perspektiv som behöver beaktas i arbetet samt en kort historisk tillbakablick som bland annat visar hur samhällets barnsyn och synen på våld har förändrats över tid.

3.1 Att beskriva och definiera våld mot barn

Svenska akademins ordlista anger termen våld som liktydig med *fysisk påtryckning, ofta med misshandel*.[1] Att reducera våldet till fysiska handlingar blir dock alltför begränsande. Detsamma gäller om definitionen också kräver att det ska finnas ett uppsåt att skada, för att utgöra

[1] Svenska akademins ordlista (SAOL). Fjortonde upplagan (2015).

våld.[2] Våld mot barn i uppfostringssyfte har historiskt sett kunnat utövas mot barn utan att för den skull omfattats av ett uppsåt om att skada. Valet av definition är viktig av flera skäl, inte minst för att skapa konsensus i frågan och för att kunna samla in och jämföra data på ett likvärdigt sätt.[3] För att tydliggöra att våldshandlingar är oacceptabla och skadliga bör en definition av våld fokusera på handlingen i sig och dess konsekvens, i stället för att knytas till avsikten med handlingen. En våldsdefinition behöver kunna fånga vidden av problemet samt spektret av olika utövare och former av våld.

3.1.1 Utredningens definition av våld utgår från barnkonventionen

Av regeringens direktiv till utredningen framgår att den nationella strategin, som utredningen ska lämna förslag till, ska adressera alla former av våld som barn i olika åldrar kan utsättas för. Hänvisningar görs bland annat till artiklarna 19, 24 och 34 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) (se kapitel 4). Barnkonventionen är en viktig utgångspunkt för betänkandet och det är också därifrån som den våldsdefinition som vi utgår ifrån i betänkandet är hämtad. I artikel 19.1 i barnkonventionen definieras begreppet våld som ”*alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försummelse, misshandel eller utnyttjande, däribland sexuella övergrepp*”.

FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) understryker att alla former av våld, hur lindriga de än är, är oacceptabla. Benämningen *alla former av våld* lämnar inte utrymme för någon grad av legaliserat våld mot barn. Det finns inget krav på att våldet ska vara varken uppsåtligt, varaktigt eller av en särskild svårighetsgrad för att det ska omfattas av barnkonventionens artikel 19.[4] Nedan förtydligas vad som omfattas av definitionen, baserat på begreppsförklaringar från barnrättskommittén.

[2] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 17.
[3] World Health Organization (2002). *World report on violence and health. Summary*. Geneva. 2002. s. 4.
[4] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 17.

Fysiskt våld

Fysiskt våld omfattar all kroppslig bestraffning och alla andra former av grym, omänsklig eller förnedrande behandling. Det omfattar även fysisk mobbning och pennalism utförd av vuxna och andra barn. Fysiskt våld kan exempelvis handla om att slå barnet med handen eller med ett redskap eller om att sparka, skaka, klösa, nypa, bita eller dra i håret.[5]

Psykiskt våld

Psykiskt våld kan definieras som psykisk misshandel, psykiska övergrepp, verbala kränkningar och känslomässiga övergrepp eller emotionell vanvård.[6] Det omfattar bland annat alla former av varaktiga skadliga interaktioner med barn, exempelvis att förmedla till barn att de är värdelösa, oälskade eller oönskade. Det kan handla om att skrämma, terrorisera, hota, stöta bort, isolera, negligera, utnyttja och förleda. Det kan också handla om att vägra ge barn en känslomässig respons eller om förolämpningar, tillmälen, förödmjukelser, nedvärderingar, förlöjliganden och om att såra barns känslor. Att låta barnet bevittna eller på annat sätt exponeras för våld i hemmet är ett exempel på psykiskt våld. Även psykisk mobbning utövad av vuxna eller andra barn, bland annat via informations- och kommunikationsteknik som mobiltelefoner och internet (så kallad nätmobbning) är att betrakta som psykiskt våld.[7]

Vanvård eller försummelse

Vanvård eller försummelse innebär en underlåtenhet att uppfylla barns fysiska och psykiska behov, att inte skydda dem mot fara eller att låta bli att nyttja vård eller andra tjänster för barnens omvårdnad.[8] Det kan exempelvis handla om underlåtenhet att skydda barnet från

[5] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 22 och punkt 24.
[6] CRC/C/GC/13 *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 21.
[7] CRC/C/GC/13 *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 21.
[8] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 20.

skada genom bristande tillsyn, eller underlåtenhet att tillgodose barnets grundläggande behov i form av mat, husrum, kläder och grundläggande sjukvård (*fysisk vanvård*). Det kan handla om avsaknad av emotionellt stöd och kärlek eller en kronisk ouppmärksamhet gentemot barnet. När omsorgspersoner är psykiskt otillgängliga genom att negligera små barns tecken eller signaler är också att betrakta som försummelse, inklusive att exponera barnet för våld i parrelationer eller skadligt bruk av narkotika eller alkohol (*psykisk eller känslomässig vanvård*). Vidare kan det handla om vägran att ge tillgång till nödvändig sjukvård (*vanvård av barnens fysiska eller psykiska hälsa*), underlåtenhet att se till att barn får utbildning som de har rätt till, genom skolgång eller på annat sätt (*pedagogisk vanvård*), eller att barnet överges.[9]

Sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande

Sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande omfattar bland annat att förmå eller tvinga ett barn att delta i någon olaglig eller psykiskt skadlig sexuell aktivitet, att använda sig av barn för kommersiellt sexuellt utnyttjande eller för framställning av ljudinspelningar eller bilder av sexuella övergrepp på barn.[10] Vidare omfattas bland annat barnprostitution, trafficking och handel med barn för sexuella ändamål. Barnrättskommittén betonar att många barn utsätts för sexuella handlingar som inte åtföljs av fysiskt tvång, men som ändå är psykiskt påträngande, exploaterande och traumatiska.[11]

3.2 Våldets konsekvenser

3.2.1 Konsekvenser för barn på kort och lång sikt

Våld för med sig allvarliga hälsokonsekvenser under barndomen och i det fortsatta livet. Det kan handla om allt från dödliga skador till icke-dödliga skador som kan leda till funktionsnedsättningar av olika slag, fysiska hälsoproblem, sexuellt överförbara infektioner och försämrad

[9] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 20.
[10] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 25.
[11] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 25.

kognitiv förmåga.[12] Våldet för även med sig negativa psykiska och emotionella konsekvenser, såsom känslor av övergivenhet och osäkerhet, anknytningssvårigheter, traumatisering, oro och svag självkänsla. En del individer utvecklar psykisk ohälsa i form av depression och ångest, självmordsförsök eller ett skadligt beteende i form av exempelvis missbruk eller självskada genom sex.

Av en nationellt representativ kartläggning om våld mot barn (2016) framkom att av de barn och unga som uppgav att de varit utsatta för misshandel, upplevde tre gånger fler sitt allmänna hälsotillstånd som mindre bra eller dåligt, jämfört med de barn och unga som inte varit utsatta. De som varit utsatta för misshandel rapporterade även psykosomatiska symptom i högre utsträckning. Det var också fem gånger vanligare med självskadebeteende och tre gånger så vanligt med suicidtankar. Drygt 13 procent av de som varit utsatta för misshandel hade försökt ta sitt liv, jämfört med två procent av de som inte varit utsatta.[13]

Att växa upp i en familj där det förekommit våld kan medföra att rädslan för återupprepat våld räcker för att styra familjemedlemmarnas beteende och sinnesstämning. Våldet kan finnas latent och vara ständigt närvarande även om inga faktiska våldshandlingar sker. På samma sätt kan rädslan för eller vetskapen om risken för att utsättas för våld påverka flera individers beteende, oberoende av varandra. Ett exempel på detta är när unga kvinnor väljer att stanna inomhus av rädsla för att råka ut för våld, som en effekt av aktuell mediabevakning av återkommande våldshändelser såsom upprepade våldtäkter i närområdet.[14]

Att utsättas för våld kan få djupgående konsekvenser. Psykisk ohälsa, till följd av våldet, innebär en ökad risk för annan utsatthet, såsom svårigheter i skolan och med sociala relationer. Skolmisslyckande och skolavhopp riskerar i sin tur att medföra försämrade framtidsutsikter och försämrade möjligheter på arbetsmarknaden. Att fullfölja sin skolgång är enligt forskning en viktig skyddsfaktor för barn. Det minskar risken för en rad andra sociala problem längre fram i livet, och möjliggör för individen att bli självständig som vuxen. Andra beteendemässiga konsekvenser kan drabba såväl den egna individen som omgivningen genom aggressivt, våldsamt eller självdestruktivt beteende. Det kan även leda till brottsligt beteende och lagöverträdelser och försämrade relationer till andra människor. Exponering

[12] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 15.
[13] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 41.
[14] Isdal, P. (2017). *Meningen med våld*, s. 64

för våld ökar risken för att drabbas av ytterligare övergrepp och en pålagring av våldsupplevelser, inklusive våld i senare parrelationer.[15]

3.2.2 Ett betydande folkhälsoproblem

Det finns vetenskapligt stöd för att betrakta utsatthet för våld under barndomen som ett betydande folkhälsoproblem. Bland annat har amerikansk forskning kunnat påvisa samband mellan psykisk, fysisk, sexuell och social utsatthet under barndomen och ohälsa som vuxen, i form av bland annat försämrad livskvalitet, ökad vårdkonsumtion, allvarliga fysiska sjukdomar och för tidig död.[16] 2014 genomfördes en svensk riksrepresentativ studie som undersökte prevalensen av utsatthet för psykiskt, fysiskt och sexuellt våld bland kvinnor och män mellan 18 och 74 år, samt kopplingen mellan utsatthet i olika åldrar och psykisk, fysisk och social ohälsa.[17] Studiens resultat pekar på att posttraumatiskt stressyndrom var cirka tre till fem gånger vanligare bland både kvinnor och män som varit utsatta för allvarliga sexuella övergrepp i barndomen eller som vuxna. Av de som varit utsatta för allvarligt psykiskt våld som barn eller i vuxen ålder var symtom på depression dubbelt så vanligt jämfört med andra. Bland dem som utsatts för allvarligt sexuellt våld i barndomen var psykosomatiska symtom dubbelt så vanligt bland kvinnor och tre gånger vanligare bland män jämfört med dem som inte varit utsatta.[18]

3.2.3 Våldets samhällsekonomiska konsekvenser

Utöver ett stort personligt lidande och försämrad livskvalitet för det barn som utsatts för våld, för våldet även med sig betydande samhällsekonomiska konsekvenser. Direkta kostnader för våldet kan kopplas till exempelvis hälso- och sjukvård samt juridiska och sociala insatser. Indirekta kostnader kan härledas till bestående psykiska och fysiska skador eller på annat sätt försämrad livskvalitet. Vidare

[15] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld,* punkt 15.
[16] Felitti V., et al. (1998). *Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults: The Adverse Childhood Experiences (ACE) Study*.
[17] Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa – En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*, s. 14.
[18] Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa – En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*, s. 73.

kan våldet medföra kostnader kopplade till det straffrättsliga systemet. Kostnader kan även kopplas till samhälleliga insatser med anledning av bortförande, barnäktenskap, människohandel och sexuellt våld.[19] Sammantaget kan kostnader som en konsekvens av våld delas in i följande kategorier:

- *Direkta kostnader* såsom ambulans, vård, läkemedel, socialtjänst- eller polisutredning, samt fängelse.
- *Indirekta kostnader* mot bakgrund av lägre prestationsförmåga och produktivitet på grund av exempelvis kroppsskador, ångest eller depression.
- *Immateriella kostnader* genom lidande hos brottsoffer och anhöriga samt minskad livskvalitet.
- *Långsiktiga multiplikatoreffekter* kopplat till att utsatthet för våld ofta förs vidare till nästa generation genom att den som blivit utsatt löper högre risk att utsätta andra.[20]

Kunskap om våldets kostnader bidrar till att synliggöra problemets omfattning, vilket i sin tur möjliggör bättre prioriteringar när beslut ska fattas. Med mer kunskap om hur hög alternativkostnaden är till att sätta in preventiva åtgärder kan det bli lättare att motivera investeringar i våldsförebyggande åtgärder.

Att våldet bär med sig stora samhällsekonomiska konsekvenser är otvetydigt, men det är förenat med stora utmaningar att beräkna hur stora de reella kostnaderna är. Utmaningarna består bland annat i bristande tillgång till data. Det är också svårt att mäta kostnader i ett längre perspektiv. En stor andel våldshändelser kommer heller aldrig till offentliga aktörers kännedom och syns därmed inte i statistiken. Sammantaget medför detta begränsad kunskap om de faktiska kostnader som våldet för med sig. Ytterligare en utmaning handlar om svårigheten att mäta effekten av förebyggande insatser då resultaten ofta visar sig först i ett senare skede. Det kan medföra att det verksamhetsområde som finansierar satsningarna inte nödvändigtvis får se resultaten av dessa.

[19] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, s. 9.
[20] Länsstyrelsen Stockholm. *Våldsprevention. Vänta inte tills skadan redan är skedd! En start för kommunens våldspreventiva arbete,* s. 1.
https://www.lansstyrelsen.se/download/18.1dfa69ad1630328ad7c89d54/1526068537169/V%C3%A5ldsprevention.pdf (hämtat 2022-11-22).

Det finns inte någon undersökning som visar de sammantagna kostnaderna för våld mot barn i Sverige. Men med stöd av uppgifter på angränsande eller överlappande områden samt internationell forskning är det emellertid möjligt att göra vissa uppskattningar av kostnadernas omfattning.

I en socioekonomisk analys från 2022 uppskattades kostnaderna av hedersrelaterat våld och förtryck.[21] I analysen gjordes bedömningen att samhällskostnaderna för våldet, relaterat till en utsatt individ, på kort sikt kan röra sig om allt från tiotusentals kronor upp till – i extremfall – kostnader på flera miljoner kronor. På lång sikt beräknas kostnaderna vara betydligt större:

- En reducering av ett senare inträde på arbetsmarknaden med 7 år beräknas leda till en samhällsvinst på cirka 3,5 miljoner kronor.
- Att undvika reducerad livslön till följd av skolmisslyckanden som en konsekvens av hedersrelaterat våld och förtryck beräknas ge en samhällsvinst på 2,4 miljoner kronor.
- Att undvika ett flertal kortare och längre perioder av sjukskrivning och arbetslöshet som en följd av de konsekvenser som uppstår av hedersvåld beräknas ge en samhällsvinst på 7 miljoner kronor.
- Att undvika ett livslångt utanförskap utan följdkomplikationer som en följd av detta våld och förtryck beräknas ge en samhällsvinst på cirka 10 miljoner kronor.
- Att undvika ett livslångt utanförskap med följdkomplikationer såsom psykisk ohälsa och missbruk beräknas ge en samhällsvinst på cirka 15 miljoner kronor.[22]

I analysen konstateras att den potentiella uppsidan av att förhindra hedersrelaterat våld och förtryck är väldigt stor och att det på nationell nivå förmodligen rör sig om ett flertal miljarder varje år.[23]

---

[21] Nilsson I. och Nilsson Lundmark E. (2022). *Att synliggöra det osynliga. En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck.* (Studien genomfördes på uppdrag av Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (dåvarande Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck).

[22] Nilsson I. och Nilsson Lundmark E. (2022). *Att synliggöra det osynliga. En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 72.

[23] Nilsson I. och Nilsson Lundmark E. (2022). *Att synliggöra det osynliga. En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 72.

I en uppskattning från år 2006 beräknade Socialstyrelsen att mäns våld mot kvinnor i nära relationer kostar samhället runt tre miljarder kronor varje år.[24] Vidare har Socialstyrelsen tagit fram en vägledning för kommuner och regioner för att kunna beräkna de ungefärliga kostnaderna som uppstår på grund av våld i nära relationer.[25] Vägledningen omfattar en lista över schablonkostnader för insatser som riktar sig till våldsutsatta, våldsutövare och barn inom socialtjänsten, skola och förskola, ungdomsmottagning, primärvård, specialiserad och rättspsykiatrisk vård, tandvård, ideella organisationer och rättsväsendet. Listan inkluderar även schablonkostnader för insatser inom kvinno- och brottsofferjourer, polisen, Åklagarmyndigheten, domstolar, kriminalvården, advokatbyråer, Rättsmedicinalverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Brottsoffermyndigheten samt arbetsgivare.[26]

Tillgången till kostnadsberäkningar för de skador som drabbar barn som utsatts för våld är begränsade. En engelsk studie av dessa kostnader har beräknat kostnaden för barn inom socialtjänsten till minst 228 miljoner pund, vilket överfört till svenska förhållanden motsvarade drygt 570 miljoner kronor under 2006 och som kan ge någon form av kostnadsindikation.[27]

Det finns internationell forskning om brottslighet och dess konsekvenser som handlar om såväl kostnader för brott som ekonomiska fördelar med brottsförebyggande åtgärder eller andra insatser mot brott. Internationella studier har skattat samhällskostnaderna för brottslighet till mellan 2,7 och 10 procent av bruttonationalprodukten (BNP), vilket omräknat för Sveriges del skulle innebära kostnader på cirka 132–488 miljarder kronor årligen.[28]

Genom hälsoekonomiska analyser undersöker forskare om det går att påvisa mätbara resultat av hälsofrämjande, förebyggande och tidiga insatser och i vilken utsträckning exempelvis föräldrastödsprogram, kan leda till samhällsekonomiska vinster. Genom olika skattningar går det att få fram vad barn med en klinisk nivå av utagerande beteende kostar kommunen årligen och vilka ekonomiska vinster som kan förväntas av de satsningar som kommuner gör avseende stödinsatser, såväl kortsiktiga som långsiktiga. Effekter på lång

[24] Socialstyrelsen (2006) *Kostnader för våld mot kvinnor. En samhällsekonomisk analys*, s. 39.
[25] Socialstyrelsen (2018). *Vägledning för att uppskatta kostnaden av insatser efter våld.*
[26] Socialstyrelsen (2018). *Vägledning för att uppskatta kostnaden av insatser efter våld*, s. 7.
[27] Socialstyrelsen (2006). *Kostnader för våld mot kvinnor. En samhällsekonomisk analys*, s. 36.
[28] SOU 2021:49 *Kommuner mot brott*, s. 58 ff.

sikt handlar bland annat om att minimera risker och därmed kostnader för olika former av utanförskap såsom kriminalitet, missbruk eller beroende, psykisk sjukdom, tonårsgraviditeter och arbetslöshet.[29]

3.3 Hur kan våld förstås?

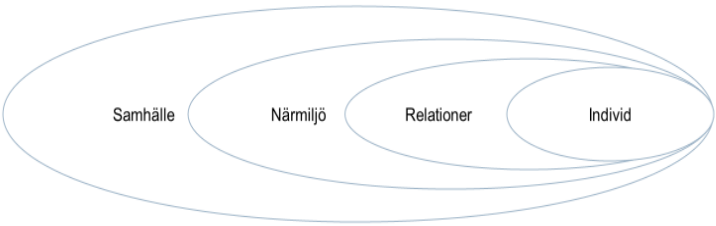
3.3.1 Flera olika faktorer samspelar

För att förebygga våld behöver vi förstå vilka faktorer som påverkar riskerna för att våld ska utövas, vilket kan förklaras utifrån kunskapen om risk- och sårbarhetsfaktorer samt skyddande faktorer och samspelet dem emellan. Riskfaktorer ökar sannolikheten eller risken för att en viss typ av problematik ska uppstå eller yttra sig. En skyddsfaktor är något som ökar motståndskraften hos en individ och som stärker chanserna för positiv utveckling trots närvaron av riskfaktorer. Olika våldsformer har ofta gemensamma bakomliggande riskfaktorer, som en våldsam uppväxt, missbruks- eller beroendeproblematik, försummelse, social isolering, rigida könsroller eller vissa sociala eller kulturella normer.[30] Den så kallade socio-ekologiska modellen utgör ett exempel på en förklaringsmodell för samspelet mellan olika faktorer på olika nivåer.[31] Modellen används dels för att påvisa vilka faktorer som ökar risken för att någon ska utöva våld eller bli utsatt för våld, dels för att illustrera att hela livsmiljön innehåller en mängd risk- och skyddsfaktorer för våld. Den socio-ekologiska modellen tydliggör också behovet av att verka på olika nivåer för att få en större effekt av det våldsförebyggande och våldsbekämpande arbetet.

[29] Feldman I. (2014). *Vilken bäck ska vi stämma i, hur ska vi göra, och vad får det kosta?*
[30] Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete med barn och unga*.
[31] Bronfenbrenner U. (1979). *The ecology of human development: experiments by nature and design.*

Figur 3.1 Socio-ekologisk modell

En ekologisk förklaringsmodell visar samspel mellan olika faktorer på olika nivåer över tid



Källa: Bronfenbrenners systemteoretiska modell.

Den socio-ekologiska modellen utgör bland annat en av Världshälsoorganisationens (WHO) utgångspunkter för våldspreventivt arbete.[32] Riskfaktorer som bedöms kunna öka risken för att ett barn kan utsättas för våld, kan finnas på flera olika nivåer, kopplat till individer, relationer, närmiljö och samhälle.[33]

WHO lyfter, bland andra, fram följande faktorer till de olika nivåerna:

- *Individ (ontogenisk nivå)*

Riskfaktorer på individnivå kopplas dels till demografiska egenskaper såsom ålder, utbildning och inkomstnivå dels till exempelvis psykisk ohälsa, missbruk, anti-socialt eller aggressivt beteende eller tidigare erfarenheter av att ha varit utsatt för övergrepp.

- *Relationer (mikronivå)*

Riskfaktorer på relationell- eller mikronivå kopplas till familj, vänner, intima partner- och kamratrelationer. Det handlar exempelvis om bristande anknytning, dysfunktionell, våldsam eller annars instabil hemmiljö, eller om attityder till våld och kriminalitet i umgängeskretsen.

[32] WHO Violence Prevention Unit (2022). *Approach, objectives and activity, 2022–2026*. samt World Health Organization (2002). *World report on violence and health – Summary.*
[33] WHO (2002). *World report on violence and health. Summary*, s. 9.

- *Närmiljö (meso)*

Riskfaktorer i närmiljön handlar om rådande omständigheter i närområdet så som hög arbetslöshet, utbredd fattigdom eller begränsade ekonomiska möjligheter, instabila boendeförhållanden, social isolering eller hög förekomst av samhällsvåld.

- *Samhälle (makro)*

Riskfaktorer på samhällsnivå kan exempelvis kopplas till en ekonomisk, utbildnings-, social- eller hälsopolitik som bidrar till att upprätthålla ekonomisk eller social ojämlikhet mellan grupper i samhället. Det handlar även om sociala och kulturella normer och värderingar som understödjer våld, och om skadliga normer kopplat till maskulinitet och kön.[34]

Riskfaktorer markerar risk på en generell nivå och inte i förhållande till specifika händelser. Riskfaktorer på gruppnivå förklarar eller förutsäger därför inte nödvändigtvis risken för ett enskilt barn. Det innebär att kunskapen om riskfaktorer på generell nivå kan och bör användas i arbetet med förebyggande insatser, men är problematiskt att använda som beslutsstöd som rör enskilda barn. Om bedömningen i ett enskilt fall enbart baseras på närvaron eller frånvaron av generella riskfaktorer är det lätt att missa utsatta barn eller våldsutövare som inte passar in i den bild som riskfaktorerna ger.[35]

Skyddande faktorer kan fylla en kompensatorisk funktion genom att de motverkar effekten av väl kända risker och gynnar barnets förmåga att anpassa sig till andra individer och sin närmiljö. En god kognitiv förmåga och goda skolprestationer, god självkänsla, positiva kamratkontakter och fritidsaktiviteter är exempel på skyddande faktorer för barn som i övrigt befinner sig i en svår livssituation. Ett barns förutsättningar att klara svåra hemförhållanden ökar om det finns en trygg relation till vuxna utanför familjen. Att få hjälp att hantera sin aktuella situation så bra som möjligt samt hjälp att bearbeta traumatiska eller smärtsamma upplevelser, är exempel på andra viktiga skyddande faktorer.[36] Begreppet resiliens definieras som förmåga att hantera

[34] WHO Violence Prevention Unit (2022). *Approach, objectives and activity, 2022–2026*. Se även World Health Organization. (2002) *World report on violence and health – Summary.* Geneva 2002, s. 9 ff.
[35] Eriksson M. (2017). *Barn och våld: Fördjupningsstudie*, s. 23.
[36] Socialstyrelsen (2010). *Barn som utsätts för fysiska övergrepp*, s. 17 ff.

oväntade situationer (capacity of the unexpected).[37] Det kan också översättas till stresstålighet, motståndskraft eller återhämtningsförmåga. Begreppet resiliens används för att beskriva skyddande faktorer eller processer som motverkar negativa konsekvenser till följd av risker i form av ogynnsamma socioekonomiska villkor, fattigdom, psykisk sjukdom, misshandel och andra svåra livshändelser. Resiliens handlar dock inte enbart om att undersöka vilka barn-, familje- eller omgivningsfaktorer som är involverade utan även om att förstå hur sådana faktorer kan bidra till positiva konsekvenser eller utfall i ett barns liv. Att uppmärksamma underliggande mekanismer av detta slag, lyfts fram som nödvändigt för att föra forskningen framåt samt för att kunna bestämma lämpliga preventions- och interventionsstrategier. Fokus bör inte enbart ligga på individuell motståndskraft såsom en positiv utveckling hos enskilda barn trots missförhållanden i familjen. Även om det finns begränsningar i form av exempelvis missbruk eller psykisk ohälsa inom familjen kan det finnas styrkor och potential i familjen som gör att den inte bör avfärdas som rakt igenom dysfunktionell. På samma sätt som resurser utanför familjen kan motverka en negativ utveckling, kan viktiga processer inom familjer skapa sammanhållning, som i sin tur innebär en motståndskraft mot stress.[38]

Ett salutogent förhållningssätt handlar om att ta fasta på faktorer som främjar hälsa och som därmed har en skyddande effekt. Faktorer som framhålls i sammanhanget är bland annat att individens upplevelse av begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet kan skapa motståndskraft mot påfrestningar av olika slag. Ett begrepp för detta är KASAM som står för *Känsla Av SAMmanhang*.[39] Med avstamp i detta synsätt bedöms barn ha större chans att möta svårigheter på ett konstruktivt sätt om de upplever att de kan överblicka, förstå och se ett sammanhang i sin situation. Vidare ges ett barn som växer upp under trygga och stabila förhållanden, bättre förutsättningar att utveckla sådana kompetenser än de barn som växer upp under otrygga förhållanden.

Det salutogena förhållningssättet lyfts exempelvis som ett viktigt perspektiv i arbetet mot psykisk ohälsa. Folkhälsomyndigheten lyfter bland annat att för ett hälsofrämjande arbete krävs kunskap om skyddsfaktorer, exempelvis goda sociala relationer till familj och vänner och

[37] Riksrevisionen (2015). *Resiliensforskningen*. *Patientsäkerhet – har staten gett tillräckliga förutsättningar för en hög patientsäkerhet? RiR 2015:12*. Bilaga till granskningsrapport. Underlag b, s. 1.
[38] Andersson, G. (2008). *Utsatt barndom – olika vuxenliv – ett longitudinellt forskningsprojekt om barn i samhällsvård,* s. 28 ff.
[39] Antonovsky, A. (2005). *Hälsans mysterium*.

att vara fysiskt aktiv, som kan bidra till att hälsan bibehålls eller förbättras. Ett hälsofrämjande, eller salutogent, förhållningssätt kännetecknas enligt Folkhälsomyndigheten av ambitionen att identifiera och stärka individens egna resurser och att öka delaktighet och tilltro till den egna förmågan. Det kan handla om insatser på befolknings- och gruppnivå, men även om att stödja den enskilda individen att ta eget ansvar för sin hälsa.[40] Betydelsen av ett salutogent förhållningssätt och känsla av sammanhang kan även kopplas till förskola och skola. I en rapport från Skolverket framhålls att barns och ungas möte med förskolan och skolan bör främja upplevelser av begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet samt en känsla av sammanhang, och att dessa begrepp behöver också förstås utifrån ett subjektivt perspektiv. För förskola och skola kan KASAM i praktiken innebära att arbeta med trygghet, trivsel, goda relationer med kamrater och vuxna, känslan av att tillhöra ett sammanhang där man blir sedd och accepterad som person samt möjligheten till undervisning som främjar begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet.[41]

Den socio-ekologiska modellen pekar på behovet av att insatserna som ges omfattar flera nivåer och flera kontexter eller miljöer samtidigt. Med så kallade multimodala insatser menas att man arbetar parallellt mot flera olika riskområden och riskfaktorer med hjälp av olika metoder eller behandlingstekniker, så som föräldrastödsinsatser, individuellt inriktade insatser eller specifika stödinsatser för att klara skolan.[42] Det innebär att flera professioner, exempelvis behandlare, specialpedagoger, läkare och lärare blir involverade och att insatser har olika syften, till exempel att åstadkomma en beteendeförändring eller ändra omgivningens förhållningssätt. Att tänka multimodalt innebär också att beakta samsjuklighet, kombinera olika psykologiska behandlingsmodeller, använda pedagogiska insatser samt tänka på att familjen kan behöva ekonomiskt stöd och avlastning i någon form eller att det kan finnas behov av en viss form av hälso- och sjukvårdsinsatser.[43]

[40] Folkhälsomyndigheten (2022). *Psykisk hälsa och suicidprevention. Regioner och kommuners arbete med hjälp av statliga stimulansmedel*.
[41] Skolverket (2019). *Hälsa för lärande. Forskning för skolan.*
[42] Socialstyrelsen (2021). *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år.*
[43] Svenska Föreningen för Barn- och Ungdomspsykiatri (2011). *Barn och ungdomar som utmanar. Vårdprogram för bedömning och behandling vid trotssyndrom och uppförandestörning inom barn- och ungdomspsykiatrin. Sammanfattning*, s. 4.

Bland strategier som WHO lyfter fram som betydelsefulla för ett effektivt våldsförebyggande arbete finns exempelvis strategier som att främja jämställdhet för att förebygga mäns våld mot kvinnor och att förändra kulturella och sociala normer som stödjer våld. Den genusförändrande ansatsen är viktig när det gäller våld i allmänhet och den tycks särskilt viktig när det handlar om att förebygga våld i nära relationer.[44]

3.3.2 Normalisering av våld

Att normalisera våld handlar om att göra våldshandlingarna så vanliga eller obetydliga att det inte finns någon orsak till att problematisera det. En hög grad av upprepning kan resultera i en normalisering och effekten av att våldet vidmakthålls. Den förutfattade meningen blir att våld snarare är en regel än ett undantag. Återkommande våldshändelser kan även medföra att trösklarna för att ta till våld sänks, vilket i sin tur kan bidra till en upptrappning av såväl frekvens som allvarlighetsgrad.[45] Detta är ett relativt vanligt fenomen i miljöer där det dagligen förekommer våld. Institutionsmiljöer är exempel på detta och där normaliseringsprocesser riskerar att medföra en upptrappning av våldshandlingar från såväl personal som placerade ungdomar.[46] Studier visar också att när barn erfar våld i sitt närområde ökar risken för att barnen själva ska använda våld i framtiden. Det är problematiskt eftersom det riskerar att leda till att våldet normaliseras och ökar över tid, bland annat då det uppfattas som en fungerande strategi.[47] När trösklarna sänks finns också en risk att vissa våldshändelser betraktas som mindre allvarliga vilket bidrar till att osynliggöra det våld som sker. Att våld normaliseras motverkar möjligheten till förändring, bland annat genom att våldsutövarens handlingar bortförklaras och skulden och ansvaret riskerar att i stället läggas på den som är utsatt för våldet. Normalisering av våldet har därmed en våldsupprätthållande effekt.[48]

[44] Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*, *s. 20.* World Health Organization (2007). *Engaging men and boys in changing gender-based inequiety in health: Evidence from programme interventions*, s. 17 ff.
[45] Isdal P. (2017). *Meningen med våld*, s. 197.
[46] Isdal, P. (2017). *Meningen med våld*, s. 222.
[47] Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 32.
[48] Isdal P. (2017). *Meningen med våld*, s. 222.

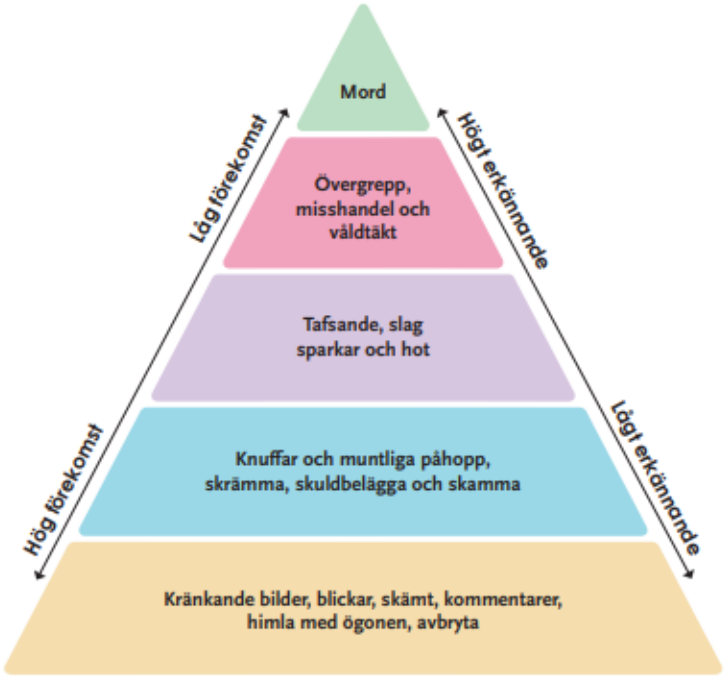
Normalisering är även ett begrepp som exempelvis också används för att beskriva situationen vid våld i parrelationer. Då används det för att beskriva en situation då våldet kommer successivt, inledningsvis smygande för att sedan eskalera ju längre relationen varar. Våldsutövningen kan liknas vid en process där den som är utsatt i allt högre grad tvingas anpassa sig till en vardag som präglas av våld.

3.3.3 Det finns ett samband mellan grovt och mer lindrigt våld

Sambandet mellan lindrigt och grovt våld och olika former av kränkningar, hot och gestaltas ibland genom användning av en pyramid. De former av våld som är placerat i den övre delen av pyramiden utgör då våld som förekommer i lägre utsträckning men som betraktas som mer allvarligt. Det handlar om våldsformer som har en hög grad av erkännande i samhället som något att agera med kraft emot i syfte att förhindra. Den nedre delen av pyramiden gestaltar mer vanligt förekommande former av våld, men som också har ett lågt samhälleligt erkännande i den bemärkelsen att de betraktas som lindrigare eller mindre allvarliga. Våldsformer i den nedre delen av pyramiden är således normaliserade i högre grad. I ett våldsförebyggande arbete behöver hela pyramiden räknas in och forskning visar att insatser mot det lindrigare våldet även har effekt på att minska det grövre.[49] Exempelvis har det visat sig vara en effektiv komponent i våldsprevention, att aktivt arbeta med värderingar och genusnormer.[50] Det är viktigt med insatser mot lindrigare våld då även detta våld kan ha allvarliga konsekvenser för det barn som utsätts. Skärpt lagstiftning inom våldsområdet syftar bland annat till att ha en normerande effekt och ytterligare tydliggöra att våld inte accepteras. En normerande verkan genom lagstiftning kan i sin tur bidra till att förebygga våld samt öka möjligheten för att den som utsätts för våld får tillgång till stöd och skydd. Den så kallade våldspyramiden illustreras på många olika sätt. Här nedan ges exempel på en våldspyramid som använts av Borås kommuns projekt En kommun fri från våld.

[49] Borås kommun (2020). *Projektet En kommun fri från våld – Borås. Slutrapport maj 2020*, s. 3.
[50] World Health Organzation (2010). *Violence prevention: The evidence*, s. 87.

Figur 3.2 Våldspyramid som visar på normalisering av våldsformer



Källa: Borås projekt, En kommun fri från våld (2020).[51]

3.3.4 Ett effektivt arbete mot våld kräver insatser på flera nivåer

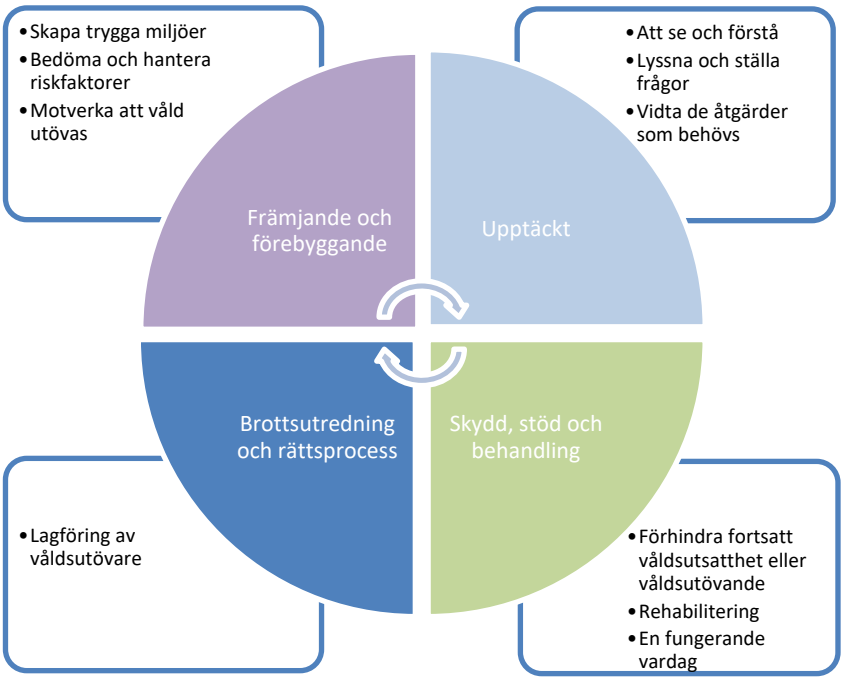
För att främja en trygg uppväxt och förebygga att barn utsätts för våld behövs ofta insatser från flera olika verksamheter samtidigt. Barn som far illa eller riskerar att fara illa har behov av att få rätt insatser i rätt tid och stödet behöver utgå från en helhetssyn med hänsyn till barnets sammantagna situation. Det är således barnets behov av insatser som ska styra vilka verksamheter som behöver samverka och på vilket sätt.

Som kommer att beskrivas närmare i kommande kapitel krävs också insatser på flera fronter om ett strategiarbete för att förebygga och bekämpa våld mot barn ska bli framgångsrikt. Det behöver handla om ett främjande, trygghetsskapande och våldsförebyggande arbete för att förhindra att våld över huvud taget utövas, såväl som

[51] Borås kommun (2020). *Projekt. En kommun fri från våld – Borås. Slutrapport maj 2020.*

insatser för att upptäcka våldsutsatthet och tillgodose behov av skydd, stöd och behandling till de barn som blivit utsatta. Även brottmålsprocessen i syfte att lagföra utövare av våld behöver omfattas och i så hög utsträckning som möjligt anpassas till barnets behov och rättigheter. Figuren nedan illustrerar de olika delarna i arbetet att förebygga och bekämpa våld mot barn och vissa av huvuddragen i arbetet.

Figur 3.3 Olika delar i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn



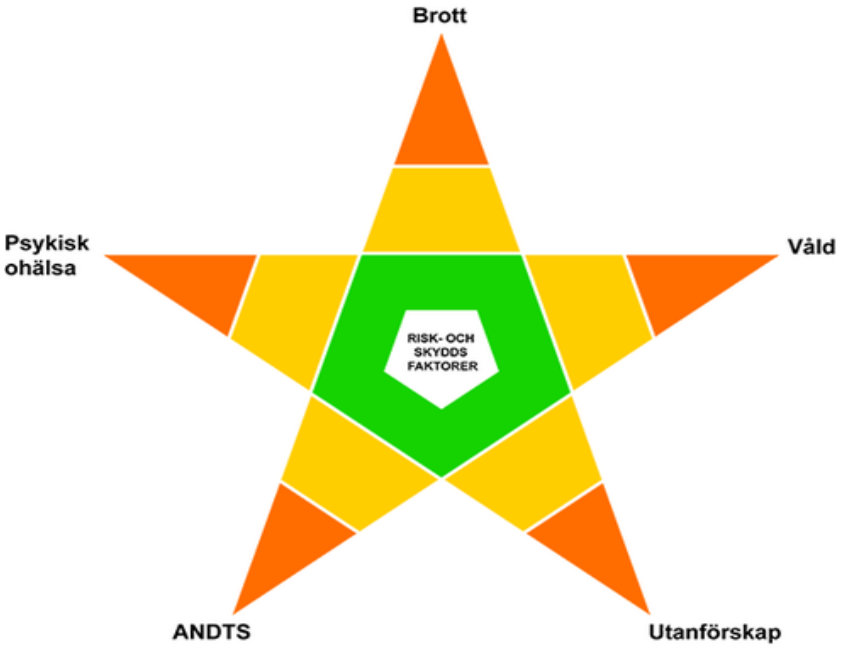
Främjande samt förebyggande insatser inom våldsområdet har betydelse på flera sätt, inte bara genom att minska barns våldsutsatthet. Det får positiva effekter genom att stärka skyddsfaktorer och minska riskfaktorer som har påverkan även på andra angelägna samhällsområden. Det här samspelet, som visar hur olika preventiva arbeten kan bidra till att stärka varandra, beskriver vi i avsnittet nedan.

3.3.5 Samma risk- och skyddsfaktorer har betydelse för många olika samhällsproblem

Ohälsa, droganvändning, våld, kriminalitet och utanförskap är samhällsproblem som i stor utsträckning kan förklaras av samma bakomliggande faktorer. Tidigt främjande och förebyggande arbete som påverkar dessa faktorer kan därför få effekter på många problemområden samtidigt.[52] Mot denna bakgrund har Länsstyrelsen i Stockholm tagit fram Preventionsstjärnan (figur 3.4) som ett sätt att illustrera hur närliggande förebyggande frågor är sammanlänkade genom gemensamma risk- och skyddsfaktorer. I mitten av stjärnan finns de risk- och skyddsfaktorer som är gemensamma för flera problemutfall i modellen. Dessa faktorer tenderar också att förekomma tidigt i en individs liv. Förebyggande insatser som är inriktade mot dessa tidigt förekommande och gemensamma faktorer, kan således ha effekt på flera områden. Ett sådant brett förhållningsätt kan också bidra till god kostnadseffektivitet och både hälso- och samhällsekonomiska besparingar.[53]

[52] https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/samhalle/social-hallbarhet/preventionspaketet.html (hämtat 2022-11-16).
[53] Social & health impact center (2021). *Risk- och skyddsfaktorer – vad vet vi och vad kan vi göra med kunskapen*, s. 2.

Figur 3.4 **Preventionsstjärnan, ett sätt att illustrera hur ett arbete med samma risk- och skyddsfaktorer kan förebygga en rad olika problematiska utfall**



Källa: Illustration: Länsstyrelsen Stockholm.[54]

Det gröna fältet avser arbete på universell nivå (generella insatser till alla eller till breda grupper), de gula fälten avser arbete på selektiv nivå (insatser till riskgrupper/sårbara grupper) och de orangea fälten avser arbete på indikerad nivå (särskilda insatser mot individer med uttalade problem).[55] Preventionsstjärnan syftar till att användas som en pedagogisk modell för att underlätta samverkan och har kommit att användas av bland annat kommuner, regioner och länsstyrelser.

[54] Se bland annat https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/samhalle/social-hallbarhet/preventionspaketet.html (hämtat 2022-11-16). Preventionsstjärnan har tagits fram med utgångspunkt i forskningslitteratur, se mer i Social & health impact center (2021). Risk- och skyddsfaktorer – vad vet vi och vad kan vi göra med kunskapen, s. 2.
[55] Se mer om olika nivåer av våldsförebyggande arbete i avsnitt 8.2.1.

3.4 Olika perspektiv måste beaktas

Som beskrivits ovan kan våld mot barn kopplas till en komplex interaktion mellan individuella och kontextuella faktorer, och där den relativa vikt eller betydelse som en enskild faktor har varierar både från person till person, och mellan olika situationer, platser och tider.[56] Ett ensidigt fokus på en viss faktor riskerar att osynliggöra andra sociala kategorier eller förutsättningar som kan vara avgörande för att förstå och arbeta mot våld. För att uppmärksamma detta talar allt fler våldsforskare om behovet av så kallade *intersektionella perspektiv*, där frågor om exempelvis kön, sexualitet, etnicitet, plats, funktionalitet med mera lyfts samtidigt, och fokus läggs på hur dessa samverkar på olika sätt.[57]

Barnkonventionen och ett tydligt barnrättsperspektiv har en central plats i detta betänkande och i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn. Med barn avses varje människa under 18 år.[58] Rättigheterna ska tillförsäkras alla barn, utan åtskillnad av något slag.[59] Barnkonventionen anger barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda och innehåller medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Konventionen ställer långtgående krav på Sverige att skydda barn mot alla former av våld och barnrättsperspektivet är därmed grundläggande för arbetet.[60] (se kapitel 4)

Nedan ges en beskrivning av ytterligare perspektiv som behöver beaktas, vid sidan av ett barnrättsperspektiv, i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn.

Jämlikhet

Allas lika rätt (icke-diskriminering) är en grundläggande princip i bland annat barnkonventionen, FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Jämlikhet innebär i detta sammanhang att

[56] Eriksson M. (2017). *Barn och våld: Fördjupningsstudie*, s. 23.
[57] Franzén A. och Gottzén L. (2020). *Våldsprevention i Sverige: En forskningsöversikt*, s. 9.
[58] Artikel 1 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[59] Artikel 2 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[60] Artikel 19 FN:s konvention om barnets rättigheter.

inte göra skillnad på barn och deras rätt att inte utsättas för våld eller deras rätt till rehabilitering och social återanpassning.

Exempelvis innebär en jämlik hälso- och sjukvård att bemötande, vård och behandling ska erbjudas på lika villkor till alla oavsett bland annat personliga egenskaper, bostadsort, ålder, kön, funktionsnedsättning, utbildning, socioekonomisk status, födelseland, sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck och etnisk eller religiös tillhörighet.[61] Alla skillnader i vården innebär inte att vården är ojämlik och det kan därför behöva definieras vad som utgör omotiverade och väsentliga skillnader, dvs omotiverade skillnader som inte kan förklaras av olika medicinska förutsättningar eller olika medicinska behov samt skillnader som är stora och som har stora negativa konsekvenser för den utsatta gruppen.[62]

Jämställdhet

Ett jämställdhetsperspektiv innebär en medvetenhet och en förståelse för hur biologiska, sociala och kulturella skillnader mellan kvinnor och män påverkar och formar oss som människor. Det handlar också om att uppmärksamma attityder, normer, värderingar och ideal som påverkar livsvillkoren för kvinnor och män inom samhällets olika områden. Att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor är en central del i både svensk och internationell jämställdhetspolitik. Mäns våld mot kvinnor betraktas i den svenska jämställdhetspolitiken som den yttersta konsekvensen av ett icke jämställt samhälle.[63] Enligt FN:s deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor förhindrar våldet kvinnors och flickors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och våldet ses också som ett medel för att upprätthålla en icke jämställd maktstruktur.

[61] Socialstyrelsen (2020) Arbetssätt för jämlik vård. redovisning av metodutveckling på Socialstyrelsen, s. 3.
[62] Vårdanalys (2014) *En mer jämlik vård är möjlig. Analys av omotiverade skillnader i vård, behandling och bemötande.* Rapport 2014:7, s. 21.
[63] Skr. 2016/17:10 *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 83.

HBTQI

Hbtqi-personer är ett samlingsbegrepp som innefattar homo- och bisexuella, transpersoner, queera personer och personer med intersexvariation.[64] Trots att alla barn ska ha lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck, är det vanligare bland unga hbtqi-personer att uppleva otrygghet och våld samt begränsningar och inskränkningar i sina liv.[65] Det är därför viktigt att integrera ett hbtqi-perspektiv i arbetet mot våld mot barn och att agera utifrån en målsättning om att främja hbtqi-personers lika rättigheter och förbättra situationen för unga hbtqi-personer.

Ungdomsperspektiv

Sveriges ungdomspolitiska mål handlar om att unga ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.[66] Att främja ungdomars deltagande och ge ungdomar egenmakt att utforma sina egna liv utgör också övergripande mål i EU:s ungdomsstrategi.[67] Ett rättighetsbaserat ungdomsperspektiv innebär att man beaktar ungas åsikter, livsvillkor, förutsättningar, rättigheter och perspektiv i frågor som rör dem.[68] Ett sådant perspektiv leder även till bättre beslut som är relevanta för fler, får högre acceptans och stärker ungas tro på demokratin.

Funktionshindersperspektiv

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning slår fast att konventionsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt ut åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn.[69] Vid alla åtgärder som rör barn

[64] Hämtad från Folkhälsomyndighetens webbplats, 1 december 2022 https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/sexuell-halsa-hivprevention/hbt/.
[65] Artikel 2 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[66] Prop. 2013/14:191 *Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande*, s. 163. Även Skr. 2020/21:105 *Ungdomspolitisk skrivelse*, s. 11.
[67] Resolution från Europeiska unionens råd och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om ramar för det europeiska samarbetet på ungdomsområdet: Europeiska unionens ungdomsstrategi 2019–2027 (2018/C 456/01).
[68] https://www.mucf.se/ungdomsperspektiv (hämtat 2022-11-16).
[69] Artikel 7.1 och 7.2 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

med funktionsnedsättning ska barnets bästa komma i främsta rummet.[70] Barn med funktionsnedsättning har vidare rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem och för att utöva denna rättighet ska de erbjudas stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder.[71]

Insatser för att tillgodose barns rätt till en uppväxt fri från våld måste genomgående utgå från ett funktionshinderperspektiv och vara tillgängliga för alla, oavsett funktionsnedsättning.

3.5 Synen på barn och våld har förändrats över tid

Sedan flera decennier tillbaka har flera viktiga förändringar för att stärka barnets rättigheter och motverka förekomst av våld mot barn skett i Sverige, genom lagstiftning, upplysning, utbildning samt förändrade attityder och beteenden. År 1979 införde Sverige som första land i världen, ett förbud mot barnaga. Sverige har därmed spelat en central roll som föregångsland i arbetet som syftar till att förebygga och bekämpa våld mot barn. Vid en tillbakablick kan man se att vuxnas syn på barn, barns behov och attityder kring barnuppfostran har genomgått en successiv förändring över tid.

3.5.1 Vägen till ett totalförbud mot våld mot barn

Enligt äldre tiders uppfattning skulle ett barn utan invändningar lyda föräldrarna och andra auktoriteter. Om barnet inte lydde förespråkades aga som medel för att tillrättavisa barnet. I början av 1900-talet utgjorde ett sådant ovillkorligt krav om lydnad fortfarande den allmänt rådande inställningen och insikter om risker förenade med en sådan uppfostran lyste med sin frånvaro. Efter andra världskriget tog debatten om barnuppfostran fart och där bland annat familjens roll, barnens villkor och statens ansvar för barnens välfärd var i fokus. Reformer som skulle komma till rätta med fattigdom och skapa rimliga uppväxtvillkor för alla barn och trygghet för familjerna efterfrågades. I kölvattnet av denna politiska diskussion infördes barnbidrag, fria skollunch er, mödravårdscentraler, barnavårdscentraler, föräldrastödsin-

[70] Artikel 7.2 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
[71] Artikel 7.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

satser och skolhälsovård[72]. Ett fördömande av aga som uppfostringsmedel har successivt vuxit fram och framför allt under 1950-, 60- och 70-talet. En attitydförändring som syftade till att skapa nya värderingar och ett bättre samhälle för kommande generationer ansågs nödvändig och utvecklingen drevs på genom opinionsbildning och en aktiv samhällsdiskussion om barnuppfostran, dess mål och medel, understödd av bland annat företrädare för civilsamhället, praktiker såsom läkare och barnpsykologer, samt politiker. Synen på barnet som en självständig individ med egen vilja och egna rättigheter framträdde alltmer vilket ställde krav på en barnuppfostran baserad på samspel, omsorg och ömsesidig respekt.[73]

1962 förbjöds aga i skolan. Genom en lagändring 1966 avlägsnades också den paragraf som utgjorde ett stöd för rätten att utföra aga i hemmet.[74] I och med denna lagändring kom brottsbalkens bestämmelser om misshandel att inkludera även barnaga fullt ut. Att enbart ta bort bestämmelsen till stöd för aga ur lagtexten ansågs dock inte som tillräckligt och opinionen för ett införande av ett uttryckligt förbud växte sig allt starkare.

1977 tillsatte regeringen en utredningskommitté med uppdraget att undersöka behov och tillvägagångssätt för att bättre kunna tillgodose barns intressen. I sitt betänkande föreslog utredningen införandet av en ny bestämmelse i föräldrabalken som gav uttryck för barnets rätt till skydd mot övergrepp genom ett förbud mot såväl kroppslig bestraffning som annan kränkande behandling av barn. Beslutet om att införa ett uttryckligt förbud i föräldrabalken mot aga och annan kränkande behandling syftade i första hand till att utgöra ett pedagogiskt stöd samt skapa opinion mot användande av våld vid uppfostran. Den nya bestämmelsen trädde sedermera i kraft den 1 januari 1979.[75]

År 1982 kom misshandel på enskild plats att läggas under allmänt åtal från att tidigare varit ett så kallat angivelsebrott. Fram tills nu hade den misshandel som skedde inom hemmets sfär betraktats som en privat angelägenhet där barnet självt eller dess förälder var den

[72] Regeringskansliet och Rädda Barnen (2009). *Aldrig våld – 30 år av svensk lagstiftning mot aga*, s. 10. Se även Barnombudsmannen (2021). *Landrapport 2021. Sveriges arbete för att minska våld mot barn*, s. 12.
[73] Prop. 1978/79:67 *om förbud mot aga*, s. 4.
[74] Prop. 1966:96 *Kungl. Maj.ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse av 6 kap. 6 § och 15 kap. 14 § föräldrabalken m.m.*
[75] Prop. 1978/79:67 *om förbud mot aga*, s. 2.

som skulle polisanmäla denna typ av brott, men blev i och med lagändringen en fråga även för samhället i stort.

År 1990 ratificerade Sverige barnkonventionen där bland annat artikel 19 anger konventionsstaternas skyldighet att tillgodose barnets rätt till skydd från alla former av våld. Från och med 2020 gäller konventionen även som nationell lag i Sverige.[76]

3.5.2 Samhällets syn på barn och barns behov

Barndomen och sociala förväntningar på barn bestäms av regler och normer utifrån ålder, som handlar om att barn förväntas vara på ett visst sätt, befinna sig på vissa platser och att göra eller inte göra vissa saker. Det innebär att det också ställs krav på vuxna att värna barns intressen, utifrån normer om barn som sårbara.

Barnkonventionen fastställer att som barn räknas varje människa under 18 år. Det är en vid definition, som inte gör åtskillnad på barn utifrån olika åldrar. Barndomen kan ses som en egen ålderskategori, där barn är barn i förhållande till andra och med en åldersbestämd gräns mellan barndom och vuxenliv. Konventionen ger uttryck för ett förhållningssätt till barn som sätter barnet i fokus vid beslut eller åtgärder som kan beröra ett enskilt barn eller en grupp barn.[77] Barnkonventionen anger barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda och innehåller medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Konventionen tar särskild hänsyn till barnets utsatthet och sårbarhet och ställer långtgående krav på de stater som har undertecknat konventionen att skydda barn mot alla former av våld. Artikel 6 i konventionen definierar rätten till liv och utveckling. Begreppet utveckling handlar inte enbart om att förbereda barnet för vuxenlivet utan också om att ge bästa möjliga förutsättningar för barnets liv här och nu.[78] Barnkonventionen slår därmed fast att barn är skyddsvärda utifrån sin ålder, med rätt till omsorg och skydd. Men den slår samtidigt fast att barn ska betraktas som kompetenta med rätt att vara aktörer i sina egna liv och med rätt till delaktighet i frågor som rör dem.[79]

[76] Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.
[77] Prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*, s. 11.
[78] SOU 1997:116 *Barnets rätt till liv och utveckling*, s. 5.
[79] Artikel 12 FN:s konvention om barnets rättigheter.

Samhällets syn på barn har genomgått en dramatisk utveckling. Under tidigt 1900-tal, betraktades barndomen som en period man skulle ta sig igenom så snabbt som möjligt. Den sågs som en farlig tid och vuxenheten ansågs vara det moraliska och eftersträvansvärda.

Med tiden har barn tillskrivits fler och fler kompetenser och förmågor och vuxna har successivt börjat lyssna mer på vad barn har att säga. Som ett led i detta har även förståelsen för barns upplevelser och hur barn tänker kring olika saker ökat. Inom barndomssociologin betraktas barn som aktiva, kreativa och sociala. Barn ses som i varande med behov och drivkrafter här och nu, snarare än i ett blivande på vägen till vuxenlivet.

Barnets rättigheter och synen på barns behov kan beskrivas med avstamp i olika perspektiv som synliggör skillnaderna mellan barnets perspektiv, barnperspektiv och barnrättsperspektiv. Barnets perspektiv utgörs av barnets egen berättelse och tolkning av sin situation vilket förutsätter att barnet själv får ge uttryck för dess innebörd. På så sätt utgår barnets perspektiv från barnets individuella upplevelse av sin situation. Att anta ett barnperspektiv innebär att inför ett beslut eller en åtgärd ska ansvarig beslutsfattare överväga om det berör barnet eller barnen och i så fall på vilket sätt. Barnperspektivet handlar både om attityder, kunskap och arbetssätt. Det speglar synen på barn som fullvärdiga medborgare och kompetenta individer som ska bemötas med respekt i alla sammanhang. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheter som barn har. Att på så sätt säkerställa barnets rättigheter i åtgärder eller vid beslut som rör barn innebär att ha ett barnrättsperspektiv.[80]

Synen på barn som objekt i behov av skydd och omsorg kan i vissa situationer hamna i kollisionskurs med synen på barn som delaktiga aktörer. I Sverige är föräldrarnas rätt till inflytande över barnets liv stark, vilket i vissa fall möjliggör och medför att föräldrar hindrar barnen från att komma till tals. Föräldrars rätt att begränsa barns delaktighet prioriteras då framför barns rätt till delaktighet.[81]

[80] Prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*, s. 11.
[81] Kläfverud M. (2021). *Iscensätta barnperspektiv: Före, under och efter Barnahusbesök*, s. 37.

4 Barnets rättigheter och Sveriges skyldigheter och åtaganden

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har barnet rätt till en uppväxt fri från våld. Konventionen ställer långtgående krav på konventionsstaterna att skydda barn mot våld. Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av våld och övergrepp.

I det här kapitlet redogör vi för samhällets åtagande och ansvar att säkerställa varje barns rätt till en uppväxt fri från våld. Inledningsvis i avsnitt 4.1 beskriver vi barnets rättigheter enligt barnkonventionen som är en central utgångspunkt för vårt uppdrag. Vi redogör också närmare för de bestämmelser i konventionen som rör barnets rätt till skydd mot alla former av våld. I avsnitt 4.2 redogör vi kort för den särskilda roll Sverige har åtagit sig som vägvisarland i det Globala partnerskapet mot våld mot barn. I avsnitt 4.3 redogör vi översiktligt för övriga internationella åtaganden som Sverige förbundit sig till inom området och som vi bedömer vara relevanta att återge i detta sammanhang.

4.1 FN:s konvention om barnets rättigheter

Barnkonventionen är den centrala utgångspunkten för vårt uppdrag och vi kommer löpande att referera till konventionen i följande kapitel. I det här avsnittet redogör vi för barnets rättigheter enligt barnkonventionen, med fokus på barnets rätt till skydd mot alla former av våld. Inledningsvis beskriver vi barnkonventionen som en del av de mänskliga rättigheterna och det centrala innehållet. Vi beskriver också genomförandet av konventionen och granskningen av efterlevnaden. Fyra av artiklarna i barnkonventionen utgör de så

kallade grundprinciperna i konventionen. De har en särskild ställning vid tolkning och tillämpning av konventionen. I direktiven anges också att utredningen särskilt ska beakta två av dessa grundläggande principer – principerna om barnets rätt att komma till tals och barnets bästa – som de kommer till uttryck i barnkonventionen. Vi behandlar dessa principer närmare i avsnitt 4.1.4. Därefter redogör vi närmare för de bestämmelser i barnkonventionen som är centrala för barnets rätt till skydd mot alla former av våld, med särskilt fokus på artikel 19. Slutligen redogör vi också för åtgärder som vidtagits för att genomföra konventionen i Sverige, barnkonventionen som svensk lag samt konventionens genomslag i lagstiftning och rättstillämpning.

4.1.1 Barnets rättigheter – en del av de mänskliga rättigheterna

De mänskliga rättigheterna är universella och gäller för alla och envar, även barn. De slår fast att alla människor, oavsett land, kultur och sammanhang, är födda fria och lika i värde och rättigheter. De mänskliga rättigheterna är till sin karaktär ömsesidigt samverkande och odelbara. Mänskliga rättigheter reglerar i grunden förhållandet mellan staten och individen. De utgör en begränsning av statens makt över individen och slår samtidigt fast vissa skyldigheter för staten.

De rättigheter som barn har enligt barnkonventionen är en del av de mänskliga rättigheter som under lång tid har fastställts och kodifierats genom olika internationella överenskommelser. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 samt FN:s konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter från 1966 utgör det som brukar benämnas som det grundläggande ramverket för de mänskliga rättigheterna (The International Bill of Human Rights). De mänskliga rättigheterna har fastställts i ytterligare sju centrala FN-konventioner, varav barnkonventionen från 1989 är en.[1]

Genom ratificering av en konvention blir en stat folkrättsligt bunden av den och Sverige är därför, liksom övriga konventionsstater, skyldigt att fullgöra förpliktelser enligt de konventioner landet har tillträtt. När en stat ratificerar konventionen förbinder sig staten juridiskt att respektera, skydda och främja rättigheterna i konventionen.

[1] Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 59.

Staten blir genom ratificeringen skyldig att avstå från handlingar som kan begränsa eller kränka rättigheterna, att skydda individens rättigheter från att kränkas av andra enskilda och att säkerställa att varje människa kan förverkliga och utkräva sina rättigheter enligt konventionen.

Även om de mänskliga rättigheterna är universella och gäller lika för alla så kan det ibland finnas hinder som försvårar för individer inom vissa grupper att kunna tillgodogöra sig sina rättigheter. Det har därför utvecklats olika instrument till skydd för individer på områden inom vilka det visat sig finnas ett särskilt skyddsbehov, såsom barnkonventionen.[2]

4.1.2 Konventionens innehåll

Barnkonventionen antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Sverige hade en framträdande roll i arbetet med att ta fram konventionen och var ett av de första länderna att ratificera den. Konventionen trädde för Sveriges del i kraft den 2 september 1990. Sedan den 1 januari 2020 är barnkonventionen också svensk lag.[3]

Antagandet av barnkonventionen innebar att barns egna mänskliga rättigheter för första gången formulerades i ett internationellt bindande avtal. Rättigheterna i barnkonventionen gäller alla barn upp till 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Rättigheterna gäller för varje barn som befinner sig i konventionsstaten, utan åtskillnad av något slag (artikel 2).

Barnkonventionen består av en inledning (preambel) och 54 artiklar. I del I ryms artiklarna 1–41, som är så kallade sakartiklar och behandlar de rättigheter barn har enligt konventionen. Dessa artiklar handlar om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda. I del II finns bestämmelser om genomförandet av konventionen och bestämmelserna i del III tar bland annat upp regler kring ratificering och ikraftträdande av konventionen.

Konventionen är en bred konvention och omfattar såväl medborgerliga och politiska rättigheter som sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter. Någon uppdelning av rättigheterna i olika kategorier

[2] Ds 2019:23 *Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 10 f.
[3] Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

finns inte – alla rättigheter i konventionen är lika mycket värda och de bildar en helhet som förutsätter varandra. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har uttalat att rättigheterna är ömsesidigt beroende av varandra, att de ska tolkas i förhållande till varandra och utifrån ett helhetsperspektiv.[4] Fyra av artiklarna, artikel 2 om icke-diskriminering, artikel 3 om barnets bästa, artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling och artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd, utgör de så kallade grundläggande principerna i konventionen. Dessa principer är vägledande vid tolkningen och tillämpningen av de övriga bestämmelserna i konventionen, men har också en självständig betydelse (se vidare avsnittet nedan).[5]

Barnkonventionen innebär ett fullständigt erkännande av barnet som rättighetsbärare. Konventionen betonar även barnets särskilda sårbarhet och behov av stöd och skydd och flera bestämmelser i konventionen handlar om barnets rätt till särskilt skydd mot våld, övergrepp och olika former av utnyttjande. Vidare uttrycker barnkonventionen ett förhållningssätt till barn där det enskilda barnet och barn som grupp ska vara i fokus vid beslut eller åtgärder som berör barnet eller barnen. Det ställer krav på beslutsfattare både i hur barn ska bemötas och hur beslutsprocesser som rör barn ska genomföras. Detta förhållningssätt speglar synen på barn som fullvärdiga medborgare och kompetenta individer som ska bemötas med respekt i alla sammanhang.

Till barnkonventionen hör tre fakultativa protokoll som syftar till att förstärka och tydliggöra konventionen i olika delar. De två första protokollen, fakultativt protokoll om indragning av barn i väpnade konflikter och fakultativt protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, antogs av FN:s generalförsamling den 25 maj 2000. I Sverige trädde dessa protokoll i kraft den 20 mars 2003 respektive den 19 februari 2007. Det tredje protokollet, fakultativt protokoll till konventionen om barnets rättigheter om ett klagomålsförfarande, antogs av FN:s generalförsamling den 19 december 2011 men har inte ratificerats av Sverige. I april 2022 utsåg regeringen en särskild utredare som ska ta ställning till om Sverige bör ratificera

[4] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003)*, *Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 6 och 18.
[5] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003)*, *Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 12.

det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om en individuell klagomålsmekanism. Uppdraget ska redovisas i augusti 2023.[6]

4.1.3 Genomförande och granskning av efterlevnad

Bestämmelser om genomförandet av barnkonventionen finns främst i artiklarna 4, 42 och 44.6. Enligt artikel 4 ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. I fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska konventionsstaterna till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser. Staten är också ålagd att, oavsett ekonomiska förhållanden, vidta alla tänkbara åtgärder för att förverkliga barnets rättigheter och att särskilt uppmärksamma de mest missgynnade grupperna.[7] Barnrättskommittén har uttryckt att decentralisering av makten i form av regionalt eller lokalt självstyre eller delegering inte begränsar en stats direkta ansvar att uppfylla sina skyldigheter gentemot alla barn inom dess jurisdiktion.[8] Av artikel 42 framgår att staten genom lämpliga och aktiva åtgärder ska göra konventionens bestämmelser och principer allmänt kända bland såväl vuxna som barn. Vidare anges i artikel 44.6 att staten ska göra de rapporter som de lämnar till barnrättskommittén om genomförandet av konventionen allmänt tillgängliga för allmänheten.

För att granska de framsteg som gjorts av konventionsstaterna i fråga om genomförandet av skyldigheterna enligt barnkonventionen finns en särskild kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). I artiklarna 43–45 regleras kommitténs roll och mandat samt de förpliktelser konventionsstaterna har gentemot kommittén. Barnrättskommittén består av 18 oberoende experter. Experterna ska enligt artikel 43 besitta högt moraliskt anseende och erkänd sakkunskap på det område konventionen omfattar. Kommitténs medlemmar ska tjänstgöra i sin personliga egenskap och inte som representanter för de stater som nominerat dem, men vid valet av experter ska staterna

[6] Dir. 2022:35 *Barns möjligheter att klaga och utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen*.
[7] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003)*, *Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 7–8.
[8] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003)*, *Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 40.

fästa avseende vid en rättvis geografisk fördelning och de viktigaste rättssystemen. Kommitténs ledamöter väljs för en tid av fyra år.

En väsentlig del av barnrättskommitténs funktion i praktiken är att ge vägledning i tolkningen av konventionen och att bidra till en fördjupad förståelse av innebörden av konventionens rättigheter. En sådan vägledning i tolkningen av konventionen är kommitténs allmänna kommentarer (General Comments). De allmänna kommentarerna riktar sig till alla konventionsstater och belyser olika artiklar och teman i barnkonventionen. Barnrättskommittén har hittills antagit 25 allmänna kommentarer och samtliga finns översatta till svenska.[9]

För uttolkning av konventionen anordnar barnrättskommittén också allmänna diskussioner (General Discussions) för att diskutera olika aspekter av barnkonventionen. Vid mötena kan representanter från regeringar, FN-organ, organisationer från det civila samhället och barn delta. Diskussionerna kan fokusera på en särskild artikel eller frågeställning i konventionen och utmynnar vanligen i rekommendationer från kommittén i den fråga eller artikel som har diskuterats.

Barnrättskommittén kan också rekommendera FN:s generalförsamling att framställa en begäran till generalsekreteraren om att för kommitténs räkning genomföra studier i särskilda frågor som rör barnets rättigheter. Ett exempel på en sådan studie är FN:s globala studie av våld mot barn som färdigställdes 2006.

Den direkta dialogen med staterna sker främst i den periodiska uppföljningen av varje stats genomförande av konventionen. Av artikel 44 följer att konventionsstaterna ska avge rapporter till barnrättskommittén om de åtgärder som vidtagits för att genomföra rättigheterna enligt konventionen. En första rapport ska avges inom två år efter konventionens ikraftträdande för den berörda staten. Därefter ska rapporter lämnas vart femte år. Uppföljningen resulterar i att barnrättskommittén lämnar ett antal rekommendationer och sammanfattande slutsatser (Concluding Observations) om vad staten särskilt bör uppmärksamma och prioritera i det fortsatta arbetet med att genomföra konventionen.

För att främja ett effektivt genomförande av konventionen och ett internationellt samarbete har Unicef och andra FN-organ rätt att medverka vid kommitténs granskning av rapporterna. Kommittén kan även bjuda in oberoende nationella institutioner för mänskliga rättig-

[9] https://www.barnombudsmannen.se/barnkonventionen/allmanna-kommentarer/ (hämtat 2022-11-23).

heter och civilsamhällets organisationer att ge råd till kommittén avseende genomförandet.

Uttalanden från FN:s kommitté för barnets rättigheter

Barnrättskommittén ger vägledning till konventionsstaterna om hur konventionen ska tolkas, vilket främst sker genom de allmänna kommentarerna och genom de rekommendationer och sammanfattande slutsatser som kommittén lämnar till enskilda konventionsstater.

Rekommendationer och allmänna kommentarer från FN:s konventionskommittéer har inte folkrättslig status som rättskälla och är inte heller juridiskt bindande för konventionsstaterna. Med tiden har dock uttalanden från konventionskommittéerna fått en relativt stark ställning som tolkningsmedel för bland annat nationella och internationella domstolar. Genom att tillträda barnkonventionen har konventionsstaterna också erkänt barnrättskommitténs mandat att granska de framsteg som gjorts av staterna i fråga om förverkligandet av skyldigheterna enligt konventionen. I propositionen om inkorporering av barnkonventionen understryker därför regeringen att rekommendationer och allmänna kommentarer från konventionskommittéerna, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, kan utgöra ett viktigt stöd och ge viss vägledning vid tolkning och tillämpning av konventionsåtaganden i Sverige.[10]

Vidare har regeringen framhållit att även om kommitténs rekommendationer och slutsatser inte är juridiskt bindande har de stor betydelse som vägledning för staternas arbete med konventionen på nationell nivå och att det är viktigt att rekommendationerna tas om hand, övervägs och följs upp.[11] Regeringen har även uttalat att uttalanden och rekommendationer från internationella granskningsorgan är en viktig kunskapskälla för att säkerställa barnets rättigheter. Regeringen har också uttalat att en viktig del av arbetet med att skydda och främja barnets rättigheter är den svenska rapporteringen till barnrättskommittén och andra internationella organ som granskar hur staterna efterlever sina internationella åtaganden på området.[12]

[10] Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 84.
[11] Skr. 2013/14:91 *Åtgärder för att stärka barnets rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige*, s. 10 f.
[12] Skr. 2013/14:91. *Åtgärder för att stärka barnets rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige*, s. 5.

I vår redogörelse för och tolkning av relevanta bestämmelser i barnkonventionen kommer vi därför att använda oss av den vägledning som finns från barnrättskommittén, i form av rekommendationer och allmänna kommentarer.

4.1.4 Särskilt om de grundläggande principerna

Barnrättskommittén har identifierat fyra s.k. grundläggande principer i barnkonventionen.[13] Dessa grundläggande principer är barnets rätt till icke-diskriminering (artikel 2.1), barnets bästa (artikel 3.1), barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6) samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade (artikel 12). Principerna ska enligt kommittén vara vägledande vid tolkningen och tillämpningen av de övriga bestämmelserna i konventionen, men har också en självständig betydelse. För två av grundprinciperna, om barnets bästa (artikel 3.1) och om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade (artikel 12), har barnrättskommittén utarbetat särskilda allmänna kommentarer.[14]

Artikel 2.1 om barnets rätt till icke-diskriminering

> 1. Konventionsstaterna ska 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, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt.

[13] CRC/C/5, *General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (a), of the Convention* och CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 12.
[14] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa* och CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*.

Principen om icke-diskriminering

Principen om icke-diskriminering är grundläggande i alla konventioner om mänskliga rättigheter. Enligt artikel 2.1 ska varje barn inom en stats jurisdiktion[15] utan åtskillnad av något slag tillförsäkras de rättigheter som anges i konventionen. Det innebär att diskrimineringsförbud inte är tillräckligt, utan staten är också skyldig att genom aktiva åtgärder skydda barnet mot diskriminering. I barnrättskommitténs allmänna kommentar om genomförandet av konventionen betonas att tillämpningen av artikel 2 om att varje barn ska ha lika tillgång till rättigheterna i konventionen inte är detsamma som att alla barn ska behandlas exakt likadant.[16] Skyldigheten att inte diskriminera barn kräver att konventionsstaterna aktivt identifierar de individuella barn och grupper av barn för vilka erkännandet och förverkligandet av rättigheten kan kräva särskilda åtgärder, såsom behovet av att samla in data på detaljerad nivå för att upptäcka diskriminering eller potentiell diskriminering.[17]

Artikel 2 ska genomsyra genomförandet av övriga artiklar för att garantera varje barns rättigheter enligt konventionen. I konventionen finns bestämmelser som särskilt fokuserar på grupper av barn som kan riskera att utsättas för diskriminering, såsom barn som söker flyktingstatus eller anses som flykting, barn med funktionsnedsättning och om rättigheter för barn som tillhör en etnisk, språklig eller religiös minoritet eller ett urfolk. I den allmänna kommentaren om rättigheter för barn med funktionsnedsättning uttalar kommittén att det uttryckliga omnämnandet av funktionsnedsättning som en förbjuden grund för diskriminering i artikel 2 är unikt för barnkonventionen, och kan förklaras av att barn med funktionsnedsättning tillhör de mest utsatta grupperna.[18] Kommittén har också konstaterat att små barn löper en särskild risk för diskriminering eftersom de är

[15] Det har ingen betydelse om barnet är medborgare, har ett uppehållstillstånd, är asylsökande eller befinner sig i landet utan giltiga tillstånd - rättigheterna gäller för alla barn som befinner sig i landet.
[16] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 12.
[17] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 12.
[18] CRC/C/GC/9, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 9 (2006), Rättigheter för barn med funktionsnedsättningar*, punkt 8.

jämförelsevis maktlösa och beroende av andra för att förverkliga sina rättigheter.[19]

Kommittén betonar också att decentralisering av makt inte på något sätt minskar det direkta ansvaret för konventionsstaten att fullgöra sina skyldigheter mot alla barn inom sin jurisdiktion, oberoende av statens struktur. Regionala skillnader i möjligheterna för barn att få sina rättigheter tillgodosedda får inte förekomma.[20]

Artikel 3.1 om barnets bästa

> 1. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

Principen om barnets bästa

Artikel 3 består av tre punkter där den första punkten (3.1) utgör en av konventionens grundprinciper. Av principen framgår att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Begreppet *barnets bästa* är inte nytt utan har redan innan barnkonventionens tillkomst funnits uttryckt i andra konventioner, i regionala instrument och i många länders nationella lagstiftning. I barnkonventionen ges denna princip en bred innebörd och tillämpning. Barnrättskommittén har utarbetat en allmän kommentar (nr 14) om denna princip.[21]

Principen om barnets bästa uttrycker både en individuell och en kollektiv rättighet. Det innebär att vad som bedöms vara barnets bästa ska i första hand beaktas i såväl åtgärder som rör ett enskilt barn som åtgärder som rör grupper av barn.[22]

Principen om barnets bästa syftar enligt barnrättskommittén till att säkerställa att barnet fullt och faktiskt kan åtnjuta alla rättigheter

[19] CRC/C/GC/7, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 7 (2005), Genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom*, punkt 11.
[20] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 40–41.
[21] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*.
[22] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 23.

som erkänns i konventionen.[23] Det är en princip som ska användas som vägledning i alla frågor som rör ett enskilt barn eller grupper av barn, vid eventuella inbördes konflikter mellan de olika rättigheterna i konventionen eller i andra konventioner gällande mänskliga rättigheter.[24] Barnets bästa får inte användas för att motivera ageranden som strider mot andra bestämmelser i barnkonventionen, utan tolkningen av vad som är barnets bästa måste stå i överensstämmelse med hela konventionen. [25]

Principen om barnets bästa ska enligt barnrättskommittén tillämpas i förhållande till övriga grundprinciper i konventionen. Av dessa är artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter av särskild vikt. Artiklarna 3 och 12 kompletterar varandra. Den ena handlar om att förverkliga barnets bästa, den andra anger tillvägagångssättet för att beakta barnets åsikter i alla frågor som rör barnet, inklusive vid bedömningen av barnets bästa. Det går, enligt kommittén, inte att tillämpa artikel 3.1 korrekt om kraven i artikel 12 inte uppfylls. Barnets åsikter är en viktig del i bedömningen av barnets bästa.[26]

Närmare om artikeln

Artikel 3.1 gäller vid alla åtgärder som rör barn och som vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Bestämmelsen om barnets bästa har således en mycket bred tillämpning och omfattar alla samhällsområden där barn kan vara berörda, på såväl nationell som regional och kommunal nivå. Enligt kommittén avser ordet *åtgärd* inte bara beslut, utan också alla andra handlingar, uppföranden, förslag, tjänster, förfaranden och andra åtgärder som rör barn.[27] Även en overksamhet och underlåtenhet att agera kan enligt kommittén

[23] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 4 och 32.
[24] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 33.
[25] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 4 och 32 och CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 61.
[26] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 43 och 89 och CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 74.
[27] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 17.

omfattas av begreppet, till exempel när sociala myndigheter underlåter att agera för att skydda barn från vanvård eller övergrepp.[28] Uttrycket *som rör* omfattar enligt kommittén alla åtgärder och beslut som direkt eller indirekt rör barn och begreppet måste därför förstås i mycket vid bemärkelse.[29]

Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Det innebär både att en bedömning av vad som är barnets bästa alltid ska göras och att vad som bedöms vara barnets bästa ska väga tungt, när det handlar om en avvägning mellan olika intressen.[30] Uttrycket *i första hand beaktas* innebär enligt kommittén att barnets bästa inte får jämställas med alla andra hänsyn. Det kan finnas situationer då vad som bedöms vara barnets bästa kan behöva vägas mot andra intressen, till exempel andra barns eller andra personers intressen. Beslutsfattaren får då analysera och göra en avvägning mellan barnets bästa och andra intressen. Att barnets bästa i första hand ska beaktas betyder enligt kommittén att barnets intressen har hög prioritet och inte bara är ett bland flera överväganden.[31] Vid en sådan avvägning ska således vad som bedöms vara barnets bästa beaktas som ett centralt och tungt vägande intresse.

Barnrättskommittén betonar att *barnets bästa* är ett komplext begrepp vars innebörd måste avgöras från fall till fall. Begreppet kan inte definieras en gång för alla utan måste kopplas till det individuella barnet och barnets situation. Kommittén anger att i beslut som rör barn måste barnets bästa dels bedömas, dels fastställas med utgångspunkt i barnets specifika omständigheter (se vidare nedan).[32]

[28] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 18.
[29] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 19.
[30] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 36 och 39.
[31] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 37 och 39.
[32] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 32.

Barnets bästa: en rättighet, en princip och ett tillvägagångssätt

Enligt barnrättskommittén består principen om barnets bästa av tre delar: det är en materiell rättighet, en rättslig tolkningsprincip och ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser.[33] Rättigheten att få barnets bästa bedömt och i första hand beaktat när olika intressen vägs mot varandra i beslut i frågor som gäller barnet är en materiell rättighet. Enligt kommittén ska denna rättighet alltid tillämpas när ett beslut ska fattas som rör ett enskilt barn, en grupp barn, eller barn i allmänhet. Som materiell rättighet är principen om barnets bästa enligt kommittén direkt tillämplig och kan åberopas i domstol.[34]

Enligt barnrättskommittén är principen om barnets bästa också en grundläggande rättslig tolkningsprincip. Om en rättsregel är öppen för mer än en tolkning, ska den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde. Tolkningsramarna utgörs enligt kommittén av de rättigheter barn har enligt konventionen och de fakultativa protokollen.[35]

Principen är också ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser. Det innebär att när ett enskilt barn eller en grupp barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. I beslutet ska beslutsfattaren dessutom motivera på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, det vill säga vad som beslutsfattaren ansett vara barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på och hur barnets intressen vägts mot andra intressen.[36] I de undantagsfall där den valda lösningen inte överensstämmer med barnets bästa måste skälen till detta klargöras för att visa att barnets bästa har bedömts och i första hand beaktats trots resultatet. Det räcker enligt kommittén inte att i allmänna ordalag nämna att andra hänsyn överskuggar barnets bästa, alla hänsyn måste uttryckligen anges i relation till det aktuella fallet, och skälen till att de tillmätts större vikt än barnets bästa i det enskilda fallet måste klargöras. Resonemanget måste också på ett trovärdigt sätt visa varför barnets bästa inte vägde tyngre än

[33] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 6.
[34] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 6 (a).
[35] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 6 (b).
[36] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 6 (c).

övriga hänsyn. Kommittén betonar också att om beslutet inte stämmer med barnets åsikter bör anledningen till detta tydligt anges.[37]

Att bedöma och fastställa barnets bästa

En bedömning av barnets bästa består enligt barnrättskommittén av två steg. Det handlar dels om att bedöma barnets bästa, dels fastställa barnets bästa i den specifika situationen.[38]

Bedömningen av barnets bästa ska enligt kommittén genomföras unikt i varje enskilt fall, med utgångspunkt i de specifika omständigheterna för det enskilda barnet, gruppen barn eller barn i allmänhet.[39] Kommittén tar upp ett antal faktorer som beslutsfattaren ska ta hänsyn till i bedömningen och i fastställandet av barnets bästa.[40] En sådan faktor är barnets rätt att uttrycka sina åsikter. Andra faktorer är barnets identitet, bevarandet av barnets familjemiljö, barnets behov av omsorg samt barnets skydd och säkerhet. En viktig faktor är om barnet befinner sig i en utsatt situation där kommittén betonar att utsattheten kan se olika ut och måste bedömas individuellt. Även barnets rätt till hälsa och utbildning är betydelsefulla faktorer i bedömningen av barnets bästa.

Att fastställa barnets bästa handlar om att bedöma vilka faktorer som är särskilt viktiga i den specifika situationen för ett enskilt barn eller grupper av barn.[41] Alla faktorer kommer inte, enligt kommittén, vara relevanta i varje enskilt fall, och olika faktorer kan användas på olika sätt i olika fall. Faktorer kan stå i konflikt med varandra och behöva vägas mot varandra för att hitta en lösning som i första hand beaktar vad som bedöms vara barnets bästa.[42] Bevarandet av familjemiljön kan till exempel stå i konflikt med behovet att skydda barnet från risken för våld eller övergrepp från föräldrarna. När olika faktorer vägs mot varandra ska man enligt kommittén ha i åtanke att

[37] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 97.
[38] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 47.
[39] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 48.
[40] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 52–79.
[41] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 49.
[42] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 80–81.

avsikten med att bedöma och fastställa barnets bästa är att barnet fullständigt och faktiskt ska åtnjuta rättigheterna som erkänns i konventionen och dess fakultativa protokoll, och få utvecklas allsidigt och fullständigt.[43]

Principen om barnets bästa måste ses som ett tillvägagångssätt i varje beslutsprocess där barn är berörda. Myndigheter och organisationer som fattar beslut som rör barn måste bedöma och fastställa barnets bästa genom barnanpassade förfaranden.[44] Att kommunicera med barn är en väsentlig del av processen och i denna kommunikation bör det, enligt kommittén, ingå att upplysa barnen om processen.[45]

Artikel 6 om barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling

1. Konventionsstaterna erkänner varje barns inneboende rätt till livet.
2. Konventionsstaterna ska till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling.

I artikel 6 erkänns varje barns inneboende rätt till livet. Enligt artikeln ska staten till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets rätt till överlevnad och utveckling vilket ställer krav på aktiva och långtgående åtgärder. Rättigheten gäller alla barn inom en stats jurisdiktion utan åtskillnad av något slag. Rätten till liv, överlevnad och utveckling ska tolkas i förhållande till övriga grundprinciper och får också sitt innehåll genom specifika artiklar i konventionen. Barnrättskommittén har i flera av sina allmänna kommentarer utvecklat vad den grundläggande rätten till liv innebär, till exempel i kommentarer om genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom, ungdomars hälsa och utveckling och hiv/aids och barnets rättigheter.[46]

Barnets rätt till överlevnad och utveckling är kopplad till och konkretiseras också genom flera artiklar i konventionen som handlar

[43] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 82.
[44] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 85–99.
[45] CRC/C/GC/14, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*, punkt 89.
[46] CRC/C/GC/7, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 7 (2005), Genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom*, CRC/GC/2003/4, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 4 (2003) Ungdomars hälsa och utveckling inom ramen för konventionen om barnets rättigheter* och CRC/GC/2003/3, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 3 (2003) Hiv/aids och barnets rättigheter*.

om barnets rätt att få sina grundläggande behov tillgodosedda. Däribland finns artikel 24 om rätten till hälso- och sjukvård och artikel 27 om rätten till en skälig levnadsstandard. I artikel 23 behandlas särskilt rättigheter för barn med funktionsnedsättningar. För att säkerställa ett barns överlevnad och utveckling behöver ett barn också ges skydd mot alla former av våld. De artiklar som ger barnet rätt till skydd mot olika former av våld, övergrepp och utnyttjande är därför nära kopplade till barnets rätt till överlevnad och utveckling, bland annat artiklarna 19 och 32–36.

Enligt barnrättskommittén kan rätten till överlevnad och utveckling endast genomföras genom ett holistiskt förhållningssätt genom att alla övriga bestämmelser i konventionen tillämpas och ses i relation till varandra. Begreppet utveckling ska tolkas i dess vidaste bemärkelse som ett helhetsbegrepp som berör alla aspekter av barnets utveckling (fysisk, mental, andlig, moralisk, psykologisk och social utveckling). Statens åtgärder ska syfta till att uppnå en optimal utveckling för barnet.[47]

Artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade

> 1. Konventionsstaterna ska tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.
>
> 2. För detta ändamål ska barnet, i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet, särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler.

Artikel 12 återspeglar det förhållningssätt som konventionen uttrycker, nämligen barnet som bärare av rättigheter som ska vara delaktig i och ha inflytande över sitt liv.[48] Bestämmelsen är enligt barnrättskommittén unik som bestämmelse i en konvention om mänskliga

[47] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 12 och CRC/C/GC/7, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 7 (2005), Genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom*, punkt 10.
[48] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 18.

rättigheter eftersom den behandlar den rättsliga och sociala ställningen för barn, som ju saknar vuxnas självständighet, men samtidigt är bärare av rättigheter.[49]

Barnrättskommittén har utarbetat en allmän kommentar (nr 12) om artikel 12 i syfte att öka förståelsen för innebörden av artikeln.[50] Enligt barnrättskommittén är artikel 12 inte bara en rättighet i sig, utan ska också beaktas vid tolkning och genomförande av alla andra rättigheter i konventionen.[51] Bestämmelsen ska också tolkas i förhållande till övriga grundprinciper och är som tidigare nämnts särskilt förbunden med principen om barnets bästa.[52]

Barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet

Enligt artikel 12.1 ska staten tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Rättigheten gäller alla barn utan åtskillnad av något slag, i enlighet med icke-diskrimineringsprincipen (artikel 2). Staten är därmed skyldig att säkerställa att barnet kan utöva denna rättighet. Det är dock viktigt att notera att det är en rättighet, inte någon skyldighet för barnet att uttrycka sina åsikter.[53] Rätten tillkommer det barn som är ”i stånd att bilda egna åsikter”. Begreppet ska enligt kommittén inte tolkas som en begränsning, utan snarare som en skyldighet för staten att i största möjliga utsträckning bedöma barnets kapacitet att bilda en egen åsikt. Utgångspunkten ska vara att barnet kan bilda egna åsikter och att det inte vilar på barnet att först bevisa sin förmåga.[54] Kommittén avråder stater från att sätta åldersgränser för ett barns rätt att uttrycka sina åsikter. Vidare betonas att även mycket små barn kan bilda åsikter och att dessa kan uttryckas på olika sätt, till exempel genom kroppsspråk, ansiktsuttryck, lek och målningar. Det är inte nödvändigt att barnet har utförlig kunskap om alla aspekter i den aktuella frågan, men barnet ska ha tillräcklig förståelse för

[49] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 1.
[50] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd.*
[51] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 2 och 68.
[52] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 70–74.
[53] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 16.
[54] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 20.

att kunna bilda sig åsikter om dem. Staten är också skyldig att se till att barn som kan ha svårt att föra fram sina åsikter får förutsättningar att göra det. Ett barn som har en funktionsnedsättning behöver till exempel få de kommunikationsverktyg som behövs, och barn som inte behärskar språket ska också ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter.[55]

Av artikel 12.1 framgår också att barnet har rätt att *fritt* uttrycka sina åsikter. Det innebär att barnet ska kunna uttrycka sina åsikter utan påtryckning och kunna välja att utöva sin rätt att bli hörd eller inte. Vidare måste staten säkerställa att förutsättningarna för att uttrycka åsikter tar hänsyn till barnets situation, och att miljön är sådan att barnet känner sig respekterat och tryggt. Barnet ska inte heller utfrågas oftare än nödvändigt. Det förutsätter, enligt kommittén, att barnet får information om vilka frågor det gäller, vilka valmöjligheter som finns, hur beslutsprocessen ser ut och under vilka omständigheter barnet kommer att få uttrycka sina åsikter. Denna rätt till information är av central betydelse och en förutsättning för att barnet ska kunna göra ett informerat val. Kommittén tar också upp riskerna med en illa genomförd tillämpning av rättigheten, särskilt ifall med mycket små barn eller vid fall där barnet har varit offer för brott, sexuella övergrepp eller våld. Staten måste vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas när barnet utövar sin rätt att bli hörd.[56]

Att barnet ska få uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet innebär att barnet måste få komma till tals om frågan som diskuteras rör barnet. Detta måste enligt kommittén respekteras och ges en vid tolkning. Denna rätt gäller också grupper av barn där kommittén betonar vikten av att låta barn vara delaktiga i olika beslutsprocesser för att tillföra sina perspektiv och erfarenheter i utformandet av åtgärder.[57]

Vilka frågor som rör barnet är inte närmare definierat i artikeln. Barnrättskommittén har dock när det gäller artikel 3 uttryckt att ”alla åtgärder som rör barn” ska ges en vid betydelse (se ovan). Barnrättskommittén ger också viss vägledning genom att betona vikten av att ett barns rätt att bli hörd måste genomföras i de olika miljöer

[55] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 21.
[56] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 21–25.
[57] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 12–13 och 26–27.

och situationer där barnet växer upp, utvecklas och lär sig, till exempel i familjen, i skolan och i hälso- och sjukvården. Andra situationer är, enligt kommittén, bland annat frågor som rör omhändertagande av ett barn och situationer då ett barn utsatts för olika former av våld.[58]

Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad

Av artikel 12.1 framgår att det inte räcker att enbart lyssna på barnet, utan åsikterna ska dessutom tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. När barnet är i stånd att bilda sig en egen uppfattning måste barnets åsikter noga beaktas. Enbart barnets ålder kan inte avgöra vikten av ett barns åsikter utan barnets åsikter måste bedömas i varje enskilt fall. Mognad är svårt att definiera men avser, enligt kommittén, förmågan att förstå och bedöma konsekvenserna av en särskild fråga.[59]

Eftersom barnet har rätt att få sina åsikter beaktade måste beslutsfattaren, enligt kommittén, informera barnet om resultatet av processen och förklara hur barnets åsikter beaktats. Detta är en garanti för att barnet inte bara hörs som en formalitet utan faktiskt tas på allvar.[60]

Barnets rätt att höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet

Enligt artikel 12.2 ska barnet beredas möjlighet att höras i alla domstolsförfaranden som rör barnet, utan begränsningar, till exempel vid förfaranden som rör skilsmässa, vårdnad, omhändertagande och adoption samt vid straffrättsliga förfaranden som rör barn som misstänks för brott och barn som är offer för olika former av våld eller andra brott. Barnet har också rätt att höras i alla administrativa förfaranden

[58] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 89–131 och SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*, s. 539.
[59] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 28–30.
[60] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 45.

som rör barnet, till exempel vid förfaranden som rör barnets utbildning, hälsa, miljö, levnadsvillkor och skydd.[61]

För att barnet ska kunna utöva denna rättighet så måste såväl miljön som den information som barnet får vara anpassad. Förfaranden måste enligt kommittén vara både tillgängliga och lämpliga för barn.[62]

Barnet ska enligt artikel 12.2 beredas möjlighet att höras antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ. Företrädaren kan enligt kommittén vara en förälder, advokat eller annan person (till exempel en socialarbetare). Kommittén betonar att det i många fall finns risk för intressekonflikter mellan barnet och dess förälder som företrädare. Kommittén understryker vikten av att företrädaren vidarebefordrar barnets åsikter till beslutsfattaren på rätt sätt, att företrädaren har tillräcklig kunskap om och förståelse för beslutsprocessen och erfarenhet av att arbeta med barn. Företrädaren måste också vara medveten om att denne enbart företräder barnets intressen och inte andra personers, institutioners eller organs intressen.[63]

Genomförandet av artikel 12

I kommentaren ställer kommittén upp fem steg för genomförandet av artikel 12.[64] Det första steget är att förbereda barnet. Barnet ska få information om rätten att uttrycka sin åsikt i alla frågor som rör barnet och vad den innebär. Det andra steget är själva hörandet. Sammanhanget måste enligt kommittén vara stöttande och miljön och upplägget måste anpassas för barnet. Det tredje steget handlar om att, efter det att barnet uttryckt sina åsikter, bedöma barnets förmågor. Det fjärde steget handlar om att informera barnet om processen och förklara hur barnets åsikter har beaktats. Denna återkoppling är som tidigare nämnts en garanti för att barnet inte bara hörs som en formalitet utan faktiskt tas på allvar. Det femte steget innebär enligt kommittén att det måste finnas lagstiftning på plats för att barn ska kunna överklaga ett beslut och få tillgång till rättsmedel när barnets rättigheter enligt artikel 12 åsidosatts och kränks.

[61] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 32.
[62] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 34.
[63] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 35–37.
[64] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 40–47.

Kommittén har betonat de särskilda skyldigheter som staten har att utbilda yrkesgrupper som arbetar med och för barn om artikel 12 och dess praktiska tillämpning samt att på olika sätt ge stöd och uppmuntran åt barn att uttrycka sina åsikter och säkerställa att dessa åsikter beaktas.[65]

4.1.5 Barnets rätt till skydd mot alla former av våld – centrala artiklar i konventionen

Barnkonventionen ställer långtgående krav på konventionsstaterna att skydda barn mot alla former av våld och övergrepp. Artikel 19 i barnkonventionen är den centrala bestämmelsen i konventionen när det gäller barnets rätt till skydd mot våld. Bestämmelsen är också, enligt barnrättskommittén, en naturlig utgångspunkt för strategier som syftar till att i ett bredare perspektiv bekämpa och förebygga alla former av våld mot barn inom ramen för konventionen.[66]

Artikel 19 i barnkonventionen bygger vidare på tidigare konventioner utifrån utgångspunkten att barn har rätt till skydd mot våld men den innebär också ett skifte i synen på barn och en omorientering när det gäller rätten till skydd mot våld.[67] Där tidigare instrument om mänskliga rättigheter beskrev barnet som ett objekt i behov av skydd uttrycker barnkonventionen ett förhållningssätt som betonar barnet som ett subjekt med egna rättigheter. Till skillnad från de tidigare, som främst fokuserade på att skydda barnet från våld på grund av externa faktorer, så hanterar barnkonventionen också specifikt frågan om våld inom familjen. Barnkonventionen ställer särskilda krav på staterna att skydda barn mot våld ”medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård”.

Barnkonventionen ska ses som en helhet och artikel 19 ska därmed tolkas i relation till övriga bestämmelser i konventionen. Artikel 19 kompletteras av andra bestämmelser som också ger barnet skydd mot olika former av utnyttjande. Enligt artikel 34 ska konventionsstaterna skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande

[65] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 49.
[66] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 7 a.
[67] Tobin J. (2019). *The UN Convention on the Rights of the Child – a Commentary*, s. 688 ff.

och sexuella övergrepp. Andra former av utnyttjanden regleras i artiklarna 32–33 och 35–36 samt artiklarna 16–17, 24.3, 28.2 och 37.

Artikel 19 har även en nära koppling till en rad bestämmelser i konventionen utöver dem som direkt berör våld. De grundläggande principerna, artiklarna 2, 3.1, 6 och 12, har en särskild relevans för genomförandet av rättigheterna i konventionen (se mer om dessa i avsnittet ovan). Vidare framgår det av barnkonventionens inledning (preambel) att familjen är den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för barnets utveckling och välfärd och att familjen därför bör ges nödvändigt skydd och stöd så att den fullt ut ska kunna fullgöra sitt ansvar (se särskilt artiklarna 5, 9, 18 och 27).[68] Staten har dock det yttersta ansvaret för ett barns överlevnad och utveckling samt för att barnet ges det skydd och stöd som det behöver.

Även artikel 4 är av särskild relevans vid genomförandet av artikel 19. Enligt artikel 4 ska staterna vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra alla rättigheter i konventionen. Det ska enligt kommittén noteras att rätten till skydd mot alla former av våld är en medborgerlig rättighet och frihet och genomförandet av artikeln är därför en direkt skyldighet för alla konventionsstater. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot de mest missgynnade grupperna.[69]

En annan viktig utgångspunkt i konventionen är att barnet har rätt till särskilt skydd och särskild omvårdnad, inklusive rättsligt skydd. I artikel 24 fastställs barnets rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering. Konventionsstaterna ska även enligt artikel 39 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 (se vidare om artikel 39 i avsnitt 10.1 och 11.1.1).

Även det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi har direkt relevans för artikel 19. Protokollet ska ses som en förstärkning och fördjupning av de åtaganden i barnkonventionen som handlar om skydd mot övergrepp och utnyttjande, som till exempel artikel 34. Det syftar till att tydliggöra och utöka de åtgärder som konventionsstaterna bör vidta för att garantera att barn skyddas från försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.

[68] SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*, s. 774.
[69] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 65.

FN:s kommitté för barnets rättigheter om våld mot barn

Barnrättskommittén har i många av sina allmänna kommentarer inom olika områden särskilt berört frågan om våld mot barn och även utarbetat allmänna kommentarer som särskilt behandlar frågan (se vidare avsnittet nedan). Frågan om våld mot barn lyfts även regelbundet av barnrättskommittén vid granskning av konventionsstaternas genomförande av konventionen och i de sammanfattande slutsatserna och rekommendationerna till staterna.

I barnrättskommitténs sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige som lämnades i juni 2015 uttryckte kommittén oro för att allt fler barn utsätts för övergrepp och vanvård och att de har svårt att få tillgång till vård och hjälp, bland annat beroende på otydliga vårdkedjor i stora delar av landet.[70] Kommittén rekommenderade Sverige att vidta alla nödvändiga åtgärder för att få till stånd ett sammanhållet och samordnat system för skydd av barn, och att ytterligare stärka kunskaps- och utbildningsinsatser som också involverar barnen själva, för att fler fall av övergrepp och våld mot barn ska anmälas samt att utforma en heltäckande strategi för att förhindra och bekämpa övergrepp och vanvård av barn. I den delen rekommenderades Sverige även att avsätta tillräckliga resurser för genomförandet av långsiktiga program för att komma till rätta med grundorsakerna till våld och övergrepp, att fortlöpande utbilda personal i skolor och på institutioner om hur man kan upptäcka tecken på att barn far illa och att upprätta en nationell databas över alla förekomster av våld i hemmet riktat mot barn och göra en omfattande utredning av våldets omfattning, orsaker och karaktär.[71] Kommittén uttryckte även oro över de skillnader som kvarstår när det gäller genomförandet av konventionen i kommunerna och regionerna, vilket leder till att barns tillgång till stöd och tjänster inte är likvärdig.[72] Mot bakgrund av kommitténs allmänna kommentarer om barnets bästa och barnets rätt att bli hörd rekommenderades Sverige även att stärka sina åtgärder för att höja kunskapen om betydelsen och den praktiska tillämpningen av principen om barnets bästa och att vidta åtgärder för att stärka barnets rätt att komma till tals och att säker-

[70] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 27.
[71] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 28.
[72] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 11.

ställa ett effektivt genomförande i relevanta rättsliga förfaranden.[73] Vi återkommer till kommitténs rekommendationer avseende artikel 19 inom specifika områden i avsnitt 7.4.2, 8.4.11, 9.1.2, 10.1.2, 11.1.2 och 12.1.2.

Närmare om artikel 19

Artikel 19

> 1. Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård.
>
> 2. Sådana skyddsåtgärder bör, där så är lämpligt, innefatta effektiva förfaranden för såväl upprättandet av sociala program som syftar till att ge barnet och de personer 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 och, där så är lämpligt, förfaranden för rättsligt ingripande.

Vid tolkningen av artikel 19 finns det stöd och vägledning från barnrättskommittén som utarbetat två allmänna kommentarer som specifikt behandlar frågan om våld mot barn. Den första (nr 8) publicerades 2006 och handlar om barnets rätt till skydd mot kroppslig bestraffning och andra grymma eller förnedrande former av bestraffning och den andra (nr 13) publicerades 2011 och handlar om barnets rätt till frihet från alla former av våld.[74] Dessa och övriga allmänna kommentarer kan också ge stöd och vägledning vid tolkning av konventionens bestämmelser.

Syftet med barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 om barnets rätt till frihet från alla former av våld är att vägleda staterna i att förstå sina skyldigheter enligt artikel 19 och att främja en helhets-

[73] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 18 och 20.
[74] CRC/C/GC/8 B*arnrättskommitténs allmänna kommentar nr 8 (2006) Barnets rätt till skydd mot kroppslig bestraffning och andra grymma eller förnedrande former av bestraffning (bland annat artikel 19, 28.2 och 37)* och CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*.

syn när det gäller genomförandet av artikeln.[75] Kommentaren bygger bland annat på rekommendationerna i rapporten från den oberoende experten för FN:s studie om våld mot barn (2006) och uppmanar staterna att utan dröjsmål genomföra dessa rekommendationer.[76] Barnrättskommittén betonar att det krävs ett proaktivt och holistiskt förhållningssätt för att skydda barn mot alla former av våld.[77]

Enligt barnrättskommittén krävs ett aktivt förhållningssätt för att barnet ska ses som bärare av rättigheter och inte enbart som en mottagare av insatser och stöd. Ett sådant barnrättsbaserat synsätt, som utgör kärnan i barnkonventionen, kräver att varje barn erkänns, respekteras och skyddas som rättighetsbärare med en individuell personlighet, egna behov och intressen och personlig integritet. Det innebär också att barnets rätt att bli hörd och få sina åsikter beaktade måste respekteras systematiskt i alla beslutsprocesser och att barnets egenmakt och deltagande ska vara centralt i alla ärenden och beslut som berör barnet och i strategier och program som syftar till att skydda barn från våld.[78]

Den allmänna kommentaren baseras på det grundläggande antagandet att inget våld mot barn är försvarbart, och allt våld mot barn kan förebyggas.[79] Staten har enligt artikel 19 en skyldighet att vidta förebyggande åtgärder för att barn inte ska utsättas för någon form av våld, men också en skyldighet att ingripa när det är nödvändigt.[80] Kommittén betonar starkt vikten av förebyggande åtgärder för att skydda barn mot alla former av våld. Staterna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att vuxna med ansvar för omvårdnad, vägledning och uppfostran av barn respekterar och skyddar barnets rättigheter och åtgärder för att inrikta sig på grundorsakerna till våld på alla nivåer.[81] Att förebygga våld i en generation

[75] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 11.
[76] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 6. Se även A/61/299. *Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children.*
[77] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 45–46.
[78] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3, 59 och 72.
[79] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3 och A/61/299. *Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children*, punkt 1.
[80] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 46.
[81] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 46.

minskar sannolikheten för att det ska förekomma i nästa generation. Forskning visar att barn som inte har upplevt våld och som får utvecklas på ett sunt sätt är mindre benägna att agera våldsamt, både som barn och som vuxna.[82] Enligt kommittén är de mänskliga, sociala och ekonomiska kostnaderna för att förvägra barn deras rätt till skydd mot våld enorma och oacceptabla.[83] Se mer om kommitténs uttalanden om främjande och förebyggande åtgärder i avsnitt 8.1.2.

Artikel 19 utifrån de grundläggande principerna

Kommittén betonar, i enlighet med rätten till icke-diskriminering (artikel 2), att konventionsstaterna ska vidta adekvata åtgärder för att säkerställa varje barns rätt till skydd från alla former av våld, utan åtskillnad av något slag. Staten måste motverka diskriminering av sårbara eller marginaliserade grupper av barn och göra proaktiva ansträngningar för att säkerställa att dessa barn tillförsäkras sin rätt till skydd på samma sätt som andra barn.[84]

Barnrättskommittén understryker vikten av att respektera principen om barnets bästa (artikel 3) i genomförandet av artikel 19, särskilt när det gäller barn som är offer för våldsbrott men också i alla förebyggande åtgärder.[85] Vidare betonar kommittén att tolkningen av vad som är barnets bästa måste stå i överensstämmelse med hela konventionen, inklusive att skydda barn från alla former av våld. Tolkningen av barnets bästa får inte användas för att rättfärdiga förfaranden som strider mot barnets mänskliga värdighet och rätt till fysisk integritet.[86]

När det gäller rätten till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6) så menar kommittén att skydd mot alla former av våld måste beaktas inte bara mot bakgrund av barnets rätt till liv och överlevnad, utan även med avseende på rätten till utveckling som ska tolkas i linje med det övergripande målet, som är skydd av barn. Kommittén förväntar

[82] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 14.
[83] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 16.
[84] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 60.
[85] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3.
[86] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 61.

sig att staterna ska tolka begreppet utveckling i dess vidaste bemärkelse, som ett helhetsbegrepp som omfattar barnets fysiska, mentala, andliga, moraliska, psykologiska och sociala utveckling.[87]

Barnets rätt att bli hörd och att få sina åsikter beaktade (artikel 12) måste respekteras systematiskt i alla beslutsprocesser och barnets deltagande och egenmakt är centrala när det handlar om vård av barn och strategier och program för skydd av barn.[88] Kommittén anser att barns deltagande främjar skydd av barn, och att skydd av barn är nyckeln till deltagande. Barnets åsikter måste efterfrågas och ska beaktas som ett obligatoriskt steg i alla skeden inom ramen för förfaranden som handlar om barnets skydd, även när det gäller mycket små barn som är särskilt sårbara för våld. Barnets rätt att bli hörd har enligt kommittén särskild betydelse i våldssituationer och denna rättighet spelar en förebyggande roll i arbetet med att bekämpa alla former av våld i hemmet och familjen. Kommittén understryker även betydelsen av att barn deltar i framtagandet av förebyggande strategier och att initiativ och program som är inriktade på att stärka barnets egen förmåga att undanröja våld bör stödjas. Att uppleva våld minskar känslan av egenmakt och kommittén menar därför att det behövs lyhörda åtgärder för att säkerställa att de insatser som vidtas inte gör barn än mer maktlösa utan bidrar positivt och effektivt till deras återhämtning och återanpassning genom att varsamt skapa förutsättningar för deras eget deltagande.[89]

Även artikel 4 är av särskild relevans vid genomförandet av artikel 19. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot de mest missgynnade grupperna.[90]

Artikel 19.1

I den allmänna kommentaren redogör kommittén närmare för de olika former av våld som omfattas av artikel 19.1. Förteckningen, som inte är uttömmande, gäller alla barn i alla miljöer och på väg mellan olika miljöer. I den allmänna kommentaren använder kom-

[87] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 62.
[88] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3.
[89] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 63.
[90] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 65.

mittén konsekvent begreppet ”våld” för alla de former av våld som omfattas av artikel 19.1. Barn kan uppleva våld från vuxna och våld kan förekomma bland barn. Dessutom skadar vissa barn sig själva. Kommittén understryker att olika former av våld ofta förekommer samtidigt och att både pojkar och flickor riskerar att utsättas för alla former av våld, men att våldet ofta har en könsaspekt.[91]

Alla former av våld är oacceptabla – inga undantag

Kommittén hävdar konsekvent att alla former av våld, hur lindriga de än är, är oacceptabla. Begreppet *alla former av* lämnar inte utrymme för någon grad av legaliserat våld mot barn. Det finns inget krav på att våldet ska vara varken uppsåtligt, varaktigt eller av en särskild svårighetsgrad för att det ska omfattas av artikel 19.[92] Det avgörande är huruvida påverkan på barnet, subjektivt eller objektivt sett, är sådan att den täcks av artikel 19. Se mer om barnrättskommitténs uttalanden om våldsbegreppet och olika former av våld i avsnitt 3.1.

Skydd mot andra former av våld

Artikel 19 omfattar även andra former av våld än de som finns beskrivna i avsnitt 3.1.1. I den allmänna kommentaren tar barnrättskommittén bland annat upp våld bland barn vilket inkluderar fysiskt, psykiskt och sexuellt våld, som utövas av barn mot andra barn, vilket enligt kommittén inte bara skadar barnet på kort sikt utan ofta har en allvarlig inverkan på barnets utveckling, utbildning och sociala integration på lång sikt.[93] Även självskadebeteende, vilket exempelvis omfattar ätstörningar, bruk och missbruk av narkotika, självtillfogade skador och självmord omfattas av artikeln.[94] En annan form av våld som barn ska skyddas från är skadliga sedvänjor, vilka bland annat omfattar kroppslig bestraffning, kvinnlig könsstympning, tvång-

[91] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 4 och 19.
[92] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 17.
[93] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 27.
[94] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 28.

säktenskap, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck.[95] Kommittén tar även upp våld mot barn som sker via nätet och särskilda risker när det gäller skyddet av barn vid användning av nätet vilket omfattar sexuella övergrepp mot barn i syfte att framställa ljudinspelningar och bilder på övergrepp. Kommittén tar även upp risker som är förenade med barns användning av nätet, som mottagare av innehåll som på olika sätt är skadligt eller vilseledande och barn som i kontakt med andra via nätet kan utsättas för till exempel mobbning, trakasserier eller gromning för sexuella syften.[96]

Definition av ”att vara i någons vård”

Enligt artikel 19.1 ska staten skydda barnet mot alla former av våld medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård. Samtidigt som kommittén respekterar den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga och progressiva autonomi anser den att alla människor under 18 års ålder är, eller borde vara, i någons vård. Definitionen är således inte begränsad endast till den faktiska fysiska omvårdnaden av barnet utan omfattar alla som har tydligt erkänt juridiskt, yrkesetiskt eller kulturellt ansvar för barnets säkerhet, hälsa, utveckling och välfärd. Det omfattar föräldrar, familjehemsföräldrar, adoptivföräldrar, förmyndare, släktingar och medlemmar i samhällsgemenskapen, utbildnings-, skol- och förskolepersonal, barnskötare som är anställda av föräldrar, ledare för fritidsaktiviteter och idrottstränare (inklusive ungdomsgruppsledare), arbetsgivare eller förmän på arbetsplatser och institutionspersonal (statlig eller ickestatlig) i ställningen som omvårdare till exempel ansvariga vuxna inom hälso- och sjukvård, systemet för unga lagöverträdare, dagverksamhet eller boenden.[97] Enligt ordalydelsen är det inte endast fysiskt och psykiskt våld med mera som utövas av den som vårdar barnet som barnet ska skyddas mot, utan alla över-

[95] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 29. Se även CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 18 (2014), Gemensam allmän rekommendation nr 31 av FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor/allmän kommentar nr 18 av FN:s kommitté för barnet rättigheter*.
[96] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 30–31. Se även CRC/C/GC/25, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 25 (2021), Om barnets rättigheter i relation till den digitala miljön*.
[97] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 33.

grepp som kan ske. Det innebär att till exempel våld eller övergrepp av syskon eller klasskamrater omfattas.[98]

Barn ska skyddas mot våld i olika miljöer där barn tillbringar tid under tillsyn av sin huvudsakliga eller mer tillfälliga omvårdare under kortare eller längre tidsperioder, vid upprepade tillfällen, eller bara en gång, samt då barn rör sig mellan olika miljöer. Barn anses också vara i någons vård, även om det inte finns fysisk uppsikt över dem, till exempel när de leker utom synhåll eller surfar på internet utan uppsikt.[99] Artikel 19 omfattar även barn som saknar primär eller ställföreträdande omvårdare. Konventionsstaten är då skyldig att ta ansvar som de facto-omvårdare och ”tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd” (artikel 3.2) samt att ”säkerställa alternativ omvårdnad” till ”ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö” (artikel 20).[100]

Barn kan utsättas för våld av primära eller ställföreträdande omvårdare eller av andra som deras omvårdare inte skyddar dem emot, till exempel grannar, andra barn och främlingar. Barn löper även risk att utsättas för våld i många miljöer där yrkesutövare och statliga aktörer har missbrukat sin makt, som på skolor, institutioner, polisstationer och rättsliga institutioner. Kommittén understryker att även dessa förhållanden omfattas av artikel 19.[101]

Skyldighet att vidta alla lämpliga åtgärder

Enligt artikel 19.1 *ska* staterna vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av våld. *Ska vidta* är enligt kommittén ett begrepp som inte lämnar något utrymme för staterna att agera efter eget godtycke, utan staterna är strängt förpliktade att vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra denna rättighet för alla barn fullt ut.[102] Vad som avses med lämpliga åtgärder lämnas i viss mån öppet för respektive stat att avgöra, samtidigt understryker

[98] SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*, s. 781.
[99] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 34.
[100] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 35.
[101] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 36.
[102] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 37.

kommittén att de åtgärder som vidtas måste vara effektiva i att skydda barn mot alla former av våld.[103] Begreppet *lämpliga* avser enligt kommittén den omfattande mängd åtgärder som måste användas och ha faktisk verkan för att förebygga och bemöta alla former av våld och får inte tolkas som att vissa våldsformer kan godtas. De åtgärder som vidtas måste också vara förenliga med övriga bestämmelser i konventionen. Enligt kommittén krävs det ett sammanhållet, sektorsövergripande och samordnat system som införlivar alla åtgärder i artikel 19.1 i alla insatser i artikel 19.2 för att program och aktiviteter ska ha effekt. Det är enligt kommittén också avgörande att barn deltar i framtagande, uppföljning och utvärdering av åtgärderna.[104] Kommittén understryker att det behövs lyhörda åtgärder för att säkerställa att insatser för att skydda barn mot våld inte gör barn än mer maktlösa, utan bidrar positivt till deras återhämtning och återanpassning genom att varsamt skapa förutsättningar för deras eget deltagande.[105]

Ordalydelsen i artikel 19.1 liknar den i artikel 4 om att en stat ska vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen och understryker behovet av att staterna vidtar en omfattande rad av åtgärder för att skyddet ska vara effektivt. Det räcker inte med lagstiftningsåtgärder utan det krävs också administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder.[106] I den allmänna kommentaren ger kommittén en omfattande uppräkning av vad de olika åtgärderna i artikel 19.1 kan omfatta på olika nivåer.[107] Här tar kommittén upp behovet av att granska och ändra inhemsk lagstiftning i enlighet med artikel 19 och dess genomförande, anslå tillräckliga budgetmedel för detta, nationell samordning, inrätta ett heltäckande och tillförlitligt nationellt datainsamlingssystem för systematisk uppföljning och utvärdering, säkerställa att decentralisering av tjänster sker på ett sätt som inte äventyrar kvalitet, ansvarsskyldighet och rättvis tillgång, främja forskning, vidta socialpolitiska åtgärder för att minska riskerna för och förebygga våld mot barn, strategier för minskad fattigdom, policyer för folkhälsa, bostäder, sysselsättning och utbildning, förbättra tillgång till hälso- och sjukvård och sociala

[103] Tobin J. (2019). *The UN Convention on the Rights of the Child – a Commentary*, s. 706.
[104] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 39.
[105] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 63.
[106] Tobin J. (2019). *The UN Convention on the Rights of the Child – a Commentary*, s. 707.
[107] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 40–44.

insatser samt utbildningsåtgärder för att bemöta attityder, traditioner och sedvänjor som tolererar och främjar våld mot barn, genom insatser till allmänheten, yrkesverksamma och institutioner samt korrekt, tillgänglig och åldersanpassad information till barn.

Artikel 19.2

Den första punkten i artikel 19 handlar om de olika former av våld som barnet ska skyddas emot och vilka åtgärder som bör vidtas, medan den andra punkten anger vad sådana skyddsåtgärder bör innefatta. Av artikel 19.2 framgår att sådana åtgärder, där så är lämpligt, bör innefatta effektiva förfaranden för såväl upprättandet av sociala program som syftar till att ge barnet och de personer 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 och, där så är lämpligt, förfaranden för rättsligt ingripande.

Artikel 19.2 innefattar en mängd olika skyddsåtgärder, av olika karaktär. Det finns ett visst utrymme för staten att identifiera vilka åtgärder som är lämpliga men det är ett tydligt krav att staten ska vidta åtgärder.[108] Kommittén förklarar att ett holistiskt barnskyddssystem kräver tillhandahållandet av heltäckande och samordnade åtgärder som spänner över alla steg som framgår av artikel 19.2.[109] Av artikel 19.2 framgår att skyddsåtgärderna bör innefatta effektiva förfaranden av olika slag. Enligt kommittén krävs det, som del av ett systembyggande tillvägagångssätt, effektiva förfaranden för att säkerställa åtgärdernas genomdrivande, kvalitet, relevans, tillgänglighet, effekt och effektivitet. Sådana förfaranden bör enligt kommittén inkludera tvärsektoriell samordning, systematisk och kontinuerlig datainsamling och analys, framtagande och genomförande av en forskningsagenda samt framtagande av mätbara mål och indikatorer när det gäller politik, processer och resultat för barn och familjer. Resultatindikatorer bör enligt kommittén fokusera på barnets positiva utveckling och välbefinnande som rättighetsbärare, och inte bara ha ett snävt fokus på våldets frekvens, förekomst, former och omfattning. Granskningar av barns dödsfall och av svåra skador, utred-

[108] Tobin J. (2019). *The UN Convention on the Rights of the Child – a Commentary*, s. 711.
[109] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 45.

ningar och systemgranskningar måste enligt kommittén beaktas när de underliggande orsakerna till våld fastställs och då korrigerande åtgärder rekommenderas. Vidare måste forskning bygga på all tillgänglig kunskap om skydd av barn och utnyttja tvärvetenskapligt och internationellt samarbete.[110]

Stöd och förebyggande arbete

Kommittén betonar starkt att skydd av barn måste börja i proaktivt förebyggande av och ett uttryckligt förbud mot alla former av våld. Staterna är, enligt kommittén, skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att vuxna med ansvar för omvårdnad, vägledning och uppfostran av barn ska respektera och skydda barnets rättigheter. Vidare understryks att principen om barnets bästa måste respekteras i alla frågor som rör eller påverkar barnet i alla förebyggande åtgärder.[111] De förebyggande åtgärderna inkluderar upprättandet av sociala program som syftar till att ge barnet och de personer som har hand om barnet nödvändigt stöd och andra former av förebyggande åtgärder. I ett förebyggande arbete ingår folkhälsoåtgärder och andra åtgärder för att främja respektfull barnuppfostran fri från våld och för att inrikta sig på grundorsakerna till våld på alla nivåer. Kommittén betonar att primärprevention genom offentlig hälso- och sjukvård, utbildning, socialtjänst och andra tillvägagångssätt är av yttersta vikt när det gäller alla former av våld.[112] Betoningen behöver ligga både på allmänt och riktat förebyggande arbete. Kommittén menar att förebyggande åtgärder är det som ger bäst resultat på lång sikt men att åtagandet att förebygga inte minskar statens skyldighet att faktiskt bemöta våld när det förekommer.[113] I den allmänna kommentaren finns en uppräkning av olika typer av förebyggande åtgärder som riktar sig till barn, familjer, samhället och relevanta yrkesutövare och institutioner.[114] Här ingår bland annat

[110] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 57–58.
[111] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3.
[112] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3.
[113] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3 och 46.
[114] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 47.

informationsinsatser till allmänheten och insatser för att stödja barn i att skydda sig själva och sina kamrater. Det kan också innebära att tillhandahålla tjänster för familjer före och efter barnets födelse, hembesöksprogram och utvecklingsprogram under tidig barndom. Vidare kan det vara viktigt att tillhandahålla avlastningsprogram och familjestödcentra för familjer som har särskilt svåra omständigheter samt skyddsboenden och kriscentrum för föräldrar och barn som har upplevt våld i hemmet. Åtgärderna omfattar även att förebygga våld inom omsorgs- och rättskipningsmiljöer. Se mer om kommitténs uttalanden om vikten av förebyggande åtgärder i avsnitt 8.1.2 och om stöd i avsnitt 10.1.2.

Identifiering

Skyddsåtgärderna bör också omfatta effektiva förfaranden för *identifiering*. I begreppet ingår, enligt kommittén, att identifiera riskfaktorer för enskilda individer, för grupper av barn och för omvårdare i syfte att få till stånd riktade och förebyggande initiativ. Här ingår också att identifiera tecken på faktiska övergrepp för att få till stånd ett lämpligt ingripande snarast möjligt. Detta kräver, enligt kommittén, att alla som kommer i kontakt med barn är medvetna om riskfaktorer och indikatorer för alla former av våld, att de har fått vägledning i hur de ska tolka sådana situationer, och att de har nödvändig kunskap, vilja och förmåga att handla på lämpligt sätt. Kommittén understryker att barn måste ges så många möjligheter som det går att signalera problem som är på väg att uppstå innan de når ett kritiskt skede, och vuxna måste känna igen signalerna och agera, även om barnet inte uttryckligen ber om hjälp. Enligt kommittén krävs det särskild vaksamhet när det gäller barn med funktionsnedsättningar som är särskilt sårbara och att skäliga anpassningar måste göras så att de kan kommunicera och signalera problem i samma utsträckning som andra.[115] Se mer om kommitténs uttalanden om vikten av upptäckt av våld mot barn i avsnitt 9.1.2.

[115] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 48.

Rapportering

För att skydda ett barn mot alla former av våld bör också effektiva förfaranden för rapportering vara en del av de skyddsåtgärder som staten ska vidta. Kommittén rekommenderar starkt att alla konventionsstater inrättar tillgängliga stödmekanismer för att barn, deras företrädare och andra ska kunna anmäla (rapportera) våld mot barn, till exempel genom avgiftsfria hjälptelefoner dygnet runt. Dessa mekanismer ska vara säkra så att information ska kunna lämnas i förtroende och de ska göras allmänt kända för barn och allmänhet. Här ingår enligt kommittén att tillhandahålla lämplig information för att underlätta anmälan och att utbilda och ge kontinuerligt stöd till personal för att ta emot och vidarebefordra den information som mottas. Mekanismerna måste enligt kommittén vara knutna till hjälpinriktade insatser som erbjuder bland annat socialt stöd och barnets rätt att bli hörd och få sina åsikter tagna på allvar måste respekteras.[116]

Remittering och undersökning

Skyddsåtgärderna bör också enligt artikel 19.2 innefatta effektiva förfaranden för remittering och undersökning. Enligt kommittén bör den person som först tar emot en anmälan få tydlig vägledning och utbildning i när och hur ärendet ska remitteras vidare till det organ som ansvarar för att samordna handläggningen. Kommittén betonar vikten av samarbete mellan olika myndigheter inom barnskyddssystemet och att alla yrkesverksamma behöver ha kunskap om hur samarbetet ska ske. I processen ingår enligt kommittén en multidisciplinär bedömning av barnets, omvårdarnas och familjens behov som de själva deltar i och där barnets åsikter ska efterfrågas och beaktas, men också omvårdarnas och familjens. Vidare ingår det enligt kommittén att låta samtliga ta del av bedömningsresultaten, att hänvisa barnet och familjen till olika tjänster och att följa upp och utvärdera insatserna.[117]

Oavsett vem som gjort anmälan måste utredningar av våld enligt kommittén göras av kvalificerade och utbildade personer och med utgångspunkt i barnets rättigheter och på ett barnrättsbaserat och

[116] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 49.
[117] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 50.

barnanpassat sätt.[118] Kommittén understryker fördelarna med grundliga utredningsförfaranden men också att det krävs största försiktighet för att undvika att förfarandet innebär ytterligare skada för barnet, varför alla parter är skyldiga att be om och beakta barnets åsikter.[119]

Behandling

Skyddsåtgärderna bör också omfatta effektiva förfaranden för behandling. Behandling är enligt kommittén en av de många tjänster som behövs för att i enlighet med artikel 39 ”främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning” för barn som utsatts för våld och den ska äga rum ”i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet”. I den allmänna kommentaren ger kommittén viss vägledning kring vilken typ av behandling barn som utsatts för våld kan behöva och lyfter medicinsk vård, psykisk hälsovård samt sociala och juridiska tjänster och stöd, liksom mer långsiktig uppföljning. Vidare anser kommittén att ett heltäckande utbud av tjänster bör göras tillgängliga. Det behövs också tjänster och behandling för förövare, särskilt för barn som utsatt andra barn för våld, inklusive för de som är aggressiva mot andra barn. Dessa barn måste enligt kommittén betraktas som offer för sina uppfostringsvillkor, vilket fyller dem med frustration, hat och aggressivitet. Här betonar kommittén vikten av att prioritera utbildningsåtgärder för att förbättra deras sociala attityder, kompetenser och beteenden samtidigt som dessa barns livsvillkor måste undersökas för att främja deras omvårdnad och stöd, liksom för andra barn i familjen och grannskapet.[120] Se mer om kommitténs uttalanden om vikten av behandling i avsnitt 10.1.2.

[118] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 51.
[119] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 51.
[120] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld,* punkt 52.

Uppföljning

Skyddsåtgärderna enligt artikel 19.2 bör också innefatta effektiva förfaranden för uppföljning. Enligt kommittén måste det alltid vara klarlagt vem som ansvarar för barnet och familjen, från anmälan och ända fram till uppföljning. Syftet med varje åtgärd som väljs måste vara tydligt och diskuteras fullt ut med barnet och andra berörda parter. Vidare måste bland annat tidsfrister för genomförande, föreslagen tidslängd för eventuella ingripanden och datum för granskning och uppföljning vara klarlagda. Uppföljningen måste enligt kommittén förstås i sitt sammanhang och mot bakgrund av artikel 39 om rehabilitering och återanpassning, artikel 25 om rätten för ett barn som har omhändertagits till regelbunden översyn av den behandling som barnet får, artikel 6.2 om rätt till överlevnad och utveckling samt artikel 29 om utbildningens syfte att utveckla barnets fulla möjligheter.[121]

Rättsligt ingripande

Det framgår av artikel 19.2 att skyddsåtgärderna också bör, om så är lämpligt, innefatta förfaranden för rättsligt ingripande. Detta särskilda lämplighetsrekvisit innebär att någon form av bedömning eller avvägning måste ske innan beslut om rättsliga ingripanden fattas.[122] Bestämmelsen bör läsas mot bakgrund av både artikel 16, om skyddet mot godtyckliga och olagliga ingrepp i familjelivet och artikel 9 som ställer vissa processuella krav på förfaranden där barn skiljs från deras föräldrar mot deras vilja. Av artikel 9 framgår också att ett sådant åtskiljande endast får ske när det bedöms som nödvändigt för barnets bästa.[123] Kommittén understryker att ett korrekt rättsligt förfarande alltid måste iakttas. I synnerhet måste skydd av barnet, barnets vidare utveckling och barnets bästa i första hand beaktas när beslut fattas och den insats som medför minsta möjliga intrång ska väljas. Kommittén rekommenderar att följande garantier respekteras:

– barn och deras föräldrar bör få snabb och tillräcklig information av rättssystemet eller andra behöriga myndigheter,

[121] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 53.
[122] SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*, s. 789.
[123] SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*, s. 789.

– barn som är offer för våld bör behandlas på ett barnanpassat och hänsynstagande sätt under rättskipningen, med beaktande av deras personliga situation, behov, ålder, kön, funktionsnedsättning och mognadsnivå och med full respekt för deras fysiska, psykiska och moraliska integritet,
– rättsligt ingripande bör när det är möjligt vara förebyggande och förutom att förebygga negativt beteende, proaktivt uppmuntra till positivt beteende. Rättsliga insatser bör utgöra en del av ett samordnat och integrerat tillvägagångssätt som spänner över olika sektorer, och som stöder och underlättar för andra yrkesutövare att arbeta med barn, omvårdare, familjer och samhällsgemenskaper, och öka tillgängligheten till all den omvårdnad och det skydd för barn som erbjuds,
– i alla förfaranden som gäller barn som har utsatts för våld måste snabbhetsprincipen tillämpas, samtidigt som rättssäkerhetsprincipen respekteras.[124]

När det är lämpligt bör det, enligt kommittén, bland annat inrättas särskilda straffrättsliga förfaranden för barn som är offer för våld, avsedda för ungdomar eller specialiserade på familjer. Det kan handla om att inrätta specialenheter inom polis, åklagare och rättsväsende med möjlighet att anpassa förfarandet så att barn med funktionsnedsättning kan delta på jämlika och rättvisa villkor. Alla yrkesutövare som arbetar med och för barn som är inblandade i sådana ärenden bör få specifik utbildning om rättigheter och behov för barn i olika åldersgrupper, samt om förfaranden som är anpassade för dem. I de fall där barnet utsatts för våld av den som har den primära omvårdnaden är det ofta, beroende på hur allvarligt våldet är, enligt kommittén, bättre med insatser som har ett reparativt fokus, såsom sociala åtgärder och utbildning, än med rättsliga åtgärder som fokuserar på straff.[125] Se mer om kommitténs uttalanden och rekommendationer och sammanfattande slutsatser till Sverige om brottmålsprocessen i avsnitt 11.1.1 och 11.1.2.

[124] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 54.
[125] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld,* punkt 56. Se även CRC/C/GC/8 *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 8 (2006) Barnets rätt till skydd mot kroppslig bestraffning och andra grymma eller förnedrande former av bestraffning (bland annat. artikel 19, 28.2 och 37)*, punkt 40–41.

4.1.6 Uppföljning av Sveriges genomförande av konventionen

Sverige har sedan konventionen ratificerades lämnat periodiska rapporter till barnrättskommittén vid sex tillfällen (1992, 1997, 2002, 2007, 2012 och 2021). Barnrättskommitténs uppföljning av rapporterna har därefter resulterat i rekommendationer och sammanfattande slutsatser till Sverige (1993, 1999, 2005, 2009 och 2015).

Sveriges senaste periodiska rapport lämnades till barnrättskommittén i oktober 2021.[126] Rapporten utgör Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport och utgår från en lista med frågor som barnrättskommittén sammanställt inför rapporteringen (List of Issues Prior to Reporting – LOIPR). Listan med frågor till Sverige antogs i juni 2020 och omfattar ett stort antal frågor inom olika områden.[127] Kommittén efterfrågade information om de åtgärder som vidtagits för att utforma en heltäckande strategi och handlingsplan för att förhindra och bekämpa alla former av våld mot barn och att säkerställa barns deltagande i utformningen av en sådan strategi.

I den periodiska rapporten besvarar regeringen frågorna och beskriver de åtgärder som vidtagits och planeras inom olika områden. I rapporten tar regeringen bland annat upp de utmaningar och hinder som finns i Sverige vad gäller barns delaktighet och möjligheter att utkräva sina rättigheter, våld mot barn, sexuell exploatering och övergrepp på nätet, tryggheten och säkerheten för placerade barn och covid-19-pandemins påverkan på barn.[128]

En av utmaningarna i genomförandet av barnets rättigheter som regeringen tar upp i rapporten är att skydda barn från våld. Trots en tydlig målsättning om att inget barn ska utsättas för våld drabbas en stor andel barn och unga av våld i Sverige under sin uppväxt. Rätten att skyddas från våld är enligt regeringens bedömning inte fullt tillgodosedd för alla barn trots genomförda insatser. Det finns enligt regeringen bland annat brister både vad gäller förebyggande arbete, samverkan mellan berörda aktörer samt stöd, skydd och behandling av barn som upplevt våld.

Sverige kommer i januari 2023 att kallas till en dialog med barnrättskommittén, vilket är nästa steg i granskningen. Efter dialogen

[126] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021-10-15). *Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport till FN:s Kommitté för barnets rättigheter*.
[127] CRC/C/SWE/QPR/6-7, *List of issues prior to submission of the combined 6th and 7th periodic reports of Sweden: Committee on the Rights of the Child*.
[128] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021-10-15). *Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport till FN:s Kommitté för barnets rättigheter*.

kommer kommittén att lämna sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige om vad den ser som särskilt viktigt för att säkerställa barns rättigheter i Sverige.

Nationella institutioner för mänskliga rättigheter och organisationer från civilsamhället spelar en viktig roll i rapporteringsprocessen. För att få kunskap om vilka frågor som bör ställas till konventionsstaten, ombeds dessa att skicka in information till kommittén. De kan även inkomma med tilläggsrapporter med ytterligare information till kommittén, efter det att regeringen har överlämnat sin rapport. Ett trettiotal svenska barnrättsorganisationer har lämnat en rapport[129] till barnrättskommittén inför Sveriges dialog med kommittén. Därutöver har organisationerna lämnat över en rapport[130] som tagits fram av barn själva till kommittén. Barnombudsmannen, Institutet för mänskliga rättigheter och Stiftelsen Allmänna Barnhuset har även de lämnat tilläggsrapporter[131] till kommittén.

4.1.7 Åtgärder för att genomföra konventionen i Sverige

Sverige ratificerade barnkonventionen 1990 och är sedan dess folkrättsligt förpliktad att vidta de åtgärder som krävs för att tillförsäkra barn de rättigheter som erkänns i konventionen. Sveriges konventionsåtagande och folkrättsliga bundenhet innebär en skyldighet för staten att förverkliga barnets rättigheter enligt konventionen genom lagstiftning, administrativa och andra åtgärder (artikel 4). Staten omfattar i detta sammanhang alla delar av det allmänna. Regering och riksdag är ytterst ansvariga, men statliga myndigheter, kommuner och regioner ansvarar för att inom ramen för sina befogenheter säkerställa rättigheterna. I praktiken ska därför arbetet med att säkerställa konventionsefterlevnad ske i såväl nationell som regional och lokal offentlig verksamhet. Det allmännas ansvar för att ta till vara barns rätt framgår också sedan 2011 av regeringsformen (1 kap. 2 §). Sedan den 1 januari 2020 gäller barnkonventionen som svensk lag (lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter) (se vidare nedan).

---

[129] *Report from Civil Society Organisations working with Child Rights Sweden 2022.*
[130] *Hör barnens röst 120 barn mellan 5 och 17 år rapporterar till FN:s Barnrättskommitté 2022.*
[131] Barnombudsmannen (2022). *FN:s konvention om barnets rättigheter Tilläggsrapport – Sverige*, Institutet för mänskliga rättigheter (2022). *Kompletterande information till FN:s kommitté för barnets rättigheter* och Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2022). *Rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter.*

Sedan ratificeringen av barnkonventionen har regeringen genomfört olika åtgärder som syftat till att främja och stärka barnets rättigheter i olika delar av samhället. Sedan 2003 finns ett särskilt politikområde för genomförande av konventionens rättigheter.[132] Målet för barnrättspolitiken är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande. Målet grundar sig bland annat på de åtaganden som Sverige gjort genom att ratificera konventionen och syftar till att främja och skydda barnets rättigheter och intressen i samhället. Målet innebär att alla barn, oavsett bland annat ålder, kön, ursprung och funktionsnedsättning, ska få sina rättigheter tillgodosedda. Barnrättspolitiken är sektorsövergripande och omfattar åtgärder inom alla de områden som barn är berörda av. Det innebär att barnets rättigheter och intressen ska genomsyra all politik, liksom alla områden och verksamheter som berör barn som hälso- och sjukvårdspolitiken, utbildningspolitiken och socialtjänstpolitiken.

Som grund för arbetet med barnets rättigheter i Sverige har riksdagen antagit två strategier sedan konventionen ratificerades. Den första, Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige, gällde åren 1999–2010.[133] Riksdagen antog 2010 en ny strategi för barnets rättigheter, Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.[134] Strategin, som alltjämt gäller, är en gemensam utgångspunkt för alla offentliga aktörer som i sina verksamheter ska säkerställa barnets rättigheter.

Sedan 2017 pågår ett kunskapslyft för barnets rättigheter som syftar till att höja kunskapen och stärka kompetensen om barnkonventionen i statliga myndigheter, kommuner och regioner. Sedan starten 2017 har totalt 27 statliga myndigheter haft uppdrag inom ramen för kunskapslyftet. Barnombudsmannen har sedan 2017 i uppdrag[135] att stödja statliga myndigheter, kommuner och regioner i arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i verksam-

[132] Prop. 2002/03:1 *Budgetpropositionen för 2003*, Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, socialutskottets betänkande 2002/03:SoU1 och riksdagsskrivelse 2002/03:81.
[133] Prop. 1997/98:182 *Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige.*
[134] Prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*.
[135] Regeringsbeslut S2016/07875/FST (delvis) (2016-12-20), *Uppdrag att stödja arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i statliga myndigheters verksamhet* och Regeringsbeslut S2016/07874/FST (delvis) (2016-12-20), *Uppdrag att stödja arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i kommuners och landstings verksamheter*.

heterna och länsstyrelsen i Dalarnas län har i uppdrag[136] sedan 2019 att samordna och utveckla länsstyrelsernas tillämpning av barnets rättigheter samt stödja arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i kommuner och regioner. I juni 2022 fick Statskontoret i uppdrag av regeringen att följa upp och analysera regeringens kunskapslyft för barnets rättigheter. Uppdraget ska slutredovisas i oktober 2023.[137]

Konventionen som svensk lag

Den 15 mars 2018 överlämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag om en lag om inkorporering av barnkonventionen. I juni 2018 behandlades propositionen av riksdagen som beslutade att anta regeringens förslag.[138] Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter trädde i kraft den 1 januari 2020.

Barnkonventionens ställning som svensk lag innebär enligt regeringen ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn. Vidare innebär inkorporeringen att barnets roll som rättssubjekt med egna specifika rättigheter tydliggörs och kan enligt regeringen därmed förväntas medverka till att barnet i högre grad hamnar i fokus i de situationer som gäller barnet. Inkorporeringen bidrar också enligt regeringen till att synliggöra barnets rättigheter och är ett sätt att skapa en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet där rättigheterna ses utifrån ett helhetsperspektiv.[139]

I propositionen redogörs också för de övriga åtgärder som krävs för att främja genomslaget för barnkonventionen. Det handlar bland annat om behovet av ett fortsatt och systematiskt transformeringsarbete för att konventionen ska ge avtryck i lagstiftningen och synliggöras i förarbeten till lagstiftning där konventionen kan vara rele-

[136] Regeringsbeslut A2019/01274/MRB (2019-06-27), *Uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas tillämpning av barnets rättigheter samt stödja arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i kommuner och landsting*.
[137] Regeringsbeslut S2022/03183 (delvis) (2022-06-30), *Uppdrag att följa upp och analysera kunskapslyftet för barnets rättigheter.*
[138] Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, socialutskottets betänkande 2017/18:SoU25 och riksdagsskrivelse 2017/18:389.
[139] Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*.

vant. I det fortsatta transformeringsarbetet bör, enligt regeringen, särskilt fokus ligga på principen om barnets bästa samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade.

Inkorporeringen av barnkonventionen innebär att svenska domstolar och andra myndigheter ska lägga konventionens originaltext till grund för sin rättstillämpning och tolka den med tillämpning av sedvanliga tolkningsregler. Barnkonventionen är ett folkrättsligt dokument och ska därmed tolkas utifrån folkrättsliga tolkningsregler och källor. Principer för tolkning av internationella konventioner beskrivs i den vägledning vid tolkning och tillämpning av barnkonventionen som Regeringskansliet publicerade 2019.[140]

Konventionens genomslag i lagstiftning och rättstillämpning

Ett centralt led i genomförandet av konventionen är att se till att dess bestämmelser får genomslag i den svenska lagstiftningen och i rättstillämpningen. Den svenska lagstiftaren har en skyldighet att se till att den interna rätten stämmer överens med de internationella åtagandena. Konventioner som Sverige har ratificerat, har också betydelse vid tolkningen av svensk rätt, och därigenom för rättstillämpningen, eftersom domstolar och andra myndigheter är skyldiga att så långt det är möjligt tolka interna rättsregler i enlighet med internationella åtaganden, så kallad fördragskonform tolkning. Principen om fördragskonform tolkning gäller vid all rättstillämpning, både för domstolar och statliga och kommunala myndigheter.[141]

En av principerna i Strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige är att all lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.[142] Av strategin framgår också att lagstiftning är statens främsta instrument för att garantera att barnets rättigheter tillgodoses i verksamheter, beslut och åtgärder.[143] I strategin betonas också att myndigheter, kommuner och regioner ska tolka och tillämpa lagar och förordningar så att åtagandena enligt barnkonventionen och andra internationella överenskommelser som rör barnets rättigheter respekteras i praktiken.[144]

[140] Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 82 f. och Ds 2019:23 *Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter*.
[141] Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 59 f.
[142] Prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*.
[143] Prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*, s. 11 f.
[144] Prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*, s. 12.

Sedan ratificeringen av barnkonventionen har regeringen tagit initiativ till lagstiftningsåtgärder och genomfört andra strategiska åtgärder i syfte att främja och stärka barnets rättigheter i olika delar av samhället. Barnkonventionen har i vissa delar införlivats i svensk rätt genom transformering. I fråga om andra delar har bedömts att det inte behövs någon transformering eftersom det ansetts råda normharmoni. Transformering har skett genom översyner av befintlig lagstiftning och i samband med att ny lagstiftning har tagits fram.

I syfte att ge ett stöd i det fortsatta arbetet med transformering av konventionens bestämmelser inom olika rättsområden beslutade regeringen 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att genomföra en kartläggning för att belysa hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med barnkonventionen.[145] Barnkonventionsutredningens bedömning var att svensk lagstiftning och praxis till allra största delen stämmer överens med barnkonventionen.[146,147] Även tidigare översyner av svensk lagstiftnings överensstämmelse med barnkonventionen har visat att den nationella lagstiftningen inte strider mot barnkonventionen och att den överlag ligger väl i linje med dess bestämmelser.[148]

Det har dock framhållits att lagstiftningen inte kan försäkra att rättigheterna för varje enskilt barn efterlevs i varje situation, utan att det är av central betydelse att även tillämpningen är förenlig med rättigheterna.[149] Kartläggningar och andra studier och rapporter från exempelvis Barnombudsmannen, betänkanden från statliga utredningar[150] och olika tillsynsmyndigheter har också visat att barnkonventionen inte alltid fått tillräckligt genomslag i rättstillämpningen, särskilt inte i fråga om barn i utsatta situationer.

---

[145] Dir. 2018:20 *Kartläggning av hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med barnkonventionen*.
[146] SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*.
[147] Utredningen identifierade dock ett trettiotal oförenligheter i lagstiftningen. Vidare anförde utredningen att även om en lagstiftning i sig inte är oförenlig med barnkonventionen kan det finnas anledning att se över vissa bestämmelser för att nå en tydligare överensstämmelse eller för att fylla ut eventuella luckor.
[148] Se Prop. 1989/90:107 *Om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter*, SOU 1997:116 *Barnets bästa i främst rummet* och Ds 2011:37 *Hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med rättigheterna i barnkonventionen – en kartläggning*.
[149] Ds 2011:37 *Hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med rättigheterna i barnkonventionen – en kartläggning*, s. 54.
[150] Till exempel SOU 2015:71 *Barn och ungas rätt vid tvångsvård*, SOU 2017:6 *Se barnet!* och SOU 2016:19 *Barnkonventionen blir svensk lag*.

4.2 Sveriges roll som vägvisarland i det Globala partnerskapet mot våld mot barn

Sverige har rollen som vägvisarland i det Globala partnerskapet mot våld mot barn.[151] Partnerskapet är ett internationellt initiativ kopplat till målen i Agenda 2030, och särskilt till delmål 16.2 om att eliminera övergrepp, utnyttjande, människohandel och alla former av våld eller tortyr mot barn, samt delmål 5.2 om att utrota våld och utnyttjande av kvinnor och flickor. Inom partnerskapet, som lanserades 2016, sker internationell samverkan mellan regeringar, FN-organisationer, näringsliv, civilsamhälle och trossamfund. Partnerskapet ska driva på arbetet mot våld genom samarbete och utbyte av kunskap och erfarenheter. Ett antal nationer är så kallade vägvisarländer (pathfinding countries) och har en mer framträdande roll i det globala partnerskapet. Sverige var det första vägvisarlandet i partnerskapet. Vägvisarländer ska både utveckla metoder för att minska våld mot barn i sina egna länder och dela dessa erfarenheter med andra länder eller aktörer. Ett viktigt åtagande som vägvisarland är att landet ska ta fram en strategi eller handlingsplan för att motverka våld mot barn. Det finns i dag37 vägvisarländer. År 2018 var Sverige värd för den första konferensen End Violence Against Children Solutions Summit. Sverige deltar i partnerskapet främst för att uppnå delmål 16.2 i Agenda 2030.[152]

4.3 Övriga internationella konventioner och instrument

Barnets rättigheter finns, förutom i barnkonventionen, även uttryckta i ett flertal internationella konventioner och instrument som Sverige förbundit sig till, däribland FN:s konventioner om mänskliga rättigheter, Europakonventionen och andra konventioner inom Europarådet. I detta avsnitt beskriver vi Sveriges åtaganden enligt några av de mest relevanta konventionerna och instrument som Sverige tillträtt och som berör barnets rätt till skydd mot våld. I avsnittet redogör vi också för FN:s kommitté för rättigheter för personer med

[151] Global Partnership to End Violence Against Children.
[152] https://www.end-violence.org/impact/countries/sweden (hämtat 2022-11-23) och prop. 2022/23:1 Budgetpropositionen för 2023, Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, s. 186.

funktionsnedsättning och kommitténs rekommendationer till Sverige som rör våld mot barn.

4.3.1 Förenta nationerna

FN-konventioner om mänskliga rättigheter

Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och de internationella konventionerna om medborgerliga och politiska respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter innehåller bestämmelser som ställer krav på konventionsstaterna att skydda barn mot våld. De mänskliga rättigheterna har fastställts i ytterligare sju centrala FN-konventioner. Särskilt viktig i sammanhanget är FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs av FN:s generalförsamling den 13 december 2006. Sverige ratificerade konventionen i december 2008 och den trädde i kraft i början av år 2009.[153] Konventionen, som inte i sig skapar några nya rättigheter, har till syfte att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Barnets rättigheter betonas på flera ställen i konventionen. Enligt artikel 7 ska konventionsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt ut åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn, och att vid alla åtgärder som rör barn med funktionsnedsättning ska barnets bästa komma i främsta rummet. Konventionsstaterna ska också enligt artikel 7 säkerställa att barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad på lika villkor som för andra barn, och att de för att utöva denna rättighet erbjuds stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder. Rätten att inte utsättas för våld

[153] SÖ 2008:26, *Nr 26 Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning New York den 13 december 2006*.

framgår av artikel 16 som bland annat ålägger konventionsstaterna att vidta åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp. Staterna ska även vidta åtgärder för att förhindra alla former våld bland annat genom att säkerställa ändamålsenliga former av könsanpassad och åldersanpassad assistans och stöd till personer med funktionsnedsättning och deras familjemedlemmar och vårdare, inklusive genom att tillhandahålla information och utbildning om hur man undviker, känner igen och rapporterar förekomst av utnyttjande, våld eller övergrepp. Av artikel 16 följer också att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att främja fysisk, kognitiv och psykologisk återhämtning, rehabilitering och social återanpassning för personer med funktionsnedsättning som blir utsatta för någon form av våld och att det ska ske i en omgivning som främjar personernas hälsa, välfärd, självaktning, värdighet och självständighet och tar hänsyn till de behov som betingas av kön och ålder.

Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning övervakar genomförandet av konventionen i konventionsstaterna. I sina sammanfattande slutsatser 2014 avseende Sveriges första rapport uttryckte kommittén oro över rapporter som pekar på att barn med funktionsnedsättning utsätts för mer våld än andra barn, och att det finns en bristande medvetenhet hos personer som arbetar med barn.[154] Vidare uttryckte kommittén oro över att barn med funktionsnedsättning inte är regelmässigt delaktiga i beslut som rör deras liv och att de saknar möjligheter att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem. Kommittén rekommenderade Sverige att utveckla forskning och insamling av uppgifter och statistik om våld mot barn med funktionsnedsättning samt att vidta ytterligare åtgärder för att barn med funktionsnedsättning ska ha rätt att komma till tals i alla frågor som rör dem. Vidare rekommenderade kommittén Sverige att säkerställa att våld och övergrepp mot barn med funktionsnedsättning identifieras, att det stöd som fordras finns tillgängligt och att frågan bör tas upp i utbildningar på nationell nivå för personer som arbetar inom hälso- och sjukvård, skola, polis och rättsväsende.[155] Inför Sveriges sammanslagna andra och tredje rapport lämnade kommittén 2018 en lista med frågor (List of issues) till

[154] CRPD/C/SWE/CO/1 (2014), *Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport*.
[155] CRPD/C/SWE/CO/1 (2014), *Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport*.

Sverige.[156] Flera av frågorna berörde barn med funktionsnedsättning och kommittén frågade särskilt om åtgärder som vidtagits för att utveckla forskning och datainsamling om våld mot barn med funktionsnedsättning, inklusive användandet av bältning, avskiljning och tvångsvård. Kommittén efterfrågade också information om antalet rapporterade fall av våld mot barn med funktionsnedsättning, antalet åtal och domar sedan 2014, uppdelat på bland annat ålder, kön, typ av funktionsnedsättning, brott och påföljd. Regeringen besvarade frågorna i en rapport som skickades till kommittén 2019.[157] I rapporten redogör regeringen för de åtgärder som vidtagits för att öka kunskapen om den särskilda utsatthet för våld som barn med funktionsnedsättning riskerar, bland annat inrättandet av Barnafrid – nationellt kunskapscentrum och de kartläggningar som Stiftelsen Allmänna Barnhuset genomfört. Vidare beskrivs att kvaliteten på data och statistik om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård inom ramen för det nationella patientregistret under en lång tid varit bristfällig. Under åren har dock åtgärder vidtagits för att förbättra möjligheterna till uppföljning av tvångsvård som syftar till att ge mer tillförlitlig statistik om tvångsvård i form av förbättrad kvalitet och säkrare data om tvångsåtgärder. Enligt regeringen saknas det också officiell statistik gällande antal rapporterade fall av våld mot barn med funktionsnedsättning. Likaså saknas statistik gällande antalet åtal och antal dömda gärningsmän.

FN:s arbete och instrument

Världshälsoorganisationen

Världshälsoorganisationen (World Health Organization, WHO) bildades 1948 och är ett av Förenta nationernas fackorgan för hälsofrågor som har i uppdrag att leda och samordna internationellt hälsoarbete, ge stöd till medlemsländernas regeringar i att genomföra bästa möjliga hälso- och sjukvårdspolitik och vara en samordnande funktion i globalt hälsoarbete.[158] WHO:s mål är att alla människor ska

[156] CRPD/C/SWE/QPR/2–3 (2018), *Sveriges sammanslagna andra och tredje rapport till FN:s kommitté för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.
[157] CRPD/C/SWE/QPR/2–3 (2018), *Sveriges sammanslagna andra och tredje rapport till FN:s kommitté för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.
[158] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2021). *Strategi för Sveriges samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO) 2021–2025*, s. 3.

uppnå bästa möjliga hälsa och hälsa definieras som ett tillstånd av fullständigt fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande och inte bara frånvaro av sjukdom eller nedsättning.[159]

I resolutionen WHA49.25 som antogs av WHO 1996 deklarerade organisationen att våld är ett av de största globala folkhälsoproblemen som växer runt om i världen. WHO uttryckte i resolutionens inledning en stor oro för våldets ökning och särskilt våld mot kvinnor och barn. WHO uppmanade medlemsländerna i resolutionen att analysera våldsproblemet i det egna landet.[160] År 2002 presenterade WHO den första globala rapporten om våld och hälsa som ett svar på resolutionen WHA49.25 och som riktade sig till forskare och praktiker.[161] Rapporten beskrev omfattningen av våldet som ett globalt hälsoproblem. I rapporten fanns en strategi med rekommendationer. Året efter antogs resolutionen WHA56.24 som Sverige skrev under i maj 2003. Medlemsländerna ska genom sitt folkhälsoarbete stödja och använda sig av rapportens rekommendationer för att utveckla det våldspreventiva arbetet.[162] Se vidare om WHO:s arbete och INSPIRE[163]-modellen i avsnitt 3.3.1, 8.2.1 och 9.3.

FN:s globala mål för hållbar utveckling (Agenda 2030)

I september 2015 antog FN:s medlemsstater Agenda 2030 för hållbar utveckling. FN:s Agenda 2030 omfattar 17 mål och 169 delmål för att uppnå social, ekonomisk och miljömässig hållbar utveckling. Agendan är en sammanhållen målstruktur som förenar ett stort antal perspektiv. Agenda 2030 genomsyras av ett rättighetsperspektiv som säkrar alla individers politiska och medborgerliga rättigheter, likväl som de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.[164] Agendan lyfter fram det långsiktiga perspektivet och genomsyras av barns och ungas perspektiv, för att ge nästa generation inflytande över dagens

[159] Constitution of the World Health Organization, s. 1.
[160] WHA49.25. *Prevention of violence: public health priority*, 25 maj 1996.
[161] World Health Organization (2002). *World report on violence and health*. s. xix.
[162] United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children (2006). *World report on violence against children*. s. 41, WHA56.24. *Implementing the recommendations of the World report on violence and health*, 28 maj 2003 och SOU 2015:55 *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 189.
[163] World Health Organization (2016). *INSPIRE Seven Strategies to Ending Violence Against Children*.
[164] Prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*, s. 5.

beslut. En tredjedel av agendans delmål refererar direkt eller indirekt till barns och unga människors egenmakt, deltagande och välmående.[165]

Flera av målen i agendan berör frågan om våld mot barn. Enligt delmål 16.2 ska övergrepp, utnyttjande, människohandel och alla former av våld eller tortyr mot barn elimineras. Vidare innebär delmål 15.2 att avskaffa alla former av våld mot kvinnor och flickor, inklusive människohandel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering. Enligt delmål 5.3 ska alla skadliga sedvänjor, såsom barnäktenskap, tidiga äktenskap och tvångsäktenskap samt kvinnlig könsstympning avskaffas.

Sverige har genom att anta FN:s Agenda 2030 förbundit sig att verka för dess genomförande. I regeringens proposition om Sveriges genomförande av Agenda 2030 presenteras inriktningen för arbetet.[166] Där betonas att ungas perspektiv, engagemang och innovationer är av stor betydelse för genomförandet av Agenda 2030 i Sverige och internationellt. Hållbar utveckling kräver enligt regeringen förståelse för och kunskap om framtida generationers utmaningar och behov, hur barns och ungas villkor ser ut och hur de ges rätt förutsättningar att utvecklas till sin fulla potential. Det är viktigt att barn och unga ges möjlighet att vara delaktiga och att ett barn- och ungdomsperspektiv inkluderas i arbetet med agendan. Barns och ungas inkludering bör enligt regeringen ske utifrån mångfalden i befolkningen, principen om att ingen ska lämnas utanför och barnets rättigheter. Det är viktigt att särskilt uppmärksamma och inkludera de som befinner sig i en särskilt utsatt situation, i utanförskap eller har svårt att själva göra sin röst hörd. Barnets rättigheter utgör enligt regeringen en förutsättning för att genomföra agendans mål.[167]

4.3.2 Europarådet

Europarådets uppgift är att genom att värna individens rättigheter bidra till fred, stabilitet och säkerhet i Europa. Europarådet grundades 1949 och består av 47 medlemsstater varav 27 är medlemmar av Europeiska unionen (EU). Inom Europarådet har flera konventioner utarbetats, bland annat Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-

[165] Prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*, s. 11.
[166] Prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*.
[167] Prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*, s. 11.

konventionen). Europadomstolen och Europarådets övriga organ granskar medlemsstaternas efterlevnad av de mänskliga rättigheterna, bland annat Europakonventionen.

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)

Rättigheterna i Europakonventionen, som också är lag i Sverige, gäller för var och en. Barn omfattas således av samtliga rättigheter, men framför allt artiklarna 2, 3 och 8 behandlar staternas skyldigheter i fråga om en rad olika handlingar som utgör våld mot barn. Artikel 2 stadgar att envars rätt till liv ska skyddas genom lag. Enligt artikel 3 får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Vidare följer av artikel 8 att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Av artikel 3 samt artikel 8 följer en skyldighet för konventionsstaten att utreda uppgifter om att barn far illa, och att vidta åtgärder för att förhindra fortsatt vanvård. Rätten till privat- och familjeliv i artikel 8 omfattar även frågor om umgänge mellan barn och föräldrar samt frågor angående olovliga bortföranden av barn. Även omhändertagande av barn omfattas av artikel 8. Artikel 8 innebär även vissa positiva förpliktelser att skydda den personliga integriteten. Barnkonventionen förekommer återkommande i Europadomstolens rättspraxis. Det finns flera avgöranden där Europadomstolen refererar till barnkonventionens artiklar, liksom allmänna kommentarer från barnrättskommittén och Europadomstolen har i flera avgöranden även uppmärksammat barnets rätt att komma till tals liksom att barnets bästa ska beaktas, med hänvisning till barnkonventionen, särskilt i fråga om artikel 8.[168] Domstolen har också tydliggjort att staterna har ett ansvar, särskilt enligt artiklarna 3 och 8, att tillämpa det straffrättsliga systemet effektivt för att kriminalisera alla former av sexuellt utnyttjande.[169]

[168] Ds 2019:23 *Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 45.
[169] SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*, s. 1339.

Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen)

Lanzarotekonventionen antogs 2007 och ratificerades av Sverige 2013.[170] Konventionens syfte är att förebygga och bekämpa sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn, att skydda rättigheterna hos barn som utsatts för sexuell exploatering och sexuella övergrepp samt att främja nationellt och internationellt samarbete i frågan. Konventionen innehåller bestämmelser om bland annat förebyggande åtgärder, skyddsåtgärder och hjälp till brottsoffer, straffrätt, åtal och processrätt, samt om internationellt samarbete. Konventionen har en övervakningsmekanism, Lanzarotekommittén, vars uppdrag är att säkerställa genomförandet av konventionens bestämmelser. I samband med att Sverige tillträdde konventionen infördes bland annat en skärpt sexualbrottslagstiftning.[171]

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen)

Istanbulkonventionen antogs 2011 och ratificerades av Sverige 2014.[172] Syftet med konventionen är att skydda flickor och kvinnor mot alla former av våld och att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot flickor och kvinnor och våld i hemmet, att bidra till att avskaffa alla former av diskriminering av flickor och kvinnor och att främja faktisk jämställdhet mellan kvinnor och män. Konventionen innehåller bland annat bestämmelser om våldsförebyggande åtgärder, stöd och skydd. Respekten för barnets rättigheter och principen om barnets bästa betonas på flera ställen i konventionen när det gäller skydd och hjälp för barn som bevittnat våld och när det gäller vårdnad och umgänge. Vidare följer av konventionen att särskilda skyddsåtgärder ska vidtas, med beaktande av barnets bästa, för barn som är brottsoffer eller vittnen till våld mot kvinnor och våld i hemmet.

Tillämpningen av Istanbulkonventionen övervakas av en expertgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, även kallad GREVIO.

---

[170] SÖ 2013:16, *Nr 16 Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp Lanzarote 25 oktober 2007*.
[171] Prop. 2012/13:111 *En skärpt sexualbrottslagstiftning*, s. 77 f. och 92 f.
[172] SÖ 2014:13, *Nr 13 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet Istanbul 11 maj 2011*.

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel

Konventionen antogs 2005 och ratificerades av Sverige 2010.[173] Konventionen syftar till att förebygga och bekämpa människohandel, skydda brottsoffrens mänskliga rättigheter och att utforma en allsidig ram för skydd av och hjälp till brottsoffer och vittnen samt att säkerställa att utredningar och åtal genomförs effektivt. Den syftar också till att främja internationellt samarbete när det gäller insatser mot människohandel. Konventionen gäller alla former av människohandel, nationell eller gränsöverskridande, oberoende av dess eventuella samband med organiserad brottslighet. Konventionen innehåller bestämmelser om förebyggande åtgärder av olika slag, åtgärder för att skydda och främja brottsoffers rättigheter och straffrättsliga bestämmelser. Tillämpningen av konventionen övervakas av en expertgrupp för bekämpning av människohandel, även kallad GRETA.

Europarådets strategi för barnets rättigheter

Europarådet har antagit flera strategier för barnets rättigheter. Den senaste avser perioden 2022–2027 och prioriterar sex områden i syfte att säkerställa barnets rättigheter, däribland våld mot barn.[174] Inom ramen för strategin och det prioriterade området våld mot barn fokuserar Europarådet bland annat på att främja ett strategiskt och integrerat arbetssätt i medlemsstaterna för att skydda barn mot våld. Andra prioriterade frågor inom området handlar om att förebygga och bekämpa olika former av sexuellt våld mot barn, att skydda barn mot olika former av våld i olika miljöer, och om ett fortsatt arbete för att eliminera kroppslig bestraffning och annan grym eller förnedrande bestraffning mot barn i alla miljöer, inklusive i hemmet. Andra prioriterade områden i strategin är ett barnvänligt rättssystem samt barnets rättigheter i den digitala miljön. Inom dessa områden finns det även riktlinjer.[175]

---

[173] SÖ 2010:8, *Nr 8 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel Warszawa den 16 maj 2005*.
[174] Europarådet (2022). *Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2022–2027) "Children's Rights in Action: from continuous implementation to joint innovation"*.
[175] Europarådet (2010). *Guidelines of the Ministers of the Council of Europe on child friendly justice* och Europarådet (2018). *Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment*.

4.3.3 Europeiska unionen

Genom Lissabonfördraget som trädde i kraft den 1 december 2009 är numera skyddet av barnets rättigheter också ett av Europeiska unionens (EU) mål (se fördragets artikel 3). Barnets rättigheter uttrycks också i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna som genom Lissabonfördraget blivit rättsligt bindande. Av artikel 24 framgår att barn har rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd. De ska fritt kunna uttrycka sina åsikter och dessa ska beaktas i frågor som rör barnen i förhållande till deras ålder och mognad. Vidare anger artikeln att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner. Det slås också fast att varje barn har rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa. I EU-stadgan finns ett antal rättigheter som kan aktualiseras när det gäller barn som utsätts för olika former av våld, till exempel artikel 5, som stadgar att människohandel ska vara förbjudet.

EU:s strategi för barnets rättigheter

Den 24 mars 2021 presenterade kommissionen EU:s strategi för barnets rättigheter.[176] Den övergripande ambitionen med strategin är att skapa bästa möjliga liv för barn i EU och resten av världen. Genom att anta strategin åtar sig kommissionen att sätta barnets bästa i centrum för EU:s politik både i sina interna och externa åtgärder. Kommissionen understryker att alla barn i Europa och runtom i världen ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter och leva fritt från diskriminering, våld och hot. Barn som tillhör utsatta grupper beaktas särskilt i strategin.

I strategin föreslår kommissionen en serie riktade åtgärder inom sex tematiska områden för att skydda, främja och uppfylla barnets rättigheter. Ett tematiskt område inom strategin är att bekämpa våld mot barn och säkerställa skydd av barn. Det framhålls i strategin att våldet mot barn, i alla dess möjliga former, är utbrett. Barn kan vara offer för, vittnen till och själva utöva våld – vilket börjar i det egna hemmet, i skolan, i samband med fritids- och rekreationsaktiviteter

[176] Europeiska unionen (2021). *The EU Strategy on the Rights of the Child*.

och inom rättssystemet, både offline och online. Särskild uppmärksamhet bör enligt strategin fästas vid förebyggande åtgärder, inbegripet familjestöd. Åtgärderna från kommissionens sida handlar bland annat om att utarbeta ett lagförslag för att bekämpa könsrelaterat våld mot kvinnor och våld i hemmet. Medlemsstaterna uppmanas att öka medvetenheten om och investera i kapacitetsuppbyggnad och åtgärder för ett mer effektivt förebyggande av våld och ge lämpligt stöd till särskilt utsatta barn som drabbas av våld samt våld som inträffar i skolor. Vidare uppmanas medlemsstaterna att förbättra systemet för skydd av barn på nationell nivå samt att anta lagstiftning för att förbjuda kroppsstraff. Andra tematiska områden handlar om deltagande i politiska och demokratiska processer, socioekonomisk inkludering, hälso- och sjukvård och utbildning, rättsväsendets hänsyn till barns behov, den digitala sfären och informationssamhället samt om den globala dimensionen.

Kommissionen kommer att övervaka genomförandet av strategin på EU-nivå och nationell nivå och uppmanar medlemsstaterna att utveckla nationella strategier för barnets rättigheter.[177]

[177] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2020). *Faktapromemoria 2020/21:FPM98, EU:s strategi för barnets rättigheter*, s. 5.

5 Barns utsatthet för våld

Trots den, i många avseenden, positiva utveckling som har skett i Sverige till följd av bland annat förändrade attityder till barn och barnuppfostran samt skärpt lagstiftning i syfte att stärka barns rätt till skydd från våld, förekommer det att barn blir slagna, kränkta eller försummade av vuxna eller utsatta för våld från andra barn. Genom forskning och ökad kunskap om omständigheter som bidrar till en ökad risk för våldsutsatthet och våldsutövande, vet vi att det finns grupper av barn som löper en förhöjd risk att utsättas för våld, jämfört med andra barn. Sådana risker kan bland annat kopplas till faktorer i den miljö som barnet befinner sig i eller andra specifika omständigheter och situationer under barnets uppväxt. Våld mot barn orsakas av en komplex interaktion mellan individuella och kontextuella faktorer, och där den relativa vikt eller betydelse som en enskild faktor har, varierar både från person till person, och mellan olika situationer, platser och tider. Det innebär att risk- och sårbarhetsfaktorer inte bara bör betraktas utifrån vad som händer inom familjen utan också i kamratgruppen, skolan och det samhälle som barnet är en del av.[1] Det handlar också om att sårbarhetsfaktorer och skyddande faktorer samvarierar och hänsyn behöver tas till individuella skillnader (se vidare i kap. 3 om skyddande faktorer och det salutogena perspektivet).[2] Riskerna kan således omfatta individ- och gruppspecifika faktorer eller vara knutna till den miljö som barnet vistas i.

I detta kapitel ger vi en övergripande bild av hur *förekomsten* av olika former av våld mot barn ser ut. Att synliggöra särskilt utsatta grupper av barn och miljöer som kan medföra en ökad risk för att

[1] Andersson G. (2008). *Utsatt barndom – olika vuxenliv – ett longitudinellt forskningsprojekt om barn i samhällsvård*, s. 26 ff.
[2] Eriksson M. (2017). *Barn och våld: Fördjupningsstudie*. https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/barn-och-vald---fordjupningsstudie-underlagsrapport.pdf (hämtat 2022-11-22).

utsättas för våld, tydliggör behoven av skärpta insatser från samhällets sida i syfte att skydda barn samt motverka våldet och dess negativa konsekvenser. Vi beskriver därför även *risker* för att barn kan komma att utsättas för våld utifrån kunskapen om risk- och sårbarhetsfaktorer och utifrån såväl miljöspecifika som individ- och gruppspecifika omständigheter.

5.1 Många barn drabbas och våld sker ofta vid upprepade tillfällen

Barn 0–17 år utgör ungefär en femtedel av Sveriges befolkning vilket motsvarar ungefär 2 miljoner individer. Med hjälp av tillgängliga data och fördjupningsstudier om exempelvis våldsbrott, orosanmälningar och vårdinsatser som ges med anledning av våldet, kombinerat med självskattningsundersökningar av olika slag, kan vissa uppskattningar av hur många barn som utsätts för våld under uppväxten, låta sig göras. Sådana uppskattningar visar att det är en betydande andel av alla barn som utsätts för våld under barndomen, vid enstaka eller upprepade tillfällen och med varierande allvarlighetsgrad. Anmälningar och kartläggningar ger viss information om det våld som drabbar barn.

Polisanmälningar om misshandel och sexualbrott

I kapitel 12 redogörs för de utmaningar som omfattar mätningar av våld mot barn baserat på kriminalstatistik. En utmaning är att en stor del av det våld som barn utsätts för, inte polisanmäls och det finns därmed ett betydande mörkertal. Uppgifter om antalet polisanmälda brott är således inte tillräckligt för att visa omfattningen av det våld som drabbar barn men kan utgöra ett komplement till annan information och insamlade data. År 2021 anmäldes totalt 24 310 misshandelsbrott mot barn under 18 år. Av dessa rörde drygt 17 procent brott mot barn i åldern 0–6 år, cirka 55 procent brott mot barn i åldern 7–14 år och drygt 27 procent brott mot barn i åldern 15–17 år. Anmälningar som rörde barn motsvarade 30 procent av det sammantagna antalet anmälda misshandelsbrott.[3]

[3] Brottsförebyggande rådet (2022). *Kriminalstatistik 2021. Anmälda brott. Slutlig statistik*, s. 20 ff.

Anmälningar till socialtjänsten

Många myndigheter och yrkesgrupper omfattas av en skyldighet att genast anmäla till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.[4] Därutöver kan och bör var och en göra en anmälan till socialtjänsten vid sådan misstanke. Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa är ett sätt för socialtjänsten att få information om barn som kan behöva stöd och skydd. Alla orosanmälningar till socialtjänsten avser inte våldsutsatthet. Omvänt är det också så att ett barns faktiska våldsutsatthet inte alltid framgår av anmälan, (se kapitel 12). Det kan således inte göras ett likhetstecken mellan antalet anmälningar till socialtjänsten och antalet barn som utsätts för våld. På liknande sätt som kriminalstatistiken kan dock uppgifter om antalet anmälningar som görs till socialtjänsten bidra med information till den sammantagna bilden avseende förekomst av våld mot barn.

En kartläggning genomförd av Socialstyrelsen, visar att socialtjänsten i Sverige tog emot 422 000 orosanmälningar under år 2021. Anmälningarna berörde cirka 216 000 barn (54 procent pojkar och 46 procent flickor) vilket motsvarar drygt 8 procent av barnen i landet.[5] Drygt 6 av 10 barn var 12 år eller yngre vid tiden för anmälan. Det var vanligare att anmälningarna relaterade till föräldrars och vårdnadshavares problematik än till orsaker som rörde barnet själv. Vidare visar resultatet att anmälningarna har ökat med 27 procent sedan Socialstyrelsens föregående kartläggning 2018.[6]

Information om barns utsatthet baserat på nationella kartläggningar

År 2016 genomförde Stiftelsen Allmänna Barnhuset på uppdrag av regeringen en nationell prevalensstudie om förekomsten av våld mot barn i Sverige. Studien genomfördes i samarbete med Karlstad universitet och utgjorde en uppföljning av tidigare undersökningar som genomfördes åren 2000, 2006 och 2011.[7] I kartläggningen fick 4 741 elever i

[4] 14 kap. 1 § och 1 c § socialtjänstlagen (2001:453).
[5] Samma barn kan omfattas av flera anmälningar. Samma barn kan även ha utretts mer än en gång under året. Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021.Uppföljning och analys av utvecklingen.* s. 19.
[6] Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021. Uppföljning och analys av utvecklingen.* s. 7.
[7] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning,* s. 11.

årskurs 9 i grundskolan och i andra året på gymnasiet svara på enkätfrågor om utsatthet för olika former av våld under hela uppväxten. I kartläggningen framkom bland annat att:

– 24 procent av barnen någon gång blivit utsatta för fysiskt våld av en vuxen,
– 16 procent av barnen någon gång blivit utsatta för psykiskt våld av en vuxen (exklusive våld mellan vuxna i familjen),
– 14 procent av barnen någon gång upplevt våld mellan vuxna i familjen,
– 6 procent av barnen hade utsatts för försummelse,
– 9 procent av barnen någon gång utsatts för sexuella övergrepp av en vuxen.[8]

En befolkningsundersökning från Folkhälsomyndigheten avseende sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter i Sverige (2017) visar att sexuella trakasserier och sexuella övergrepp är vanligt förekommande. Kvinnor drabbas i betydligt högre utsträckning än män, och homosexuella, bisexuella och transpersoner mer än befolkningen generellt. Sexuella trakasserier hade upplevts av knappt hälften av kvinnorna i Sverige (42 procent) och av en tiondel av männen (9 procent). Yngre personer var mer utsatta än äldre och av flickor och unga kvinnor (16–29 år) hade mer än hälften (57 procent) erfarit sexuella trakasserier.[9]

Under hösten 2021 publicerades rapporten *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*. Kartläggningen var den fjärde nationella studien som, på uppdrag av regeringen, gjorts på området ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige. Kartläggningen visar att var fjärde elev har utsatts för någon form av sexuellt övergrepp under uppväxten.[10] För de flesta (82 procent) skedde det första övergreppet när barnet var i tonåren. För 16 procent av barnen hade övergreppen

[8] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 23.
[9] Folkhälsomyndigheten (2017). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017.*
[10] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 31 ff.

startat när de var mellan 7–12 år och för drygt 2 procent av barnen hade övergreppen startat när de var yngre än sex år gamla. Av kartläggningen framgick att det första övergreppet ofta begicks av någon som barnet kände och ofta var förövaren relativt jämnårig. Drygt 13 procent av de barn som utsatts för övergrepp uppgav att förövaren var en förälder eller styvförälder. För totalt 30 procent av de utsatta barnen var förövaren vid första övergreppet en okänd person.[11] Brottsförebyggande rådets nationella trygghetsundersökning (NTU) genomförs årligen och riktar sig till personer i åldrarna 16–84 år med frågor om utsatthet för brott, otrygghet och oro för brott. Av de 200 000 personer som ingick i urvalet till NTU 2022, deltog cirka 65 000 personer varav 4 473 i åldersspannet 16–19 år. Nedan redovisas resultatet för 2022 års studie för gruppen 16–19 år utifrån olika brottskategorier. Resultatet avser händelser som rapporterats ha inträffat under 2021. Motsvarande siffror avseende 2020 redovisas inom parentes.

Av 4 473 personer, 16–19 år, rapporterade:

- 8,6 procent hade utsatts för misshandel (8,3 procent).[12]
- 10,8 procent hade utsatts för hot (13,5 procent).[13]
- 15,4 procent hade utsatts för sexualbrott (15,0 procent).[14]
- 2,5 procent hade utsatts för rån (3,0 procent).[15]

[11] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 31 ff.
[12] Brottsförebyggande rådet (2022). *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*, s. 53 ff. Frågan som ställdes var: Har någon med avsikt slagit, sparkat eller på annat sätt utsatt dig för fysiskt våld, så att du skadades eller så att det gjorde ont, under förra året (2021)?
[13] Brottsförebyggande rådet (2022). *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*, s. 65. Frågan som ställdes var: Hotade någon dig, på ett sådant sätt att du blev rädd, under förra året (2021)?
[14] Brottsförebyggande rådet (2022). *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende,* s. 69. Frågan som ställdes var: Ofredade, tvingade eller angrep någon dig sexuellt under förra året (2021)? Det kan till exempel handla om sexuella kränkande kommentarer i tal eller skrift eller att någon tafsat på dig, tvingat dig till en sexuell handling eller våldtagit dig. Det kan ha hänt hemma, i skolan, på arbetsplatsen, på internet eller på annan plats.
[15] Brottsförebyggande rådet (2022). *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende,* s. 85. Frågan som ställdes var: Rånade eller försökte någon råna dig genom att använda hot eller våld under förra året (2021)?

– 6,4 procent hade utsatts för någon form av nätkränkning (6,7 procent).[16]

Var tredje år genomför Brottsförebyggande rådet även en undersökning om utsatthet för brott som särskilt riktade sig till elever i årskurs 9. I undersökningen 2021 uppgav nästan hälften (45 procent) av de medverkande, att de utsatts för stöld, misshandel, hot, rån eller sexualbrott minst en gång under de senaste tolv månaderna.[17] Resultatet av skolundersökningen visar bland annat följande:

– 21 procent av pojkarna och 17 procent av flickorna uppgav att de utsatts för misshandelsbrott under de senaste tolv månaderna. Majoriteten uppgav att det rört sig om lindrig misshandel, men även grövre misshandel rapporterades.[18]
– 10 procent av pojkarna och 12 procent av flickorna uppgav att de utsatts för hot minst en gång under de senaste tolv månaderna.[19]
– 6 procent av pojkarna och 24 procent av flickorna uppgav att de utsatts för något sexualbrott under de senaste tolv månaderna (mot sin vilja blivit tafsad/tagen på eller tvingats göra något som upplevts som sexuellt).[20]
– 4,1 procent av pojkarna och 1,4 procent av flickorna hade utsatts för rån under de senaste tolv månaderna.[21]
– 19 procent av pojkarna och 29 procent av flickorna uppgav att någon har skrivit kränkande saker om dem på internet under de senaste tolv månaderna.[22]

[16] Brottsförebyggande rådet (2022) *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*, s. 107. Frågan som ställdes var: Har någon i syfte att kränka eller skada dig spridit känsliga uppgifter, bilder, filmer och/eller kommentarer om dig på internet under förra året (2021)?
[17] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 7.
[18] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 31 ff.
[19] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 33 ff.
[20] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 35 ff.
[21] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 45 f.
[22] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 53 ff.

– 12 procent av pojkarna och 17 procent av flickorna uppgav att någon under de senaste tolv månaderna lagt upp bilder eller filmklipp på dem som de inte ville skulle spridas.[23]
– 29 procent pojkarna och 39 procent av flickorna uppgav att de blivit mobbade någon gång.[24]

Det dödliga våldet

Brottsförebyggande rådet tar årligen fram och redovisar statistik avseende polisanmälningar rörande dödligt våld[25]. Fem procent av det totala dödliga våldet år 2021 drabbade barn under 18 år, vilket motsvarar 6 barn. Motsvarande antal barn som drabbades av dödligt våld år 2019 och 2020 var 11 respektive 12.[26]

Sedan år 2008 har Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra utredning när ett barn har avlidit med anledning av brott.[27] Syftet med utredningarna är att identifiera brister i samhällets skyddsnät och att ge regeringen underlag för beslut om åtgärder. Målet är att förebygga att barn far illa.[28] Under åren 2018–2021 utredde Socialstyrelsen 26 fall där barn dödats eller utsatts för försök till dödligt våld. Av dessa var 16 pojkar och 10 flickor. 17 barn hade utsatts för brott av en förälder, 6 barn för brott av en jämnårig och 3 barn av en vuxen som inte var i föräldrarelation till barnet.[29] Sedan 1970-talet har det skett en successiv minskning av det dödliga våldet avseende såväl både barn som vuxna. Under 1990-talet dödades 8–10 barn varje år

[23] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 53 ff.
[24] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 53 ff.
[25] Med dödligt våld avses fullbordade mord, dråp, barnadråp, vållande till annans död genom misshandel eller terroristbrott som orsakat dödsoffer. Brottsförebyggande rådet (2022). *Kriminalstatistik 2021. Konstaterade fall av dödligt våld. en granskning av anmält dödligt våld 2021*, s. 7–8.
[26] Brottsförebyggande rådet (2021). *Kriminalstatistik 2020. Konstaterade fall av dödligt våld. En granskning av anmält dödligt våld 2020*, s. 13. samt Brottsförebyggande rådet (2022). *Kriminalstatistik 2021. Konstaterade fall av dödligt våld. en granskning av anmält dödligt våld 2021*, s. 4.
[27] 2 § lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall och förordningen (2007:748) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall.
[28] Från och med januari 2019 utökades Socialstyrelsens utredningsuppdrag till att även omfatta fall då barn utsatts för grov misshandel eller synnerligen grov misshandel om brottet begåtts av en närstående eller tidigare närstående person (SFS 2018:1375). Prop. 2017/18:215. *Utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall.* Se även https://www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/vald-och-brott/dodsfallsutredningar/ (hämtat 2022-11-22).
[29] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 7.

och under 2000-talet dödades 4–5 barn varje år. Under perioden 2018–2020 dödades i genomsnitt 10 barn per år.[30]

5.2 Barnets arenor – om miljöspecifika faktorers inverkan på barns utsatthet för våld

Våld förekommer på barnets alla arenor men vissa miljöer utgör en högre risk än andra. Våld som drabbar barn har ofta gemensamma bakomliggande miljöspecifika riskfaktorer, exempelvis genom att våld utövas av familjemedlemmar i hemmet eller att uppväxtmiljön präglas av missbruk, försummelse, social isolering eller rigida könsroller. I detta avsnitt beskriver vi våld som drabbar barn i deras vardag, utifrån de miljöer och arenor där de befinner sig och genom att särskilt belysa vissa miljöspecifika faktorer.

5.2.1 Våld i hemmet och i familjemiljön

Trots att hemmet ska vara en trygg plats och föräldrar (eller andra omsorgspersoner) ska vara de som ger barnet trygghet och den övriga fysiska och emotionella omvårdnad som barnet behöver, kan hemmet, för vissa barn i stället utgöra en arena med ökad risk för våld. Resultatet från 2016 års nationella kartläggning av våld mot barn lyfter fram att en betydande andel barn hade utsatts för våld som kan kopplas till hemmet som arena och till den familj som barnet har (se vidare avsnitt 5.1.1). 36 procent av de barn och unga som deltog i undersökningen uppgav att de hade utsatts för någon typ av misshandel av föräldrar, styvföräldrar eller familjehemsföräldrar under uppväxten. Flera var utsatta för flera olika former av våld.[31]

Även andra omständigheter kopplat till hemmiljön, såsom trångboddhet, hemlöshet eller att familjen saknar uppehållstillstånd i landet och därmed behöver leva som gömda, kan i sin tur medföra en ökad risk för att barn ska komma att utsättas för våld.

[30] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 23.
[31] Begreppet barnmisshandel omfattar i rapporten fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar och försummelse. Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 9 och 23.

Barn som anhöriga

Vissa omständigheter relaterat till barnets anhörigsituation kan innebära en särskild belastning för barnet. Det rör sig exempelvis om familjer där föräldrar eller andra närstående har en psykisk störning, har ett skadligt bruk av alkohol eller annat beroendeframkallande medel eller utsätter eller har utsatt en närstående till barnet för våld.[32] Dessa omständigheter kan föra med sig oro, oförutsedda förändringar i vardagen eller på annat sätt svåra upplevelser.[33] Det kan också innebära att barn får en orimlig ansvars- och omsorgsbörda i sin familj och en kartläggning visar att cirka 7 procent av 15-åringarna behöver ta ett sådant orimligt ansvar för sina anhöriga.[34] Dessutom ökar risken för att utsättas för våld. För barnen kan det leda till skolsvårigheter, egen psykisk eller fysisk ohälsa och andra negativa konsekvenser på sikt såsom att barnet utvecklar ett eget missbruk eller beroende. Barn som anhöriga utgör alltså en grupp barn som kan vara i behov av preventiva insatser och särskilt stöd som kan ges genom stöd till föräldrarna, familjen och direkt till barnen. Det kan dels handla om att upptäcka de barn som riskerar att fara illa för att komma in med stöd och skyddsåtgärder, dels om att, genom riktade stödinsatser, kunna förebygga negativa konsekvenser under uppväxten och senare i livet.

Det finns inte några exakta uppgifter om hur många barn som växer upp i familjer med allvarliga problem av detta slag. Resultatet från en studie genomförd av Folkhälsomyndigheten 2013, om barn i familjer med missbruk, psykisk ohälsa eller våld, visade att närmare 8 procent av barnen växte upp med en förälder med så allvarligt missbruk eller så svår psykisk sjukdom att föräldern fick sjukhusvård för dessa besvär. Om även föräldrar som hade haft öppenvårdskontakter med sjukhus för missbruk, eller som dömts i domstol på grund av rattfylleri eller narkotikabrott inkluderades blev andelen berörda barn i stället 17 procent. Folkhälsomyndigheten bedömde det som troligt att ännu fler barn berörs eftersom föräldrar kan ha

[32] 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen (2010:659) och 5 kap. 7 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[33] Se bland annat Axberg U. m.fl. (2020). Barn till föräldrar som har kontakt med vuxenpsykiatrin – hur har de det? Rapport från en nationell studie. Nationellt kompetenscentrum anhöriga.
[34] Nationellt kompetenscentrum anhöriga och Socialstyrelsen. *Barn som anhöriga – lagstiftning och organisation i Sverige. (Faktablad)*.

problem med alkohol, narkotika och psykisk ohälsa utan att det leder till vård på sjukhus.[35]

Missbruk och psykisk ohälsa kan göra att de vuxna brister i sin förmåga att ta hand om sina barn, inte förmår tillgodose barnens behov och utsätter barnen för olika former av våld.[36] I den nationella kartläggningen *Våld mot barn 2016* hade 39 procent av de elever som uppgett att de levde med en vuxen med psykisk sjukdom utsatts för tre eller fler former av misshandel.[37]

Om barn som upplever våld mot en närstående

Sammantaget pekar olika studier på att ungefär ett av tio barn i Sverige någon gång har upplevt psykiskt eller fysiskt våld mellan närstående vuxna.[38] Kommittén mot barnmisshandel (2001) uppskattade att cirka tio procent av alla barn i Sverige någon gång upplevt våld i hemmet, vilket motsvarar cirka 210 000 barn, samt att fem procent upplevde det ofta.[39] Mot bakgrund av en kartläggning som genomfördes av Brottsförebyggande rådet (2014) gjordes en uppskattning, att minst 150 000 barn bor i hushåll där det förekommer våld.[40] Att uppleva våld som riktas mot en närstående till barnet kan föra med sig allvarliga konsekvenser på samma sätt som om våldet riktas mot barnet. Våld som utövas av eller emot en nära anhörig till barnet medför en ökad risk för att barnet ska utsättas för omsorgssvikt eller våldshandlingar av olika slag. Om en förälder utsätts för våld av sin partner är risken stor att också barnet själv utsätts för fysiskt och/eller sexuellt våld.[41] Ett barn som upplever våld i hemmet löper även större risk än andra barn att under sin barndom utsättas för bristande omsorg och för fysiskt och sexuellt våld av någon i sin omgivning. I en analys av flera forskningsrapporter fann man att mellan 30 och 60 procent av de

[35] Folkhälsomyndigheten (2016). *Barn i familjer med missbruk, psykisk ohälsa eller våld. Resultat och erfarenheter från ett utvecklingsarbete*, s. 11.
[36] Axberg U., et al (2020). *Barn till föräldrar som har kontakt med vuxenpsykiatrin – hur har de det? Rapport från en nationell studie*.
[37] Landberg Å., Jernbro C. och Jansson S. (2017). *Våld löser inget! Sammanfattning av en nationell kartläggning om våld mot barn*, s. 8.
[38] Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 9 f.
[39] SOU 2001:72 *Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda*, s. 128.
[40] Brottsförebyggande rådet (2014). *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning.*
[41] Broberg A., et al. (2011). *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*, s. 11 f.

barn som upplevt våld i hemmet även blivit utsatta för fysisk misshandel av en förälder eller annan omsorgsperson.[42]

Det är mycket vanligt att våld mellan vuxna som lever med barn utövas i närvaro av barnen. Barnet befinner sig i det hus där våldet sker eller bevittnar våldet i rummet där det pågår.[43] Det händer också att barnet blir involverat genom att försöka stoppa våldet.[44] Studier visar att de allra yngsta barnen (barn under sex år) tenderar att befinna sig i våldets direkta närhet i högre utsträckning än äldre barn.[45] Det våld som barnen bevittnar kan vara allt ifrån vaga hot till livshotande eller dödligt våld. Våldet kan pågå under längre eller kortare perioder i barnets liv eller förekomma vid ett enstaka tillfälle. Det går inte att urskilja en viss typ av våld, exempelvis det fysiska, som det svåraste för ett barn att uppleva. Det är kombinationen av våld, utsatthet, kränkningar och kontrollerande beteende som är av betydelse.[46] Våldet riskerar inte bara att skada relationen till förövaren utan även relationen till den förälder som utsatts för våldet.[47]

Barn till föräldrar med funktionsnedsättning

Föräldraförmåga påverkas av många olika faktorer och en funktionsnedsättning betyder inte per automatik att föräldraförmågan försämras. Vissa funktionsnedsättningar kan dock innebära en nedsättning av förmågor som riskerar att påverka ett föräldraskap.[48] Exempelvis kan kognitiva svårigheter hos en förälder innebära särskilda utmaningar utifrån svårigheter att planera, att strukturera sin tid, att komma ihåg och att tänka abstrakt. Dessutom kan det förekomma ytterligare faktorer som kan kopplas till en förälders kognitiva svårigheter, såsom en sämre anknytning till arbetsmarknaden och ett mindre utvecklat socialt nätverk, vilket i sin tur kan utgöra en förhöjd risk att fara illa för barn i familjen. Föräldrar som lever med kognitiva svårigheter kan även uppleva sig ifrågasatta och kritiserade av andra vilket kan

[42] Broberg A., et al (2011). *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*, s. 12.
[43] I en studie framgår att barn varit närvarande vid nästan 70 procent av våldstillfällena. Prop. 2020/2:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 9.
[44] Broberg A., et al (2011). *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*, s. 11 f.
[45] Prop. 2020/2:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 9.
[46] Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 9 f.
[47] Broberg A., et al (2011). *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*, s. 12.
[48] Bilaga 12.

leda till lägre benägenhet att söka hjälp och stöd. Forskning visar, även om stora variationer förekommer, att barn till föräldrar med kognitiva svårigheter i högre utsträckning riskerar att försummas eller utsättas för andra former av våld.[49]

Hedersrelaterat våld och förtryck mot barn

Kännetecknande för det hedersrelaterade våldet och förtrycket är att det är kollektivt utövat eller sanktionerat, det vill säga att det understöds eller uppmanas av flera personer i släkten och är förankrat i en bredare krets. Både män och kvinnor i en familj, och även syskon, kan aktivt delta i utövandet av kontroll, våld och förtryck.[50] Även släktingar eller andra personer utanför den allra närmaste familjen kan vara förövare. Utövandet av kontroll eller våld kan också vara ett resultat av tvång, exempelvis genom att familjemedlemmar tvingas utöva kontroll av ett syskon, mödrar eller kusiner.[51]

Hedersrelaterat våld och förtryck kan förekomma oavsett födelseland, kultur och religionstillhörighet.[52] Våldet och förtrycket är ofta riktat mot flickor och unga kvinnor, men även vuxna kvinnor utsätts. Det förekommer också att pojkar och unga män är utsatta för hot, kontroll och begränsningar samt barnäktenskap och tvångsäktenskap som har sin bakgrund i hedersrelaterade normer. Pojkar förväntas också i stor utsträckning att bevaka och kontrollera sina systrar eller andra kvinnliga släktingar.[53]

Hedersnormerna och rädslan för att förlora hedern kan ta sig uttryck i hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning av flickor och kvinnor. I förarbeten definieras detta på följande sätt:

[49] Bilaga 12.
[50] Av statistik från den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma, vid Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck framkommer att majoriteten av de utsatta som ärendena rör har utsatts av flera olika förövare. Majoriteten av ärendena har sedan stödtelefonen startade 2014 rört barn och unga som utsatts av föräldrar, syskon och släktingar (eller partners familj). Många ärenden rör också kvinnor som utsatts av make/f.d. make, mannens släktingar och sina egna släktingar/barn. Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län. *Vad är hedersrelaterat våld och förtryck?* från https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/ (hämtat 2022-11-22).
[51] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24 f. Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län. *Vad är hedersrelaterat våld och förtryck?* från https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/ (hämtat 2022-11-22). Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck*, s. 6 f.
[52] Socialstyrelsen (2019), *Ett liv utan våld och förtryck, Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 12.
[53] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24 f.

> Med hedersrelaterat våld och förtryck avses att människor, främst flickor och kvinnor men även pojkar och män, begränsas i sina liv och utsätts för påtryckningar och våld som syftar till att upprätthålla familjens kontroll över individen.[54]

Ur våldsutövarens/våldsutövarnas perspektiv kan syftet med våldet och förtrycket vara att få den utsatta individen att följa familjens normer och värderingar, exempelvis om oskuld och om att sätta kollektivets intressen före individens egna. Det kan också utövas som en bestraffning mot den som redan brutit mot normerna i syfte att hindra att detta blir känt för en vidare krets eller för att familjen och släkten ska återvinna den heder som anses ha gått förlorad. Centralt för upprätthållandet av familjens och släktens heder är kontrollen av flickors och kvinnors sexualitet och därmed deras faktiska och påstådda beteende. Föreställningen om att mäns och familjens heder är avhängigt flickors och kvinnors sexualitet hör också ihop med förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor.[55]

För den som utsätts kan det handla om allt från begränsningar av vardagliga val till ett liv under extrem kontroll. Det kan exempelvis handla om att inte få välja vilka kläder man vill ha, att inte få vara med på alla skol- och fritidsaktiviteter, att inte fritt få välja vänner eller partner, att inte kunna vara öppen med sin sexuella läggning eller könsidentitet, att inte få ha sex innan äktenskapet, att inte få välja eller välja bort religiös åskådning, att mobil- eller internetanvändning kontrolleras, eller att barnet på andra sätt begränsas i sin vardag. Att bryta mot normerna kan leda till känslomässig och social utfrysning eller till och med till allvarliga former av hot och våld, inklusive dödligt våld.[56] I vissa fall är riskerna så stora att den som tagit ställning mot familjens normer och värderingar måste gömma sig från sin familj och helt bryta med sitt övriga sociala nätverk.

[54] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24 f.
[55] Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Vad är hedersrelaterat våld och förtryck? från https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/ (hämtat 2022-11-24).
[56] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24 f. Se även Jernbro C. och Landberg Å. (2018). *Det är mitt liv! Om sambandet mellan barnmisshandel och att inte få välja sin framtida partner*, s. 5 f.

Hedersnormerna kan också leda till att barnet inte vågar berätta om utsatthet i form av sexuella övergrepp.[57] I Rädda Barnens rapport *Allt jag inte får göra* beskriver unga att de utvecklat strategier för att leva ett så normalt liv som möjligt, till exempel att dölja sina tankar, känslor och beteenden och att hemlighålla delar av sitt liv för familjen.[58] Omständigheterna får många gånger allvarliga konsekvenser för de utsatta barnens hälsa.

I rapporten *Ett liv utan våld och förtryck* (2019) konstaterar Socialstyrelsen att det finns begränsad information om omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck.[59] Dock finns en storstadskartläggning som genomförts i Göteborg, Malmö och Stockholm som visar att mellan 7–20 procent av ungdomarna lever med hedersrelaterade normer och förtryck som tar sig uttryck på olika sätt.[60]

Barnäktenskap

En form av hedersrelaterat våld och förtryck är barnäktenskap, det vill säga äktenskap där en eller båda parterna är under 18 år.[61] Äktenskapen kan ske genom att familj eller släktingar försöker övertyga, pressa, vilseleda, lura, tvinga, hota eller misshandla den unga till att gifta sig mot sin vilja.[62] Det förekommer också att barn förs utomlands i syfte att utsättas för barnäktenskap.[63] Påtryckningarna kan vara svåra för ett barn att stå emot, särskilt om de utövas av barnets föräldrar och andra som barnet står i ett beroendeförhållande till. Något verkligt tvång behöver inte alltid användas utan hot och påtryckningar kan även vara subtila och outtalade.[64] Barnäktenskap utgör

[57] Barns röster om hedersrelaterat våld, se t.ex. Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 7.
[58] Se t.ex. Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 14.
[59] Socialstyrelsen (2019). Ett liv utan våld och förtryck, Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, s. 8 och 25 ff.
[60] Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågår – En barnrättslig analys*, s. 75.
[61] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 39.
[62] https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/barnaktenskap-och-tvangsaktenskap/ (hämtat 2022-11-22).
[63] Av statistiken från den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma vid Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck framgår att det i 33 procent av de inkomna ärendena, under perioden 1 januari till och med 30 september 2022, rör personer (n=155) som antingen blivit bortförda/hålls kvar utomlands eller riskerar att föras bort utomlands. Av dessa 155 personer har 83 personer blivit bortförda/hållits kvar utomlands. Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, *Statistik över ärenden till stödtelefonen*, från https://www.hedersfortryck.se/om-oss/stodtelefonen/ (hämtat 2022-11-24).
[64] SOU 2017:96 *Utvidgat hinder mot erkännande av utländska barnäktenskap*, s. 40.

brott mot de mänskliga rättigheterna och strider mot svensk lagstiftning. Från den 1 juli 2020 gäller bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, vilket kan ge fängelse i upp till fyra år. Till skillnad från brottet äktenskapstvång behöver det inte ha förekommit något olaga tvång, eller utnyttjande av offrets utsatta situation, för att döma för barnäktenskapsbrott om brottet har begåtts mot ett barn. Den nya bestämmelsen innebär också att den som gifter sig med ett barn kan straffas.[65]

Barnäktenskap har starka negativa konsekvenser för barnets fysiska och psykiska hälsa och utveckling.[66] Den som utsätts förlorar många gånger kontrollen över sitt eget liv, till exempel isoleras från familj och vänner och tvingas sluta skolan, samt utsätts för sexuella övergrepp/våldtäkter inom äktenskapet. Barn- och tvångsäktenskap leder ofta till isolering, ofrivillig graviditet, våldtäkt, psykisk misshandel och sexuellt och ekonomiskt utnyttjande. Forskning visar också på samband med självskadebeteende, psykisk ohälsa och självmord.[67] Den nationella kartläggningen av våld mot barn (2016) inkluderade en fråga om elevers upplevda frihet att själva bestämma över sina liv. Bland elever som upplevde att de inte får bestämma vem de ska gifta sig med hade 88 procent varit utsatta för någon form av barnmisshandel jämfört med 42 procent av de som själva får välja sin framtida partner.[68]

Hbtq-personer är en särskilt utsatt grupp i en hederskontext och kan utsättas för s.k. omvändelseförsök. Det innebär att familj eller släkt försöker ”omvända” dem till att bli heterosexuella genom att exempelvis tvinga in dem i heterosexuella äktenskap.[69]

---

[65] I Sverige är det inte möjligt att civilrättsligt ingå äktenskap om en av parterna är under 18 år och barnäktenskap som ingåtts i utlandet kan aldrig erkännas här om någon av parterna fortfarande är under 18 år, enligt 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap. Se även prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 41, samt prop. 2013/14:208 *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor*, s. 20 ff. I brottsbalken återfinns bland annat brotten barnäktenskapsbrott, äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa, se 4 kap. 4 c, 4 d och 10 §§ brottsbalken. Den som gör sig skyldig till barnäktenskapsbrott kan dömas till upp till fyra års fängelse.

[66] Prop. 2013/14:208 *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor*, s. 20.

[67] Socialstyrelsen (2019). *Barn som kommer till Sverige och uppges vara gifta – vägledning för socialtjänsten*, s. 12 ff.

[68] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 40.

[69] Prop. 2019/20:131. *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24 f.

Det är svårt att uppskatta hur många barn och unga som utsatts eller riskerar att utsättas för barn- och tvångsäktenskap. I en rapport från Socialstyrelsen 2019 konstaterades att uppgifter om omfattningen av barnäktenskap och tvångsäktenskap på nationell nivå är mycket begränsade och att ytterst få kommuner inkluderar dessa former av våld i sina kartläggningar av våld av närstående.[70] I rapporten *Gift mot sin vilja* från år 2009 beräknades dock att cirka 70 000 personer i åldern 16–25 år i Sverige inte helt fritt kan välja vem de vill gifta sig med. Unga som är bosatta i socialt utsatta områden är överrepresenterade. [71]

Könsstympning av flickor och kvinnor

Föreställningar om att en familj eller släkts heder är beroende av kvinnors och flickors sexuella beteende hör också samman med könsstympning av flickor och kvinnor vilket innebär att de yttre kvinnliga könsorganen tas bort eller skadas, helt eller delvis.[72] Könsstympning av flickor och kvinnor är förbjudet i Sverige och en person kan dömas här även om brottet har begåtts utomlands.[73] Ingreppet har ingen medicinsk grund. Förutom akuta komplikationer så som smärta, blodförlust, chock och allvarliga infektioner relaterade till själva stympningen, kan könsstympning även medföra långsiktiga konsekvenser för den som utsatts. Det kan handla om fysiskt lidande som urinvägsbesvär, vaginala infektioner, abnorm ärrbildning eller svårigheter och smärta vid menstruation, sex och förlossning. Den som utsatts kan också drabbas av långvariga psykiska och psykosociala problem.[74]

[70] Möjligheten att erkänna utländska barnäktenskap i Sverige upphörde år 2019. Skatteverket registrerar därmed inte längre barnäktenskap. Socialstyrelsen (2019). *Ett liv utan våld och förtryck, Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 41 ff.
[71] Ungdomsstyrelsen (2009). *Gift mot sin vilja*. Se även kartläggning gjord av Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck (2020). *Nationell kartläggning. Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta – under 2019*.
[72] Se WHO:s beskrivning av olika former av kvinnlig könsstympning.
[73] Förbudet gäller oavsett om samtycke har lämnats till ingreppet eller inte, lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.
[74] Socialstyrelsen (2021). *Inventering av vård för kvinnor och flickor som har varit utsatta för könsstympning. Delrapport 1*, s. 19 ff., och Socialstyrelsen (2016). *Kvinnlig könsstympning – ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete*, s. 20 ff.

Könsstympningen utförs oftast när flickorna är mellan 4 och 14 år gamla.[75] Det är inte alltid som flickor som riskerar att utsättas för könsstympning är medvetna om sedvänjan eller att den kan komma att utföras på dem. Socialstyrelsen uppskattar att cirka 38 000 flickor och kvinnor i Sverige kan ha varit utsatta för någon form av könsstympning i sina ursprungsländer varav 7 000 beräknas fortfarande vara under 18 år.[76] Riskpopulationen för könsstympning i Sverige har bedömts utgöras av omkring 19 000 flickor.[77]

Våld i ungas partnerrelationer

Kunskapen om det våld som sker i nära relationer bland ungdomar, ibland kallat dejtingvåld, har ökat under senare tid och pekar på att det rör sig om många ungdomar.[78] I en norsk studie från 2016 uppgav 42,9 procent av de deltagande ungdomarna att de hade upplevt minst en våldshändelse i en intim partnerrelation. Förekomst av digitalt våld var vanligast (29,1 procent) och därefter psykiskt våld (25,9 procent). 18,8 procent uppgav att de utsatts för sexuellt våld och 12,8 procent att de hade utsatts för fysiskt våld.[79] Resultatet av en svensk studie om bland annat förekomst av våld i ungas partnerrelationer, visade att nästan 60 procent av de 526 ungdomar som deltog i studien, hade upplevt någon form av våld i nära relation, online, psykiskt, fysiskt eller sexuellt.[80]

Det finns stora likheter mellan det våld som förekommer i ungas respektive vuxnas partnerrelationer. Våldet kommer ofta successivt. Den som utövar våld kan växla mellan att vara aggressiv och våldsam och visa ånger, vara omtänksam och kärleksfull – växlingar som kan

[75] Socialstyrelsen (2021). *Inventering av vård för kvinnor och flickor som har varit utsatta för könsstympning. Delrapport 1*, s. 16 ff. Se även Socialstyrelsen (2016). *Kvinnlig könsstympning – ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete*, s. 15. Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck (2015). *Våga se: En vägledning för stöd, vård och skydd av flickor och kvinnor som är eller riskerar att bli könsstympade,* s. 13 ff.
[76] Socialstyrelsen (2015). *Flickor och kvinnor som kan ha varit utsatta för könsstympning. En uppskattning av antalet*, s. 1.
[77] Socialstyrelsen (2015). *Flickor och kvinnor som kan ha varit utsatta för könsstympning. En uppskattning av antalet,* s. 15.
[78] Korkmaz, S., Överlien, Ö., Lagerlöf, H. (2020) *Youth intimate partner violence: prevalence, characteristics, associated factors and arenas of violence.*
[79] Hellevik P. och Överlien C. (2016). *Teenage intimate partner violence: Factors associated with victimization among Norwegian youths.' Scandinavian Journal of Public Health*, s. 1–7.
[80] Korkmaz, S., Överlien, C. och Lagerlöf, H. (2022). *Youth intimate partner violence: prevalence, characteristics, associated factors and arenas of violence.* I studien delades våldsformer upp utifrån psykiskt våld som begås ansikte mot ansikte, psykiskt våld som begås online, fysiskt våld respektive sexuellt våld.

göra det svårare för den våldsutsatta att bryta upp. Vid våld i relation kan våldsutövningen ofta liknas vid en process där den som är utsatt i allt högre grad tvingas anpassa sig till en vardag som präglas av våld och där våldet gradvis normaliseras. Begränsningar i livsutrymme och handlingsfrihet kan också medföra att den som är våldsutsatt isoleras alltmer från sitt nätverk av vänner, släkt och bekanta. Detta kan i sin tur bidra till att den utsatta blir alltmer beroende av den som utövar våldet.[81]

Särskilda omständigheter som kan kopplas till ungdomstiden, medför dock en ökad sårbarhet relaterat till relationsvåld. Att ungas erfarenheter av tidigare relationer är begränsade kan påverka möjligheten att identifiera och bedöma vad som är ett våldsamt beteende och vad som är ”normalt” i en relation.[82] När unga utsätts för våld i partnerrelationer är den som använder våld ofta lika gammal eller några år äldre. En åldersskillnad på bara några år kan dock påverka maktbalansen i ett förhållande, till exempel att ena personen bor hemma och går i skolan medan den andra har ett eget boende och tjänar egna pengar.[83]

5.2.2 Våld i digitala miljöer

Det digitala nätanvändandet går nedåt i åldrarna och den tid som barn och unga tillbringar på internet ökar. På samma sätt som vuxna använder barn och unga internet för att inhämta kunskap, titta på film eller videoklipp, spela spel eller vara delaktiga på sociala medier eller andra forum.[84] Internet och barns användning av digitala och sociala medier påverkar deras interaktioner och nya relationer med andra. I vissa fall kan det innebära att barn ägnar sig åt beteenden som är riskfyllda, som att skicka nakenbilder, ha sex över nätet eller stämma träff med personer de mött på nätet.

Även om det mesta som sker på internet bidrar till positiva erfarenheter och möjligheter är internet – precis som andra arenor där barn och unga vistas – en plats där barnet kan utsättas för negativa upp-

[81] Jämställdhetsmyndigheten m.fl. (2020). *Stödmaterial om killars våld mot tjejer och våld i ungas partnerrelationer.*
[82] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 8.
[83] Jämställdhetsmyndigheten m.fl. (2020). *Stödmaterial om killars våld mot tjejer och våld i ungas partnerrelationer.*
[84] Statens medieråd (2019). *Ungar & medier 2019*, s. 6 ff. och Statens medieråd (2019). *Småungar & medier 2019*, s. 8 ff.

levelser och våld.[85] Internet bidrar också till nya tillvägagångssätt för att utsätta barn för våld, genom olika former av digitalt våld. Samtidigt är inte internet en isolerad plats utan utgör en naturlig del av många barns liv, där det ur barnens perspektiv inte finns någon tydlig skillnad mellan livet på nätet och livet utanför. Det som händer på eller via nätet är lika verkligt som det som sker utanför, och våld och övergrepp som sker online kan orsaka lika stor skada som våld och övergrepp som barnet utsätts för utanför nätet.

Nätet lyfts således fram som en potentiell arena där våld och övergrepp mot barn riskerar att inträffa och där digitala kanaler också kan användas som ett medel för att utöva våld. Exempelvis är internet/sociala medier en av de vanligaste brottsplatserna för hot bland elever i nionde klass.[86]

Förövare kan använda sig av nätet för att utnyttja barn genom att förmå dem att utföra sexuella handlingar, exempelvis genom att prata om sex eller visa avklädda bilder på sig själva. Det kan också handla om att vilja komma i kontakt med barn för att få träffa dem i sexuellt syfte, så kallad grooming eller gromning, eller att använda sig av nätet för att sprida övergreppsbilder eller filmer. En första kontakt sker ofta på sociala medier eller spel och det förekommer att förövare har kontakt med flera hundra barn samtidigt. Förövaren är oftast en man, men även kvinnliga förövare förekommer.[87] Det är också vanligt att barn utsätter andra barn för brott. Det kan vara skolkamrater, äldre barn som barnet ser upp till, vänner, partners eller tidigare partners. Den som utövar våld känner ofta barnet sedan tidigare.

Ett återkommande tema, i den internet-relaterade utsattheten, som omfattar barn är att intima bilder på barnet spridits via nätet via så kallade exposekonton.[88] I många fall är det bilder som någon i barnens egen ålder, till exempel en partner eller en tillfällig flirt, lagt upp och spridit till barnets skola, hemstad eller kommun och ibland direkt till partners, vänner och familj. Det är ofta flickor som utsätts och ett fientligt språk riktat mot flickor är vanligt förekommande på dessa konton. Vid sidan av det svikna förtroendet och kränkningen som det innebär att få sina intima bilder spridda utan samtycke, förvärras

[85] Jonsson L. och Svedin C.G. (2017). *Barn utsatta för sexuella övergrepp på nätet*, s. 10.
[86] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 37.
[87] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 68 ff.
[88] Bilaga 5.

situationen av att barnets namn, ålder, skola och konton på sociala medier skrivs ut på bilden eller filmen och gör det möjligt för andra att, år efter år, kontakta och trakassera det barn som blivit utsatt. I vissa fall skapas större exposekonton där stora mängder av namngivet material samlas in, lagras och sprids. Följderna av konstanta kränkningar är mycket negativa och påverkar barnens mående i hög utsträckning. Barns berättelser, som utredningen tagit del av via Ecpat vittnar om att barn slutat gå till skolan eller slutat gå ut överhuvudtaget och att de kan lida av konstant ångest och depression. Även självskadebeteenden och suicidförsök förekommer.

Med tanke på att våld och övergrepp som sker online också kan spridas snabbt och över hela världen är det också att betrakta som en global utmaning att förebygga, upptäcka, motverka och hantera konsekvenserna av övergrepp som sker online. Många gånger krävs särskilda insatser för att kunna ge skydd, stöd och behandling till de som utsatts.

I en elevundersökning avseende åren 2020–2021 framkom att av de 3 282 elever som deltog i undersökningen hade ungefär var fjärde elev, innan 15 års ålder, blivit kontaktade i sexuellt syfte av en person som var minst 5 år äldre. Flickor och unga som varken identifierade sig som pojke eller flicka var mest utsatta.[89] Flickor hade i 97–99 procent av fallen blivit kontaktad av en man medan pojkarna uppgav att de i 58–75 procent av fallen blivit kontaktade av en kvinna.[90] I samma undersökning framkom att mer än var tredje elev någon gång hade skickat en avklädd bild/film till någon annan, vilket tyder på att en ökning skett under de senaste åren, särskilt bland flickor. Som skäl för att skicka avklädda bilder/filmer angavs bland annat att man blivit tillfrågad av en partner eller att man ville få kommentarer på hur man såg ut. Vissa angav att man gjort det för att man känt sig hotad eller tvingad.[91]

[89] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 68 ff.
[90] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 68 ff.
[91] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 68 ff.

Även vid mobbning utgör nätet en arena och det innebär att utsattheten inte är begränsad till en viss fysisk miljö eller period, utan den som utsätts kan drabbas när som helst under dygnet. Mobbning som sker via nätet kan handla om att skicka hotfulla, skrämmande eller sårande kommentarer, att sprida elaka eller nedvärderande uttalanden, att utesluta eller blockera någon från att delta i aktiviteter, att dela eller sprida kränkande bilder eller filmer eller att vid upprepade tillfällen följa en annan person via internet på ett sätt som gör att personen känner sig rädd och förföljd.[92] Att en förövare på internet har en större möjlighet att vara anonym gör det än svårare för den utsatte att försvara sig, vilket ytterligare kan förstärka den drabbades upplevelse av utsatthet och maktlöshet.[93] På internet kan också inlägg och bilder spridas snabbt och det kan vara mycket obehagligt för den som utsätts att inte veta vilka och hur många som har sett exempelvis den bild eller text som förövaren har lagt ut. Det som publiceras och skrivs på internet kan också vara svårt att radera. På så sätt finns det inte alltid något tydligt slut på kränkningen.[94]

I Folkhälsomyndighetens kartläggning 2017/18 uppgav mellan 3 och 7 procent av eleverna att de blivit nätmobbade under de senaste månaderna, exempelvis att någon skickat elaka chattmeddelanden eller sms till dem, gjort elaka inlägg, skapat en webbsida som förlöjligar dem, lagt upp pinsamma eller olämpliga bilder på dem på nätet eller skickat sådana bilder till andra utan deras tillåtelse.[95]

5.2.3 Våld i skolmiljö

I kapitel 8–10 beskriver vi förskolan och skolan som en arena med möjlighet att främja hälsa för alla barn och fungera kompensatoriskt för de barn som far illa, samt som en arena med möjlighet att upptäcka våldsutövande och utsatthet för våld samt erbjuda stöd på olika

[92] Berne S. och Frisén A. (2020). *Utsatt på internet. En internationell forskningsöversikt om nätmobbning bland barn och unga*, s. 28.
[93] Berne S. och Frisén A. (2020). *Utsatt på internet. En internationell forskningsöversikt om nätmobbning bland barn och unga*, s. 23. Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 47 ff.
[94] Flygare E. och Johansson B. (2013). *Långvarig utsatthet drabbar hårt* från *Kränkningar i skolan – analyser av problem och lösningar. Antologi 2013*, s. 68 ff. Se även Skolverket (2011). *Utvärdering av metoder mot mobbning.*
[94] Berne S. och Frisén A. (2020). *Utsatt på internet. En internationell forskningsöversikt om nätmobbning bland barn och unga*, s. 23 f.
[95] Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 47 ff.

sätt. Omvänt, utgör förskolan och skolan också en arena där våld riskerar att utövas i hög utsträckning.

Ofta används begreppet mobbning för att beskriva en situation relaterad till skolmiljö då någon eller några utsätter en person för våld eller andra kränkningar vid återkommande tillfällen. Som karaktäristiskt för mobbning anses ofta att det finns en obalans i makt mellan förövaren eller förövarna och den som mobbas.[96] Maktobalansen innebär att den som är utsatt upplever sig vara i underläge och har svårt att försvara sig. Maktobalansen kan exempelvis grunda sig på fysisk styrka, men det kan också handla om att den som utövar mobbningen har högre status i gruppen och/eller har stöd av de andra i gruppen.[97] Mobbning kan förstås med hjälp av teorier som utgår både från de enskilda individerna som deltar i mobbningen, och från faktorer på systemnivå eller i den sociala miljön där mobbningen sker. Vidare kan mobbning självfallet även förekomma på andra arenor så som i idrottsmiljö eller online.[98] Ett antal skolbaserade riskfaktorer för mobbning har dock identifierats, varav flera är relaterade till skolklimatet, lärarnas stöd till eleverna och lärarnas och skolans inställning till mobbning. Även ledarskapet är relaterat till förekomsten av mobbning, liksom grundläggande värderingar som karaktäriserar enskilda skolor på ett djupare plan.[99]

Mobbning kan ta sig många olika uttryck och utgöras av flera olika former av våld och kränkningar, inte sällan i kombination. Det kan handla om exempelvis nedsättande ord, kommentarer, förlöjliganden, nedvärderande blickar, utfrysning, utpressning, kränkande bilder, hot, förstörelse av egendom, inlåsning, knuffar, sparkar, slag eller

[96] Olweus D. (1994) *Bullying at school: basic facts and effects of a schoolbased intervention program. Journal of child psychology and psychiatry*. 1994;35(7). s. 1171 ff.
[97] Berne S. och Frisén A. (2020). *Utsatt på internet. En internationell forskningsöversikt om nätmobbning bland barn och unga*, s. 23 f.
[98] Mobbning som begrepp återfinns inte i lagstiftningen. I exempelvis skollagen används i stället begreppet kränkande behandling, se 6 kap. skollagen (2010:800). Enligt en av de vanligare definitionerna är det fråga om mobbning när en eller flera personer utsätter någon för negativa handlingar upprepade gånger och under viss tid. Men det finns de som menar att denna definition av begreppet mobbning är problematisk, utifrån risken för att man bortser från enstaka kränkningar som kan vara nog så allvarliga för den som drabbas. Se t.ex. Skolverket (2011). *Utvärdering av metoder mot mobbning*, s. 34 f.
[99] Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 47 ff.

sexuellt våld.[100] Vanliga platser, att utsättas på inom skolmiljön, är exempelvis toaletter, skolgården eller i omklädningsrum.[101]

Det finns ett flertal olika undersökningar som rör barns utsatthet för mobbning och kränkningar i skolan. Exempel på undersökningar är Folkhälsomyndighetens kartläggning Skolbarns hälsovanor 2017/18 där totalt nästan var femte elev (19,4 procent) i åldrarna 11, 13 och 15 år uppgav att de upplevt mobbning i skolan de senaste månaderna[102], en undersökning genomförd av Myndigheten för ungdoms och civilsamhällesfrågoravseende 2018 där drygt en av sex barn motsvarande 17 procent, uppgav att de under det senaste halvåret blivit mobbade eller utfrysta.[103] och Stiftelsen Friends kartläggning från 2022 där tre elever per klass uppskattades vara utsatt för mobbning eller trakasserier i skolan eller på nätet.[104] Även om de exakta siffrorna skiljer sig åt i olika undersökningar bekräftas i flera undersökningar att många barn och unga har erfarenheter av att vara utsatta för kränkningar och mobbning i skolan och att andelen som utsätts har ökat under de senaste åren.[105]

Att som barn utsättas för mobbning kan få stora konsekvenser på både kort och lång sikt, och allra störst konsekvenser har mobbningen för barn som varit utsatta under en längre tid.[106] Studier tyder på att inblandning i mobbning, både som förövare och offer, är förknippat med olika former av inåtvända eller utagerande psykiska problem, somatiska symtom och en mer negativ framtidssyn.[107]

---

[100] Skolverket (2020). *Kränkande behandling, mobbning och diskriminering*. Eriksson B., et al (2002). *Skolan – en arena för mobbning. En forskningsöversikt och diskussion kring mobbning i skolan*, s. 41 ff. Friends (2021). *Friendsrapporten 2021*, s. 14.

[101] Friends (2021). *Friendsrapporten 2021*, s. 40. I kartläggningen uppgav elever i årskurs 3–6 att de mest otrygga platserna är toaletter (23 procent), omklädningsrum (17 procent) och skolgården (6 procent). I årskurs 6–9 uppgavs de mest otrygga platserna vara toaletter (15 procent), omklädningsrum (12 procent) och korridorer (9 procent).

[102] Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport.*

[103] Myndigheten för ungdoms och civilsamhällesfrågor (2019) *Vilka ska med? Ungas sociala inkludering i Sverige*, s. 100.

[104] Friends (2022). *Mobbingens förekomst. Tre barn utsatta i varje klass.*

[105] Se Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 46 f. Statistiska centralbyrån (2020). *Genomförandet av Agenda 2030 i Sverige. Statistisk lägesbild 2019*, s. 8. Under perioden 2016–2020 har även 36 procent fler barn och unga kontaktat Bris med anledning av mobbning. Bris (2021). *Bris årsrapport 2020,* s. 23 och 35. Antalet samtal till Bris med anledning av mobbning var 1 480 år 2016 respektive 2 019 år 2020.

[106] Flygare E. och Johansson B. (2013). *Långvarig utsatthet drabbar hårt från Kränkningar i skolan – analyser av problem och lösningar.* Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 46.

[107] Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 46 ff.

5.2.4 Våld mot barn i den sociala barn- och ungdomsvården

Undersökningar visar att barn som är placerade inom den sociala barn- och ungdomsvården, i högre utsträckning än andra barn, har erfarenheter av våldsutsatthet. Många har varit utsatta för någon form av våld innan placeringen och i vissa fall beror placeringen i samhällsvård just på att barnet utsatts för våld i föräldrahemmet. Många placerade barn och unga tillhör även andra riskgrupper för våldsutsatthet. Men det förekommer också att barn och unga utsätts för olika former av våld under den tid som de är placerade i samhällets vård. Det kan handla om våld som utövas av andra barn och unga som befinner sig i det aktuella boendet, eller av andra personer som barnet möter under placeringstiden. Det kan också handla om våld som utövas av vuxna, så som verksamhetspersonal eller familjehemsföräldrar. I 2016 års nationella kartläggning om våld mot barn uppgav mer än 80 procent av barn och unga med erfarenhet av att ha varit placerade i familjehem eller i hem för vård eller boende, HVB, att de blivit utsatta för minst en form av barnmisshandel (definierat som en situation när utövaren är en vuxen person). De har även oftare varit utsatta för flera olika former av barnmisshandel och grövre fysisk misshandel än andra barn. I undersökningen fanns även elever som uppgav att de blivit utsatta för våld under placeringstiden i hem för vård eller boende, HVB, eller familjehem.[108] År 2021 genomförde Barnrättsbyrån en studie med syfte att undersöka i vilken omfattning som barn på de särskilda ungdomshemmen utsätts för våld i samband med den särskilda befogenheten avskiljning samt hur detta våld ser ut i praktiken. Sammantaget pekar studien mot att de avskiljningar som förekommer vid särskilda ungdomshem i mycket hög utsträckning innebär att barn och unga utsätts för våld.[109] Det handlar således inte enbart om att den sociala barn- och ungdomsvården ska tillgodose stödbehov samt ha en särskild beredskap utifrån att många placerade barn bär med sig trauma och svårigheter kopplat till tidigare våldsutsatthet. De boenden och boendeformer som finns inom den

[108] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 35.
[109] Barnsrättsbyrån (2021). *”…och jag kunde inte andas” – En granskning av våld mot barn på de statliga ungdomshemmen*, s. 38.

sociala barn- och ungdomsvården utgör också en arena i sig, med en förhöjd risk för att våld ska komma att utövas.[110]

5.2.5 Gatuvåld präglar uppväxtmiljön för vissa barn

Barnets livssituation, uppväxtvillkor och närmiljö har betydelse för risken att utsättas för eller uppleva våld. Till exempel kan det område där barnet växer upp innebära att det finns en förhöjd risk att uppleva våld i offentliga miljöer, antingen genom att själv utsättas, genom att någon i familjen eller umgängeskretsen utsätts eller genom att personer i närområdet drabbas. Risken för våld och kriminalitet av olika slag kan kopplas till socioekonomiska utmaningar som kännetecknar området. Vissa områden är särskilt drabbade, antingen genom att kriminaliteten och våldet utövas där, eller genom att kriminaliteten och våldet utövas av unga och vuxna som har koppling till dessa områden.[111] Brottsförebyggande rådets skolundersökning om brott visar att det finns skillnader i utsatthet mellan olika grupper som bland annat bottnar i skillnaden mellan unga med svaga ekonomiska resurser och unga som inte har det. Unga med svaga ekonomiska resurser utsätts i högre utsträckning för brott jämfört med andra unga. Undersökningen visar också att det finns tydliga skillnader mellan vilka brott killar respektive tjejer utsätts för.[112]

I Barnombudsmannens rapport *Utanförskap, våld och kärlek till orten* (2018) berättar barn om hur det är att växa upp i utsatta kommuner och förorter runt om i Sverige[113] och om att bevittna eller uppleva olika former av våld och kriminalitet i sitt närområde. Även om många av barnen trivs i sitt bostadsområde vittnar deras berättelser om våldsutsatthet av olika slag exempelvis genom sexuella tra-

[110] Se t.ex. Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 40. Tordön R. (2020). *Health, Experienced Support and School Performance among Children in Out-of-home care.* Se exempelvis Statskontoret (2020). *Myndighetsanalys av Statens institutionsstyrelse*, s. 11 och 114 ff. Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST,* s. 36 ff. Barnsrättsbyrån (2021). *”…och jag kunde inte andas” – En granskning av våld mot barn på de statliga ungdomshemmen.*

[111] Polismyndigheten m.fl. (2019). *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019*, s. 23.

[112] Brottsförebyggande rådet (2020). *Skolundersökningen om brott 2019. Om utsatthet och delaktighet i brott.*

[113] För att identifiera utsatta förorter i storstadsregionerna användes indikatorer som kartlade ojämlikheter inom städerna med avseende på ekonomi, hälsa, skolresultat och boende. För kommuner utanför storstäderna skapades i stället ett index baserat på offentlig statistik över barns levnadsvillkor i Sveriges kommuner. Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 10.

kasserier, skottlossningar och drogförsäljning i området. Skolan präglas många gånger av våld, stök och otrygghet och beskrivs som en miljö där det är svårt att få studiero. Barnens berättelser vittnar också om begränsningar i vardagen till följd av våldet. Exempelvis förekommer att de yngre barnen, i femårsåldern inte får gå ut och leka i sitt närområde av rädsla för att de ska komma till skada.[114] I undersökningen framkom även att upplevelserna av kriminalitet och våld skiljer sig mellan barnen i utsatta områden i glesbygd och de övriga barnen. Barnen i utsatta områden i glesbygd talar mindre om gäng och öppen drogförsäljning, samtidigt som de talar mer om våld de själva utsatts för.

Forskning visar att barn som lever med våld i sitt närområde löper stora risker vad det gäller hälsa och välmående. Att uppleva våld flera gånger i närheten av sitt hem påverkar barns trygghet, välmående, självkänsla och upplevelse av kontroll. Att bevittna våld kan även ge upphov till allvarlig psykisk ohälsa som posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) och depression. Studier visar också att våld i närområdet ökar risken för att barnen själva ska använda våld i framtiden.[115]

I den Nationella trygghetsundersökningen (NTU) år 2022 uppgav ungefär var tredje person i åldern 16–19 år att de kände sig mycket eller ganska otrygga när de går ut ensamma sent på kvällen i det egna bostadsområdet och/eller att de avstår från att gå ut på grund av otrygghet.[116] Under den senaste tioårsperioden har antalet konstaterade fall av dödligt våld där skjutvapen använts ökat, från 17 fall 2012 till 45 fall 2021.[117] I Flickaplattformens rapport *Nationell Kris, det dödliga våldet (2021)* beskriver flickor hur det är att bo i ett område som räknas som särskilt utsatt och där brottslighet, och i vissa fall dödligt våld, utgör en påtaglig del av vardagen. De flickor som medverkat i framtagandet av rapporten beskriver bland annat ständiga oroskänslor och rädsla för att någon i deras närhet ska skadas eller mördas. Oron gäller framför allt bröder och killar de känner, men också systrar, kusiner, föräldrar och andra i området, samt rädsla för egen del. De berättar om händelser i form av väpnade rån, skottloss-

[114] Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 7.
[115] Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 32.
[116] Brottsförebyggande rådet (2022). *Kriminalstatistik 2021. Anmälda brott. Slutlig statistik*. Myndighetens för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Goda levnadsvillkor för många, men inte för alla. Ung idag 2021*, s. 38 ff.
[117] Brottsförebyggande rådet (2022). *Kriminalstatistik 2021. Konstaterade fall av dödligt våld. en granskning av anmält dödligt våld 2021*, s. 13.

ningar, våldtäkter. Några av flickorna har syskon som har blivit skjutna.[118]

Även andra rapporter lyfter fram barns uppväxtvillkor relaterat till den brottslighet som förekommer i deras närmiljö. I en rapport från Barnets rätt i samhället (BRIS) beskrivs hur barn påverkas på olika sätt av gängkriminalitet, och av de åtgärder som sätts in för att motverka brottsutvecklingen[119].

Det finns inte någon myndighetsgemensam benämning eller definition av områden där risken är större att utsättas för eller uppleva våld. Olika benämningar kan till exempel användas om syftet är att identifiera områden just utifrån omfattningen av kriminalitet och våld, eller om syftet är att se närmare på områden med vissa kännetecken som till exempel sysselsättningsgrad, segregation eller trygghet, där förekomsten av kriminalitet och våld snarare utgör en av flera faktorer som noteras.[120]

Brottsförebyggande rådet använder sig bland annat av begreppet *socialt utsatta områden*, där identifiering görs utifrån inkomstnivå, uttag av försörjningsstöd och åldersstruktur.[121] Polismyndigheten använder sig i stället av begreppen *utsatta områden* respektive *särskilt utsatta områden*. Ett utsatt område beskrivs som ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Ett särskilt utsatt område kännetecknas av en allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen.[122] Även Barnombudsmannen har använt sig av begreppet *utsatta områden* och har då syftat på ett område (kommun eller förort) där det finns förhållandevis lågt ekonomiskt, socialt och kulturellt kapital, något som anges kunna handla om ekonomi, boendemiljö, utbildning och hälsa, politiskt deltagande samt utsatthet för våld.[123] I regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation används i stället benämningen *områden med socioekonomiska utmaningar*. Med uttrycket avses

[118] Flickaplattformen (2021). *Flickaråd. Nationell kris, det dödliga våldet 2021*, s. 46–48.
[119] Bris (2022). *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor.*
[120] Jfr Brottsförebyggande rådet (2018). *Utvecklingen i socialt utsatta områden i urban miljö 2006–2017. En rapport om utsatthet, otrygghet och förtroende utifrån Nationella trygghetsundersökningen.*
[121] Brottsförebyggande rådet (2018). *Utvecklingen i socialt utsatta områden i urban miljö 2006–2017. En rapport om utsatthet, otrygghet och förtroende utifrån Nationella trygghetsundersökningen*, s. 13.
[122] https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/utsatta-omraden/ (hämtat 2022-11-22).
[123] Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 10 ff. och 14.

> …områden som i jämförelse med riksgenomsnittet karaktäriseras av bl.a. hög arbetslöshet och långtidsarbetslöshet, låg sysselsättning, hög andel personer med försörjningsstöd, bristande skolresultat och lågt valdeltagande. En ytterligare sak som karaktäriserar områden med socioekonomiska utmaningar är att andelen barn och ungdomar generellt är högre än i andra liknande tätbebyggda områden.[124]

I strategin framhålls att det med alla benämningar av detta slag finns en risk att de bidrar till stigmatisering, men att de problem som finns samtidigt behöver uppmärksammas och hanteras. Oavsett vilket uttryck som används är det dock viktigt att undvika generalisering. Långt ifrån alla flickor och pojkar som bor i områden med socioekonomiska utmaningar befinner sig i en utsatt situation. Däremot finns vissa generella utmaningar i dessa områden.[125]

5.3 Särskilt utsatta grupper – om individ- och gruppspecifika faktorer

I detta avsnitt belyser vi den ökade risken för våldsutsatthet som omfattar vissa grupper av barn kopplat till en förhöjd risk och andra omständigheter relaterat till individuella- och gruppspecifika faktorer. Det handlar om risk- och sårbarhetsfaktorer som omfattar särskilt utsatta grupper av barn. Det handlar om underliggande faktorer, exempelvis sociala eller psykologiska, som kan medföra en förhöjd risk att utsättas för våld, eller ligga till grund för att ett barn utsätter andra barn för våld. Det kan också handla om en förhöjd risk utifrån kända diskrimineringsgrunder.[126] Det är dock viktigt att vara medveten om att en kategorisering av barn utifrån grupptillhörighet, också innebär en risk för osynliggörande av enskilda eller grupper av barn som inte faller in under någon av dessa grupperingar. Det finns således en risk att missa särskilda omständigheter relaterat till våldsutsatthet som är av betydelse för ett enskilt barn och som på något sätt avviker från en viss rådande grunduppfattning eller val av kate-

[124] Regeringskansliet, Kulturdepartementet (2018). *Regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation*, s. 12.
[125] Regeringskansliet, Kulturdepartementet (2018). *Regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation*, s. 12.
[126] De olika diskrimineringsgrunderna definieras i diskrimineringslagen och dess förarbeten (prop. 2007/08:95 *Ett starkare skydd mot diskriminering*) och utgörs av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

gorisering. En medvetenhet om detta behövs för att synliggöra även de barn eller grupper av barn som far illa eller riskerar att fara illa, som annars riskerar att bli exkluderade.

5.3.1 Särskild utsatthet utifrån ålder

Risker för olika former av utsatthet under barndomen kan kopplas till olika aspekter och perioder i barnets liv. I många avseenden finns likheter mellan det våld som drabbar barn och våld som drabbar vuxna. Gemensamma nämnare kan kopplas till våldets dynamik, utveckling och process, upplevelser av våldet och dess konsekvenser. Processer som medför att våldet normaliseras förekommer bland både barn och unga som bland vuxna. Även överlappning mellan olika former av våld förekommer bland såväl barn som för vuxna, liksom förekomsten av olika typer av våldsamma relationer och våldsutövare.[127] Att vara barn och ung utgör dock en risk i sig och det finns särskilda omständigheter av betydelse och som är utmärkande för just barndomen och ungdomsåren.

Den tidiga barndomen, från födseln, spädbarnstiden och förskoleåldern omfattas av en särskild sårbarhet bland annat utifrån en stark beroendeställning till vuxna och begränsade möjligheter till insyn i barnets liv, vilket medför att förekomst av våld även kan hållas dold för omvärlden. Yngre barn befinner sig generellt fysiskt närmare sina omsorgspersoner och har mindre möjligheter än större barn att fjärma sig från upplevelserna av våldet. Riskerna för att barnets psykiska hälsa och utveckling påverkas negativt ökar också ju svårare och mer omfattande upplevelser som barnet har utsatts för.[128]

Även den period i barnets liv som omfattas av skolåldern och ungdomsåren är en sårbar tid utifrån närvaron av risker av olika slag. Under denna period fortsätter grunden läggas när det gäller bland annat känslomässig trygghet, hälsa, sexualitet och förståelse för egna och andras rättigheter. Perioden präglas även av viktiga identitetsskapande och psykosociala förändringar, intensiv social inlärning, och ökad självständighet i förhållande till föräldrar. Att utsättas för våld

[127] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*.
[128] Felitti V., et al. (1998). *Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults: The Adverse Childhood Experiences (ACE) Study*.
Broberg A., et al. (2011). *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*, s. 12 f.

i någon form kan få djupgående konsekvenser, inte bara för den individuella utvecklingen, utan också för social och ekonomisk utveckling nu och i framtiden.[129]

Unga män och unga kvinnor (16–19 år) utsätts för våld i högre grad än vuxna män och kvinnor.[130] Förekomsten av våld och en oro för att utsättas påverkar ungdomars vardag. I Brottsförebyggande rådets Nationella trygghetsundersökning som omfattar personer i alla åldrar från 16–84 år framgår att just undersökningens yngsta åldersgrupp (16–19 år) var den åldersgrupp som var mest utsatt när gäller misshandel och även har en hög utsatthet när det gäller sexualbrott.[131] Detta kan i sin tur leda till begränsningar i vardagen eller i ungas sociala liv exempelvis genom att undvika vissa platser eller personer, att stanna hemma från skolan, att inte gå ut vid vissa tider på dygnet eller att välja en annan väg eller annat färdsätt.[132]

5.3.2 Barns utsatthet relaterat till kön och hbtqi

Våld mot flickor respektive pojkar

Barns våldsutsatthet kan se olika ut för flickor respektive pojkar. Barnombudsmannens undersökning om hur det är att som barn växa upp i utsatta kommuner och förorter runt om i Sverige visade exempelvis att flickor i högre utsträckning än pojkar känner sig otrygga i sitt närområde och att de förhåller sig till situationen på lite olika sätt.

Bland flickor har 41 procent undvikit vissa personer, och 46 procent stor andel har undvikit specifika platser. För pojkar gäller att ungefär 33 procent undvikit vissa personer, och 32 procent har undvikit specifika platser. Andelen som stannat hemma kvällstid är nästan 23 procent bland flickor och 16 procent bland pojkar.[133] Vidare kan rykten och en rädsla för att avvika, få exempelvis flickor att begränsa

[129] CRC/C/GC/20, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 20 (2016) om genomförandet av barnets rättigheter under ungdomsåren*, punkt 4 och 12.
[130] Statistik om våld och misshandel: https://bra.se/statistik/statistik-utifran-brottstyper/vald-och-misshandel.html#Alder (2022-12-03).
[131] Brottsförebyggande rådet (2022). *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*, s. 53.
[132] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*. Brottsförebyggande rådet (2022). *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende.* Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Goda levnadsvillkor för många, men inte för alla. Ung idag 2021,* s. 38 ff.
[133] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 57 ff.

hur de rör sig och klär sig medan pojkarna i högre utsträckning tenderar att normalisera otryggheten i sin närhet och berättar att de kan försvara sig. [134]

Pojkar och flickor uppger, i ungefär lika stor utsträckning, utsatthet för brott. Vanligaste brottstypen som rapporteras bland pojkar, är att ha utsatts för stöldbrott, följt av misshandel. För flickor är utsatthet för sexualbrott vanligast. Störst könsskillnader finns vid sexualbrott där 24 procent av flickorna uppger att de utsatts för sexualbrott medan motsvarande siffra bland pojkar är 6 procent.[135] Flickor utsätts för sexuella övergrepp i betydligt högre utsträckning än pojkar.[136] Sett till andelen anmälda sexualbrott är det betydligt fler som avser brott mot flickor än mot pojkar. Av de anmälda våldtäkterna mot barn 2021 var exempelvis 91 procent brott mot en flicka och 9 procent mot en pojke. Av de anmälda brotten om sexuellt ofredande mot barn under 15 år var 83 procent brott mot flickor och 17 procent brott mot pojkar. Av de anmälda brotten om sexuellt ofredande mot barn i ålder 15–17 år var 92 procent brott mot flickor och 8 procent brott mot pojkar.[137]

Som beskrivs i avsnitt 5.1 uppgav var fjärde barn eller ungdom som ingick i en nationell kartläggning om bland annat sexuella övergrepp och sexuell utsatthet, att de utsatts för någon form av sexuellt övergrepp någon gång under uppväxten. I undersökningen rapporterade drygt var tredje flicka att hon varit utsatt för övergrepp under sin uppväxt och flickor var således mer utsatta än pojkar. Sammantaget har det skett en ökning jämfört med 2014 då var femte elev vittnade om motsvarande erfarenheter av övergrepp.[138] Flickor som grupp

[134] Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 27 ff.
[135] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 29.
[136] Se till exempel: Brottsförebyggande rådet (2022). *Nationella trygghetsundersökningen 2022. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Goda levnadsvillkor för många, men inte för alla. Ung idag 2021*, s. 38 ff. Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 35 f. Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 31 ff.
[137] Brottsförebyggande rådet (2022). *Kriminalstatistik 2021. Anmälda brott. Slutlig statistik*, s. 33 f. och 38 ff.
[138] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021.*

löper också större risk att utsätts för hot och för hedersrelaterat våld och förtryck, jämfört med pojkar.[139]

På motsvarande sätt urskiljer sig pojkar när det gäller våld i form av misshandel och personrån, där pojkar som grupp utsätts i högre utsträckning än flickor.[140] Även om vissa avvikelser kan antas förekomma utifrån skillnader i benägenhet att anmäla brott pekar dessa siffror på skillnader mellan flickor och pojkar, bland annat i hur våldsutsatthet yttrar sig och hur frekvent våldet är. Svenska studier visar bland annat att upprepad utsatthet för våld i partnerrelationer är vanligare bland flickor än bland pojkar. Det finns också internationella studier som funnit att allvarlighetsgraden i det våld som tjejer utsatts för tenderade att eskalera över tid. Jämfört med pojkar får flickor bland annat oftare fysiska skador av våldet, behöver oftare vård, rapporterar mer negativa känslomässiga konsekvenser, mer rädsla för sin partner som en konsekvens av våldet, och mer rädsla för att bli allvarligt skadad eller för att dödas.[141]

Av de som står misstänkta för misshandel mot små barn är andelen kvinnor relativt hög jämfört med andra brott. Nästan 40 procent av de som misstänkts för misshandel mot barn 0–6 år under 2021 var kvinnor. Detta gällde särskilt vid misshandel mot flickor.[142]

Våld mot unga hbtqi-personer

Att vara ung och i något avseende avvika från den så kallade Cis-normen, det vill säga antagandet att alla människor identifierar sig som det kön som har tilldelats dem vid födseln, kvinnligt eller manligt, och lever efter det könets sociala normer, kan innebära utmaningar av olika slag.[143] Hbtq är ett paraplybegrepp som står för homosexuella, bisexuella, transpersoner och personer med queera

[139] Socialstyrelsen (2019). *Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 36.
[140] Myndighetens för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Goda levnadsvillkor för många, men inte för alla. Ung idag 2021*. Bland pojkar är andelen som utsatts för misshandel dubbelt så hög som bland flickor (12 procent jämfört med 6 procent år 2019). Även personrån (6 procent pojkar jämfört med 1 procent bland flickor).
[141] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 42 ff.
[142] https://bra.se/statistik/statistik-utifran-brottstyper/barnmisshandel.html (hämtat 2022-12-03).
[143] Begreppsförklaringen avseende cis-norm är hämtad från Socialstyrelsens ordlista om normer och hbtq: https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/hbtq/ordlista-om-normer-och-hbtq/ (hämtat 2022-11-17).

uttryck och identiteter.[144] H och B handlar om sexualitet eller sexuell läggning och T handlar om könsidentitet och könsuttryck. Q kan handla om både sexualitet, identitet och uttryck. I vissa fall används begreppet hbtqi där bokstaven I står för intersex.[145]

Utmaningar som omfattar unga hbtqi-personer handlar bland annat om att mötas av fördomar, stigmatisering och diskriminering. Det innebär också en ökad risk för att utsättas för våld och FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) uttryckte år 2015 särskild oro över att unga hbtq-personer utsätts för mobbning, hot och våld i Sverige.[146]

Omfattningen av studier, såväl nationella som internationella, som studerat utsattheten bland unga hbtqi-personer är begränsad. Resultatet från 2016 års nationella kartläggning avseende våld mot barn visade dock att drygt tre av fyra av de barn och unga som deltog i undersökningen och som uppgav att de varken identifierade sig som pojke eller flicka, rapporterade att de varit utsatta för våld under uppväxten. Denna grupp av barn och unga hade också oftare än andra erfarenheter av upprepade och allvarliga former av övergrepp.[147] I en undersökning från 2018 uppgav nästan en av fem unga hbtq-personer att de under de senaste sex månaderna hade utsatts för sexuellt våld eller utnyttjande, och mer än var tionde hade utsatts för misshandel under samma period. Närmare tre av tio hade utsatts för mobbning och utfrysning och nästan var fjärde ung hbtq-person hade utsatts för hot.[148]

Det finns ett fåtal studier som har undersökt våldsutövande i hbtqi-ungdomars partnerrelationer samt studier som har gjort jämförelser med våldsutövande inom heterosexuella relationer. Även om forskningen är begränsad och heller inte helt entydig, finns studier som pekar mot att hbtqi-personer är mer utsatta för relationsvåld än

[144] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter*, s. 5 f.
[145] Begreppet intersexuell avser personer som biologiskt inte kan klassificeras som antingen män eller kvinnor. Socialstyrelsens ordlista om normer och hbtq: https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/hbtq/ordlista-om-normer-och-hbtq/ (hämtat 2022-11-17).
[146] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 15.
[147] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016, En nationell kartläggning,* s. 42.
[148] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2019). *Olika verkligheter. Unga hbtq-personer om sina levnadsvillkor*, s. 18 ff. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Goda levnadsvillkor för många, men inte för alla. Ung idag 2021*, s. 46. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2015). *Fokus 15. Ungas sexuella och reproduktiva rättigheter. En tematisk kartläggning.*

heterosexuella ungdomar.[149] Vissa studier påvisar dock en högre utsatthet för vissa typer av partnervåld bland bisexuella ungdomar jämfört med heterosexuella, men däremot inte bland homosexuella ungdomar. Graden av utsatthet för våld i partnerrelationer kan dock antas vara åtminstone lika hög eller högre bland unga homo- och bisexuella personer än bland heterosexuella.[150] Även om våldsutsattheten kan antas vara högre för unga hbtq-personer generellt sett, finns det också vissa skillnader inom gruppen. Exempelvis är unga transpersoner utsatta för våld och sexuella övergrepp i högre grad än unga homo- och bisexuella cispersoner.[151]

Att vara ung och tillhöra gruppen hbtqi-personer innebär också en högre risk att utsättas för hatbrott med homofobiska motiv jämfört med hbtq-personer som är äldre.[152] Av Brottsförebyggande rådets analys avseende självrapporterad utsatthet för hatbrott framgår att hatbrott med homofobiska motiv är som störst riktat mot åldersgruppen 16–24 år (0,6 procent).[153] De vanligaste brottstyperna är hot och trakasserier. Överlappande motiv är också vanligt, exempelvis att det utöver homofobiska motiv även finns främlingsfientliga motiv. Av undersökningen framgår att det vanligaste är att förövaren av hatbrott mot en ung hbtq-person är helt okänd för den som utsätts, men i nästan var tionde fall är förövaren en närstående. Våldet sker oftast på allmän plats, men det är också vanligt att unga utsätts på sin arbetsplats eller i skolan.[154]

Hbtq-personer löper också högre risk att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Heteronormativa föreställningar kan innebära att hbtq-personers sexuella läggning, könsidentitet eller könsuttryck

[149] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 9 ff.
[150] Överlien C. (2020). *Young People's Experiences of Violence and Abuse in Same-sex Relationships: Understandings and Challenges*.
[151] Nationellt centrum för kvinnofrid: https://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-mot-hbtq-personer/unga-hbtq-personers-utsatthet-for-vald/ (hämtat 2022-11-22).
[152] Med begreppet hatbrott avses brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt andra brott där ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet (16 kap. 8 och 9 §§ samt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken). Ett brott som begåtts med hatbrottsmotiv kan på grund av den så kallade straffskärpningsregeln leda till ett hårdare straff än om samma brott begåtts utan hatbrottsmotiv. Det är gärningspersonens motiv till brottet som är centralt. Se till exempel Brottsförebyggande rådet (2018). *Självrapporterad utsatthet för hatbrott. Analys från Nationella trygghetsundersökningen 2006–2017*.
[153] Brottsförebyggande rådet (2018). *Självrapporterad utsatthet för hatbrott. Analys från Nationella trygghetsundersökningen 2006–2017*, s. 24.
[154] Brottsförebyggande rådet (2018). *Självrapporterad utsatthet för hatbrott. Analys från Nationella trygghetsundersökningen 2006–2017*, s. 24 ff.

betraktas som ett hot mot familjens heder, genom att det anses som skamligt och det inte passar in i traditionella könsroller. Unga hbtq-personer kan därför utsättas för våld och hot om de väljer att leva ut sin identitet.[155] Även så kallade omvändelseförsök, där familjemedlemmar eller släktingar försöker förmå hbtq-personer att bli heterosexuella exempelvis genom att hitta en lämplig partner och tvinga dem att ingå äktenskap, kan förekomma.[156]

Risken för att komma att utsättas för våld, kränkningar och diskriminering som omfattar unga hbtq-personer gör att många unga hbtq-personer inte vågar eller inte kan vara öppna med sin sexuella läggning eller könsidentitet.[157] Unga hbtq-personer beskriver i högre grad än andra att de känner sig otrygga i skolan och på offentliga platser, och de känner sig också oftare otrygga i hemmet.[158] Platser som kan upplevas som otrygga är allt från klassrum, omklädningsrum och toaletter till offentliga platser och kollektivtrafik.[159] Unga hbtqi-personer rapporterar sämre hälsa och en högre risk för självmord jämfört med befolkningen i stort, vilket särskilt omfattar gruppen bisexuella kvinnor och unga transpersoner.[160]

Vidare visar studier på att dominerande sociala diskurser om mäns våld mot kvinnor kan utgöra ett hinder för hjälpsökande.[161] I de fall unga hbtqi personer söker stöd och hjälp för våldsutsatthet kan också invanda föreställningar om kvinnligt och manligt ha inverkan på hur våldet tolkas och hur omgivningen ser på situationen, utifrån grundföreställningar om kvinnor som offer och män som förövare. När

[155] Se t.ex. Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 14.
[156] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24 f.
[157] Nationellt centrum för kvinnofrid: https://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-mot-hbtq-personer/unga-hbtq-personers-utsatthet-for-vald/ (hämtat 2022-11-22). Även Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter*, s. 5 f. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2019). *Olika verkligheter. Unga hbtq-personer om sina levnadsvillkor.*
[158] Myndighetens för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Goda levnadsvillkor för många, men inte för alla. Ung idag 2021,* s. 38 ff.
[159] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Trygga och inkluderande miljöer. Unga hbtq-personer om sina erfarenheter av skolan och fritiden*.
[160] Nationellt centrum för kvinnofrid: https://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-mot-hbtq-personer/unga-hbtq-personers-utsatthet-for-vald/ (hämtat 2022-11-22). Även Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter*, s. 5 f.
[161] Överlien C. (2020). *Young People's Experiences of Violence and Abuse in Same-sex Relationships: Understandings and Challenges.*

något inträffar som avviker från denna grundföreställning kan omgivningen ha svårt att förstå våldet och den våldsutsattas situation.[162]

5.3.3 Särskild utsatthet med anledning av långvarig sjukdom eller funktionsnedsättning

Ett flertal studier visar att barn och unga som har en nedsatt fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga till följd av sjukdom eller en medfödd eller förvärvad skada[163], utsätts för våld i betydligt högre utsträckning än andra barn.[164] Internationell forskning visar att barn med funktionsnedsättning löper en tre till fem gånger större risk att utsättas för olika typer av våld.[165] Motsvarande siffror återfinns i svenska studier. I den nationella kartläggningen av våld mot barn (2016) rapporterade elever med funktionsnedsättning att de varit utsatta för fysisk misshandel i högre utsträckning (28 procent) än elever utan funktionsnedsättningar (17 procent). Vidare uppgav 11 procent av barn och unga med funktionsnedsättning som deltog i undersökningen, att de hade varit utsatta för sexuella övergrepp av en vuxen, vilket kan jämföras med fem procent av de elever som inte hade en funktionsnedsättning.[166]

För gruppen barn med funktionsnedsättningar gäller, som för barn i allmänhet, att det är mängden riskfaktorer som är av avgörande betydelse, snarare än enskilda faktorer i sig. Exempel på faktorer som kan öka utsattheten är vilken typ av funktionsnedsättning barnet har, om barnet har flera olika funktionsnedsättningar, ålder på barnet samt andra livshändelser eller livsomständigheter.[167] Teman i form av osynlighet, sårbarhet och beroende kan användas för att beskriva och

[162] Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (2008). *Våldsamt lika och olika. En skrift om våld i samkönade parrelationer*, s. 10. Se även Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (2018). *Kunskap och erfarenheter av arbete med våldsutsatta HBTQ-personer. Ett kunskapsstöd från RFSL stödmottagning*.
[163] Definition av funktionsnedsättning är hämtad från Socialstyrelsens termbank: https://termbank.socialstyrelsen.se/ (2022-11-22).
[164] Socialstyrelsen (2020). *Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning. Handbok för handläggning och utförande av LSS-insatser*, s. 106 ff. Svedin C. G., Jonsson L. och Landberg Å. (2016). *Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar*. Myndigheten för delaktighet (2017). *Mäns våld mot kvinnor med funktionsnedsättning. Utvecklingsområden till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 26 f.
[165] Jones L., Bellis M.A., et al. (2012). *Prevalence and risk of violence against children with disabilities: a systemic review and meta-analysis of observational studies.*
[166] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 36 ff.
[167] Bilaga 12.

förklara våld mot personer med funktionsnedsättning.[168] Osynligheten kan vara särskilt utmärkande för barn vars kontakter med omvärlden sker via ett fåtal omsorgspersoner eller vårdare eller för barn som har funktionshinder som innebär svårigheter att kommunicera och göra sig förstådda. Ett osynliggörande kan också ske genom att det våld ett barn med funktionsnedsättning utsätts för inte betraktas eller hanteras av omvärlden som våld eller våldsbrott. Vidare kan barnets sårbarhet präglas av den funktionsnedsättning barnet har exempelvis genom att en möjlighet att fysiskt försvara sig eller skydda sig från våldet kan saknas. På motsvarande sätt behöver många barn med funktionsnedsättningar mer stöd i vardagen än andra barn och kan därmed stå i ett starkare beroendeförhållande till sin omgivning. Ett sådant beroende kan i sin tur ytterligare späs på utifrån barnets ålder och andra omständigheter.[169]

Ytterligare utmaningar relaterat till gruppen barn med funktionsnedsättningar eller långvarig sjukdom kan kopplas till den normaliseringsprocess som kan förekomma i och med att barnets kropp återkommande kan vara föremål för undersökningar, bedömningar och behandlingar, redan från tidig ålder. Detta riskerar att skapa en oförståelse hos barnet kring kroppslig integritet och vad som är okej respektive vad som inte är okej. Detta kan bidra till att normer och vad som är att betrakta som ”normalt” förskjuts och barnet kan få svårt att uppfatta skillnaden i fysisk kontakt av exempelvis en arbetsterapeut inom ramen för habilitering – och gräns- och integritetsöverskridande beröring i ett annat sammanhang.[170]

Andra svårigheter kan utlösas eller förstärkas av de extra påfrestningar som ett barns funktionsnedsättning kan innebära för exempelvis föräldrar, syskon och familjelivet. Sådana extra påfrestningar kan bland annat omfatta en förhöjd stressnivå, isolering, orealistiska förväntningar på barnets förmåga, kommunikationssvårigheter, eller utmanande beteenden hos barnet.[171]

Epidemiologiska studier visar på en överrisk bland barn med funktionsnedsättning att bli utsatt för mobbning. [172] Unga personer

[168] Brottsförebyggande rådet (2007). *Våld mot personer med funktionsnedsättning*, s. 6.
[169] Brottsförebyggande rådet (2007). *Våld mot personer med funktionsnedsättning*, s. 6.
[170] Uppgifter från Myndigheten för delaktighet.
[171] Svedin C. G., Jonsson L. och Landberg Å. (2016). *Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar*, s. 8.
[172] Annerbäck E-M., Sahlqvist L. och Wingren, G. (2014). *A cross-sectional study of victimisation of bullying among schoolchildren in Sweden: Background factors and self-reported health complaints*.

med funktionsnedsättning utgör också en särskilt utsatt grupp i fråga om våld i ungas partnerrelationer. Även om kunskapsunderlaget gällande utsatthet för partnervåld bland unga med funktionsnedsättningar är begränsat, pekar internationell forskning mot att unga vuxna med olika former av funktionsnedsättningar, både fysiska och psykiska, utsätts för våld i partnerrelationer i högre grad än andra unga.[173] Exempelvis kan stödbehov med anledning av funktionsnedsättningen, i form av praktisk eller annan hjälp från sin partner ge partnern ett maktövertag som kan missbrukas genom att utöva våld i olika former, såsom psykiskt, fysiskt, sexuellt eller ekonomiskt.[174]

Barn med psykiska funktionsnedsättningar i åldrarna 13–18 år uppger att de i högre utsträckning än andra har utsatts för att någon varit elak eller mobbats på internet/mobilen, visar en undersökning av Statens medieråd. Barnen beskriver att de mottagit hot på internet/mobilen, att de råkat ut för att någon lagt ut bilder eller filmklipp mot deras vilja eller att någon som barnet inte känner har bett om bilder där barnet varit lättklätt eller naket.[175]

Barn med funktionsnedsättningar omfattas också av en särskild utsatthet i förhållande till hedersrelaterat våld och förtryck. Exempelvis kan barn med intellektuell funktionsnedsättning stå i särskilt tydlig beroendeställning till de som utövar våldet och förtrycket.[176] Barn och unga med intellektuella funktionsnedsättningar har inte samma förutsättningar att förstå sin situation och sätta den i relation till andras. De kan också ha en nedsatt förmåga att bedöma risker.[177] I en hederskontext kan funktionsnedsättningen också uppfattas som en skam i familjen, vilket kan leda till att familjen försöker dölja funktionsnedsättningen på olika sätt, exempelvis genom att tvinga eller vilseleda personen med funktionsnedsättning att ingå äktenskap.[178]

[173] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 41.
[174] Myndigheten för delaktighet (2017). *Mäns våld mot kvinnor med funktionsnedsättning. Utvecklingsområden till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 16 ff.
[175] Statens medieråd (2019). *Ungar & medier 2019*, s. 57 f.
[176] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24 f.
[177] Se t.ex. Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 16.
[178] https://www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/vald-och-brott/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/ (hämtat 2022-11-22).

5.3.4 Vissa barn löper risk att utsättas för våld med rasistiska motiv

I regeringens nationella plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott, definieras begreppet rasism som;

> …uppfattningar om att människor på grund av föreställningar om ras, nationellt, kulturellt eller etniskt ursprung, religion, hudfärg eller annat liknande förhållande är väsensskilda från varandra och att de därmed kan eller bör behandlas på olika sätt.[179]

Kartläggningar från Stiftelsen Friends visar att kränkningar kopplade till etnicitet är den vanligaste grunden för trakasserier för barn i både mellan- och högstadiet.[180] I undersökningen från 2020/2021 framgick att kränkningar kopplade till etnicitet var vanligt i alla åldrar. I undersökningen anges att sammantaget förefaller rasistisk mobbning och diskriminering vara förhållandevis vanligt i svenska skolor och att det drabbar omkring fyra procent av eleverna mellan årskurs 3 och 9.[181]

Av Brottsförebyggande rådets analys avseende självrapporterad utsatthet för hatbrott framgår att personer i åldern 16–24 år utgör den grupp som är mest utsatta för hatbrott med främlingsfientliga motiv och hatbrott med antireligiösa motiv (2,6 procent respektive 0,6 procent).[182] Med begreppet hatbrott avses bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt den straffskärpningsregel som innebär att det som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck eller annan liknande omständighet.[183] Hot, trakasserier och misshandel utgör vanliga brottstyper. Förövaren är ofta helt okänd för den som utsatts och oftast utövas våldet på en allmän plats. Även

[179] Regeringskansliet Kulturdepartementet (2016). *Samlat grepp mot rasism och hatbrott. Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*, s. 10 f.
[180] Friends (2021). *Friendsrapporten 2021*, s. 26 ff.
[181] Friends (2021). *Friendsrapporten 2021*, s. 26 ff.
[182] Brottsförebyggande rådet (2018). *Självrapporterad utsatthet för hatbrott. Analys från Nationella trygghetsundersökningen 2006–2017*, s. 22 ff.
[183] 16 kap. 8 och 9 §§ samt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

skolmiljön anges som en plats där det är vanligt att utsättas för hatbrott med främlingsfientliga motiv och med antireligiösa motiv.[184]

5.4 Barns utsatthet i form av att, mot ersättning, utföra sexuella handlingar

Den nationella kartläggning som genomfördes 2020/2021, avseende barns och ungas utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering, visade bland annat att vissa barn och unga utnyttjas genom att tvingas eller förmås att utföra sexuella handlingar mot ersättning. Drygt 1 procent av de tillfrågade gymnasieeleverna som medverkade i studien uppgav att de någon gång tagit emot ersättning för sex.[185] I Folkhälsomyndighetens befolkningsundersökning SRHR 2017 uppgav 1,5 procent av kvinnorna och 1 procent av männen att de hade tagit emot ersättning för sex. För gruppen hbtq-personer, oavsett kön, var motsvarande andel 7 procent. Det bedömdes dock som sannolikt att siffrorna avseende prevalensen är att betrakta som underskattningar, då utsatta grupper är svåra att nå i generella befolkningsundersökningar.[186]

Upprättande av kontakt mellan förövaren och den unga sker i stor utsträckning via olika forum på internet, men kontakt kan också upprättas till exempel genom tips från kompisar, på uteställen, på gatan eller genom att en vuxen förmedlar eller säljer kontakten. Av en intervjustudie med unga flickor/kvinnor som fått ersättning för sex framgick att de hade sökt sig till sajter som handlade om självdestruktivitet i perioder när de mådde psykiskt dåligt och där kommit i kontakt med sexköpare.[187]

Den ersättning som ges är oftast i form av pengar, men även andra former av ersättning förekommer så som exempelvis alkohol och cigaretter, droger, aktiviteter, mat, boende, eller gemenskap/tillhörighet. I undersökningen *Unga, sex och internet* uppgav drygt en

[184] Brottsförebyggande rådet (2018). *Självrapporterad utsatthet för hatbrott. Analys från Nationella trygghetsundersökningen 2006–2017*, s. 7 f. och 22 ff.
[185] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 51 ff.
[186] Folkhälsomyndigheten (2017). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017.*
[187] Jonsson L., Priebe G., et al (2014). *Voluntary sexual exposure online among Swedish youth – social background, Internet behavior and psychosocial health. Computers in Human Behavior*, s. 181–189.

fjärdedel av de som tagit emot ersättning för sex att de varit berusade eller drogade vid det första tillfället.[188]

Ofta är förövaren tidigare okänd för den unga, men det förekommer också att den som köper sex är nära vän eller ytligt bekant med den som utsätts.[189]

Barn och unga som förmåtts ta emot ersättning för sex har generellt en sämre hälsa och dessutom större svårigheter att reglera sina känslor. De lider i högre utsträckning av ångest, depression, ilska, posttraumatisk stress, dissociation, sexuella bekymmer, självskadebeteende och tankar om att ta sitt liv. Förutom de psykiska konsekvenserna förekommer det också att barn och unga som utsätts för sexuell exploatering kommer till allvarlig fysisk skada i samband med händelsen. I undersökningen *Unga, sex och internet* framgick att elever som förmåtts ta emot ersättning för sex hade varit utsatta för andra sexuella övergrepp i betydligt högre utsträckning än andra elever (73 procent jämfört med 25 procent). Flickor var särskilt utsatta.[190]

Att förmå ett barn som inte fyllt 18 år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling är ett brott; utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling.[191]

5.5 Multipel utsatthet eller polyviktimisering

En del barn tenderar att utsättas för flera olika typer av våld, av olika förövare vid olika tillfällen och i skilda miljöer. Begreppet multipel utsatthet (på engelska poly-victimization) kan användas för att beskriva situationer där barn utsätts för olika typer av brott i olika miljöer och/eller av olika slag.[192] Multipel utsatthet handlar om när ett och samma barn utsättas för olika typer av våld exempelvis av föräldrar och/eller syskon, av klasskamrater i skolmiljön, samhälls- eller gängrelaterat våld och partnervåld som tillsammans bildar ett pågå-

[188] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 50 ff.
[189] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 53 ff.
[190] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 50 ff.
[191] 6 kap. 9 § brottsbalken.
[192] Johansson, B. och Källström Å. (Red.) (2019). *Barns och ungas utsatthet*.

ende mönster av upprepad utsatthet och som kan bestå under en längre tid.

I ungefär en tiondel av alla fallen där barn har utsatts för misshandel av en vuxen, har barnet varit utsatt för tre eller fler olika former av våld. Samma barn har ofta utsatts även för grövre och upprepad misshandel.[193]

5.6 Barn som utövar våld mot andra barn

Jämnåriga våldsutövare står för en stor del av våldet som drabbar barn. Det är lika vanligt att ett barn blir utsatt för fysiskt eller sexuellt våld av ett annat barn som en vuxen. I vissa fall handlar det om våld som utövas av ett syskon mot ett eller flera andra syskon. Vid psykiskt våld i form av kränkningar, förnedring eller mobbning är det vanligtvis ett eller flera andra barn som utsätter andra.[194]

Anmälda brott mot barn 7–14 år har ökat och en stor del av ökningen beror på anmälningar, bland annat från skolan, om våld som sker mellan jämnåriga. 21 procent av de som misstänks för misshandel mot barn i åldersgruppen 7–14 år är i åldern 15–20 år (2021).[195] Siffran omfattar enbart misstänkta personer över 15 år viket innebär att många brott mot barn 7–14 år inte synliggörs i statistiken över misstänkta personer. Detta eftersom gärningspersonen i många fall inte fyllt femton och därmed inte är straffmyndig.[196] Under år 2019 lagfördes 34 211 unga i åldern 15–24 år för brott. Antalet som lagfördes minskade mellan år 2011 och 2016, men därefter har antalet unga som lagförs för brott åter ökat.[197] Pojkar och män som våldsutövare är i klar majoritet i brottsstatistiken och betydligt fler pojkar än flickor lagförs för brott. År 2021 var antalet lagföringsbeslut i åldersgruppen 15–24 år betydligt större bland pojkar än bland flickor,

[193] Landberg Å., Jernbro C. och Jansson S. (2017). *Våld löser inget! Sammanfattning av en nationell kartläggning om våld mot barn*, s. 9.
[194] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete med barn och unga.*, s. 24.
[195] Statistik avseende anmälda misshandelsbrott Brottsförebyggande rådet: https://bra.se/statistik/statistik-utifran-brottstyper/barnmisshandel.html (hämtat 2022-11-22).
[196] Statistik avseende anmälda misshandelsbrott 2021 Brottsförebyggande rådet: https://bra.se/statistik/statistik-utifran-brottstyper/barnmisshandel.html (hämtat 2022-11-22).
[197] Brottsförebyggande rådet (2020). *Skolundersökningen om brott 2019. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 61 ff.

28 630 respektive 5 948 beslut.[198] Statistiken om personer som är lagförda för brott berör endast vad som hänt i slutet av rättskedjan, vilket ger den en begränsad bild av ungdomsbrottsligheten.[199]

Brottsförebyggande rådets skolundersökning om brott (SUB) baseras på självdeklarerad utsatthet för brott, och delaktighet i brott, bland elever i årskurs 9 vilket ger en möjlighet att få en bild av även den brottslighet som inte kommer till rättsväsendets kännedom. Resultaten bedöms vara representativa på riksnivå och visar hur utsattheten för brott och delaktigheten i brott ser ut i olika grupper av elever i årskurs 9.[200] När unga själva får uppge om de har begått ett brott blir bilden något mer komplex. I undersökningen uppgav sammantaget 24 procent av eleverna att de har begått något våldsbrott under 2019. Bland pojkar var andelen 27 procent och bland flickorna 21 procent.[201] Bland såväl pojkar som flickor utgjordes den vanligaste formen av våldsbrott, att man slagit någon så att den fick ont, dock inte i den grad att händelsen föranlett behov av sjukvård. Såväl våld riktat mot familjemedlemmar som andra personer omfattades. 25 procent av pojkarna och 21 procent av flickorna uppgav att de begått denna typ av handling minst en gång under de senaste tolv månaderna.[202]

I undersökningen framkom att det också var vanligare att unga som varit delaktiga i brott också själva varit utsatta. 31 procent av flickorna och 30 procent av pojkarna uppgav att de både hade utsatts för och själva begått något brott.[203]

[198] Information hämtad från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Statistik om unga. https://www.ungidag.se/indikator/ekonomisk_och_social_utsatthet/lagfoerda-foer-brott (hämtat 2022-11-18).
[199] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 11.
[200] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 11.
[201] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 68.
[202] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 68.
[203] Brottsförebyggande rådet (2022). *Skolundersökningen om brott 2021. Om utsatthet och delaktighet i brott*, s. 81.

6 Lyssna på oss, säger barn

För att kunna lägga förslag som ger förutsättningar för förbättring för dem som det faktiskt berör, det vill säga barnen, är det oerhört angeläget att ta reda på vad barn själva har för erfarenheter, vad de önskar och har behov av, vad de tycker fungerar bra, vad som fungerar mindre bra och vad de tycker behöver förändras. Barn har rätt att få komma till tals och att barn ges möjlighet till detta är många gånger en förutsättning för att kunna beakta barnets bästa. Barnets rätt att komma till tals och barnets bästa är två av FN:s konvention om barnets rättigheters (barnkonventionen) grundprinciper vilka ska vara vägledande på alla nivåer av samhällets insatser som rör barn i någon mån.[1]

FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) understryker betydelsen av att barn deltar i utvecklingen av förebyggande strategier och framhåller att barns åsikter tillför relevanta perspektiv och erfarenheter och ska beaktas vid beslutsfattande, utformande av politik och utarbetande av lagar och/eller åtgärder som rör barn samt vid utvärdering av desamma.[2] Kommittén noterar att särskilt marginaliserade eller diskriminerade grupper stöter på hinder för deltagande. Att ta itu med dessa hinder är särskilt relevant när det gäller skydd av barn, eftersom sådana barn ofta tillhör dem som påverkas mest av våld.[3] Barnrättskommittén uppmuntrar konventionsstaterna att rådgöra med barn vid utveckling och genomförande av åtgärder i form av lagstiftning, strategier och utbildning för att ta itu med alla former av våld.[4] Kommittén framhåller också att det

[1] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 74.
[2] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 9, 12, 27, 87 och 122.
[3] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 63.
[4] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 118.

finns exempel på bra metoder när det gäller exempelvis förebyggande och bekämpande åtgärder i olika situationer samt att barn bör vara med när planer och program utformas, utvecklas och genomförs.[5]

I FN:s generalsekreterares studie om våld mot barn lyfts att barns egna åsikter och erfarenheter behövs för att bidra till förebyggande av våld och andra insatser för att förhindra våld mot barn. Det framhålls att barn – som deltar frivilligt och med beaktande av lämpliga etiska avväganden – kan ge betydelsefulla bidrag både när det gäller att beskriva problemen, och när det gäller utformning av tjänster och andra insatser som de kan lita på och använda.[6]

Barn är experter på sin egen situation och deras erfarenheter, åsikter och perspektiv har varit nödvändiga för kvalitet i de lösningar som utgör våra förslag i utredningen.[7] Utöver att ta del av befintliga rapporter och undersökningar som grundar sig i barns röster har vi även lyssnat till barn och unga inom utredningens arbete. Detta genom att be dem berätta hur de upplevt vuxenvärldens insatser och att dela med sig av sina tankar om hur våld kan förebyggas och hjälpinsatser kan bli bättre, vad de anser att vuxna behöver veta, och om vad de vill ge för medskick i arbetet med att ta fram en plan för att barn inte ska utsättas för våld och för att barn som utsatts för våld ska få den hjälp som behövs.

I detta kapitel sammanfattas barns medskick till den nationella strategin mot våld mot barn. Åsa Landberg, legitimerad psykolog, legitimerad psykoterapeut och doktorand vid Marie Cederschiöld högskola har bistått utredningen med en sammanställning och analys av barnens berättelser.

Underlaget består av sammanfattningar av intervjuer som organisationerna Riksförbundet Attention, ECPAT Sverige, Riksorganisationen GAPF, Maskrosbarn och Stiftelsen 1000 Möjligheter genomfört med barn och unga med erfarenhet av att utsättas för våld samt sammanfattningen av en enkätundersökning som Bris gjort bland barn som besöker deras hemsida (se bilaga 3–8). Intervjuer har genomförts med sammanlagt 25 barn och unga som alla haft erfarenheter av att utsättas för våld under uppväxten. Bris enkät besvarades

[5] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 122.
[6] Sérgio Pinheiro P. (2006). *World report on violence against children. United Nations Secretary-General's Study on violence against children*, s. 20 f.
[7] CRC/C/GC/12, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd*, punkt 27 och Socialstyrelsen (2020). *Barns medverkan i Socialstyrelsens arbeten Ett stödmaterial för att inhämta barns kunskaper och erfarenheter*, s. 5.

anonymt av 173 barn efter att den lagts ut på organisationens hemsida. En majoritet av barnen (106 av 170[8]) hade själva erfarenhet av att utsättas för våld. Metod, frågeunderlag med mera beskrivs närmare i avsnitt 2.2.1.

Det är Åsa Landbergs sammanställning, analys och slutsatser som återges i avsnitt 6.1–6.3, och kapitlet avslutas med hur vi tar dessa slutsatser vidare till strategin mot våld mot barn.

6.1 Sammanställning av barns röster

I detta avsnitt redovisas en sammanställning av barns röster med utgångspunkt i de fem olika områden som använts i intervjuunderlaget:

1. Ta emot berättelser och upptäcka våld
2. Hjälp, stöd och skydd
3. Utreda brott
4. Min vardag
5. Stoppa våldet innan det händer

Åsa Landberg har analyserat materialet och under varje område redovisas de teman som framkommer av barnens röster.

6.1.1 Ta emot berättelser och upptäcka våld

Skiftande erfarenheter

Alla personer som intervjuats har berättat för någon om våldsutsatthet, men ibland först efter att någon annan berättat vad de utsatts för. Deras erfarenheter är blandade. En del har känt sig väl bemötta, andra har erfarenheter av att inte bli lyssnade till, av ifrågasättanden, passivitet och bristande agerande. Att berätta om våldsutsatthet utan att någon reagerar och ställer sig på deras sida är ett stort svek. Processen fram till att berätta kan också vara lång, och barn har många avväganden att ta ställning till innan de anförtror sig åt någon. Det återkommer berättelser om rädsla för att inte bli trodd, bli ifrågasatt,

[8] Tre av de 173 barnen som svarade på enkäten lämnade frågan obesvarad.

bli straffad av föräldrar, få skulden för det som hänt eller att hamna i en än värre situation när den som är ansvarig för våldet får veta. Tankarna om hur det borde vara är också samstämmiga.

Trygga och närvarande vuxna

Först av allt är det viktigt med tillit. Det behövs närvarande vuxna som barn känner och litar på.

> Det viktigaste är att barn får känna sig älskade. Om man inte får kärlek hemma eller någonstans, så har man inte de trygga vuxna att gå till. (Riksförbundet Attention)

Se och fråga

Vikten av att uppmärksamma tecken på att barn inte mår bra och att fråga dem om våldsutsatthet och om hur de har det hemma återkommer. Det innebär att vuxna behöver känna igen tecken på våldsutsatthet. Intervjupersoner understryker också vikten av att vuxna borde stanna upp och fråga barn när de visar att de inte mår bra, men de säger också att de borde ställa frågor till alla barn, också de som inte visar något.

Lyssna

Det är viktigt att vuxna lyssnar på riktigt, ställer följdfrågor och inte reagerar för snabbt eller starkt på det som barn berättar. Den som lyssnar på en berättelse om våld från ett barn ska vara lugn och respektfull, ta tid på sig och ta ett steg i taget, ställa följdfrågor och också finnas kvar över tid.

> Precis när barnet berättar, gå ner på samma nivå som barnet. Och lyssna och ta in. Bemöt lugnt affektivt. Brusa inte upp dig, håll dig lugn. (Riksförbundet Attention)

Ta våldet på allvar och agera

Intervjupersonerna vill också att det de säger ska tas på allvar och att vuxna ska agera. När de gör det ska de berätta för barnet vad de tänker om vad de fått höra och vad nästa steg är. Det gör att barnen kan behålla tilliten och få en viss kontroll över vad som händer dem. En del intervjupersoner betonar vikten av att vuxna agerar och anmäler till socialtjänst och polis.

> Det var många personer i skolan som visste. När jag var yngre var det mer uppenbart. De gjorde ingenting. Hade de gjort något redan då så hade det inte behövt gå så här jävla långt. När jag blev äldre började jag dölja det, men i trean, fyran försökte jag berätta. De lyssnade inte alls. De visste att jag mådde skitigt men de frågade inte, ville inte… det var lättare att inte göra något. (ECPAT Sverige)

Det finns också synpunkter om att anmälan kan kännas som ett hot och att barn behöver ha möjlighet att berätta om vad de varit med om anonymt – åtminstone som ett första steg.

Skolans viktiga roll

Synpunkter om att skolan har en central roll för att upptäcka våld återkommer. Skolan är enligt intervjupersonerna en viktig arena för att ge information till alla barn. Närvarande vuxna som inger förtroende, uppmärksammar tecken på att barn far illa och ställer frågor om våldsutsatthet efterfrågas i skolan.

6.1.2 Hjälp, stöd och skydd

I materialet finns goda exempel vad gäller hjälp, stöd och skydd till barn. Det har ibland varit oerhört betydelsefullt med någon som bara lyssnar, med behandlingsinsatser eller placeringar som skyddat barn.

> Jag har träffat mina socialsekreterare varje månad. De var jättebra bägge två. Vi träffas en gång i månaden och kan prata om allt möjligt. (Riksförbundet Attention)

Men vittnesmålen om bristfälligt stöd är många och det finns intervjupersoner som inte enbart blivit utan det stöd de efterfrågar, utan som upplever sig ha blivit direkt illa behandlade. Det kan handla om

att myndigheter inte tar våldsutsattheten på allvar och agerar, att de pressar barn att anmäla till polis eller att de professionella lägger skulden på brottsoffret eller deras föräldrar.

> De som skulle varit där för att skydda oss kränkte oss, de enda vi hade i den situationen var bara vi. De enda människor vi kunde prata med var våra vänner, vi kunde inte prata med vuxna och vi kunde knappt prata med våra syskon. (ECPAT Sverige)

Bris enkät vittnar om att barn inte har tillit till att barn som berättar om våld får det stöd de behöver och att alltför många barn inte vet vart de ska vända sig när de behöver hjälp. Den sammantagna bilden är att det finns stora brister vad gäller hjälp, stöd och skydd.

Ge stöd direkt

Det har ofta varit svårt att hitta fram till stöd och behandling, och intervjupersoner har själva fått leta och kämpa sig fram till en kontakt. Andra har fått vänta allt för länge eller blivit helt utan.

> Jag önskar att jag hade blivit erbjuden att prata med någon. Någon professionell. Det är typ det jag hade velat. Att få behandling osv så att jag hade kunnat få bearbeta allt. (Riksförbundet Attention)

Det framförs att det inte ska vara upp till den våldsutsatta att själv aktivt leta efter stöd, hjälp och skydd utan att myndigheter och samhället tar det ansvaret, genom att tydligt markera att om en person är våldsutsatt så ska man få skydd, stöd och hjälp. Föräldrar ska inte heller kunna hindra barn från att få stöd, särskilt inte när de är ansvariga för våldet.

> Traumabehandling är så viktigt, jag har fått mitt liv tillbaka, det är det bästa jag gjort, jag är fri. (Stiftelsen 1000 Möjligheter)

Intervjuerna illustrerar ett behov av samordning och en sammanhållen kedja. Utan samordning är det lätt att barn hamnar mellan stolar och blir utan stöd.

> Det kan inte vara så att socialtjänsten är frikopplad från vården och vården är frikopplad från polisen och så vidare. (Stiftelsen 1000 Möjligheter)

Gör barn delaktiga

Dåliga erfarenheter av de myndigheter som ska stötta och hjälpa handlar ofta om bristande delaktighet. När barn inte får tillräcklig information eller inte får vara med och tycka till om vad som sker berättar de att det inte blir bra för dem.

> Som i mitt fall, en tjej som har varit med om sexuella övergrepp, flyttades till en ensamstående kvinna och tog bort mig från alla män. Det fuckade mig totalt, jag sa det att jag behöver stabila män som är snälla mot mig så att jag kan se att världen inte är farlig, jag behöver se att så här ska det se ut och inte avgränsas och ”nej du ska inte ha med dem att göra”. För då skapas det ju rädsla, då blir det ju panik. Det är kompetens, när jag säger att det här behöver jag och så gör de helt tvärtom. Att bara lyssna på oss är jätteviktigt. (Maskrosbarn)

Socialtjänsten sticker ut med många exempel på bristande delaktighet.

> berg och dalbana, där jag mest blev runt kastad som en liten docka. (Riksförbundet Attention)

Att vara delaktig handlar om att få veta vad de professionella planerar, barn vill att vuxna ska vara ärliga och transparenta genom att tala om vad tänker göra, till exempel om de tänker anmäla till socialtjänsten.

> Någon slags kontroll. Jag kan inte bestämma allt, jag fattar det. Men att jag får vara med och att de lyssnar på mina åsikter. (ECPAT Sverige)

För att vara delaktig kan det behövas egen tid, utan föräldrar. Det är viktigt dels för att få tillfälle att berätta sådant som inte känns bra att föräldrarna får höra, dels för att de vuxnas röst inte ska bli alltför dominerande.

Individanpassa stöd

Att göra barn delaktiga innebär även att fråga dem om vilket stöd de behöver och att individanpassa stödet. Alla behöver inte samma sak, och det behöver finnas alternativ att välja mellan.

> Alla barn som har varit utsatta för övergrepp borde få behandling och flera olika alternativ på behandling, från samtalskontakt, psykolog till traumabehandling mm. Så att alla kan få det som passar dom. (Riksförbundet Attention)

Intervjupersoner lyfter fram olika behov av specialkunskap för att bemöta deras behov, det gäller till exempel traumabehandling, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, sexuella övergrepp eller hedersrelaterat våld. Verksamheter som är specialiserade på särskilda former av utsatthet lyfts fram som viktiga.

Ett annat återkommande tema är att även föräldrar kan behöva stöd. Det gäller föräldrar som utövar våld, men även de föräldrar som behöver finnas till för att stötta sina barn.

> Föräldrarna borde också få stödsamtal. Det är inte bara jag som borde gått i det. Det borde vara stöd för hela familjen men eget stöd till barn och föräldrar. Vi behöver gå hem igen med våra föräldrar efter att vi har berättat och hantera detta. (Maskrosbarn)

Intervjupersoner vittnar också om att det kan finnas behov av stöd på lång sikt. De kan känna sig lämnade och utsatta när de professionella kontakterna plötsligt upphör. Ett exempel är från en flicka som fått fly och lever med skyddade personuppgifter. Det innebär att hon känner sig som hon är isolerad i ett fängelse, och känner sig instängd och begränsad. Då krävs det stöd under lång tid.

Säkerställ skydd

För att barn ska kunna tillgodogöra sig stöd och må bättre krävs att de är skyddade, men de får inte alltid det skydd de behöver. Exempel finns på bristande skydd efter det att brotten polisanmäls, barn lever kvar i miljöer där de som utsatt dem finns, vilket förutom rädsla kan leda till hot och till nytt våld. Exempel finns också på att myndigheter har bristande förståelse för vad det innebär att leva i en hederskontext och uppmuntrar föräldrar att kontrollera och begränsa barn som utsatts för brott. Det leder till en ökad utsatthet för hedersrelaterat förtryck.

6.1.3 Utreda brott

Långt ifrån alla intervjupersoner har haft kontakt med polis eller övriga delar av rättsväsendet. Erfarenheterna av de kontakter som funnits är liksom vid andra myndighetskontakter blandade. Intervjupersoner som känt sig missnöjda berättar om hur de inte känt sig lyssnade

på eller trodda, att de blivit skuldbelagda och inte förstått processen. De är besvikna över att de som utövat våldet inte fått några konsekvenser trots att brotten anmälts. De lyfter fram problem som långa handläggningstider och bristande kunskap hos poliser de mött.

> Första gången fick jag hem ett papper på att förundersökningen lades ner, andra gången hände ingenting. Jag önskar att de hade de tagit på större allvar men de trodde inte på mig för jag fick minnesförlust för jag hamnade i chock. De skämtade liksom bort det som att jag ljuger om det. Jag hade önskat att de tog det på mer allvar. Så det var liksom det. (Riksförbundet Attention)

Intervjupersoner som är nöjda ger exempel på hur de fått fortlöpande information om processen, om att de känt sig lyssnade på och mötts av vuxna som varit tydliga och visat omtanke.

> Den kvinnliga polisen som kom hem till oss och förhörde mig var väldigt bra. Hon lyssnade verkligen och tog det i min takt. Jag tycker att det var väldigt bra att de skickade en kvinnlig polis. (Riksförbundet Attention)

Satsa på polis och övriga delar av rättsväsendet

Synpunkter om att våldsbrott mot barn inte prioriteras tillräckligt återkommer.

> Jag tycker att sådana här saker liksom skulle prioriteras mer. Att samhället borde bry sig mer om när det är barn som råkar ut för sånt här. (ECPAT Sverige)

Tillräckliga resurser för att utreda brott skulle enligt intervjupersoner exempelvis bidra till att de slapp de långa handläggningstiderna, att utredningar inte läggs ned i förtid och att de personer som utsatt dem får konsekvenser för det de gjort. Det skulle också kunna leda till ett bättre bemötande.

> Poliser? De flesta har gjort ett bra jobb. Det är från polis till polis. Är polisen stressad då fattar jag att han kanske är lite sämre just den dagen. Bemötande från bägge håll viktigt. Alla är fortfarande människor. (Riksförbundet Attention)

Delaktighet och bra bemötande

Vikten av att få information och återkoppling återkommer i intervjuerna oavsett vilka myndighetskontakter som är i fokus. Barn vill veta vad som kommer ske och vilka beslut som fattas. De vill också bli bemötta på ett respektfullt sätt, genom att de blir lyssnade på och tagna på allvar.

Skydd när brott mot barn anmäls

I intervjuerna finns ett antal exempel på att barn inte varit tillräckligt skyddade i samband med och efter polisanmälan. Det gör att de blir utelämnade till en situation där den som utsatt dem för brott kan fortsätta att hota dem och göra dem illa.

Tydligare konsekvenser för våldsutövare

Det framkommer att det är viktigt för barn att förövare får känna av konsekvenser för det de gjort. Önskemål finns om att förövare blir dömda, men också om skärpt lagstiftning och längre straff. Tydliga konsekvenser för förövare ger upprättelse men kan också bidra till att skydda andra barn.

> Vuxna får aldrig något straff för att de gör det här (utsätter barnet för våld), inga böter, fängelse eller terapi. (Maskrosbarn)

6.1.4 Min vardag

Stora konsekvenser av våldet

Intervjuerna vittnar om att våldet fått stora konsekvenser för vardagen. Det kan handla om otrygghet, rädsla, ohälsa, ensamhet och skolsvårigheter.

> Jag lever – men han har fortfarande tagit bort så mycket som var jag innan (Stiftelsen 1000 Möjligheter)

Det finns exempel på barn som upplever att de lämnas vind för våg med sina behov av att bygga en ny vardag. Andra har fått det stöd de behövt.

> Jag får fortfarande leva med mina trauman. Kan fortfarande inte umgås med min familj. Det blir alltid bråk. Jag och mamma vi kan inte prata, minsta ton. Jag känner inte att jag är en del av min familj. Jag har förlorat mina tonår. Man förlorar det sociala. (Riksförbundet Attention)

Alla ska ha en trygg vuxen

Ett återkommande tema är att alla barn behöver trygga vuxna som visar omtanke och lyssnar.

> Efter ett övergrepp så är det viktigaste att man är omringad av människor som bryr sig om en. (Riksförbundet Attention)

När familjen inte finns tillgänglig ökar behovet av att andra vuxna finns tillgängliga. De kan handla om familjehemsföräldrar, personal på institutioner, barnombud för placerade eller kontaktpersoner.

> Det viktigaste är att barn får känna sig älskade. Om man inte får kärlek hemma eller någonstans, så har man inte de trygga vuxna att gå till (Riksförbundet Attention)

Långsiktigt stöd kan behövas

Stödbehovet kan kvarstå under lång tid – inte enbart i anslutning till att våldet avslöjats. Ett exempel är barn och unga som lever med skyddade personuppgifter, då behövs såväl praktiskt som emotionellt stöd under lång tid. Stödbehovet upphör inte heller automatiskt när barnen fyller arton utan kan kvarstå även efter det.

> Man hamnar i mitten, det känns lite som att man inte betyder något och de hjälper en inte vidare (vid 18/19 år). Jag känner att jag måste passa på nu när jag är 15 år för så fort jag blir 18 år så hjälper de än inte längre men man är inte vuxen än och behöver fortfarande stöd. (Maskrosbarn)

Skydd

För en del intervjupersoner har otryggheten närmast ökat efter det att de berättat om våldet. De personer som utsatt dem för våld finns kvar i närheten vilket gör att risken för hot och våld är påtaglig. Resultat av bristande skydd kan bli att barn utlämnas att hitta egna lösningar, ibland mindre bra sådana.

> Killarna gav hot, de la pris på våra huvud. 500 kr ifall de slår oss, man hotade oss sexuellt, ”vi kommer att våldta dig”. Man vågade inte ens gå hem, man vågade inte en svara ute ifall man inte var i en stor grupp. Folk hade på riktigt på sig knivar för hur rädda de var. (ECPAT Sverige)

När övergreppsbilder spridits på nätet kan en risk finnas att okända personer identifierar den som utsatts.

> Alltså det påverkar mig ganska mycket, jag tänker alltid efter innan jag gör saker. Jag kan ju gå i stan och bli igenkänd, liksom. Det är någonting som påverkar mig mest. (ECPAT Sverige)

När det är föräldrar som utsatt barn för våld kan umgänge med dem upplevas som ett hot som förhindrar att de känner sig trygga.

> Jag har behövt ha kontakt med min pappa trots att han varit våldsam till exempel när papper måste skrivas under. Önskar att jag sluppit det. (Riksförbundet Attention)

6.1.5 Stoppa våldet innan det händer

Både intervjupersoner och barn som svarat på Bris enkät tycker att det är svårt att veta hur våld kan stoppas innan det händer. Men en del av dem har tydliga idéer om vad som behövs.

Bred kunskapssatsning

När det gäller åtgärder för att stoppa våldet dominerar förslag och önskemål som handlar om mer kunskap och information. Det handlar om kunskap till barn och unga, men också kunskap till vuxna över lag, inklusive föräldrar, förövare och professionella. Intervjupersonerna ser behov av mer kunskap om vad våld är, hur olika typer av våld ser ut, hur våld påverkar den som är utsatt och vilka konsekvenser det får samt om var den som är utsatt kan söka hjälp. Om vuxna har tillräcklig kunskap kan de se tecken på utsatthet och de kan bli bättre på att bemöta och agera.

> Det är en trappa innan det händer. Skolan kan se den trappa av hot och trakasserier. Prata om det från en tidig ålder. Hot och trakasserier är också våld. (Riksförbundet Attention)

Om barn har tillräcklig kunskap så kan de förstå vad våld är, de kan undvika att farliga situationer uppstår och eskalerar och de kan be om hjälp tidigare.

Sammanfattningarna lyfter också fram särskilda behov av kunskap som utgår från specifika erfarenheter. Det handlar till exempel om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, hedersrelaterat våld, relationskunskap, våld i unga parrelationer eller sexuella övergrepp.

Machokultur bland pojkar i vissa områden och kontroll och våld med hedersmotiv är ytterligare ett område där attitydförändringar behöver ske.

Skolan lyfts fram som en självklar plats att ge kunskap till barn och unga, men utbildning är viktigt även för vuxna.

> Alla skolnivåer (förskolan, grundskolan, gymnasiet, Komvux, folkhögskolan, universitet) - alla ska få information om våld och rättigheter och det ska finnas överallt där det finns elever och människor! (Riksorganisationen GAPF)

Kunskap och information till barn är särskilt viktigt när barn redan utsatts. Det behövs för att de ska kunna gå vidare och söka hjälp – men också för att de inte ska utsättas igen.

> Har det hänt en gång så kan det hända igen (Bris)

Fråga barn om våldsutsatthet

Vikten av att fråga alla barn om våld och annan utsatthet återkommer. Eftersom alla barn inte visar utåt att de är utsatta behöver vuxna ta initiativet och fråga. Skolan lyfts fram som en plats där alla barn rutinmässigt kan få frågor, till exempel under skolans hälsosamtal eller mentorsamtal. Hälso-och sjukvården är ett annat alternativ.

> Skolsköterskan borde fråga om man blir älskad hemma, en trygg vuxen. Finns det en trygg vuxen som barnet kan vända sig till behöver det inte hända. En trygg plats och någon som lyssnar och kärlek så kan det göra stor skillnad. (Riksförbundet Attention)

Skydda placerade barn

Intervjupersoner med egen erfarenhet av placering lyfter fram den risk för våld och övergrepp som barn i familjehem och på institutioner kan utsättas för av personal och av andra placerade barn. De efterlyser mer kontroll av familjehem, HVB-hem och SiS-institutioner samt bättre kunskap och kompetens hos personalen.

> Jag har försökt förklara för dem (soc) att man inte mår bra på SiS. Om man inte själv är våldsam så kommer man själv att utsättas för våld, för att man ser våld på annat sätt. Man blir utsatt för våld på SiS och då om man kommer från en uppväxt med bara våld typ det är funkar inte liksom, man är i försvars- och överlevnadsläge. Och så hamnar man på SiS och så blir det tusen gånger värre. Hamnar man på SiS så blir man utsatt för våld på ett eller annat sätt. (Riksförbundet Attention)

6.2 Övergripande teman i barns berättelser

I nedanstående avsnitt redovisas Åsa Landbergs analys av övergripande teman.

6.2.1 Introduktion

De sammanfattningar som ligger till grund för sammanställningen är skrivna av sex olika barnrättsorganisationer som lagt var sin pusselbit till helheten. De har lyft olika problemområden och förändringsförslag, dessa finns att ta del av i respektive sammanfattning. I den här sammanställningen lyfts främst det som är gemensamt mellan dem. Det är påtagligt att det finns en stor samstämmighet mellan det de olika organisationernas sammanfattningar förmedlar.

6.2.2 Ta barn som berättar om våld på allvar och agera!

Det kan tyckas vara en självklarhet att vuxna ska ta våld mot barn och barn som berättar om våld på allvar, men organisationernas sammanfattningar visar att det i praktiken är långt ifrån självklart. Att ta våld mot barn på allvar innebär att prioritera frågan och att agera för att stoppa våldet och bistå de barn som utsatts. Intervjupersoner lyfter också att alla former av våld ska tas på allvar, även psykiskt. De

barn och unga som kommit till tals vittnar om att de ibland mött passivitet och ointresse från professionella. En del i det är brist på agerande. Uteblivna anmälningar, nedlagda utredningar, långa väntetider, avbrutna kontakter, bristande skydd och brist på uppföljning är en del av det bemötande de får. Bemötande innefattar inte enbart det som sker under samtal och möten utan avvisanden, brist på gensvar och tystnad ingår också.

6.2.3 Ökad kunskap

Behov av ökad kunskap om våld mot barn är ett dominerande tema som kommer igen i alla frågeområden och gäller alla, barn och vuxna inklusive professionella. Det som efterlyses är en bred, allmän kunskapshöjning. Budskapet är att ökad kunskap hos barn ger möjlighet för dem att förstå vad de varit med om, att söka hjälp och också att återhämta sig. Ökad kunskap hos vuxna gör att de kan se barns utsatthet, ta emot deras berättelser, bemöta dem väl och agera. Ökad kunskap hos professionella bidrar till bättre bemötande och bättre insatser.

6.2.4 Trygga närvarande vuxna

Trygga närvarande vuxna är en förutsättning för att barn ska kunna berätta om våld och för att de ska kunna återhämta sig och må bättre. Skolans viktiga roll att finnas till hands för alla barn lyfts fram. Skolan är inte enbart en plats att lära sig (till exempel om våld mot barn), utan också en plats där barn kan möta trygga vuxna som ser dem och uppmärksammar om de mår dåligt. När det inte finns trygga vuxna i barns närhet behövs att samhället griper in och tillgodoser det behovet. Då blir till exempel familjehemsföräldrar, institutionspersonal, barnombud och kontaktpersoner viktiga ersättare.

6.2.5 Fråga barn rutinmässigt om våld

I tre av sammanfattningarna lyfts förslaget att ställa rutinmässiga frågor om våld till samtliga barn. Det syns inte utanpå att barn är utsatta för våld, och barn behöver få frågor för att berätta. Skolan är en bra

plats att ställa frågor eftersom alla barn går där och det finns vuxna de känner på plats.

6.2.6 Ökad delaktighet vid alla myndighetskontakter

Ett dominerande tema i samtliga sammanfattningar är att barn ska få vara delaktiga i myndighetskontakter när de utsatts för våld, men att de alltför sällan får vara det. Beskrivningar av att professionella från olika myndigheter inte informerar barn, inte involverar dem i planeringen, inte lyssnar på deras synpunkter och inte berättar om vad de planerar återkommer. Föräldrars röst upplevs vara starkare än barnens och när barn och föräldrar säger olika saker är det föräldrarna som andra vuxna lyssnar på. Behov av egna möten med till exempel socialtjänsten lyfts fram som ett sätt för barn att få komma till tals. Barn efterfrågar information, transparens vad gäller planering, möjlighet att uttrycka sina synpunkter och att vara med och påverka. Även om det finns goda exempel så sticker socialtjänsten ut på grund av många vittnesmål om bristande delaktighet.

6.2.7 Stöd och behandling direkt

Barn ska ha möjlighet att få stöd och behandling direkt när våld avslöjas. Även barn som inte visar symtom utåt ska erbjudas stöd. Långa väntetider är inte acceptabelt och föräldrar ska inte kunna hindra barn att få stöd. Barn ska inte själva behöva ta ansvar för att leta efter stöd och behandling. Professionella behöver ta ansvar för att lotsa barn till rätt instans och se till att de får hjälp. Även föräldrar och andra familjemedlemmar behöver erbjudas stöd.

6.2.8 Individanpassad behandling inklusive möjlighet till långsiktigt stöd

Det behöver finnas ett utbud av olika stöd- och behandlingsinsatser eftersom alla barn inte har samma behov. Det är viktigt att fråga barn vad just de behöver. Det är viktigt att insatserna inte begränsas till den tid då våldet avslöjas utan att det finns möjlighet till fördjupad

traumabehandling och långsiktigt stöd vid behov. Stöd kan också behövas efter artonårsdagen.

6.2.9 Bättre skydd för utsatta barn/trygga situationen för utsatta barn

Uppgifter om otillräckligt skydd genomsyrar samtliga sammanfattningar. Det kan handla om utsatthet såväl inom som utanför familjen. Barn upplever att socialtjänsten inte alltid tar sitt ansvar för att skydda barn och att de kan vara passiva och frånvarande. Intervjupersoner vill att de ska agera snabbare och särа på barn och föräldrar vid behov. Barn vill också att polisen tar deras utsatthet på allvar och agerar genom att ingripa mot de personer som är ansvariga för våldet. Tiden efter det att våldet avslöjas är väldigt otrygg för barn när de fortsätter att ha kontakt med dem som gjort dem illa. Uttalad kritik mot just socialtjänsten återkommer och en rad förslag på hur socialtjänsten kan anpassas bättre till barn framförs. Intervjupersoner med erfarenheter av placeringar berättar om hur de utsätts för våld av personal och andra boende. De vill att kontrollen skärps och att kraven på personal på till exempel SiS-hem skärps så att misshandel och sexuella övergrepp inte kan ske där.

6.2.10 Satsningar på polis, kännbara straff och konsekvenser för våldsutövare

En hel del missnöje med polisens och rättsväsendets arbete kommer fram i intervjuerna. Det handlar till exempel om brister i bemötande, långa handläggningstider, nedlagda utredningar, bristande information och att förövare inte får några konsekvenser. Mer resurser till arbetet med brott mot barn återkommer som ett förslag. Skärpt lagstiftning och mer kännbara straff föreslås också.

6.2.11 Bättre samordning och kontinuitet

När våld mot barn upptäcks finns ett behov av att stödet hänger ihop och att professionella som möter dem uppmärksammar vad de behöver och hjälper dem vidare till rätt instans. Det gäller till exempel

om behov av stöd och behandling blir synligt i polisens eller socialtjänstens utredningar, om rätt stöd inte finns tillgänglig dit barn först vänder sig eller om det finns ett behov av skydd som behöver förmedlas till socialtjänsten. Professionella behöver ta ansvar för det, barn ska inte själva behöva leta efter vart de kan vända sig. Ett annat önskemål som framkommer är att få behålla en professionell kontakt där man börjat öppna sig och utvecklat ett förtroende i stället för att slussas runt och träffa nya personer.

6.2.12 Specialiserade verksamheter, specialkunskap

Olika typer av specialiserade verksamheter och specialkunskaper behövs när våldet tar sig så olika uttryck. I sammanfattningarna lyfts till exempel kunskap om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, kompetens för traumabehandling, kunskap om sexuella övergrepp, våld i unga parrelationer och hedersrelaterat våld.

6.3 Diskussion och slutsatser

I detta avsnitt diskuterar Åsa Landberg sina slutsatser och sin analys.

Det är viktigt att lyssna till erfarenheter från de människor som har specifika upplevelser av områden som behöver förändras. När det gäller att förebygga våld mot barn behöver vi lyssna till många människor. Det kan vara politiker, forskare, professionella, föräldrar och inte minst barn med erfarenheter av våld. De sista är de som har svårast att komma till tals och de vars synpunkter mer sällan tas till vara. Olika grupper av människor kan bidra med olika pusselbitar, men det är barn som vet hur det är att vara barn och utsatt för våld. Det är de som kan berätta om hur vuxenvärldens bemötande, stöd och skydd tedde sig i deras ögon. De barn och unga som deltagit i utredningens arbete pekar ut vägen. De påminner om vikten av att fokusera på det mest grundläggande. Huvudbudskap är att våld mot barn ska tas på allvar, att frågan ska prioriteras och att barn ska tillåtas vara delaktiga.

De barn och unga med erfarenhet av att utsättas för våld som kommit till tals lyfter en mängd viktiga frågor och kommer med konkreta förslag. Mycket handlar om sådant som är till synes enkelt

och borde vara självklart. Samtidigt blir det tydligt att våldsutsatta barn inte alltid får ta del av det enkla och självklara. I organisationernas sammanfattningar finns en lång rad exempel på hur barn inte fått tillgång till sådant de har rätt till, och att de ibland kränkts och farit illa i kontakten med professionella. Det finns en risk att förslag och åtgärder för att förebygga våld mot barn fokuserar på att finslipa befintlig organisation och befintliga metoder och göra mindre ändringar. Rösterna från barn och unga pekar i en annan riktning. Det finns ett behov av att stanna upp och analysera varför barn och unga med erfarenhet av våld inte alltid upplever att det till synes självklara tillgodoses. Exempel är att våld mot barn och de barn som utsätts tas på allvar, kunskap om våld mot barn, rätten till delaktighet, tillgång till trygga vuxna, och att barn kan lita på att de får det stöd de behöver om de berättar att de varit utsatta. De som inte är barn, de vuxna, behöver bidra med sitt perspektiv om hur olika insatser bäst organiseras och samordnas för att uppnå de förändringar som krävs.

Frågor om bemötande är centrala. Barn som berättar om våld ska inte mötas av skuldbeläggande, misstro, tystnad, avvisanden eller långa väntetider. Det behöver vara varje professionell organisations ansvar att motverka det. I sammanfattningarna dominerar förslag om att kunskapsnivån bland professionella och andra vuxna behöver höjas. Det behöver tas på allvar, men mer kunskap är inte den enda lösningen på de problem som lyfts, även synen på våld och synen på barn och deras delaktighet behöver förändras. En annan del är ansvarstagande. Barn behöver möta professionella som tar ansvar för det som de får höra, oberoende av i vilken organisation de befinner sig. Om ansvaret är uppdelat i olika pusselbitar utan att någon tar helhetsansvaret och lägger ihop pusslet, då är risken stor att barn varken upplever att de professionella tar dem eller våldet mot dem på allvar. Arbetet mot våld och med våldsutsatta barn behöver organiseras och centreras kring barns behov – inte kring myndigheternas. Idealet är att bygga en sammanhållen kedja där professionella tar gemensamt ansvar för att fånga upp de behov som barnen har och tillgodoser dem. Det innebär att olika organisationer behöver samverka och samordna sina insatser, och att de inte lämnar barnet innan någon annan tagit över. Det finns också ett behov av att systematiskt identifiera luckor i kedjan, de områden som ingen har huvudansvar för.

Sammanfattningsvis, barn och unga påminner om att det som borde vara självklart ännu inte är på plats. Huvudbudskap är att:

– våld mot barn och våldsutsatta barn ska tas på allvar
– frågan ska prioriteras
– barn ska tillåtas vara delaktiga

”Lyssna på oss!”

6.4 Hur utredningen arbetat för att barns åsikter ska få genomslag i strategin

Till våra uppgifter hör att identifiera brister och tänkbara förbättringsåtgärder när det handlar om att förebygga och upptäcka våld mot barn samt att ge skydd, stöd och behandling till barn som upplevt våld. För att kunna föreslå åtgärder som i praktiken leder till att barns behov och rättigheter tillgodoses måste barn ges möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter, tankar och synpunkter. Barnens synpunkter och åsikter är viktiga genom hela processen, både vid undersökningen av utgångsläget (att identifiera brister och styrkor i samhällets insatser) och när det gäller att identifiera vad som kan fungera och vad som är angeläget att eftersträva. Barnens synpunkter och åsikter visar att en förändring behövs och ger ledning i vad som behöver prioriteras.

I vår följande analys av problembilden och förslag till strategi mot våld mot barn är Åsa Landbergs analys av barnens röster en grundläggande utgångspunkt. Vi kompletterar också analysen i detta kapitel med barns röster från andra källor när sådana finns. Barns röster ska också inkluderas i det framtida arbetet med en nationell strategi mot våld mot barn (se avsnitt 8.3, 9.4, 10.4 och 11.5.

7 Det svenska systemet

Att förebygga och bekämpa våld mot barn är ett arbete som involverar aktörer på alla nivåer i statsförvaltningen. Involverade i arbetet är såväl statliga myndigheter som kommuner, regioner, organisationer och andra aktörer. Insatserna träffar också flera politikområden. Att arbetet involverar aktörer på alla nivåer, och i särskilt hög grad aktörer på kommunal och regional nivå, innebär även att den kommunala självstyrelsen är av stor betydelse på området. Arbetet inkluderar även insatser från det civila samhället. I detta kapitel ges en överblick över nuläget; regeringens styrning på området, befintliga strategier samt centrala aktörer och vad de har för roller när det handlar om att förebygga och bekämpa våld mot barn. Längre fram i betänkandet (kapitel 13) beskriver vi vad berörda aktörer ser för styrkor, utmaningar och behov kopplat till just styrningen på området. Där beskriver vi även vad vi drar för slutsatser i förhållande till just arbetet att ta fram en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

7.1 En överblick av det svenska systemet

Det yttersta ansvaret för förverkligandet av barnets rättigheter ligger hos regeringen. Statsministern är chef för Regeringskansliet som består av bland annat Statsrådsberedningen som leder och samordnar arbetet i Regeringskansliet, samt departementen som ansvarar för olika sakfrågor. Till departementen är knutet ett flertal statliga myndigheter varav flera har betydelse inom området våld mot barn.[1] Det handlar om mer renodlade sektorsmyndigheter som exempelvis Socialstyrelsen och Statens skolverk, liksom om sektorsövergripande-

[1] De statliga myndigheternas uppdrag och ekonomiska resurser styrs av regeringen. Regeringen får emellertid inte styra över hur myndigheterna använder lagarna.

myndigheter som Jämställdhetsmyndigheten, Folkhälsomyndigheten och Myndigheten för delaktighet. Härutöver finns ett antal relevanta aktörer med särskilda uppdrag från regeringen. Exempel på detta är Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum), Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet och Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län.

När det kommer till det praktiska utförandet ligger detta till stor del på landets 21 regioner och 290 kommuner, utifrån dessa aktörers ansvar för bland annat hälso- och sjukvård, barnomsorg, skola och socialtjänst. I det praktiska och individnära arbetet finns det även statliga aktörer med viktiga roller, så som Polismyndigheten, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse. Det praktiska arbetet står även under tillsyn av nationella aktörer som har till uppgift att granska att den enskildes rättssäkerhet upprätthålls och att lagar, förordningar och föreskrifter på området efterlevs, exempelvis Skolinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg och Justitieombudsmannen.

Riksdagen, regeringen och de statliga myndigheterna utfärdar lagar, förordningar och föreskrifter som styr de regionala och kommunala aktörerna. Regionerna och kommunerna har dock, genom principen om kommunal självstyrelse[2], ett relativt stort handlingsutrymme när det kommer till genomförandet i praktiken. För att förstärka länken mellan stat och region/kommun finns därför i varje län en länsstyrelse som ska verka för att nationella mål får genomslag, samtidigt som de ska ta hänsyn till de regionala förhållandena och förutsättningarna. Varje länsstyrelse (21 st) är en självständig statlig myndighet.

Utöver de offentliga aktörerna finns aktörer inom det civila samhället inklusive näringslivet som, även utan att ha särskilda regeringsuppdrag på området, har en betydande roll i arbetet för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

7.2 Regeringens styrning inom området

Det yttersta målet för regeringens styrning är att förverkliga politikens mål. När det gäller området våld mot barn framhåller regeringen i utredningens direktiv att det krävs ett sammanhållet, långsiktigt och

[2] Se mer i avsnitt 7.4.2 nedan.

strategiskt arbete som ska syfta till att säkerställa barnets rättigheter och åtgärda det som inte fungerar i praktiken.

I det här avsnittet beskriver vi kortfattat regeringens styrning som berör området våld mot barn, detta bland annat genom att beskriva vilka politikområden och departement som berörs av frågorna, vissa befintliga strategier och handlingsplaner som berör området, samt övergripande hur styrningen av myndigheterna sker i praktiken.

7.2.1 Politikområden, departement och intern samordning

Det arbete som behöver göras för att förebygga våld och ge hjälp till barn som utsatts berör flera politikområden och departement. Detta beror bland annat på att våld mot barn kan äga rum på många arenor och behöva förebyggas på olika sätt, att hjälpbehovet hos våldsutsatta barn kan skilja sig åt och därmed aktivera olika funktioner i samhället, att frihet från våld är en övergripande rättighetsfråga och att flera ytterligare perspektiv kan behöva beaktas samtidigt i arbetet, exempelvis kopplat till funktionsnedsättning, icke-diskriminering, jämställdhet eller förebyggande av brott. Nedan ges en beskrivning av vissa av de riksdagsbundna mål som har bäring på området våld mot barn och som är av betydelse för det långsiktiga arbetet. Vissa av målen är sektorsspecifika, så som målen för utbildningspolitik och hälso- och sjukvårdspolitik, medan andra är sektorsövergripande, exempelvis målen för barnrättspolitiken, funktionshinderspolitiken och jämställdhetspolitiken. Flera olika departement berörs och i vissa fall har flera departement gemensamt ansvar. Beskrivningen utgår från situationen den 28 november 2022.

Barnrättspolitiken
Målet för barnrättspolitiken är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande. Målet innebär att alla barn, oavsett bland annat ålder, kön och funktionsnedsättning, ska få sina rättigheter tillgodosedda. Området omfattar alla verksamheter där barn är berörda, till exempel utbildningspolitiken, migrationspolitiken, kulturpolitiken och socialtjänstpolitiken.[3] Ansvarigt departement: Socialdepartementet.

Politiken för socialtjänst och äldreomsorg
Målet för individ- och familjeomsorgen är att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för människor i ekonomiskt och socialt utsatta situationer, och att stärka skyddet för utsatta barn.[4] Ansvarigt departement: Socialdepartementet.

Hälso- och sjukvårdspolitiken
Målet för hälso- och sjukvårdspolitiken är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad och effektiv hälso- och sjukvård av god kvalitet. En sådan vård ska vara jämlik, jämställd och tillgänglig.[5] Ansvarigt departement: Socialdepartementet.

Folkhälsopolitiken
Det övergripande målet för folkhälsopolitiken är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation.[6] Ansvarigt departement: Socialdepartementet.

Funktionshinderspolitiken
Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.[7] Ansvarigt departement: Socialdepartementet.

[3] https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnets-rattigheter/ (hämtat 2022-11-28).
[4] Prop. 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009*, utg.omr. 9 avsnitt 3.4. Socialutskottets betänkande 2008/09:SoU1. Riksdagsskrivelse 2008/09:127.
[5] Prop. 2015/16:1 *Budgetpropositionen för 2016*. Socialutskottets betänkande 2015/16:SoU1. Riksdagsskrivelse 2015/16:102.
[6] Se bland annat prop. 2017/18:249 *En god och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik*. Socialutskottets betänkande 2017/18:SoU26. Riksdagsskrivelse. 2017/18:406.
[7] Prop. 2016/17:188 *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken.* Socialutskottets betänkande 2017/18:SoU5. Riksdagsskrivelse 2017/18:86.

Jämställdhetspolitiken
Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det finns också sex jämställdhetspolitiska delmål, varav ett är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. De andra delmålen är en jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämställd utbildning, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet samt jämställd hälsa.[8] Ansvarigt departement: Arbetsmarknadsdepartementet.

Demokrati och mänskliga rättigheter
Målet för politiken för mänskliga rättigheter är att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.[9]

Målet för politik mot diskriminering är ett samhälle fritt från diskriminering.[10]

Målet för arbetet mot rasism utgår från det av regeringen beslutade målet för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott: ett strategiskt, effektivt och samlat arbete mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott i Sverige.[11]

Målet för arbetet med att stärka homo- och bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter utgår från det av regeringen beslutade övergripande målet för den nationella strategin för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.[12]

Ansvariga departement: Justitiedepartementet, Arbetsmarknadsdepartementet och Utrikesdepartementet.

Ungdomspolitiken
Målet för ungdomspolitiken är att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.

[8] Skr. 2016/17:10 *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*.
[9] Skr. 2016/17:29 *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.* https://www.regeringen.se/regeringens-politik/demokrati-och-manskliga-rattigheter/mal-for-demokrati-och-manskliga-rattigheter/ (2022-11-28).
[10] https://www.regeringen.se/regeringens-politik/demokrati-och-manskliga-rattigheter/mal-for-demokrati-och-manskliga-rattigheter/ (hämtat 2022-11-28).
[11] Regeringskansliet, Kulturdepartementet (2016). *Samlat grepp mot rasism och hatbrott. Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*.
https://www.regeringen.se/regeringens-politik/demokrati-och-manskliga-rattigheter/mal-for-demokrati-och-manskliga-rattigheter/ (hämtat 2022-11-28).
[12] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2014). *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.*
https://www.regeringen.se/regeringens-politik/demokrati-och-manskliga-rattigheter/mal-for-demokrati-och-manskliga-rattigheter/ (hämtat 2022-11-28).

Målet gäller för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år.[13] Ansvarigt departement: Socialdepartementet.

Politiken för det civila samhället samt idrottspolitiken
Målet för politiken för det civila samhället är att villkoren för det civila samhället som en central del av demokratin ska förbättras.[14]

Målet för idrottspolitiken är att statsbidraget ska ge möjligheter för flickor och pojkar, kvinnor och män att motionera och idrotta för att främja en god folkhälsa, att stödja en fri och självständig idrottsrörelse samt att ge flickor och pojkar, kvinnor och män positiva upplevelser av idrott som underhållning.[15]

Ansvarigt departement: Socialdepartementet.

Barn- och ungdomsutbildning
Målet är en förskole-, grundskole- och gymnasieutbildning av hög och likvärdig kvalitet. Alla ska ges förutsättningar att uppnå de nationella målen och utveckla sina kunskaper, färdigheter och kompetenser så långt som möjligt oberoende av kön.[16] Ansvarigt departement: Utbildningsdepartementet.

Rättsväsende och kriminalpolitik
Målet för rättsväsendet är den enskildes rättssäkerhet och rättstrygghet. Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och att öka människors trygghet.[17] Ansvarigt departement: Justitiedepartementet.

7.2.2 Befintliga nationella strategier som har koppling till området

Strategier och handlingsplaner är dokument där regeringen meddelar vad den vill uppnå inom ett visst område.[18] Arbetet att just förebygga och bekämpa våld mot barn styrs i dagsläget inte utifrån någon egen

[13] Prop. 2013/14:191 *Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande*. Skr. 2020/21:105 *Ungdomspolitisk skrivelse*.
[14] Prop. 2009/10:55 *En politik för det civila samhället.* https://www.regeringen.se/regeringens-politik/civila-samhallet-och-idrott/mal-for-civila-samhallet-och-idrott/ (hämtat 2022-11-28).
[15] Prop. 2008/09:126 *Statens stöd till idrotten.* https://www.regeringen.se/regeringens-politik/civila-samhallet-och-idrott/mal-for-civila-samhallet-och-idrott/ (hämtat 2022-11-28).
[16] Prop. 2021/22:1 *Budgetpropositionen för 2022*, avsnitt 4.1.
https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barn--och-ungdomsutbildning/mal-for-barn--och-ungdomsutbildning/ (hämtat 2022-11-28).
[17] Prop. 1997/98:1 *Budgetpropositionen för 1998*. https://www.regeringen.se/regeringens-politik/rattsvasendet/mal-for-rattsvasendet/ (hämtat 2022-11-28).
[18] Kallas ibland nationella inriktningsdokument. Se till exempel Statskontoret (2022). *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2021*.

strategi eller handlingsplan på nationell nivå. Vissa situationer omfattas emellertid av befintliga strategier och handlingsplaner som på olika sätt har bäring på arbetet att förebygga och bekämpa våld mot barn. Här redogörs för ett urval av nationella strategier som vi bedömer är relevanta för området – internationella strategier och åtaganden beskrivs i kapitel 4.

Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige

Strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige antogs år 2010 och omfattar nio principer som uttrycker grundläggande förutsättningar för att främja och skydda barnets rättigheter.[19] Strategin ska vara en gemensam utgångspunkt för alla offentliga aktörer som i sina verksamheter ska säkerställa barnets rättigheter, det vill säga riksdag, regering, statliga myndigheter, regioner och kommuner. Strategin utgår från de mänskliga rättigheter som varje barn upp till 18 år ska tillförsäkras enligt internationella överenskommelser, särskilt de åtaganden som följer av barnkonventionen. Strategin består av följande nio principer:

- All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.
- Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang.
- Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem.
- Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken.
- Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap.
- Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter.
- Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan.

[19] Prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.*

– Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.
– Beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.

Strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter

Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter antogs år 2016.[20] Strategin tar sin utgångspunkt i det mål för politiken för mänskliga rättigheter som antagits av riksdagen – att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Strategin utgör en del i att ta steg mot en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna på en övergripande nivå. En sådan struktur bör enligt strategin bestå av ett starkt rättsligt och institutionellt skydd av de mänskliga rättigheterna, ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet, och ett starkt stöd för arbete med mänskliga rättigheter inom det civila samhället och inom näringslivet.

Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026

Sedan år 2017 finns en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[21] Strategin, som även omfattar barn, gäller fram till år 2026. Strategins tillämpningsområde är alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck med skiftande uttryck så som könsstympning av flickor och kvinnor och tvångsäktenskap. Strategin omfattar också prostitution och människohandel för sexuella ändamål liksom kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi i syfte att reproducera föreställningar om kvinnors underordning. Strategin riktar sig mot våld som kvinnor och flickor utsätts för på grund av sitt kön. Den riktar sig också mot våld som kvinnor och flickor utsätts

[20] Skr. 2016/17:29 *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.*
[21] Skr. 2016/17:10 *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid,* kapitel 5 *En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

för i särskilt hög grad eller som generellt sett har särskilt svåra konsekvenser för kvinnor och flickor. När det gäller våld från närstående inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, sexualbrott samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål syftar insatser inom strategin till att även motverka mäns och pojkars utsatthet för våld respektive kvinnors och flickors utövande av våld. Strategin omfattar även hbtq-personers utsatthet för våld i nära relationer samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor har följande fyra målsättningar:

– Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld.
– Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn.
– Effektivare brottsbekämpning.
– Förbättrad kunskap och metodutveckling.

Bland strategins utgångspunkter nämns att strategin ska utgå från barnets rättigheter och principen om barnets bästa. Det betonas att barn inte ska behandlas som bihang till en förälder eller en annan vårdnadshavare utan som rättighetsbärare och egna personer vars synpunkter på andras och egen utsatthet för våld kan sammanfalla med, eller avvika ifrån, de synpunkter som vårdnadshavare, föräldrar, syskon och andra närstående ger uttryck för.

Flera åtgärdsprogram och handlingsplaner har presenterats av regeringen i syfte att uppnå målen för strategin. Dessa har bland annat inbegripit åtgärder särskilt rörande barn och unga, bland annat åtgärder för att stoppa killars våld mot tjejer och våld i ungas partnerrelationer, starkare skydd för barn mot föräldrar som har utövat våld och att barns straffrättsliga skydd mot sexuella övergrepp ska ses över.[22] Det har även presenterats handlingsplaner med särskilt fokus på könsstympning av flickor och kvinnor[23], samt avseende prostitu-

[22] Se bland annat: Regeringsbeslut A2021/00839 (2022-06-02), *Nationellt våldsförebyggande program på området mäns våld mot kvinnor*. Regeringsbeslut A2021/02397 (2021-12-22), Bilaga till protokoll 2021-12-22 nr I:7. *Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023.* Se även Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Åtgärdspaket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor.*

[23] Regeringsbeslut S2018/03931/JÄM (2018-06-28), Bilaga till regeringsbeslut 2018-06-28 nr II:15, *Handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor*. Även bland annat regeringsbeslut S2018/03926/JÄM (delvis) (2018-06-28). *Uppdrag angående effektiva arbetssätt och metoder för informationsspridning gällande könsstympning av flickor och kvinnor.*

tion och människohandel.[24] Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att stödja och följa upp genomförandet av den nationella strategin.

Regeringen har beslutat att vartannat år lämna en skrivelse till riksdagen med redovisning av arbetet mot mäns våld mot kvinnor.[25]

Strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck

År 2014 antogs en strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Ett av de utpekade fokusområdena för strategin handlar om att minska våld, diskriminering och kränkningar.[26] Strategin omfattar såväl vuxna som barn, och unga hbt-personer[27] lyfts även fram som ett särskilt fokusområde i strategin. Ytterligare ett fokusområde för strategin rör hälsa, vård och sociala tjänster, där regeringen uttalar en ambition att hbt-personer ska ha lika förutsättningar och möjligheter som heterosexuella och cispersoner att uppnå en god hälsa och en ambition att skapa en mer jämlik vård och social omsorg. I januari 2021 antogs en handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter som är avsedd att komplettera den befintliga strategin och kraftsamla arbetet för perioden 2020–2023.[28] Flera av åtgärderna riktas särskilt till målgruppen barn och unga och det betonas att det även är angeläget att lyfta fram ett barnrätts- och ungdomsperspektiv i samtliga uppdrag där barn och unga berörs.

---

[24] Regeringsbeslut S2018/00905/JÄM (2018-02-08), Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1, *Handlingsplan mot prostitution och människohandel.* Se även handlingsplan som beslutades före antagandet av den nationella strategin för att förebygga mäns våld mot kvinnor, Skr. 2015/16:192 *Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp.*

[25] Skr. 2021/22:267 *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.* Se även Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Åtgärdspaket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor.*

[26] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2014). *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.*

[27] I strategin används begreppet HBT, i senare handlingsplan används begreppet HBTQI. Förkortningen hbtqi-personer står för homosexuella, bisexuella, transpersoner, queera och intersexpersoner. Se Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.*

[28] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.* Dokumentet uppdaterades den 31 oktober 2022*:* https://www.regeringen.se/4ab5b0/contentassets/93e20976982b4d798400b20ac57a966f/handlingsplan-hbtqi-221031.pdf (hämtat 2022-11-22).

Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott

År 2016 antogs en nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.[29] Planen – vars övergripande mål är ett strategiskt, effektivt och samlat arbete mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott i Sverige – är uppbyggd kring fem strategiska områden: mer kunskap, utbildning och forskning, förbättrad samordning och uppföljning, civila samhället: ökat stöd och fördjupad dialog, förstärkt förebyggande arbete på nätet, ett mer aktivt rättsväsende. År 2022 beslutade regeringen om fem åtgärdsprogram mot olika former av rasism för perioden 2022–2024. Åtgärdsprogrammen innehåller åtgärder i syfte att motverka afrofobi, antisemitism, antiziganism, islamofobi respektive rasism mot samer.[30] Statskontoret har i juni 2022 fått i uppdrag att följa upp och analysera den nationella planen.[31]

Nationell strategi för föräldraskapsstöd och handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd

År 2018 antogs en nationell strategi för föräldraskapsstöd.[32] Strategin har kopplingar till en rad andra nationella målsättningar och strategier. Föräldraskapsstöd nämns som insats inom flera områden i syfte att uppnå de målsättningar som satts upp exempelvis inom områdena barnets rättigheter, folkhälsa, jämställdhet, ANDT-förebyggande arbete[33], funktionshinder och brottsförebyggande arbete. Föräldraskapsstöd definieras i strategin som insatser, aktiviteter och verksamheter riktade till föräldrar som stärker föräldraförmågan och relationen mellan förälder och barn. Det kan handla om att ge föräldrar kunskap om barnets rättigheter, hälsa och utveckling, att stärka

[29] Regeringskansliet (2016). *Samlat grepp mot rasism och hatbrott. Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.*
[30] Regeringskansliet (2022). *Åtgärdsprogram mot afrofobi*. Regeringskansliet (2022). *Åtgärdsprogram mot antisemitism*. Regeringskansliet (2022). *Åtgärdsprogram mot antiziganism*. Regeringskansliet (2022). *Åtgärdsprogram mot islamofobi*. Regeringskansliet (2022). *Åtgärdsprogram mot rasism mot samer*.
[31] Regeringsbeslut A2022/01003 (2022-06-30), *Uppdrag att följa upp och analysera den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*. Uppdraget ska redovisas den 15 juni 2023.
[32] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2018). *En nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd*.
[33] Alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel. Se Skr. 2015/16:86 *En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020*.

föräldrars relation till varandra eller deras sociala nätverk. Syftet med föräldraskapsstöd är att främja barnets hälsa och utveckling. Det övergripande målsättningen för strategin är att alla föräldrar ska erbjudas föräldraskapsstöd under barnets hela uppväxt. Vidare, på uppdrag av regeringen tog Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd fram en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd som redovisades 2022.[34] Myndigheten har av regeringen tilldelats uppdraget att under 2022–2023 arbeta med genomförandet av handlingsplanen.[35]

Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

Enligt uppdrag[36] från regeringen har Folkhälsomyndigheten år 2020 tagit fram en nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR).[37] Det övergripande målet i strategin är en god, jämlik och jämställd sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen. Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att stödja och utveckla samhällets arbete för att alla människor ska ha samma möjligheter till en god sexuell och reproduktiv hälsa.[38] Myndigheten framhåller att ett brett hälsofrämjande och förebyggande SRHR-arbete ökar människors möjligheter att tillgodogöra sig sina sexuella och reproduktiva rättigheter.[39]

[34] Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2022). *Handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd.* Regeringsbeslut S2020/09554 (delvis) (2020-12-17), *Uppdrag att ta fram en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd*.
[35] Regeringsbeslut S2022/01823 (2022-03-24) ändringsbeslut, *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*.
[36] Regeringsbeslut S2019/03298/FS (delvis) (2019-08-01), *Uppdrag att utarbeta en nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter.*
[37] Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR). En god, jämlik sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen.*
[38] 16 § förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[39] https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/sexuell-halsa-hivprevention/sexuell-och-reproduktiv-halsa-och-rattigheter/ (hämtat 2022-12-04).

Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken

Regeringen beslutade år 2021 om en strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031.[40] Syftet med strategin är att följa upp funktionshinderspolitiken utifrån det nationella målet på området (se avsnitt 7.2.1). Bland annat framhålls förebyggande av uppkomsten av all form av diskriminering som en viktig del. Strategin innebär att uppföljningen av funktionshinderspolitiken ska genomföras av ett antal angivna myndigheter och att Myndigheten för delaktighet ska ge dessa myndigheter stöd i uppföljningsarbetet.

Program för att förebygga brott och gängkriminalitet

År 2017 presenterade regeringen det nationella brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott.[41] Syftet med programmet är att skapa förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete i hela samhället. Barn och unga lyfts som en viktig grupp enligt programmet och barnets rätt att växa upp utan våld framhålls. Programmet handlar både om tidiga förebyggande insatser för barn och unga som riskerar att hamna i kriminalitet och om insatser som syftar till att minska återfall i brott, exempelvis förebyggande metoder för behandling av våldsutövare. År 2019 presenterade regeringen även det så kallade 34-punktsprogrammet mot gängkriminalitet, vilket bland annat innehåller åtgärder som handlar om satsning på skolor och socialtjänst i utsatta områden, samordnade insatser till barn och unga i riskzon och åtgärder för ett nationellt avhopparprogram.[42]

[40] Regeringsbeslut S2019/02213, S2021/06595 (2021-09-23), *Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031.*
[41] Skr. 2016/17:126 *Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program*.
[42] Se bland annat https://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/#forebyggande_av_brott (hämtat 2022-10-03). Skr. 2020/21:63 *Redovisning av åtgärder i enlighet med målsättningarna i det nationella brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott*.

Pågående strategiarbeten

Alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel

Under åren 2011–2015 respektive 2016–2020 har det funnits nationella strategier på området alkohol, narkotika, dopning och tobak (ANDT). Folkhälsomyndigheten har haft en särskild roll kopplat till uppföljning och samordning av strategierna. I mars 2021 lade regeringen fram en proposition med förslag till en förnyad strategi för politiken avseende alkohol, narkotika, dopning, tobak och nikotin samt spel om pengar 2021–2025 (ANDTS).[43] Riksdagen godkände emellertid inte det framlagda förslaget. Bland annat vill riksdagen se en större tydlighet när det gäller regeringens prioriteringar.[44] Ännu har inte någon ny strategi antagits. Folkhälsomyndigheten har emellertid fortsatt i uppdrag att stödja genomförandet av politiken på ANDTS-området.[45]

Psykisk hälsa och suicidprevention

Regeringen gav i juli 2020 ett uppdrag till Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen att, i nära samverkan med 25 andra myndigheter, inkomma med underlag inför en kommande nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention.[46] Grundläggande utgångspunkter för arbetet ska vara det övergripande folkhälsopolitiska ramverket och den stödstruktur som Folkhälsomyndigheten tidigare utvecklat[47] samt nationella mål och riktlinjer inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och inom övriga områden som har bäring på området psykisk hälsa och suicidprevention. I uppdraget ingår att lämna ett samlat förslag till strategi med mål och prioriteringar för området samt indikatorer för uppföljning liksom att föreslå hur ett eventuellt uppföljningssystem kan förvaltas och administreras på ett kostnadseffektivt sätt. Uppdraget ska slutredovisas i september 2023.

[43] Prop. 2020/21:132 *En förnyad strategi för politiken avseende alkohol, narkotika, dopning, tobak och nikotin samt spel om pengar 2021–2025.*
[44] Socialutskottets betänkande 2020/21:SoU25.
[45] Regeringsbeslut S2021/03343 (delvis) (2021-07-01), *Ändring av uppdraget att stödja genomförandet av den förnyade strategin för politiken avseende alkohol, narkotika, dopning, tobak och nikotin samt spel om pengar 2021–2025 (ANDTS-strategin*).
[46] Regeringsbeslut S2020/06171/FS (delvis) m.fl. (2020-07-30), *Uppdrag att inkomma med underlag inför en kommande nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention.*
[47] https://www.folkhalsomyndigheten.se/en-god-och-jamlik-halsa-pa-alla-nivaer/stodstruktur-for-det-statliga-folkhalsoarbetet/stodstrukturen/ (hämtat 2022-12-03).

7.2.3 Statlig styrning genom regeringsuppdrag och myndighetsinstruktioner

Regeringen kan ge statliga myndigheter i uppdrag att särskilt utreda olika frågor eller genomföra vissa uppgifter. Resultatet kan sedan användas som underlag för regeringens arbete och för vidare arbete inom de berörda myndigheterna och sektorerna. Under de senaste åren har regeringen gett ett stort antal uppdrag till olika nationella aktörer som direkt syftar till att förebygga och bekämpa våld som bland annat drabbar barn eller som på annat sätt har bäring på området.[48] Vissa av dessa beskrivs närmare i samband med beskrivningar av de nationella aktörerna i avsnitt 7.3 nedan.

7.2.4 Nationella samordnare m.m.

År 2020 utsågs en nationell samordnare som ska stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och FN:s globala mål för hållbar utveckling nationellt. Samordnaren ska bland annat stärka, främja och fördjupa de olika aktörernas arbete med att genomföra agendan och verka för att det vid behov tas fram underlag för nya relevanta initiativ och åtgärder. I uppdraget som pågår till den 31 mars 2024 framhålls att mänskliga rättigheter och jämställdhet är centrala utgångspunkter för arbetet med Sveriges genomförande av Agenda 2030. Ett särskilt fokus ska läggas på barnets rättigheter, däribland barns och ungas perspektiv och rätt till delaktighet och på vad som behöver göras för att nå dem som befinner sig i en särskilt utsatt situation. Agendans princip om att inte lämna någon utanför ska värnas.[49]

Sverige har även en ambassadör mot människohandel. Syftet med funktionen är att förstärka Sveriges internationella profil som försvarare av de mänskliga rättigheterna, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, och stärka bilden av Sverige som pådrivande i arbetet mot människohandel och dess orsaker.

[48] Sökning på Ekonomistyrningsverkets datalabb ger exempelvis 52 träffar vid sökning på våld mot barn under åren 2017–2021. Jämställdhetsmyndigheten anger att sedan år 2017 har regeringen lämnat över 300 uppdrag till olika myndigheter för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, se
https://jamstalldhetsmyndigheten.se/myndigheternas-uppdrag-att-forebygga-och-bekampa-mans-vald-mot-kvinnor/?goal=&agency=&startingPoint=&finished=false&isoLang=sv-SE&limit=10&page=0 (hämtat 2022-11-28).
[49] Dir. 2020:17 *En nationell samordnare för Agenda 2030*.

7.2.5 Statsbidragens betydelse i styrningen av regioner och kommuner

En viktig del i styrningen av kommuner och regioner är ekonomiska bidrag i form av statsbidrag från riksdag och regering. Det kan exempelvis handla om *generella statsbidrag* där kommunerna och regionerna själva får bestämma när det gäller vilka insatser och verksamheter som de ska använda pengarna till, eller om *riktade statsbidrag* som det är frivilligt för kommuner och regioner att ansöka om, men som måste användas till en viss insats eller ett visst ändamål.[50] De riktade statsbidragen kan ges på olika sätt: genom förordningar som reglerar villkor, fördelning och ansökningsförfarande, genom att regeringen beslutar att ge en myndighet uppdraget att fördela medel för ett visst ändamål eller kombinerat med överenskommelser mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).[51]

Myndigheten för vård och omsorgsanalys har i en rapport år 2022 konstaterat att under det senaste decenniet har användningen av riktade statsbidrag inom vård och omsorg ökat. Myndigheten har även sett vissa fördelar med att använda riktade statsbidrag; utifrån att de innebär en relativt snabb och flexibel styrning och de ger regeringen möjlighet att tydliggöra politiska prioriteringar. Myndigheten har emellertid även funnit att det i användningen av riktade statsbidrag avseende vård och omsorg finns brister när det gäller förberedande analys och prioritering, långsiktighet i genomförandet samt förutsättningarna för uppföljning, samt att detta innebär att bidragen riskerar att inte leda till långsiktig utveckling.[52] Exempel på statsbidrag som har betydelse på området våld mot barn är:

– Socialstyrelsen har under åren 2020–2022 regeringens uppdrag att fördela medel till kommuner och regioner för att kvalitetsutveckla socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och för-

[50] Statskontoret (2022). *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2021*, s. 23 f.
[51] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2022). *I rätt riktning? Användningen av riktade statsbidrag inom vård och omsorg*, s. 8. Se mer om överenskommelser med SKR i avsnitt 7.4.3.
[52] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2022). *I rätt riktning? Användningen av riktade statsbidrag inom vård och omsorg*. Statskontoret (2022). *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2021.*

tryck samt för att stödja arbete med vuxna och barn i prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[53]

- Socialstyrelsen har under åren 2020–2022 fördelat statsbidrag till kommuner och regioner för pilotverksamhet som ska bidra till att stärka förutsättningarna för en god och jämlik hälsa bland barn i socioekonomiskt utsatta områden.[54]
- Jämställdhetsmyndigheten fördelar till bland annat kommuner och regioner för projekt som syftar till att förstärka, utveckla eller utvärdera våldsförebyggande insatser inom området mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck, och prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[55]
- Socialstyrelsen fördelar statsbidrag till kommuner och regioner för insatser för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.[56]
- Socialstyrelsen fördelar statsbidrag till regioner som under åren 2021–2024 deltar i ett pilotprojekt avseende utvecklingsarbete för att förbättra vården för barn och unga som vårdas vid SiS med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och som även har stora behov av psykiatrisk vård.[57]

7.2.6 Statsbidrag till organisationer och andra aktörer

Det finns flera statsbidrag som riktar sig till bland annat ideella organisationer som på olika sätt har och kan ha relevans på området kopplat till förebyggande arbete och/eller stöd till barn som utsatts för våld. Exempel på förordningsreglerade statsbidrag är:

[53] Regeringsbeslut S2020/01591/SOF (delvis) (2020-03-12), *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer m.m.*
[54] https://statsbidrag.socialstyrelsen.se/regioner/pilotverksamhet-i-barnhalsovarden-kommuner-och-regioner/ (hämtat 2022-11-29).
[55] Förordning (2022:722) om statsbidrag till visst våldsförebyggande arbete.
[56] Förordning (2014:1542) om statsbidrag till kommuner och regioner för att främja hbtqi-personers situation.
[57] Regeringsbeslut S2019/00643/FST m.fl. (2019-09-19), *Uppdrag om utvecklingsarbete avseende viss verksamhet vid Statens institutionsstyrelse.*

– statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete som kan utges för förebyggande arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck, och prostitution och människohandel för sexuella ändamål, [58]

– statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet. Statsbidraget kan utges till kvinno- och tjejjourer och andra ideella organisationer som bedriver verksamhet med huvudsakligt ändamål att arbeta förebyggande eller motverkande eller att stödja eller förbättra situationen för brottsoffer, inom mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för sexuella ändamål,[59]

– statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. Statsbidraget kan utges till ideella organisationer som bedriver frivilligt arbete inom ett eller flera av följande områden: alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer, att motverka våld mot kvinnor, att ge stöd till efterlevande personer, att främja en god hälsa i befolkningen, dock genom andra verksamheter än idrotts- och friluftsverksamheter, och att främja utvecklingen av idéburen vård och omsorg,[60]

– statsbidrag till ideella organisationer inom området för psykisk hälsa och suicidprevention. Statsbidraget kan utges till ideella organisationer som bedriver arbete i syfte att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa och suicid,[61]

– tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden. Med skyddat boende avses ett boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser,[62]

[58] Förordningen (2022:722) om statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete. Statsbidraget fördelas av Jämställdhetsmyndigheten.
[59] Förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet, som träder i kraft den 1 januari 2023. Denna ersätter förordningen (2015:454) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer. Statsbidraget fördelas av Socialstyrelsen.
[60] Förordningen (2011:1062) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. Statsbidraget fördelas av Socialstyrelsen.
[61] Förordningen (2020:429) om statsbidrag till ideella organisationer inom området för psykisk hälsa och suicidprevention. Statsbidraget fördelas av Folkhälsomyndigheten.
[62] Förordningen (2022:291) om tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden. Statsbidraget fördelas av Socialstyrelsen.

– statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer. Statsbidraget syftar till att stödja barns och ungdomars självständiga organisering och inflytande i samhället.[63]

7.3 Vissa centrala nationella aktörer

Våld mot barn är ett samlingsbegrepp som inbegriper ett mycket stort antal situationer sett till våldsformer, arenor för våld samt till grupper av barn utifrån olika åldrar, familjeförhållanden och levnadsomständigheter. Samtidigt innefattas en stor bredd av aspekter i området och det omfattar varierande uppgifter, berör många professioner, involverar olika verksamhetsområden och samma aktör kan samtidigt ha flera roller. Av denna anledning finns det många statliga myndigheter och andra aktörer med nationella uppdrag vars ansvar på olika sätt kan kopplas till området våld mot barn, och området låter sig således inte enkelt avgränsas i förhållande till de nationella aktörernas uppdrag. I detta avsnitt har vi därför valt att särskilt se närmare på ett antal statliga myndigheter och andra nationella aktörer vars roller vi bedömer som särskilt centrala inom området. Detta exempelvis utifrån den specifika uppgift som de har, den sektor de verkar inom eller det perspektiv som de särskilt verkar för. Det handlar exempelvis om aktörer som är knutna till sektorer som verkar nära individerna, som till exempel skolan, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och polisen. Det handlar också om aktörer vars ansvarsområde relaterar till ett visst perspektiv, exempelvis barnrättsperspektiv, ungdomsperspektiv, jämställdhetsperspektiv eller funktionshindersperspektiv. Det handlar även om aktörer som utifrån sitt specifika uppdrag har en uppenbart viktig roll på området, exempelvis eftersom det handlar om just våld eller brott.[64] I detta avsnitt ges en övergripande beskrivning av hur de utvalda aktörernas ansvar förhåller sig till området samt ett urval av arbeten som pågår.

[63] Förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer. Statsbidraget fördelas av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
[64] För att få en bild av de nationella aktörernas ansvar och roller har vi tagit del av instruktionsenliga uppdrag, regleringsbrev samt ett urval av de senaste årens särskilda regeringsuppdrag, tagit del av skriftligt material som exempelvis årliga redovisningar och rapporter till regeringen som producerats av aktörerna, samt träffat representanter för de olika aktörerna. Se mer om hur utredningen arbetat i kapitel 2.

7.3.1 Fyra aktörer vars grunduppdrag uttryckligen avser våld

Det finns i dag fyra aktörer som har arbete för att förebygga och bekämpa just våld som en specifik uttalad del i sina respektive grunduppdrag från regeringen:

- Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum).
- Jämställdhetsmyndigheten.
- Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län.
- Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK).

Samtliga fyra aktörer verkar tvärsektoriellt och har uppdrag som till stora delar rör sig kring samlande och spridning av kunskap. Sett till det våld som omfattas av verksamheternas grunduppdrag överlappar ansvarsområdena till viss del varandra.

Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum)

Barnafrid har det bredaste uppdraget relaterat till våld mot barn då detta omfattar alla former av våld som barn utsätts för, oavsett var våldet sker och vem som utövar våldet.[65] Barnafrid ska enligt sitt uppdrag arbeta utifrån en bred tolkning av våld och ta sin utgångspunkt i barnkonventionen, vilket innebär att fysiskt och psykiskt våld samt andra övergrepp och andra kränkningar som mobbning, vanvård och allvarlig omsorgsbrist omfattas. Även kunskap om barn som befinner sig i en utsatt situation omfattas, till exempel barn med funktionsnedsättning, barn som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck, sexuella övergrepp eller sexuell exploatering. Barnafrid är den enda av de fyra verksamheterna vars fokus enligt uppdraget ligger just på barns utsatthet för våld. Våld som utövas mot barn omfattas även av de övriga tre ovan nämnda verksamheternas uppdrag, men barns utsatthet utgör inte ett huvudsakligt fokus.[66]

Målet för Barnafrids verksamhet är att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn på ett strukturerat sätt, vilket

[65] Regeringsbeslut S2012/275/FST (2015-06-17). *Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn.*
[66] Regeringsbeslut S2012/275/FST (2015-06-17). *Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn.*

ska bidra till att uppnå ett förbättrat förebyggande arbete samt metoder för tidig upptäckt av våld och andra övergrepp mot barn, liksom att utveckla effektiva insatser som bidrar till att skydda och stödja barn som utsatts för våld. Syftet är att främja tvärprofessionell kunskapsutveckling kring våld och andra övergrepp mot barn samt att stimulera och stödja samverkan över myndighetsgränser. Verksamheten ska även bidra till att främja nätverk och kunskapsutbyte mellan yrkesverksamma praktiker, forskare och idéburna organisationer inom det civila samhället. Kunskapscentrumet ska rikta sig till yrkesverksamma som i sitt arbete möter barn och unga och som har behov av ökad kunskap om våld och andra övergrepp, men även yrkesverksamma vid relevanta myndigheter och organisationer inom olika politik- och verksamhetsområden. [67]

Barnafrid samordnar nätverk med yrkesverksamma inom flera professioner och verksamheter, och har i dag nätverk för socialtjänsten, yrkesverksamma inom förskolan och skolan, för barn- och ungdomspsykiatrin och första linjen, för barnskyddsteam, för barnahus och för ideella krafter.[68] Barnafrid tillhandahåller även bland annat ett kostnadsfritt webbaserat basprogram om våld mot barn som riktar sig till yrkesverksamma.[69] Utbildningen syftar till att ge kunskap och verktyg för att upptäcka, bemöta och hjälpa barn och unga som varit utsatta för våld och övergrepp. Utbildningen uppdaterades 2022. Barnafrid tillhandahåller även en webbaserad utbildning som syftar till att ge kunskaper och färdigheter i barnpsykiatrisk traumavård avseende att bemöta, identifiera, kartlägga och diagnostisera barns våldsutsatthet och dess psykiatriska konsekvenser.[70] Utbildningen riktar sig till berörd personal inom första linjens vård för barn och unga med psykisk ohälsa och den specialiserade psykiatrin för barn och unga. Barnafrid har även under år 2020 på uppdrag av regeringen genomfört utbildningsinsatser i syfte att stärka barnahusens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck.[71] Barnafrid administrerar även webbplatsen Kunskapsportalen som är en samlingsplats

[67] Regeringsbeslut S2012/275/FST (2015-06-17). *Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn.*
[68] https://liu.se/forskning/barnafrid/natverk (hämtat 2022-11-24).
[69] https://barnafrid.se/kunskapsportal/basprogram (hämtat 2022-12-01).
[70] https://barnafrid.se/kunskapsportal/fordjupning-startsida (hämtat 2022-11-24). Regeringsbeslut S2018/02371/FS (delvis) (2018-04-12). *Uppdrag avseende kompetensutveckling i psykiatrisk traumavård för anställda i barn- och ungdomspsykiatrin*.
[71] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Slutrapport av uppdrag om att stärka Barnahusens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck*.

för yrkesverksamma som möter barn i sitt arbete. Portalen innehåller digitala utbildningar, publikationer och metodstöd om våld mot barn, baserad på forskning och beprövad erfarenhet.[72]

Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndighetens uppdrag rör våld som omfattas av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[73] I detta ligger även vissa former av våld som barn utsätts för. Strategin riktar sig mot sådant våld som kvinnor och flickor utsätts för på grund av sitt kön, samt mot våld som flickor och kvinnor utsätts för i särskilt hög grad eller som har särskilt svåra konsekvenser för kvinnor och flickor. Insatser inom strategin syftar även till att motverka mäns och pojkars utsatthet för våld, respektive kvinnors och flickors utövande av våld, när det gäller våld i nära relationer, inkluderat hedersrelaterat våld och förtryck, sexualbrott samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. I Jämställdhetsmyndighetens ansvar ingår att främja utvecklingen av förebyggande insatser inom nämnda områden, att följa upp strategin och att regelbundet redovisa utvecklingen.[74] Myndigheten har även i uppdrag att på nationell nivå samordna arbetet mot människohandel för alla ändamål samt leda det operativa nätverket Nationellt metodstödsteam (NMT) som ger stöd till yrkesverksamma och arbetar mot prostitution och alla former av människohandel.[75] Jämställdhetsmyndigheten har även ansvar för fördelning av statsbidrag inom området (se avsnitt 7.2.6).

Jämställdhetsmyndighetens arbete omfattar även våld som drabbar barn och myndigheten framhåller ofta situationen för barn i sina rapporter. Myndigheten arbetar även inom frågor som särskilt rör just barn. Mot bakgrund av myndighetens tydliga våldsförebyggande uppdrag finns det många exempel på genomförda kartläggningar, publicerade rapporter och genomförda uppdrag som har relevans på området våld mot barn. Bland annat har Jämställdhetsmyndigheten på uppdrag av regeringen nyligen genomfört en kartläggning avseende hur uppgifter om våld eller andra övergrepp av den ena föräldern mot

[72] https://barnafrid.se/kunskapsportal/ (hämtat 2022-11-14).
[73] Förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.
[74] Förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.
[75] 4 § förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

den andra föräldern beaktas i mål om vårdnad, boende eller umgänge.[76] Jämställdhetsmyndigheten har även genomfört kampanjen *Vem är polare vem är groomare?* som syftat till att förebygga och motverka sexuella övergrepp av barn och unga på nätet. Myndigheten har även ett pågående uppdrag att översätta, anpassa och utvärdera två evidensbaserade våldsförebyggande program som bland annat syftar till att förebygga våldsutövning och motverka våldsutsatthet i ungas parrelationer.[77] Jämställdhetsmyndigheten har även nyligen gett ut rapporten *Bortförda barn och unga*, som är en delredovisning av uppdrag från regeringen att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse.[78] Myndigheten har även nyligen genomfört en kartläggande litteraturöversikt gällande metoder och arbetssätt för att förebygga sexuell exploatering av barn, sexuella övergrepp mot barn, prostitution samt människohandel för sexuella ändamål.[79]

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck

Vid Länsstyrelsen i Östergötlands län finns Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. De situationer som omfattas av centrumets uppdrag rör både vuxna och barn. Centrumet inrättades genom en förordning som trädde i kraft den 1 oktober 2022, men Länsstyrelsen Östergötland har sedan år 2005 haft flertalet uppdrag från regeringen att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck.[80] Centrumet ska stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå.[81] Centrumet ska bland annat stödja kommuner och regioner i arbetet med att införa, följa upp och utvärdera arbetssätt och metoder samt i arbetet med att kart-

[76] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Uppgifter om våld är inget undantag. Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål och vårdnad, boende och umgänge.*
[77] Regeringsuppdrag A2022/00840 (2022-06-02). *Uppdrag att översätta, anpassa och utvärdera två evidensbaserade våldsförebyggande program 2022–2025.* De program som avses är Safe Dates respektive Dating Matters.
[78] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Bortförda barn och unga. Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse.*
[79] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Att förebygga sexuell exploatering. En omfattande kartläggande litteraturöversikt gällande metoder och arbetssätt för att förebygga sexuell exploatering av barn, sexuella övergrepp mot barn, prostitution samt människohandel för sexuella ändamål.*
[80] Förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.
[81] 2–3 §§ förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

lägga förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck. Centrumet ska även bland annat stödja kommuners, regioners och statliga myndigheters samordning av insatser till utsatta, ge generellt stöd till yrkesverksamma, samt säkerställa att det finns en särskild nationell funktion dit enskilda som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck samt deras närstående kan vända sig för råd och vägledning på generell nivå. Centrumet ska även regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området, samt samla och sprida kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck baserad på forskning och beprövad erfarenhet.[82]

Centrumet har sedan år 2021 haft i uppdrag från regeringen att samordna regeringsuppdraget att på några platser i landet stödja utvecklingen av regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentra för barn, unga och vuxna som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck.[83] Innan dess samordnade Centrumet (dåvarande Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck) uppdraget tillsammans med en styrgrupp och en samordningsgrupp. Syftet med resurscentrauppdraget är att aktörer så som kommun, region samt polis och åklagare ska samverka för att erbjuda anpassat och specialiserat stöd till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Sådan verksamhet kan innebära samlokalisering av socialtjänst, hälso- och sjukvård samt polis med flerspråkig kompetens för att underlätta stöd och skydd, inklusive för personer som medverkar i brottsutredningar. Länsstyrelsen Östergötland tog år 2018 fram en förstudie[84] som skulle fastställa riktningen för utvecklandet av regionala resurscentra. Under år 2018 till och med 2020 genomfördes resurscentrasatsningen i fyra pilotlän. År 2021 togs beslut att bevilja medel till ytterligare fyra länsstyrelser som hade ansökt om att påbörja arbetet med att stödja utvecklingen av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck. En övergripande nationell plan samt ett projektdirektiv har tagits fram som ska ligga till grund för länsstyrelsernas arbete med att utveckla regionala resurscentra.[85]

[82] 3 § förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.
[83] Regeringsbeslut S2017/07420/JÄM (delvis), *Regionalt uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*
[84] Länsstyrelserna (2018). F*örstudie inför uppdraget att utveckla resurscentra.*
[85] Länsstyrelsen Östergötland (2022). *Årsrapport. Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten 2021.*

Det nationella centrumet driver en nationell stödtelefon som riktar sig till yrkesverksamma och personer som arbetar ideellt och behöver råd och konsultation i situationer där barn och vuxna är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat förtryck, våld, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor.[86]

Centrumet har bland annat under år 2021 och 2022 samordnat sammanställandet av en myndighetsgemensam vägledning för yrkesverksamma inom socialtjänst, hälso- och sjukvård, skolväsendet och polis. Vägledningen utgör ett led i arbetet med att förhindra och förebygga att barn lämnar landet för att giftas bort, könsstympas eller utsättas för olika former av hedersrelaterat våld eller tvång.[87] I samband med detta genomfördes även en nationell informationskampanj.[88] Centrumet tillhandahåller flera handlingsplaner, vägledningar och andra publikationer för yrkesverksamma på lokal och regional nivå, bland annat en handlingsplan för barn med skyddade personuppgifter inom förskolan.[89]

Nationellt centrum för kvinnofrid

Vid Uppsala universitet finns Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK).[90] Centrumets verksamhet omfattar det våld som ingår i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, och den information och de utbildningar som NCK tillhandahåller omfattar även situationer när barn utsätts samt hur barn påverkas av mäns våld mot kvinnor. Barn utgör därmed både en direkt och indirekt målgrupp för verksamheten. NCK ska bedriva forskning med anknytning till den kliniska verksamheten inom området och behovet av ny forskning ska kontinuerligt analyseras.

[86] https://www.hedersfortryck.se/om-oss/stodtelefonen/ (hämtat 2022-10-05).
[87] Länsstyrelsen Östergötland (2022). *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet. Att agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet.*
[88] https://www.hedersfortryck.se/publikationer/myndighetsgemensam-vagledning-vid-hedersrelaterad-brottslighet/ (hämtat 2022-11-14).
[89] https://www.hedersfortryck.se/wp-content/uploads/Handlingsplan_forskola_webb.pdf (hämtat 2022-11-14).
[90] Regeringsbeslut U2021/04256 m.fl. (2021-12-16), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Uppsala universitet*.

I uppdraget ingår att stödja driften av en nationell stödtelefon för stöd till våldsutsatta kvinnor.[91]

NCK tillhandahåller bland annat en kostnadsfri webbutbildning som omfattar grundläggande kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Kursen vänder sig till personer som arbetar inom socialtjänsten, vård, skola, omsorg och rättsväsende, men även andra vuxna.[92] NCK sprider via sin webbplats bland annat information om barn som upplevt våld och lärande exempel från olika kommuner och regioner avseende arbete för att upptäcka barn som utsätts för våld och förebygga våld mot barn, om arbete med våldsutövare, samt om arbete med särskilt sårbara personer, exempelvis personer med funktionsnedsättning och personer i prostitution.[93]

7.3.2 Ansvar kopplat till specifika sektorer

De ovan nämnda aktörerna har grunduppdrag som uttryckligen rör våld. Inom området finns också statliga myndigheter som inte har just begreppet våld uttryckligen i sina instruktioner, men som ändå har en central roll kopplat till våld mot barn utifrån det ansvar som åligger verksamheter inom de sektorer som de aktuella myndigheterna verkar.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsens ansvar inom området våld mot barn är kopplat till de roller och det ansvar som åligger sektorn vård och omsorg. Utifrån den centrala roll som socialtjänsten och hälso- och sjukvården har när det handlar om att upptäcka och förebygga våld och att ge skydd, stöd och behandling som behövs med anledning av våld, har således Socialstyrelsen en viktig roll på området.[94] Myndigheten arbetar med frågor om våld mot barn i bland annat följande sammanhang:

[91] Samverkan ska ske med Akademiska sjukhuset i Uppsala i frågor som rör den kliniska verksamheten inom området. NCK:s kliniska verksamhet och den nationella stödtelefonen Kvinnofridslinjen riktar sig enbart till kvinnor över 18 år.
[92] https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/webbstod-for-kommuner/utbildning-moter-valdsutsatta/webbkurs-om-vald/ (hämtat 2022-11-14).
[93] https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/barn-som-upplever-vald (hämtat 2022-11-14), samt https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/webbstod-for-kommuner/larande-exempel/ (hämtat 2022-11-14).
[94] Socialstyrelsens ansvarsområde rör verksamhet inom hälso- och sjukvård, socialtjänst, stöd och service till vissa funktionshindrade samt frågor om alkohol och missbruksmedel, se 1 §

– våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck,
– barn som anhöriga,
– kunskapsstöd till den sociala barn- och ungdomsvården,
– samverkan och utveckling kring det brottsförebyggande arbetet,
– utredningar av vissa skador och dödsfall,[95]
– fördelning av statsbidrag.[96]

Socialstyrelsens främsta målgrupp är beslutsfattare, chefer och professionen i verksamheter inom verksamhetsområdet.[97]

I myndighetens kunskapsuppdrag ligger bland annat att ge kunskapsstöd och ta fram föreskrifter och allmänna råd, att ansvara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling, att arbeta med och ge stöd till metodutveckling samt att följa, analysera och rapportera inom sina verksamhetsområden.[98] I myndighetens uppdrag ingår även att samordna de statliga insatserna inom socialtjänst och hälso- och sjukvård när det gäller barn och ungdom.[99] Myndigheten ansvarar även för viss statistik, hälsodataregister och att pröva frågor om statsbidrag.[100] Socialstyrelsen är även ordförande i Rådet för styrning med kunskap som är ett rådgivande organ där samverkan ska ske mellan de statliga myndigheter som har i uppdrag att styra med kunskap, eller som har centrala roller för att bidra till framtagandet av underlag för sådan styrning.[101]

Utöver den löpande verksamheten har Socialstyrelsen under de senaste åren tilldelats flera regeringsuppdrag som på olika sätt har koppling till området våld mot barn. I många fall är det fråga om uppdrag och initiativ där just den våldsförebyggande ansatsen är tydlig. I andra

förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen. Myndigheten verkar för en god hälsa och social välfärd samt omsorg och vård av hög kvalitet på lika villkor för hela befolkningen, Socialstyrelsen (2022). *Årsredovisning 2021*, s. 11.

[95] Lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall. Resultat och slutsatser av utredningsverksamheten redovisas i en rapport till regeringen vartannat år. Den senaste rapporten publicerades den 31 januari 2022, Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*.

[96] Socialstyrelsen fördelar flera av de statsbidrag som nämns i avsnitt 7.2.6.

[97] Socialstyrelsen (2022). *Årsredovisning 2021*, s. 50. Myndigheten ska även bistå regeringen med underlag och expertkunskap för utvecklingen inom sina verksamhetsområden, 4 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

[98] 3–4 §§ förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

[99] 2 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

[100] 5–6 a §§ förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

[101] 6–7 §§ förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst. Se mer i avsnitt 7.5.

fall handlar det om uppdrag och initiativ som inte har ett huvudsakligt syfte att just förebygga våldsutövande eller våldsutsatthet, men som ändå har stor betydelse för barns risk att utsättas för våld. Exempelvis har Socialstyrelsen

- i uppdrag att inom vård och omsorg stödja genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor,[102]
- i uppdrag att ta fram information och vägledning i det förebyggande arbetet mot våld i nära relationer, bland annat om socialnämndens ansvar att verka för att personer som utsätter närstående för våld ska ändra sitt beteende, [103]
- i uppdrag att tillsammans med andra myndigheter genomföra insatser för att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor,[104]
- uppdrag avseende vidareutveckling av kunskapsstöd för att socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt elevhälsan ska ha tillgång till kunskapsstöd för att systematiskt följa upp verksamheter för våldsutsatta och våldsutövare,[105]
- tagit fram kunskapsstöd om omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete riktat till personal på HVB för barn och unga,[106]
- tagit fram bedömningsstöd om hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i nära relation riktat till socialtjänst och hälso- och sjukvård,[107]
- genomfört en förstudie avseende ett nationellt hälsoprogram för barn och unga, vilket ska omfatta hälsofrämjande och förebyggande insatser avseende både fysisk, psykisk och sexuell hälsa, lik-

[102] Regeringsbeslut A2022/01028 (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*
[103] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens pågående våldsuppdrag och projekt.*
[104] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens pågående våldsuppdrag och projekt.*
[105] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens pågående våldsuppdrag och projekt*.
[106] Socialstyrelsen (2019). *Omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete. Kunskapsstöd för personal på HVB för barn och unga*.
[107] Socialstyrelsen (2021). *Bedömning av hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i nära relationer. Stöd till socialtjänst och hälso- och sjukvård.*

som förebyggande insatser för att tidigt upptäcka våldsutsatta barn och unga.[108]

Socialstyrelsen och Skolverket har även sedan år 2017 i uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete i syfte att stärka samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten så att barn och unga i behov av stöd från flera aktörer får tidiga och samordnade insatser (TSI).[109] Det handlar om att personal från skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst ska arbeta tillsammans för att barn och unga ska få stöd tidigt i en ogynnsam utveckling. Arbetet har även en koppling till uppdrag som Socialstyrelsen fått som rör det förebyggande arbetet mot gängkriminalitet, vilket avser skolor och socialtjänst i socialt utsatta områden, liksom att stärka socialtjänstens närvaro i utsatta områden genom fler fältarbetare. Socialstyrelsen har bland annat i uppdrag att administrera, fördela medel för samt följa upp en satsning på sociala insatser för barn och unga i utsatta områden, med syftet att minska risken för barn och unga att dras in i eller på andra sätt drabbas av kriminalitet. Det kan handla om insatser som kompletterar och förstärker verksamhet som kommunerna redan bedriver inom ramen för det brottsförebyggande arbetet, exempelvis avseende fältarbetare eller ökad tillgänglighet i socialtjänstens verksamheter, liksom olika former av strukturerad samverkan mellan skola, socialtjänst och polis. Härutöver har Socialstyrelsen bland annat tagit fram kunskapsstöd för socialtjänstens arbete med barn och unga med normbrytande beteende[110], genomfört kartläggning av uppsökande och förebyggande socialt fältarbete samt identifierat utmaningar och behov inom området[111].

[108] Regeringsbeslut S2021/06171 (delvis) (2021-09-02), *Uppdrag att genomföra en förstudie avseende ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga.*
[109] Regeringsbeslut U2017/01236/GV (2017-03-16), *Uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga*. Uppdraget utvidgades 2020 till att också omfatta särskilda insatser mot dels riskgrupper bland barn och unga i socialt utsatta områden, dels barn och unga som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, Regeringsbeslut U2020/00363/S (2020-02-06), *Ändring av uppdraget att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga samt förlängd tid för uppdraget.*
[110] Socialstyrelsen (2021). *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år.* Socialstyrelsen (2020). *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende, Kunskapsstöd för socialtjänsten.*
[111] Socialstyrelsen (2022). *Socialt fältarbete med barn och unga. Kartläggning av uppsökande och förebyggande socialt fältarbete i kommunal regi.*

Statens skolverk

I likhet med Socialstyrelsen är Skolverkets ansvar på området våld mot barn knutet till den roll och det ansvar som åligger aktörerna inom en viss sektor, i detta fall skolväsendet. Skolverket ska genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö.[112] Skolverket är den myndighet som har ansvar för att ge stöd till, följa upp och utvärdera kommuners och skolors arbete med syftet att förbättra kvaliteten och resultaten i verksamheterna. Myndigheten ska följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde och kontinuerligt göra en analys av behov av åtgärder inom området, samt även utarbeta och genomföra insatser som tillgodoser dessa behov.[113] Skolverket ska även stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter samt bidra till att förbättra huvudmännens förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad måluppfyllelse. Detta genom att

- svara för nationellt prioriterade fortbildnings-, kompetensutvecklings- och stödinsatser inom ramen för nationella skolutvecklingsprogram,
- sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning, och
- svara för riktade utvecklingsinsatser inom prioriterade områden.[114]

Myndigheten tar också fram kursplaner, ämnesplaner, bedömningskriterier, föreskrifter och allmänna råd.

Det finns i dagsläget inte några gällande föreskrifter eller allmänna råd från Skolverket avseende arbete för att förebygga, upptäcka eller bemöta våld som sker i eller utanför skolan. Skolverket har emellertid år 2022 gett ut kunskapsstödet *Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda – Hur skolan kan arbeta mot diskriminering och kränkande behandling,*[115] samt kunskapsöversikten *Skapa trygghet för lärande – Om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling*.[116]

---

[112] 1 § förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.
[113] 1 § förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.
[114] 7 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.
[115] Skolverket (2022). *Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda. Hur skolan kan arbeta mot diskriminering och kränkande behandling.*
[116] Skolverket (2022). *Skapa trygghet för lärande. Om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling*.

Pågående regeringsuppdrag inom området våld mot barn är bland annat att Skolverket, mot bakgrund av nyligen reviderade läroplaner och det nya kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer, fått i uppdrag att erbjuda skolpersonal kompetensinsatser som utifrån skolans förebyggande roll bidrar till att motverka mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Insatserna ska vidare främja jämställdhet och motverka diskriminering, rasism, intolerans och hedersrelaterat våld och förtryck.[117]

Som nämnts i avsnittet ovan har Skolverket även tillsammans med Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete i syfte att stärka samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten så att barn och unga i behov av stöd från flera aktörer får tidiga och samordnade insatser (TSI).[118]

Specialpedagogiska skolmyndigheten

I likhet med Skolverket är Specialpedagogiska skolmyndighetens (SPSM) ansvar knutet till den roll och det ansvar som åligger aktörerna inom en viss sektor, i detta fall skolväsendet. SPSM har som huvudman för skolformen specialskola det ansvar att förebygga och motverka våld och kränkningar som följer med rollen som huvudman för skolverksamhet.

SPSM ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ansvarar för specialpedagogiskt stöd samt för utbildning i specialskolan och i förskoleklass och fritidshem vid en skolenhet med specialskola.[119]

Polismyndigheten

Polisen har ett generellt ansvar för att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda brott, vilket givetvis även inkluderar våld som utövas mot barn och som kan utgöra brott i lagens mening.[120] Polisens förebyggande arbete kan innefatta åtgärder för att förebygga brott på såväl

[117] Regeringsbeslut U2022/01389 (2022-03-22), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Statens skolverk*. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 mars 2023.
[118] Se ovan, fotnot 107.
[119] 1 § i förordning (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.
[120] 2 § polislagen (1984:387).

kort som lång sikt och polisen har också en viktig roll när det handlar om att upptäcka våldsutsatthet och risker för våldsutsatthet. En viktig del är också att förebygga att barn och unga dras in i kriminalitet, bland annat utifrån den ökade risk för våldsutsatthet hos barn som detta innebär. Polisen ansvarar också för ett säkerställa en korrekt tillämpning av de egna befogenheterna.

Polisens roll utvecklas närmare i kapitel 8–12. På en övergripande nivå kan emellertid lyftas vissa våldsförebyggande uppdrag som har relevans även för området våld mot barn.Bland annat har Polismyndigheten fått i uppdrag att, tillsammans med Kriminalvården, utveckla sitt informationsutbyte avseende personer som har dömts för sexualbrott, våldsbrott mot närstående och brott med hedersmotiv. Syftet är att Kriminalvården ska få ett bättre underlag för utformningen av verkställigheten och övervakningen av klienterna samt bidra till förbättrade förutsättningar för Polismyndigheten att arbeta brottsförebyggande och ge skydd till brottsoffer.[121] Polismyndigheten arbetar även med en förstudie som syftar till att se över hur myndigheten ytterligare kan förstärka sitt brottsförebyggande arbete på området mäns våld mot kvinnor genom insatser riktade mot gärningspersoner. I översynen ingår att identifiera och sammanställa befintliga polisiära arbetssätt för att förebygga mäns våld mot kvinnor, inventera kunskaps- och evidensbaserade metoder i andra länder och bedöma om dessa har förutsättningar att implementeras i en svensk kontext samt lämna rekommendationer om att genom pilotverksamhet ta fram en brottsförebyggande metod avseende mäns våld mot kvinnor.[122]

7.3.3 Ansvar knutet till vissa perspektiv eller frågor

Det finns ett flertal statliga myndigheter som inte har våld uttryckligen inskrivet i sina grunduppdrag och som inte heller är strikt knutna till någon särskild sektor, men som ändå har centrala roller på området våld mot barn utifrån de perspektiv eller frågor som de särskilt verkar inom.

[121] Regeringsbeslut Ju2021/00957 m.fl. (2021-12-22), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Polismyndigheten*.
[122] Regeringsbeslut A2021/00839 (2022-06-22), *Nationellt våldsförebyggande program på området mäns våld mot kvinnor.*

Barnombudsmannen

Barnombudsmannens uppdrag är att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtagande enligt barnkonventionen.[123] Frågor som rör våld mot barn omfattas således av Barnombudsmannens uppdrag bland annat utifrån att skydd från våld och stöd för barn som upplevt våld är rättigheter enligt barnkonventionen. Frågorna kan även aktualiseras hos Barnombudsmannen utifrån de övriga rättigheter som barn har som har bäring på området, exempelvis rätten att få komma till tals och få sina åsikter beaktade.[124] I Barnombudsmannens uppdrag ingår bland annat att bevaka efterlevnaden av barnkonventionen, att föreslå författningsändringar eller andra åtgärder för att Sverige bättre ska tillgodose barns rättigheter och intressen, att informera, bilda opinion och företräda barns och ungas intressen i den allmänna debatten och att samla kunskap och statistik om barns levnadsförhållanden.[125]

Bland annat har Barnombudsmannens årsrapporter[126] under de senaste åren handlat om barn som befinner sig i utsatta situationer, barn som utsatts för våld och kränkningar och hur deras rättigheter tillgodoses.[127] Frågor som rör våld mot barn och rättigheterna kopplat till detta ingår även i material i det så kallade *kunskapslyftet för barnets rättigheter*, vilket är ett uppdrag som Barnombudsmannen har att stödja myndigheter, kommuner och regioner i deras arbete med den praktiska tillämpningen av barnkonventionen i respektive verksamheter.[128] Myndigheten har även bland annat haft i uppdrag att utveckla stöd och informationsmaterial gällande hur man kan förebygga och motverka alla former av våld mot barn, riktat till professioner i myn-

[123] 1 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.
[124] Artikel 12 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[125] 2–3 §§ lagen (1993:335) om Barnombudsman samt förordningen (2007:1021) med instruktion för Barnombudsmannen. Se även https://barnombudsmannen.se/om-oss/vart-uppdrag (hämtat 2022-10-05).
[126] Varje år ska Barnombudsmannen lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och om de frågor om barn och unga som ombudsmannen anser att regeringen behöver ha kännedom om, 4 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.
[127] Se till exempel: Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*. Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – När samhället blir förälder. Barns röster om att växa upp i den sociala barnavården.* Barnombudsmannen (2012). *Signaler. Våld i nära relationer. Barn och ungdomar berättar.*
[128] Materialet består bland annat av webbutbildning, webbseminarier samt digitalt processtöd. https://www.barnombudsmannen.se/stod-och-verktyg/genomfora-barnkonventionen/ (hämtat 2022-11-22).

digheter, kommuner och regioner och även direkt till barn.[129] Barnombudsmannen har även haft i uppdrag att sammanställa Sveriges erfarenheter av att minska våld mot barn i en landrapport[130] och har på uppdrag av regeringen kartlagt befintlig forskning och kunskap om barns och ungas utsatthet för rasism.[131]

Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet (Brå) har till uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området och att främja brottsförebyggande arbete.[132] Genom sitt fokus på brottsförebyggande arbete har Brå:s verksamhet en tydlig koppling till området våld mot barn. Uppdraget är emellertid bredare än området våld mot barn – eftersom det innefattar alla former av brott – samtidigt som det delvis är avgränsat i förhållande till våldsbegreppet eftersom myndighetens ansvar i första hand omfattar våld som i lagens mening utgör brott. Brå:s verksamhet riktar sig främst till regeringen och till beslutsfattare och anställda inom rättsväsendet.[133]

Inom ramen för sitt uppdrag ansvarar Brå bland annat för att producera den officiella kriminalstatistiken samt att årligen genomföra den Nationella trygghetsundersökningen (NTU) och minst var tredje år genomföra Skolundersökningen om brott (SUB).[134] Myndigheten ska även initiera och bedriva forsknings-, analys- och utvecklingsarbete, identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet och det brottsförebyggande arbetet samt ge metodstöd till myndigheter inom rättsväsendet och till aktörer på nationell, regional och lokal nivå vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet. Brå ska även bidra till samordning mellan aktörer vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet.[135] Myndigheten ska integrera ett jämställdhets-, barn- och ungdomsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa och beakta förhållanden utifrån ålder och kön. Om det inte finns särskilda skäl mot det, ska myndigheten redovisa statistik, uppföljningar och analyser med

[129] Se bland annat regeringsbeslut A2020/02710 m.fl. (2020-12-22), *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Barnombudsmannen*.
[130] Barnombudsmannen (2021). *Landrapport 2021. Sveriges arbete för att minska våld mot barn.*
[131] Barnombudsmannen (2021). *Om barns och ungas utsatthet för rasism.*
[132] 1 § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.
[133] https://bra.se/om-bra.html (hämtat 2022-11-27).
[134] 2 § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.
[135] 3–4 §§ förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.

kön som övergripande indelningsgrund.[136] Enligt myndighetens instruktion ska det vid Brå även finnas ett nationellt centrum mot våldsbejakande extremism (CVE).[137]

Utöver det löpande arbetet har Brå bland annat haft i uppdrag av regeringen att följa upp och analysera tillämpningen av förbudet mot köp av sexuella tjänster och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. I redovisningen av uppdraget lämnade Brå bland annat förslag på hur rättsväsendets hantering av anmälda sexköpsbrott och samverkan med socialtjänsten kan utvecklas.[138] Brå har även haft i uppdrag av regeringen att studera vilka åtgärder som kan vidtas i samhället för att motverka våld i ungas parrelationer. Redovisningen av uppdraget innefattade bland annat en övergripande sammanställning av vad forskningen säger om orsakerna bakom våld i ungas parrelationer, samt förslag på flera strategiska åtgärder för hur samhällets förebyggande och stödjande arbete kan förbättras på området.[139]

Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör folkhälsa.[140] I myndighetens uppdrag ingår att bidra till att uppnå det folkhälsopolitiska målet, vilket är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation.[141] Utöver det övergripande folkhälsopolitiska målet består ramverket av åtta målområden som återspeglar hälsans bestämningsfaktorer, det vill säga faktorer som påverkar hälsotillståndet.[142] Myndigheten ska i sin verksamhet fästa särskild vikt vid de grupper som löper störst risk att drabbas av ohälsa.[143] I myndighetens uppdrag ingår att följa upp befolkningens hälsa och faktorer som påverkar denna. Myndigheten

[136] 6 § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.
[137] 7 § förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.
[138] Brottsförebyggande rådet (2022). *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. En uppföljning av lagens tillämpning.*
[139] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*.
[140] 1 § förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[141] 1 § förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten. Se även avsnitt 7.2.1.
[142] De åtta målområdena är: 1) Det tidiga livets villkor, 2) Kunskaper, kompetenser och utbildning, 3) Arbete, arbetsförhållanden och arbetsmiljö, 4) Inkomster och försörjningsmöjligheter, 5) Boende och närmiljö, 6) Levnadsvanor, 7) Kontroll, inflytande och delaktighet, 8) En jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård, se bland annat prop. 2017/18:249 *God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik*.
[143] 1 § förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.

ska också kontinuerligt följa upp hälsan i grupper i särskilt utsatta situationer. Vidare ska myndigheten ansvara för kunskapsförmedling i fråga om folkhälsans bestämningsfaktorer och bidra till utvecklingen av främjande och förebyggande metoder.[144] Myndigheten har även uppdrag att framställa och främja tillgången till statistik inom sitt område, samt av att förse regeringen med rapporter om utvecklingen och om insatser som vidtas och effekterna av dessa.[145]

Folkhälsomyndighetens uppdrag kopplat till det folkhälsopolitiska målet och målområdena har bäring på området våld mot barn på flera sätt, bland annat utifrån de konsekvenser som våldet kan ha samt hur det påverkar möjligheterna till god och jämlik hälsa, samt risk- och skyddsfaktorer för våldsutövande och utsatthet.[146] Myndighetens uppdrag kopplar även till området våld mot barn utifrån instruktionsenliga uppdrag inom flera specifika områden. Bland annat har myndigheten en samordnande funktion i det nationella arbetet inom området psykisk hälsa och suicidprevention, inom området alkohol-, narkotika, dopning och tobak (ANDT), samt inom området sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR).[147] Folkhälsomyndigheten har även sedan år 2022 i uppdrag att samordna, stödja och följa upp det arbete som görs nationellt på hbtqi-området.[148] Folkhälsomyndigheten har även uppgifter att följa och medverka i arbete inom EU och internationellt[149] och har bland annat en central roll i Strategi för Sveriges samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO) 2021-2025.[150] Ett av de områden inom WHO:s arbete som Sverige enligt den nämnda strategin avser att prioritera under strategiperioden är just att verka för att förebygga och motverka alla former av könsrelaterat våld samt våld mot barn, inklusive psykiskt, fysiskt och sexuellt våld i alla situationer och miljöer.[151] Folkhälsomyndigheten genomför den internationella undersökningen *Skolbarns hälso-*

[144] 2 § förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[145] 9 § förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[146] Möte med Folkhälsomyndigheten.
[147] 11, 14 och 16 §§ förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[148] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2014). *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.* Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021). *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.*
[149] 31 § förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[150] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2021). *Strategi för Sveriges samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO) 2021–2025.*
[151] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2021). *Strategi för Sveriges samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO) 2021–2025*, s. 10.

vanor som är en enkätundersökning bland 11-, 13- och 15-åringar.[152] Myndigheten har bland annat arbetat med utökade hembesöksprogram (Hembesök i samverkan) och stöd till barn i familjer med missbruksproblem. Folkhälsomyndigheten deltar under 2019–2022 också i projektet *De första 1 000 dagarna i de nordiska länderna* som ska stärka förutsättningarna för en god känslomässig utveckling och psykisk hälsa hos barn i åldern 0–2 år. En del i projektet är att belysa hur länderna arbetar för att tidigt upptäcka riskfaktorer såsom exponering för våld. Myndigheten anordnar också i samverkan med Socialstyrelsen, Nationellt kompetenscentrum anhöriga och Linnéuniversitetet konferensen ”Värna våra yngsta”, med tema skydd från våld och försummelse.[153] Som nämnts i avsnitt 7.2.2 har Folkhälsomyndigheten tillsammans med Socialstyrelsen även i uppdrag att, i nära samråd med ett flertal myndigheter, inkomma med underlag inför en kommande nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention.[154]

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Det instruktionsenliga uppdraget för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) berör området våld mot barn bland annat kopplat till det ungdomspolitiska målet att alla unga ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.[155] God fysisk och psykisk hälsa har av regeringen framhållits som en grundförutsättning för att uppnå det ungdomspolitiska målet och regeringen har framhållit att ungdomars utsatthet för brott är ett hinder för goda levnadsvillkor.[156] Ungdomspolitiken omfattar alla ungdomar mellan 13 och 25 år.

---

[152] Undersökningen är internationell och genomförs vart fjärde år i ett femtiotal länder i samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO). Datainsamlingen 2021/22 pågick till maj 2022. https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/om-vara-datainsamlingar/skolbarns-halsovanor/ (hämtat 2022-11-22).

[153] https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/halsa-i-olika-grupper/barn-och-unga/ (hämtat 2022-11-27), samt https://anhoriga.se/konferenser/varna-vara-yngsta-2022/ (hämtat 2022-11-27).

[154] S2020/06171/FS (delvis) m.fl. (2020-07-30), *Uppdrag att inkomma med underlag inför en kommande nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention*.

[155] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ska verka för att målen inom ungdomspolitiken och politiken för det civila samhället uppnås, 1–2 §§ förordningen (2018:1425) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

[156] Prop. 2021/22:1 *Budgetpropositionen för 2022*, rubriken *Goda levnadsvillkor och makt att forma sina liv.*

I MUCF:s uppdrag ligger bland annat att ta fram, samla och sprida kunskap, att samverka med myndigheter, kommuner, regioner och det civila samhällets organisationer, samt fördela statsbidrag. Myndigheten ska även följa upp och analysera ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar.[157] MUCF är även en av regeringens strategiska myndigheter för unga hbtq-personers lika rättigheter och möjligheter, vilket bland annat innebär att myndigheten ska främja ungas lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.[158]

Utöver den löpande verksamheten har MUCF exempelvis fått i uppdrag att genomföra informationsinsatser avseende hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning, samt hälsa och jämställdhet, inklusive prostitution och människohandel, som riktar sig till yrkesverksamma och andra vuxna som möter unga nyanlända och unga asylsökande i sitt arbete eller inom ideella engagemang. Arbetet har i huvudsak genomförts genom vägledningen *Youmo i praktiken* och utbildningspaketet *Rätt att veta!*.[159]

MUCF har även i uppdrag att sprida kunskapsunderlag som myndigheten tagit fram med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck och på våldsförebyggande arbete som riktar sig till fritidsledare och andra yrkesverksamma som utanför skolväsendet arbetar med ungas fritid.[160] Under våren 2022 lanserade MUCF en kostnadsfri webbutbildning om hedersrelaterat våld och förtryck. Webbutbildningen, som riktar sig till den som möter unga i sin yrkesroll eller i sitt ideella engagemang, har fokus på samtal med unga om hedersrelaterat våld och förtryck, med perspektiv på hbtq, intellektuell funktionsnedsättning samt utsatthet för rasism.[161]

---

[157] 3 § förordningen (2018:1425) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

[158] Se bland annat uppdrag: Regeringsbeslut A2020/01666/MRB (2020-07-30), *Uppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor att kartlägga och sammanställa kunskap om unga hbtq-personers levnadsvillkor*. Regeringsbeslut A2020/01669 (2020-07-30), *Uppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor att kartlägga och sammanställa kunskap om unga hbtq-personers utsatthet för s.k. omvändelseterapi.*

[159] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2022). *Informationsinsatser rörande hedersrelaterat våld och förtryck, hälsa och jämställdhet. Delredovisning av regeringsuppdrag Ku2020/02624 (delvis)*. Uppdraget ska redovisas årligen samt samlad redovisning 29 mars 2024.

[160] Regeringsbeslut A2021/01300 (2021-06-03), *Uppdrag att ta fram och sprida kunskapsunderlag med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck och på våldsförebyggande arbete*. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2023.

[161] https://www.mucf.se/om-oss/kalender/lansering-webbutbildning-om-hedersrelaterat-vald-och-fortryck (hämtat 2022-11-22).

Ett annat uppdrag med betydelse för området våld mot barn är att myndigheten tillsammans med Folkhälsomyndigheten ska genomföra en kartläggning av ungdomars upplevda psykiska hälsa och ohälsa.[162] Kartläggningen ska bland annat ge svar på hur ungdomar uppfattar sin psykiska hälsa, både det psykiska välbefinnandet och psykiska besvär, vilka faktorer som verkar främjande och stärkande för ungdomars psykiska hälsa samt vilket stöd som unga själva efterfrågar och vilka aktörer som unga upplever att de kan, eller skulle vilja, få stöd ifrån.

MUCF har utarbetat och erbjuder kostnadsfria webbaserade utbildningar som riktar sig till fritidsledare i öppen fritidsverksamhet och utbildningar riktade till skolpersonal, vilka inkluderar bland annat frågor om rättigheter, normer, jämställdhet och om hur samtal om olika områden kan föras med barn.[163]

Myndigheten för delaktighet

Myndigheten för delaktighet (MFD) har till uppgift att främja respekten för och medvetenheten om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt att verka för full delaktighet i samhällslivet och för jämlikhet i levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning.[164] MFD ska bland annat bidra till kunskapsutveckling som rör tillgänglighet, levnadsvillkor och rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt främja genomförandet av funktionshinderspolitiken på alla nivåer i samhället.[165] MFD:s främsta målgrupp är statliga myndigheter, regioner och kommuner, men även näringslivet i sin egenskap av arbetsgivare och leverantör av varor och tjänster.[166]

Barn med funktionsnedsättning har precis som alla barn rätt att få komma till tals, få sina åsikter beaktade och att skyddas från våld. De har också liksom alla barn rätt till bästa möjliga hälsa, rehabilitering och social återanpassning. Våld mot barn med funktionsnedsättning nämns även särskilt i den proposition som redovisar det nationella målet och riktningen för funktionshinderpolitiken.[167] MFD:s ansvarsområde kan mot denna bakgrund beröra aspekter

[162] Regeringsbeslut S2021/01354 (delvis) (2021-02-11), *Uppdrag att genomföra en kartläggning av ungdomars upplevda psykiska hälsa och ohälsa*. Uppdraget ska slutredovisas 1 juni 2023.
[163] https://www.mucf.se/valkommen-till-mucfs-webbutbildningar (hämtat 2022-11-29).
[164] 1 och 3 §§ förordningen (2014:134) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.
[165] 3–4 §§ förordningen (2014:134) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.
[166] Myndigheten för delaktighet (2022). *Årsredovisning 2021*, s. 7.
[167] Prop. 2016/17:188 *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken*, s. 68.

inom området våld mot barn på flera olika sätt, både utifrån tillgänglighets- och delaktighetsaspekter och utifrån aspekter som rör jämlikhet i levnadsvillkor, hälsa och andra rättigheter. Då MFD ska arbeta tvärsektoriellt är inte heller myndighetens uppdrag begränsat till något särskilt verksamhetsområde eller någon sektor, utan myndighetens uppdrag spänner över de verksamhetsområden som frågorna inom myndighetens ansvarsområde kräver.[168]

MFD:s ansvarsområde berör inte bara tillgänglighet för barn med funktionsnedsättning, utan även tillgängligheten för föräldrar med funktionsnedsättning och deras möjligheter att ta del av samhällets insatser – vilket har betydelse även för området våld mot barn. Bland annat har MFD genomfört en fördjupning om självupplevda hinder för delaktighet i gruppen föräldrar med funktionsnedsättning.[169]

MFD har ett pågående regeringsuppdrag som handlar om att inventera relevanta aktörers kunskap om våldsutsatthet bland personer med funktionsnedsättning och föreslå åtgärder för att förbättra upptäckt av våld samt stöd och skydd för målgruppen. Uppdraget omfattar de typer av våldsutsatthet som ingår i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och myndigheten ska särskilt beakta kunskap om utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck och om det finns åtgärder som är särskilt relevanta när personer med funktionsnedsättning är utsatta för den typen av våld.[170]

7.3.4 Ansvar knutet till vissa insatser eller situationer

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) är en kunskapsmyndighet med ansvar för att bland annat samla och tillgängliggöra den senaste kunskapen för beslutsfattare och yrkesverksamma som arbetar med föräldraskapsstöd, familjerådgivning och familjerätt.[171] Föräldraskapsstöd utgör en viktig del i ett våldsföre-

[168] 3 § förordningen (2014:134) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.
[169] Myndigheten för delaktighet (2017). *Föräldraskap och funktionsnedsättning. Självupplevda hinder för delaktighet.*
[170] Regeringsbeslut A2021/02052 (2021-10-28), *Uppdrag att inventera relevanta aktörers kunskap om våldsutsatthet bland personer med funktionsnedsättning och föreslå åtgärder*. Uppdraget ska slutredovisas senast 31 januari 2023.
[171] Förordningen (2017:292) med instruktion för myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd och https://mfof.se/om-mfof.html (hämtat 2022-12-04).

byggande arbete och även processen inom familjerättsliga ärenden har relevans för området våld mot barn.

MFoF har i uppdrag att stödja genomförandet av den nationella strategin för ett stärkt föräldraskapsstöd samt att följa upp föräldraskapsstödet och strategins mål och målområden.[172] Myndigheten ska inom ramen för uppdraget ta initiativ utifrån de prioriteringar som myndigheten bedömer som angelägna för att uppnå strategins mål och inriktningen i strategin.[173] För att stödja genomförandet av strategin har myndigheten bland annat publicerat en sammanställning av tillgängliga föräldraskapsstödsprogram och metoder.[174] Myndigheten har också publicerat ett kunskapsmaterial för yrkesverksamma om att arbeta med barnkonventionen i föräldraskapsstödjande insatser.[175] På uppdrag av regeringen redovisade MFoF i januari 2022 ett förslag till en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd. Myndigheten har i uppdrag att under 2022–2023 genomföra handlingsplanen. Målsättningen är att bidra till att förebygga barns och ungas brottslighet.[176] I oktober 2021 fick MFoF i uppdrag av regeringen att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.[177] MFoF har i uppdrag att se över, inhämta och sammanställa kunskap om hur vuxna kan prata med barn och unga om rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Kunskapssammanställningen ska spridas så att den kommer till användning i praktiken och kan utgöra ett stöd för främst föräldrar/vårdnadshavare, men även för professioner i myndigheter,

[172] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2018). *En nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd*. Se mer om strategin i avsnitt 7.2.2 ovan.
[173] Regeringsbeslut S2021/08111 (delvis) (2021-12-22), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*. Regeringsbeslut S2018/04675/FST (delvis) (2018-08-30), *Uppdrag att stödja genomförandet av den nationella strategin för ett stärkt föräldraskapsstöd*.
[174] https://mfof.se/foraldraskapsstod/program-och-metoder-for-foraldraskapsstod---soksida.html#query/* (hämtat 2022-11-29).
[175] Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2020). *Kunskapsmaterial till yrkesverksamma. Att arbeta med barnkonventionen i föräldraskapsstödjande insatser.*
[176] Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2022). *Handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd.* Regeringsbeslut S2020/09554 (delvis) (2020-12-17), *Uppdrag att ta fram en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd*. Regeringsbeslut S2021/08111 (delvis) (2021-12-22), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*.
[177] Regeringsbeslut A2021/02053 (2021-10-28), *Uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.* MFoF ska delredovisa uppdraget i form av en handlingsplan för myndighetens arbete senast den 28 april 2023. Uppdraget ska slutredovisas senast den 28 mars 2025.

kommuner och regioner.[178] MFoF har även utarbetat ett handläggningsstöd för riskbedömningar i utredningar om vårdnad, boende och umgänge, där frågor om våld berörs, samt en vägledning för familjerådgivning i kommunerna.[179]

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndighetens uppgift är att främja brottsoffers rättigheter, uppmärksamma deras behov och intressen och att vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor.[180] Genom sitt brottsofferfokus har Brottsoffermyndighetens verksamhet en tydlig koppling till området våld mot barn, dock avgränsat till våld som i lagens mening utgör brott. Brottsoffermyndigheten vänder sig till de som utsatts för brott och övriga som är berörda, den bredare allmänheten, samt till myndigheter och andra aktörer.

I Brottsoffermyndighetens uppdrag ingår bland annat att pröva ansökningar om brottskadeersättning[181] och frågor om bidrag från brottsofferfonden[182]. Myndigheten ska även bland annat aktivt verka för att den som utsatts för brott får kännedom om möjligheterna till brottsskadeersättning, verka för att myndigheter, andra aktörer och allmänheten får ökad kunskap om brottsofferfrågor, bidra till att förbättra förutsättningarna för samverkan i brottsofferfrågor mellan olika samhällsaktörer, lämna upplysningar, vägledning och råd i brottsofferfrågor samt ta tillvara synpunkter och erfarenheter från dem som har drabbats av brott. Myndigheten ska integrera ett jämställdhets-, barn- och ungdomsperspektiv genom att i sin verksamhet belysa och beakta förhållandena utifrån ålder och kön.[183]

---

[178] Regeringsbeslut S2021/08111 (delvis) (2021-12-22), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*.
[179] Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2018). *Riskbedömning i utredningar om vårdnad, boende och umgänge. Ett stöd för familjerättens handläggning*. Myndigheten för familjerätt och föräldrakapsstöd (2022). *Vägledning, familjerådgivning. MFoF:s vägledande material för arbetet med familjerådgivning i Sveriges kommuner.*
[180] 1 § förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.
[181] En ersättning som kan utbetalas till den som drabbats av skada till följda av brott, se bland annat 1 och 21 §§ brottsskadelagen (2014:322). Brottsoffermyndigheten prövar självständigt om förutsättningarna för att brott är styrkt är uppfyllda. Det krävs inte att gärningsmannen dömts för brottet. Om brott har begåtts mot ett barn, preskriberas barnets anspråk på brottsskadeersättning tidigast den dag han eller hon fyller 21 år, se 19 § brottsskadelagen (2014:322).
[182] Ett bidrag som kan lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och utvecklingsverksamhet. Bidrag får även lämnas till ideella organisationer i form av verksamhetsstöd. Se 1 och 3 §§ förordningen (1994:426) om brottsofferfond.
[183] 2 § förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

Inom ramen för den del av Brottsoffermyndighetens verksamhet som myndigheten kallar för kunskapscentrum samlar och sprider myndigheten information, kunskap och forskningsresultat i syfte att bidra till ett bättre bemötande av, stöd till och skydd för brottsoffer. Detta görs bland annat genom att erbjuda utbildning och sprida information till andra myndigheter, ideella organisationer och brottsoffer.[184] Bland annat erbjuder myndigheten kostnadsfria utbildningar för den som möter brottsoffer i sitt arbete eller som ideellt aktiv, eller som kan användas av exempelvis vittnesstödjare, lärare och förskolepersonal.[185] Myndigheten driver också webbplatser med information som är anpassad även till barn, så som exempelvis brottsofferguiden.se[186], frivilligtsex.se[187], samt jagvillveta.se[188] Webbplatserna innehåller såväl information om olika former av våld och brott, om gällande lagstiftning och om vart man kan vända sig för att få skydd och stöd. I flera fall har utbildningar och informationssidor tagits fram kopplat till regeringsuppdrag på området. Vidare har myndigheten bland annat

– tagit fram en webbutbildning om barn som bevittnat våld, som riktar sig till bland annat de som arbetar i socialtjänstens familjerätter, är domare eller arbetar som juridiska ombud i vårdnadsmål,[189]
– tagit fram en lärarhandledning och webbutbildning för att öka kunskapen i skolan om Sveriges sexualbrottslagstiftning,[190]
– genomfört insatser för att främja tillämpningen av de nya bestämmelser mot hedersrelaterad brottslighet som trädde i kraft den 1 juli 2020.[191]

[184] Brottsoffermyndigheten (2022). *Årsredovisning 2021.*
[185] https://www.brottsoffermyndigheten.se/kunskap/ (hämtat 2022-11-27).
[186] Avsett som en hjälp att sortera bland information för att den som utsatts för brott ska få information anpassad efter just sin situation.
[187] Med information som även riktar sig till och är anpassad för barn.
[188] Med information som riktar sig till barn, om brott, rättigheter och var det finns stöd och hjälpa att få.
[189] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/ny-webbutbildning-om-barn-som-bevittnat-vald/ (hämtat 2022-11-22). Insatsen grundar sig i bland annat regeringsbeslut Ju2019/04178/LP (delvis) m.fl. (2019-12-19), *Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Brottsoffermyndigheten*.
[190] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/ny-utbildning-for-elever-om-frivilligt-sex (hämtat 2022-11-22). Se Regeringsbeslut Ju2018/01290/KRIM (2018-02-22), *Uppdrag till Brottsoffermyndigheten att genomföra informations- och utbildningsinsatser med anledning av en ny sexualbrottslagstiftning*.
[191] https://www.brottsoffermyndigheten.se/utsatt-for-brott/sarskilda-brottstyper/hedersrelaterad-brottslighet/ (hämtat 2022-11-30).

7.3.5 Länsstyrelserna utgör en länk mellan nationell och regional nivå

Landets 21 länsstyrelser är regeringens representanter i länen. Länsstyrelserna kan genom sitt sektorsövergripande uppdrag ha en betydelsefull roll när det gäller såväl främjande och förebyggande arbete mot våld, som upptäckt av våld samt skydd, stöd och behandling för barn som utsatts för våld. Detta exempelvis genom att tillhandahålla och sprida kunskap till kommuner, regioner och skolor, och att främja samordning och samverkan mellan aktörerna.[192] Merparten av länsstyrelsernas uppgifter är gemensamma, men det förekommer också att regeringen ger en eller flera utpekade länsstyrelser särskilda uppdrag inom vissa områden, exempelvis att bedriva nationellt arbete eller samordna övriga länsstyrelser avseende arbete med en viss fråga.[193] Gemensamma uppgifter för länsstyrelserna, som på olika sätt har bäring på området våld, rör bland annat folkhälsa, jämställdhet, integration och brottsförebyggande arbete. Länsstyrelsernas befintliga uppdrag har många beröringspunkter med området våld mot barn. Nedan nämns vissa av de områden som länsstyrelserna har särskilda uppdrag inom och som har bäring på området.

- *Barnets rättigheter*

Länsstyrelserna har i uppdrag att stödja kommuner och regioner i arbetet med att tillämpa barnets rättigheter. Det handlar till exempel om att ge möjlighet till samordning och erfarenhetsutbyte om hur tillämpningen av barnets rättigheter säkerställs i praktiken och om att bidra till riktat stöd för barns rättigheter i kommunal och regional verksamhet. Länsstyrelsen i Dalarnas län har i uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas tillämpning av barnets rättigheter och att stödja arbetet med att säkerställa den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter i kommuner och regioner.[194]

[192] Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.
[193] Riksrevisionen (2019). *Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna.*
[194] Regeringsbeslut A2019/01274/MRB (2019-06-27), *Uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas tillämpning av barnets rättigheter samt stödja arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i kommuner och landsting.*

- *Agenda 2030*

Länsstyrelserna har sedan 2017 haft i uppdrag att på olika sätt arbeta för att uppnå målen enligt Agenda 2030. Detta innefattar bland annat delmål 16.2 om att skydda barn mot övergrepp, utnyttjande, människohandel och våld. Det handlar bland annat om att bidra till genomförandet och att verka för att de globala målen nås, att sprida information och att samverka regionalt.[195]

- *Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*

Länsstyrelserna har under lång tid haft i uppdrag att inom sina respektive län stödja genomförande och uppföljning av regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Sedan den 1 januari 2022 är det även fastställt i förordning att det vid varje länsstyrelse ska finnas en samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.[196] Till samordningsfunktionens uppgifter hör att stödja och bidra till

1. framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner,
2. införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter,
3. samarbetet på lokal, regional och nationell nivå, och
4. utbildning och kompetensutveckling i länet.[197]

Det ska även årligen lämnas en redovisning av arbetet till Jämställdhetsmyndigheten som samordnar arbetet med den nationella strategin.[198] Som tidigare nämnts har Länsstyrelsen i Östergötlands län ett särskilt uppdrag avseende hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 7.3.1 ovan).

[195] Se bland annat Regeringsbeslut Fi2016/01355/SFÖ (delvis) (2016-04-07), *Uppdrag till statliga myndigheter att bidra med underlag för Sveriges genomförande av Agenda 2030.*
[196] 2 § förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.
[197] 3 § förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.
[198] 5 § förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.

- *Hedersrelaterat våld och förtryck*

Som nämnts i avsnitt om Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck ska länsstyrelserna på några platser i landet stödja utvecklingen av regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentra för barn och vuxna som är utsatta, eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Sådan verksamhet kan innebära samlokalisering av socialtjänst, hälso- och sjukvård samt polis med flerspråkig kompetens för att underlätta stöd och skydd, inklusive för personer som medverkar i brottsutredningar.[199] I dagsläget har totalt 8 länsstyrelser fått medel att utveckla regionala resurscentraverksamheter i sina respektive län. Satsningen ska genomföras tillsammans med övriga regionala aktörer som exempelvis kommun, region, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Inom ramen för satsningen kommer även samverkan ske med civilsamhällesorganisationer.[200]

- *Brottsförebyggande arbete*

Länsstyrelserna har sedan 2017 ett förordningsstyrt uppdrag att stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete.[201] Länsstyrelserna ska bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten i länet bland annat genom att

– stödja utvecklingen av ett kunskaps- och problembaserat lokalt och regionalt brottsförebyggande arbete,
– bidra till att samarbete och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer utvecklas på lokal och regional nivå,
– stödja kompetensutveckling och gemensamma tvärsektoriella utbildningsinsatser och
– stödja och initiera kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder.[202]

[199] Se bland annat Regeringsbeslut S2017/07420/JÄM (delvis) (2017-12-19), *Regionalt uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*
[200] https://www.hedersfortryck.se/om-oss/resurscentra/ (hämtat 2022-11-14).
[201] Förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.
[202] 2 § förordningen (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.

Det ska årligen lämnas en redovisning till Brottsförebyggande rådet av det arbete som har bedrivits lokalt och regionalt inom respektive län.[203]

- *Den nationella folkhälsopolitiken och ANDTS*

I mars 2022 förtydligades länsstyrelsernas uppdrag att genomföra den nationella folkhälsopolitiken.[204] Uppdraget till länsstyrelserna innebär att de ska stödja implementering av folkhälsopolitiken. Detta genom att, utifrån regionala och lokala förutsättningar och behov, bland annat

– stärka lokala och regionala förutsättningar för främjande och förebyggande arbete med fokus på goda och jämlika förutsättningar för hälsa genom livet,
– stödja utvecklingen av ett kunskapsbaserat lokalt och regionalt folkhälsoarbete,
– bidra till att samarbete och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer utvecklas på lokal och regional nivå,
– stödja kompetensutveckling och gemensamma tvärsektoriella utbildningsinsatser,
– genomföra en kartläggning av den regionala och lokala aktörskartan samt behov inom folkhälsoområdet.[205]

Uppdraget samordnas av länsstyrelsen i Västerbottens län. Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att stödja länsstyrelsernas arbete med implementeringen av den nationella folkhälsopolitiken.[206]

Länsstyrelserna har även ett särskilt ansvar för att samordna och utveckla det förebyggande arbetet mot alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel (ANDTS).[207] Vid varje länsstyrelse ska det finnas en särskild samordningsfunktion för ANDTS-frågor. Genom samordningsfunktionen ska länsstyrelserna bland annat stödja genomföran-

[203] 4 § förordningen (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.
[204] Regeringsbeslut S2018/04690 och S2022/01941 (delvis) (2022-03-31), *Uppdrag att stödja den regionala implementeringen av den nationella folkhälsopolitiken.*
[205] Regeringsbeslut S2018/04690 och S2022/01941 (delvis) (2022-03-31), *Uppdrag att stödja den regionala implementeringen av den nationella folkhälsopolitiken*.
[206] Regeringsbeslut S2022/01942 (delvis) (2022-03-31), *Uppdrag att stödja länsstyrelserna i deras implementering av den nationella folkhälsopolitiken.*
[207] Förordningen (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spelområdet.

det av den nationella ANDTS-politiken i länet, utvecklingen av tvärsektoriella insatser i kommunerna och regionen, och utbildning och kompetensutveckling i länet. Länsstyrelserna ska till Folkhälsomyndigheten årligen redovisa det arbete som samordningsfunktionen har utfört.[208]

- *Föräldraskapsstöd*

Länsstyrelserna har under perioden 2018–2021 haft särskilda uppdrag avseende föräldraskapsstöd. Länsstyrelserna skulle bland annat stödja kommuner, landsting, regioner och andra föräldraskapsstödjande aktörer i att utveckla ett kunskapsbaserat, samordnat, långsiktigt och i huvudsak universellt föräldraskapsstöd.[209] Länsstyrelserna skulle även stödja genomförandet av den nationella strategin för ett stärkt föräldraskapsstöd.[210]

7.3.6 Tillsynens roll

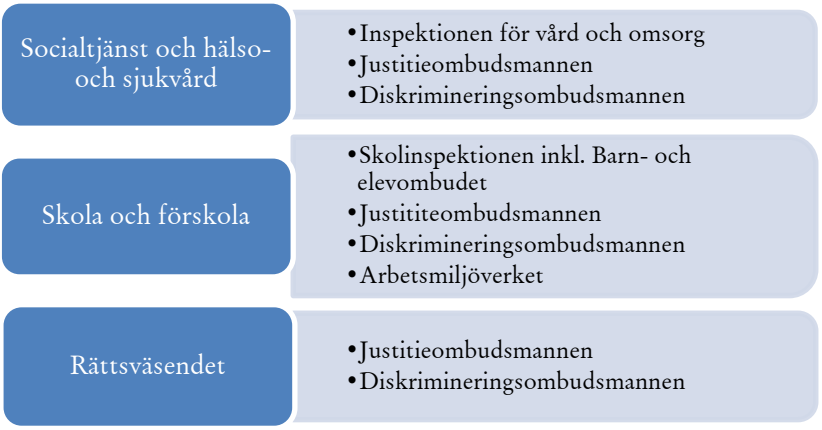
En tillsynsmyndighet är en kontrollmyndighet med ansvar att se till att myndigheter och verksamheter inom verksamhetsområdet lever upp till de krav som ställs. Exempel på tillsynsmyndigheter vars ansvarsområde berör området våld mot barn är Skolinspektionen och Barn- och elevombudet, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Justitieombudsmannen (JO), Diskrimineringsombudsmannen (DO) och Arbetsmiljöverket (här aktuell utifrån frågor om elevernas arbetsmiljö i skolan – inte utifrån skolpersonalens arbetsmiljö).[211]

Tillsynsmyndigheterna har olika ansvarsområden, uppgifter och arbetssätt. Vissa tillsynsmyndigheters ansvarsområden överlappar delvis, se figur nedan.

---

[208] 2–4 §§ förordningen (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spelområdet.
[209] Regeringsbeslut Fi2018/03219/SFÖ m.fl. (20218-12-18), *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende länsstyrelserna*.
[210] Regeringsbeslut Fi2019/04079/SFÖ m.fl. (2019-12-19), *Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende länsstyrelserna.* Regeringsbeslut S2018/04675/FST (delvis) (2018-08-30), Uppdrag att stödja genomförandet av den nationella strategin för ett stärkt föräldraskapsstöd.
[211] Se bland annat förordning (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg, förordning (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion, lag (1986) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, förordning (2401) med instruktion för Diskrimineringsombudsmannen och förordning (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.

Figur 7.1 Tillsynsmyndigheternas ansvarsområden relaterat till barns utsatthet för våld



Huvudsakligt syfte med tillsynen är att kontrollera att myndigheter och verksamheter uppfyller sina skyldigheter och följer de regler som finns, att enskilda får det som de har rätt till och att enskildas rättssäkerhet uppfylls. Vissa tillsynsmyndigheter har utöver det granskande uppdraget även som uppgift att hantera vissa register och ta emot och pröva frågor om tillstånd, till exempel för att bedriva en viss form av verksamhet. Tillsynsmyndigheternas uppdrag kan också ha upplysande och lärande inslag, bland annat att annat lämna råd och ge vägledning, förmedla kunskap och erfarenheter som erhållits genom tillsynen, och informera och ge råd till allmänheten.[212]

Viss granskning som genomförs av tillsynsmyndigheterna är förbestämd, exempelvis att årliga kontroller ska ske i vissa typer av verksamheter. Exempel på detta är att Inspektionen för vård och omsorg minst en gång per år ska genomföra tillsyn i alla landets hem för vård eller boende för barn och unga, inklusive Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem.[213] Tillsynsmyndigheterna kan också genomföra granskning på eget initiativ, till exempel med anledning av inkomna anmälningar eller utifrån misstankar om missförhållanden i en viss verksamhet. Tillsynen kan till exempel handla om att kontrollera förhållanden i en skola, på ett sjukhus eller inom Kriminalvården. Det kan också handla om att kontrollera omständigheter

[212] Se bland annat 13 kap. socialtjänstlagen (2001:453) och 26 kap. skollagen (2010:800).
[213] 3 kap. 19 § socialtjänstförordningen (2001:937).

som är kopplade till myndighetsutövning eller ledning och styrning. Genom tillsynen kan exempelvis uppmärksammas om det finns brister i socialtjänstens ärendehandläggning och hantering av orosanmälningar, om det förekommer våld eller andra missförhållanden i en skola eller i en verksamhet där barn bor, om det finns risker för patientsäkerheten inom hälso- och sjukvården, om kommuner och regioner uppfyller kraven på att bedriva ett systematiskt förbättringsarbete.

Det är i detta sammanhang viktigt att framhålla att tillsynsmyndigheternas kontrollansvar inte fråntar huvudmännen ansvaret för kvalitet och regelefterlevnad i sin egen verksamhet. Exempelvis har kommunen själv ansvar för att gällande reglering om ärendehandläggning i socialtjänsten efterlevs och att de insatser som den enskilde får håller god kvalitet.[214] Regionen har å sin sida ansvar för att patientsäkerheten säkerställs och för att kravet god vård uppfylls.[215] Kommuner och regioner som väljer att anlita enskilda aktörer för att utföra insatser behåller även huvudansvaret för att den enskilde får en insats av sådan kvalitet som hen har rätt till.[216] När det gäller skolhuvudmän har dessa bland annat ansvar för att eleverna har en trygg skolmiljö och att det bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever.[217]

Vissa tillsynsmyndigheters uppdrag är strikt kopplade till ett visst verksamhetsområde, exempelvis skola eller vård och omsorg. Andra tillsynsmyndigheter är sektorsövergripande och i stället kopplade till en viss fråga, exempelvis förbudet mot diskriminering eller arbetsmiljö. Justitieombudsmannens uppgift rör offentlig verksamhet och har som främsta syfte att främja rättssäkerheten.[218]

Utöver den författningsstyrda tillsynen förekommer att tillsynsmyndigheterna tilldelas särskilda uppdrag av regeringen att genomföra tillsyn med viss inriktning eller att utveckla tillsynen inom ett visst område. Exempel på sådant uppdrag med relevans för området våld mot barn är pågående uppdrag till Inspektionen för vård och omsorg om förstärkt och utvecklad tillsyn av socialtjänstens och

[214] Se bland annat 2 och 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453).
[215] Se bland annat 5 och 8 kap. hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och 3 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659).
[216] Se till exempel: Prop. 2009/10:131 *Lex Sarah och socialtjänsten – förslag om vissa förändringar*, s. 27 och 34. Prop. 2012/13:10 *Stärkt skydd och stöd för barn och unga*, s. 93. Se även Socialstyrelsen (2021). *Handläggning och dokumentation. Handbok för socialtjänsten*, s. 364.
[217] Se bland annat 5 och 6 kap. skollagen (2010:800).
[218] Lag (1986) med instruktion för Riksdagens ombudsmän.

hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.[219]

7.4 Regioner och kommuner

7.4.1 Regioners och kommuners övergripande ansvarsområden

Regionerna ansvarar för uppgifter som är gemensamma för stora geografiska områden och som ofta kräver stora ekonomiska resurser, till exempel hälso- och sjukvård, kultur och att stärka regionernas tillväxt och utveckling.[220] Till de obligatoriska uppgifterna för kommunerna hör å sin sida bland annat social omsorg (äldre- och handikappomsorg samt individ- och familjeomsorg), för-, grund- och gymnasieskola, plan och byggfrågor, krisberedskap och bostäder. Kommunerna ansvarar även för viss hälso- och sjukvård, i de fall då detta överenskommits med regionen. Till de frivilliga uppgifterna för kommunerna hör bland annat fritid och kultur, sysselsättning och näringslivsutveckling.[221]

Landets regioner och kommuner har ett omfattande ansvar när det handlar om att förebygga, upptäcka och ge skydd, stöd och behandling med anledning av våld mot barn, och det är dessa aktörers verksamheter som i störst utsträckning kommer i direkt kontakt med enskilda barn och vuxna. Kommunernas och regionernas ansvar kopplat till socialtjänst, hälso- och sjukvård och skola beskrivs närmare i kapitel 8–12.

[219] Regeringsbeslut A2021/01714 (2021-09-09), *Uppdrag om förstärkt och utvecklad tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.* Uppdraget ska slutredovisas den 30 april 2024.
[220] Se bland annat 8 kap. hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar.
[221] 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725). Den huvudsakliga begränsningen för det arbete som kommunerna får ägna sig åt är sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun eller region eller någon annan ska ha hand om, se 2 kap. 2 § kommunallagen (2017:725).

7.4.2 Den kommunala självstyrelsens betydelse för området våld mot barn

Den svenska förvaltningsmodellen baseras bland annat på principen om kommunal självstyrelse, vilken i sammanhanget innebär att det finns stora möjligheter för kommuner och regioner att själva välja hur de vill organisera sig, hur utförandet av uppgifter ska gå till, hur uppgifterna ska fördelas mellan verksamheterna, vilken form som olika samarbeten ska ha, samt vilket slags sjukvård och socialt stöd som ska erbjudas.[222] Även om skyldigheten att erbjuda till exempel hälso- och sjukvård, utbildning eller socialtjänst framgår av nationella lagar och föreskrifter är det alltså till stor del upp till respektive region och kommun att bestämma över genomförandet. Detta kan i sin tur leda till skillnader över landet. Även om det genom befintlig reglering kan finnas ett utrymme för vissa skillnader i det praktiska genomförandet ska dock barn alltid tillförsäkras sina rättigheter oavsett var i landet som barnet bor. FN:s barnrättskommitté har i sina rekommendationer och sammanfattande slutsatser till Sverige år 2015 uttryckt oro över de skillnader som finns mellan olika regioner och kommuner och som leder till att barns tillgång till stöd och tjänster inte är likvärdig.[223] Som även kommer att framgå i flera av betänkandets kommande avsnitt finns fortfarande skillnader över landet som riskerar att leda till exempelvis ojämlik vård och omsorg för barn, vuxna och våldsutövare.

I undersökningar av Statskontoret konstateras att staten sammantaget har stora möjligheter att styra kommuner och regioner genom statliga regleringar (lagar, förordningar och föreskrifter) och att detta också görs i stor omfattning.[224] Reglering kan rikta sig till kommuner och regioner i deras egenskap av organisationer/huvudmän, direkt till de verksamheter som kommunerna och regionerna ansvarar för, eller till personal som arbetar i de olika verksamheterna. Den kommunala självstyrelsen innebär dock att vissa hänsyn behöver tas när staten överväger att fatta beslut som påverkar landets kommuner och regioner och att staten ska beakta den så kallade proportionalitetsprincipen. Av denna följer att en inskränkning av den kommunala

[222] 1 kap. 7 § och 14 kap. regeringsformen.
[223] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 11.
[224] Statskontoret (2022). *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2021.* Se även Statskontoret (2019). *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys.*

självstyrelsen inte bör vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppnå de ändamål som har motiverat inskränkningen.[225] När staten fattar beslut som innebär höjda ambitioner eller nya obligatoriska uppgifter för kommuner och regioner måste staten också anvisa medel, enligt den så kallade finansieringsprincipen.[226]

Regeringen använder sig ibland av frivilliga överenskommelser som styrmedel för att påverka områden som staten har ett begränsat inflytande över, exempelvis kopplat till kommuners och regioners ansvarsområden. På liknande sätt som genom strategier och handlingsplaner kan detta ge regeringen möjlighet att påverka inriktningen och prioriteringarna utan att använda tvingande styrmedel.[227] Exempelvis är Sveriges Kommuner och Regioner en vanlig part i överenskommelser inom området vård och omsorg (se nedan).

7.4.3 Om Sveriges Kommuner och Regioner

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är en medlems- och arbetsgivarorganisation där alla landets kommuner och regioner är medlemmar. SKR verkar för att stödja och bidra till att utveckla kommuners och regioners verksamhet och fungerar även som ett nätverk för kunskapsutbyte och samordning.

En kartläggning gjord av Statskontoret visade att de flesta av regeringens överenskommelser under 2021 fanns inom områdena hälso- och sjukvård och social omsorg och att dessa ingåtts med just SKR.[228] Exempel på sådana överenskommelser som genom sitt innehåll kan kopplas till området våld mot barn rör insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention, samt ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården.[229] Vidare genomför SKR under åren 2021–2023 en särskild kvinnofridssatsning för att stärka arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Kvinnofridssatsningen är en fortsättning på ett arbete som genom-

[225] 14 kap. 3 § regeringsformen.
[226] Finansieringsprincipen är ingen lag men är godkänd av riksdagen och tillämpas sedan 1993, se prop. 1993/94:150 *Förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1994/95, m.m.*, bilaga 7.
[227] Statskontoret (2022). *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2021*, s. 36 f.
[228] Statskontoret (2022). *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2021.*
[229] Regeringskansliet och Sveriges Kommuner och Regioner. *Insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner 2021–2022.*

fördes efter överenskommelse med regeringen 2018–2020 och finansieras delvis med statliga medel.[230] SKR bidrar även i spridandet av goda exempel av relevans inom området, exempelvis avseende arbetssätt, projekt och åtgärder som används och genomförs runt om i landet.[231]

7.5 Kunskapsstyrning inom vård och omsorg

Hälso- och sjukvården och socialtjänsten är aktörer av stor betydelse i arbetet mot våld mot barn. Inom området finns flera strukturer kopplat till kunskapsstyrning, kunskapsutbyte och kunskapsutveckling; vissa är förordningsreglerade och myndighetsstyrda, andra är frivilliga samarbeten mellan kommuner och regioner och andra aktörer. Här ges en kort beskrivning av vissa väsentliga strukturer på området:

Rådet för styrning med kunskap: Rådet för styrning med kunskap är ett förordningsreglerat samarbete som syftar till att säkerställa att styrningen med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst som statliga myndigheter ansvarar för, utgör ett stöd för huvudmän (regioner och kommuner) och professioner vilka har ansvar för att patienter och brukare ges en god vård och insatser av god kvalitet. Styrningen med kunskap sker genom de icke bindande kunskapsstöd och föreskrifter som syftar till att bidra till att hälso- och sjukvård och socialtjänst bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.[232]Rådet behandlar strategiskt viktiga frågor som bidrar till att rätt kunskap når fram till huvudmän samt profession inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Socialstyrelsens generaldirektör är ordförande. Övriga myndigheter som ingår är E-hälsomyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Inspektionen för vård och omsorg, Läkemedelsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering samt Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket.[233]

[230] https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamlikhet/kvinnofrid/kvinnofridssatsning20212023.16142.html (hämtat 2022-11-29).
[231] Se till exempel Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Nära vård för barn och unga. Exempel på inspirerande arbetssätt.*
[232] Förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.
[233] 6–7 §§ förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Regional samverkans- och stödstruktur (RSS): Regionala samverkans- och stödstrukturer som verkar på länsnivå.[234]

Partnerskapet till stöd för kunskapsstyrning inom socialtjänsten: Samverkan mellan bland annat Socialstyrelsen, SKR och Regional samverkans- och stödstrukturer (RSS).[235]

Nationell samverkansgrupp för kunskapsstyrning i socialtjänsten (NSK-S): Samverkan mellan företrädare för kommuner samt företrädare för bland annat Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

Nationellt system för kunskapsstyrning hälso- och sjukvård: Samverkan mellan Sveriges regioner.

Partnerskapet till stöd för kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvård: Samverkan mellan företrädare för nationellt system för kunskapsstyrning hälso- och sjukvård och företrädare för bland annat Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

7.6 Styrningen av skolorna

Utbildningsverksamhet kan bedrivas av olika aktörer (huvudmän), exempelvis kommuner eller enskilda aktörer. Staten anger nationella mål och riktlinjer som ska garantera att utbildningen i landet blir likvärdig och håller en hög kvalitet. Huvudmännen ansvarar å sin sida för att genomföra verksamheten utifrån de ramar som riksdagen och regeringen har fastställt[236], men har stor frihet att besluta om hur den egna verksamheten ska organiseras så att de nationella målen uppnås. Staten och huvudmännen har således ett gemensamt ansvar för skolan.[237] Kommunerna har dubbla roller, både som hemkommun för de barn, ungdomar och vuxna som bor i kommunen och som huvudman för de kommunala skolorna. I hemkommunansvaret ingår att se till att utbildning erbjuds.[238] I huvudmännens ansvar ingår bland annat att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.[239]

[234] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/partnerskapet-till-stod-for-kunskapsstyrning-inom-socialtjansten/om-regionala-samverkans--och-stodstrukturer-rss/ (hämtat 2022-11-27).
[235] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/partnerskapet-till-stod-for-kunskapsstyrning-inom-socialtjansten/om-partnerskapet/ (hämtat 2022-11-27).
[236] 2 kap. 8 § skollagen (2010:800).
[237] SOU 2022:53. *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*, s. 197 f.
[238] Se t.ex. 10 kap. 24 § skollagen (2010:800).
[239] 4 kap. 3 § skollagen (2010:800).

Skolornas roll och ansvar kopplat till arbetet mot våld mot barn beskrivs närmare i kapitel 8–12.[240]

7.7 Det civila samhället och näringslivet m.fl.

7.7.1 Civilsamhällesorganisationer m.m.

I Sverige finns det ett stort antal civilsamhällesorganisationer som utför ett betydelsefullt arbete för att förebygga och bekämpa våld mot barn.[241] Flera av aktörerna har lång erfarenhet inom området och flera är verksamma såväl nationellt som internationellt.

Många aktörer bidrar med att ta fram, samla in och sprida kunskap om barns rättigheter, våld, om våldets konsekvenser och om sätt att arbeta för att exempelvis förebygga våld, upptäcka våld och ge stöd till barn som utsatts. Barns röster är många gånger en viktig del i exempelvis rapporter och informationsmaterial från civilsamhällets aktörer. Det finns även flera som sprider kunskap genom att hålla utbildningar för exempelvis personal inom olika verksamheter. Aktörer på området arbetar också många gånger nära barnen och flera bidrar även med stöd och/eller behandling till våldsutsatta barn. Det finns också de som agerar för att skydda barn som utsatts på internet med aktiva åtgärder för att bilder och annat övergreppsmaterial ska tas ned. Civilsamhällesorganisationer tillhandahåller också stöd och kunskap till föräldrar och andra vuxna, inklusive yrkesverksamma, och det finns även de som erbjuder förebyggande insatser riktade mot våldsutövare. Civilsamhällesaktörerna är också röstbärare och opinionsbildare och driver ett aktivt informations- och påverkansarbete gentemot beslutsfattare på olika nivåer, i frågor som bland annat rör barns rättigheter och som kan påverka utvecklingen avseende regler och praxis inom området. Exempelvis har ett 30-tal barnrättsorganisationer under år 2021/2022 arbetat tillsammans med framtagandet av rapporter till FN:s barnrättskommitté.[242]

Vissa aktörer har särskilt fokus på en viss form av våldsutsatthet eller en viss grupp av barn. Exempelvis hedersrelaterat våld och för-

[240] 5 § förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.
[241] Med det civila samhället avses en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Se prop. 2009/10:55 *En politik för det civila samhället.*
[242] *Report from Civil Society Organisations working with child rights. Sweden 2022.* samt *Hör barnens röst. 120 barn mellan 5 och 17 år rapporterar till FN:s barnrättskommitté. Sverige 2022.*

tryck, våld i ungas parrelationer, utsatthet på internet, unga hbtqi-personer, våld och mobbning i skolan eller särskilt riktade insatser till flickor. En del aktörer arbetar brett med frågor som rör våld, barns rättigheter samt barns psykiska hälsa. Här nämner vi några sådana sammanslutningar.

Barnens rätt i samhället, Bris, är en ideell medlemsorganisation som arbetar för att stärka barns rättigheter. Bris erbjuder stöd till barn och unga bland annat via en stödlinje dit barn dygnet runt kan ringa, chatta eller mejla med en kurator, samt via gruppstöd och det finns även möjlighet att träffa en kurator på någon av de fem mottagningar i Sverige som Bris driver. Bris erbjuder stöd till barn på flera språk. Bris är den organisation i Sverige som tilldelats det internationella stödnumret 116 111. Bris har även en stödlinje för vuxna, Bris Vuxentelefon, som finns på flera språk samt en stödlinje för idrottsledare. Bris anordnar även utbildningar för exempelvis socialtjänst, skola och rättsväsende samt för privata näringslivet och ideella organisationer.[243]

Barnrättsbyrån är en ideell förening som arbetar för att motverka att barn och unga far illa och får sina rättigheter kränkta. Barnrättsbyrån ger stöd direkt till barn och kan exempelvis vara ett stöd i kontakten med myndigheter, hjälpa barnet att ansöka om stöd och hjälp, följa med barnet på möten eller hjälpa barnet att klaga på beslut som barnet fått.[244]

Brottsofferjouren är en ideell organisation som ger stöd till brottsoffer, vittnen och anhöriga. Brottsofferjouren erbjuder medmänskligt stöd av någon som lyssnar och förstår, information om polisanmälan, rättsprocess och ersättningsfrågor, stöd vid eventuell rättegång och hjälp i kontakt med myndigheter och försäkringsbolag. Brottsofferjouren driver den nationella telefonlinjen för brottsofferstöd, 116 006, och erbjuder genom den kontakt med volontärer som talar mer än 20 språk.[245]

Ecpat Sverige är en barnrättsorganisation som arbetar mot sexuell exploatering av barn. ECPAT Hotline tar emot tips på alla former av sexuella övergrepp och exploatering av barn, exempelvis bilder eller filmer på internet, människohandel med barn för sexuella syften, tips på barn som utsätts för sexuella övergrepp i Sverige eller annat

[243] Se bland annat https://www.bris.se/om-bris/vart-arbete/ (hämtat 2022-11-28).
[244] Se bland annat https://barnrattsbyran.se/vart-arbete/ (hämtat 2022-11-28).
[245] Se bland annat https://www.brottsofferjouren.se/om-oss/ (hämtat 2022-11-28).

land. Syftet är att förse polisen med relevanta tips på sexualbrott mot barn, så att de barn som utsätts kan hittas och få hjälp. ECPAT kan också hjälpa barn att ta ner nakenbilder som har spridits. ECPAT har en stödlinje för barn och unga, Ditt Ecpat, och erbjuder även information och stöd till vuxna.[246]

Friends är en barnrättsorganisation som arbetar mot kränkningar, mobbning och diskriminering. Friends råd och stöd finns för barn och vuxna som behöver råd och stöd kring frågor som rör utsatthet, mobbning och ensamhet. Vuxna som arbetar med barn i förskolan, skolan eller föreningslivet kan också höra av sig till Friends med frågor om främjande, förebyggande och åtgärdande insatser kring mobbning och trakasserier. Friends bedriver även forskning, samt utbildar och utbyter kunskap och erfarenheter med skolor, förskolor, föreningar, företag och föräldrar. På Friends Kunskapsbank finns också kunskap, råd och stöd till barn och unga, föräldrar och närstående, samt förskole- och skolpersonal och idrottsledare.[247]

#Intedinhora är en ideell förening som verkar för att motverka kommersiell sexuell exploatering. Föreningen har bland annat ett nätverk för utsatta och arbetar med att ta fram och ge information, samt verka opinionsbildande genom att träffa yrkesverksamma, erbjuda föreläsningar, möta politiker, medverka i den mediala debatten.[248]

Maskrosbarn är en barnrättsorganisation som arbetar med att förbättra levnadsvillkoren för barn med föräldrar som har ett missbruk, en psykisk sjukdom eller som utsätter dem för våld. Bland annat erbjuder Maskrosbarn chattstöd, stödsamtal, digitalt kuratorsstöd, ungdomsträffar samt möjlighet att få hjälp av någon som följer med på möten med exempelvis socialtjänsten. Maskrosbarn erbjuder även vissa insatser som kan ges efter biståndsbeslut från socialtjänsten, exempelvis Coachprogrammet genom vilket ungdomar får ett kontinuerligt och individanpassat stöd från en trygg person, som själv vuxit upp med en förälder som är sjuk eller har ett missbruk. Maskrosbarn bedriver även påverkansarbete samt håller utbildningar och föreläsningar.[249]

Riksförbundet Attention är en intresseorganisation för personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som adhd, autism-

[246] Se bland annat https://ecpat.se/vadvigor/ (hämtat 2022-12-02).
[247] Se bland annat https://friends.se/sa-jobbar-friends/ (hämtat 2022-11-28).
[248] Se bland annat https://intedinhora.se/om-oss/ (hämtat 2022-11-30).
[249] Se bland annat https://maskrosbarn.org/?gclid=EAIaIQobChMI5eLg5qCuwIVl0eRBR0CvgC2EAAYASAAEgJgT_D_BwE (hämtat 2022-12-02).

spektrumtillstånd, språkstörning och Tourettes syndrom. Attention arbetar för att personer med NPF ska bli bemötta med respekt och få det stöd de behöver i skolan, på arbetsmarknaden och på fritiden. Attention arbetar för att sprida kunskap om NPF hos allmänheten, media och makthavare och håller regelbundet utbildningar. Attention har ett 50-tal lokalföreningar runt om i landet som arrangerar träffar, utbildningar och gruppaktiviteter.[250]

Riksorganisationen Glöm Aldrig Pela och Fadime, GAPF, är ideell förening som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck. GAPF har bland annat en nationell stödjour som riktar sig till den som själv är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck, är anhörig eller bekant med någon som är utsatt, eller är yrkesverksam som möter utsatta i sin profession. GAPF informerar om rättigheter och vart man kan vända sig för att få stöd och hjälp samt hjälper till i kontakten med myndigheter. De erbjuder också psykologiska stödsamtal hos en legitimerad psykolog/samtalsterapeut och juridisk rådgivning via advokatbyrå. GAPF anordnar även utbildningar för bland annat personal inom vården, socialtjänsten, rättsväsendet, polisen, politiker, ideella organisationer samt elever och personal i skolan.[251]

Rädda Barnen är en medlemsorganisation som arbetar för att barnkonventionen ska bli verklighet för barn i hela världen, bland annat varje barns rätt till en trygg uppväxt. Rädda Barnen arbetar bland annat med att ge barn och vuxna kunskap om vad våld är och vilka rättigheter barn har, exempelvis genom föreläsningar, utbildningar och framtagande och spridning av informationsmaterial. Med hjälp av *Stopp! Min kropp!* sprider Rädda Barnen kunskap till förskolor och skolor samt idrotts- och föreningsliv för att de tidigt ska börja prata med barn om kroppen, känslor, integritet och samtycke. Rädda Barnen ordnar även aktiviteter och skapar trygga platser för barn, kan erbjuda psykologstöd och behandling till barn och ger även stöd till föräldrar. Via den nationella stödlinjen Orostelefonen om radikalisering ger Rädda Barnen råd till anhöriga som är oroliga för att ett barn eller en vuxen rör sig i extremistiska miljöer. Rädda Barnen driver även stödchatten Kärleken är fri som riktar sig till barn och unga som vill ha stöd och råd kring hedersrelaterade frågor.[252]

[250] Se bland annat https://attention.se/om-oss/ (hämtat 2022-11-30).
[251] Se bland annat https://gapf.se/om-gapf/ (hämtat 2022-11-28).
[252] Se bland annat https://www.raddabarnen.se/vad-vi-gor/ (hämtat 2022-11-28).

Stiftelsen 1000 Möjligheter arbetar för barns och ungas rättigheter och för att barn och unga inte ska utsätta andra eller själva bli utsatta för våld. 1000 Möjligheter driver bland annat ungarelationer.se som är en nationell stöd- och kunskapsplattform för att motverka killars våld mot tjejer och våld i ungas partnerrelationer. Stiftelsen driver även Ellencentret för den som är mellan 15 och 25 år gammal och som har erfarenheter av sex mot ersättning, sex som självskadebeteende, så kallad ”sugardating” eller att bli såld av andra. Hos Ellencentret kan man få gratis hjälp och stöd, oavsett kön eller könsidentitet.[253]

Tjejers rätt i samhället, TRIS, är en ideell organisation som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck. TRIS riktar sig till unga kvinnor och män som har ett inskränkt handlingsutrymme och arbetar med förebyggande satsningar för att möjliggöra ett friare handlingsutrymme rent fysiskt, men även i tanken, för dessa individer. Bland annat erbjuder TRIS läxhjälp med träffpunkt, kulturaktiviteter, simskola och idrottsaktiviteter. TRIS har även en jourtelefon och en chatt med råd och stöd för hjälpsökande och yrkesverksamma. Bland annat kan TRIS stödja barn och unga som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck av anhöriga under sin asylprocess och individer med intellektuell funktionsnedsättning som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.[254]

UNICEF Sverige är en ideell förening som verkar för barns rättigheter. Förutom fältkontor med långsiktiga utvecklingsprogram och katastrofberedskap i 156 länder och territorier, finns UNICEF även representerat i de rika länderna genom så kallade nationalkommittéer. Totalt finns 32 sådana kommittéer och en av dessa är UNICEF Sverige. Unicef Sverige samlar in pengar till det internationella utvecklingsarbetet, arbetar med opinionsbildning för att skapa förändring i till exempel lagstiftning och väcka debatt i barnrättsfrågor, samt informerar och utbildar om barns situation och barnkonventionen.[255]

[253] Se bland annat https://1000mojligheter.se/om-1000-mojligheter (hämtat 2022-11-27).
[254] Se bland annat https://www.tris.se/om-oss (hämtat 2022-11-27).
[255] Se bland annat https://unicef.se/vad-vi-gor (hämtat 2022-11-28).

Det unga civilsamhället

Flera olika former av organisationer, som ideella föreningar, nätverk, stiftelser och andra typer av arenor engagerar och samlar även unga.[256] Ungdomsbarometerns undersökningar visar på ett ökat intresse för politik bland unga vid sidan av ett lågt förtroende för politiska partier. Unga engagerar sig därmed ofta i sakfrågor men inte nödvändigtvis genom partipolitiska ungdomsförbund. Ett exempel på detta är #metoorörelsen som fick ett mycket stort genomslag, också bland unga, genom bland annat mobilisering och informationsspridning på sociala medier.[257]

7.7.2 Idrottsrörelsen och övriga fritidssektorn

Verksamheter, organisationer och föreningar inom idrottsrörelsen och den övriga fritidssektorn kan ha flera roller i arbetet mot våld mot barn. Detta utifrån att det är miljöer där både våld kan ske och våld kan upptäckas, men också utifrån att det är miljöer där många barn vistas och arbete för att sprida kunskap och verka för normer, attityder och värderingar som generellt förebygger våld kan bedrivas. Det är därför viktigt att det inom verksamheterna finns kunskap om våld, hur man agerar, hur man hanterar det som händer och hur man pratar med barn om frågor som rör våld, samtycke och vad som är rätt och fel. När det gäller verksamheter inom kommunal fritidssektor kan lokala strategier därmed behöva innefatta även fritidsförvaltningarna.

Inom idrottsrörelsen är det Riksidrottsförbundet som har uppdraget att skapa trygga idrottsmiljöer, där det finns riktlinjer för barn- och ungdomsidrotten – en vägledning i vad idrottens gemensamma värdegrund och mål betyder i praktiken inom barn- och ungdomsidrotten.

I juni 2022 tillsattes en utredning avseende öppen fritidsverksamhet för ungdomar. Uppdraget innefattar bland annat att särskilt analysera om den öppna fritidsverksamheten för ungdomar kan inkluderas i det övergripande brotts- och våldsförebyggande arbetet.[258] I utredningens direktiv framhålls att den öppna fritidsverksamheten som riktar sig till alla unga är viktig eftersom den erbjuder en plats

[256] https://www.mucf.se/uppdrag/det-unga-civilsamhallet (hämtat 2022-11-30).
[257] Ungdomsbarometern (2018). *Perspektiv på dagens unga.*
[258] Dir. 2022:96 *En utvecklad öppen fritidsverksamhet för ungdomar*.

för möten där ungas personliga och sociala utveckling främjas och bidrar till att skapa förutsättningar för en god hälsa bland unga. Den öppna fritidsverksamheten kan också nå vissa grupper av unga som inte organiserar sig eller deltar i organiserade fritidsverksamheter. I dag saknas dock kunskap om huruvida den öppna fritidsverksamheten är relevant i det brotts- och våldsförebyggande arbetet samt vilken roll som verksamheten skulle kunna ha och vilka förutsättningar som i så fall krävs.[259]

Kopplat till idrottsrörelsens potential att förebygga våld har bland annat Gymnastik- och idrottshögskolan, Centrum för idrottsforskning (CIF), fått i uppdrag att under 2022 bland annat genomföra en fördjupad analys av vilket arbete som är påkallat inom idrotten i det förebyggande arbetet mot mäns våld mot kvinnor.[260]

7.7.3 Trossamfund

Trossamfunden är viktiga aktörer inom det civila samhället, till exempel när det gäller socialt arbete och att engagera barn och ungdomar i sociala aktiviteter. Vidare har trossamfunden en roll i kriser och många personer vänder sig dit för att få stöd och tröst. Trossamfunden är också kunskapskällor för att förstå kulturella och religiösa mönster och kan fungera som en motkraft mot destruktiva handlingar som personer begår i vad de anser är religionens namn. Samtidigt har många trossamfund stora utmaningar vad gäller jämställdhetsfrågor. Patriarkala och konservativa värderingar bland troende upprätthålls i stor utsträckning av trossamfunden själva. Jämställdheten, inklusive arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, inom vissa trossamfund behöver stärkas.[261]

Myndigheten för stöd till trossamfund har i uppdrag att främja en dialog mellan stat och trossamfund samt att bidra med kunskap om religion och samfundsliv i Sverige. Myndigheten fördelar också ekonomiska bidrag och ansvarar för frågor om trossamfundens roll i krisberedskapen.[262] Myndigheten för stöd till trossamfund har bland annat fått i uppdrag att under åren 2021–2023 arbeta med att öka

[259] Dir. 2022:96 *En utvecklad öppen fritidsverksamhet för ungdomar*.
[260] Regeringsbeslut Ju2022/00518 (2022-02-10), *Uppdrag till centrum för idrottsforskning att följa upp statens stöd till idrotten*.
[261] Regeringsbeslut A2021/00839 (2022-06-02), *Nationellt våldsförebyggande program på området mäns våld mot kvinnor*, s. 14 f.
[262] Förordningen (2017:104) med instruktion för Myndigheten för stöd till trossamfund.

kunskapen om hedersrelaterade frågor kopplat till trossamfundens verksamhet, däribland att särskilt utforma och genomföra insatser för att öka kunskapen om gällande lagstiftning och vid behov bidra till attitydförändring om könsstympning av flickor och kvinnor, med fokus på religiösa ledare.[263]

7.7.4 Stiftelsen Allmänna Barnhuset

Stiftelsen Allmänna Barnhuset är en statlig stiftelse med en betydelsefull roll på området våld mot barn. Stiftelsen har i uppdrag att utveckla och stödja metod- och kunskapsutveckling med syfte att stärka barn och ungdomar i socialt utsatta situationer. Stiftelsens verksamhet vänder sig till praktiker, forskare och beslutsfattare, och fokuserar på att öka kompetensen hos dem som möter barn genom att utveckla och sprida kunskap från forskning och praktik. Stiftelsen ger bland annat anslag till barn och ungdomsforskning, driver egna utvecklingsprojekt, anordnar konferenser och seminarier samt ger ut böcker i aktuella frågor.[264]

Regeringen har vid upprepade tillfällen beviljat medel till Stiftelsen Allmänna Barnhusets för att, i samarbete med bland annat Karlstads universitet, planera och genomföra elev- och föräldraundersökningar om förekomsten av våld mot barn i Sverige, samt sexuell exploatering och sexuella övergrepp. Bland annat har Stiftelsen publicerat rapporten Våld mot barn 2016 – En nationell kartläggning[265] och *Unga, sex och internet efter #metoo*[266]. Mot bakgrund av inhämtade och sammanställda data från dessa studier har Stiftelsen Allmänna Barnhuset även gjort vidare bearbetningar och analyser av materialet som publicerats som fördjupningsstudier. Stiftelsen har beviljats medel av regeringen att genomföra en ny undersökning om förekomsten av våld mot barn i Sverige.[267] Datainsamlingen genomfördes under år 2022 och rapporten kommer att publiceras under våren 2023.[268]

---

[263] Regeringsbeslut A2021/01029 (2021-04-29), *Uppdrag att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor.*
[264] https://allmannabarnhuset.se/om-oss/ (hämtat 2022-11-28).
[265] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning.*
[266] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021.*
[267] Regeringsbeslut A2020/00981 (2021-04-22), *Uppdrag att genomföra en undersökning av förekomsten av våld mot barn i Sverige.*
[268] https://allmannabarnhuset.se/vart-arbete/vald-overgrepp/nationell-kartlaggning-vald-mot-barn-2022/ (hämtat 2022-11-30).

Stiftelsen har genom medel från regeringen tagit fram en modell för stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp, sexuellt våld eller annat fysiskt våld, *Det fjärde rummet*.[269] Vidare har stiftelsen genom medel av regeringen tagit fram information om våld mot barn som riktar sig till barn, vuxna och yrkesverksamma. Bland annat finns på stiftelsens webbplats dagsattprataom.se information för barn och vuxna om våld mot barn, sexuella övergrepp mot barn och barn till skilda föräldrar.[270] Stiftelsen har även, tillsammans med nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid länsstyrelsen i Östergötlands län[271], tagit fram materialet *Det är mitt liv* som ska fungera som stöd för lärare i samtal om hedersrelaterat våld och förtryck med elever.[272]

7.7.5 Näringslivet

Även näringslivet kan ha en roll i arbetet att förebygga och bekämpa våld mot barn. När det handlar om barns utsatthet utgör just företag inom tech- och telekomsektorn ett tydligt sådant exempel, utifrån de plattformar som de driver och där många barn vistas. Olika former av övergrepp som sker på och med hjälp av internet utgör en särskild utmaning, bland annat utifrån den stora exponeringsyta som internet innebär, den slutenhet som plattformen möjliggör och att våldet utövas över nationella gränser. Företagen inom sektorn kan då ha en viktig roll att både förebygga våld innan det utövas, att upptäcka våld som utövas via deras tjänster, att skydda barn från fortsatt utsatthet genom att ta bort bild- och filmmaterial, och att motverka att våld upprepas. Härutöver finns det inom näringslivet flera branscher och aktörer som har stora möjligheter att bidra i det förebyggande arbetet mot våld och ett omfattande arbete pågår redan på många håll. Exempelvis bedrivs inom resande- och turismsektorn och bank- och finanssektorn flera nationella och internationella samarbeten för att förebygga och identifiera sexuell exploatering av barn.

[269] Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2019). *Det fjärde rummet, En modell för stöd och behandling för barn som utsatts för våld och övergrepp*. https://allmannabarnhuset.se/vart-arbete/vald-overgrepp/stod-och-behandling-for-barn-som-utsatts-for-sexuella-overgrepp-och-fysiskt-vald/ (hämtat 2022-11-30).
[270] Se bland annat https://dagsattprataom.se/ (hämtat 2022-11-28).
[271] Tidigare Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
[272] (https://allmannabarnhuset.se/vart-arbete/vald-overgrepp/det-ar-mitt-liv/ (hämtat 2022-11-30).

Medverkande i dessa samarbeten är såväl svenska myndigheter, internationella organisationer och ideella organisationer.[273]

Brottsförebyggande rådet har tillsammans med flera länsstyrelser, Polisen och Svenskt Näringsliv tagit fram en inspirationsskrift som riktar sig till näringslivet, *Tillsammans med näringslivet mot brott och otrygghet*, i syfte att involvera näringslivet i det lokala brottsförebyggande arbetet.[274] Skriften lyfter fram näringslivets roll och potential att bidra i det brottsförebyggande arbetet och innehåller även goda exempel och erfarenheter från hela landet på hur ett sådant arbete kan fungera i praktiken.

7.8 Myndigheterna har en generell skyldighet att samverka

Alla myndigheter har en generell skyldighet att inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900). Den generella samverkansskyldigheten enligt bestämmelsen är dock inte obegränsad. En myndighet måste alltid prioritera sina egna huvuduppgifter och avgör själv om den kan avsätta resurser för att hjälpa den myndighet som begär assistans.[275] Innan en samverkande myndighet lämnar uppgifter till en annan myndighet måste den också beakta begränsningar som följer av annan lagstiftning om behandling av personuppgifter (regler om sekretess).[276] Det finns inte heller utrymme för att med stöd av bestämmelsen inrätta nyskapelser i form av särskilda samarbetsorgan som oberoende av tillämpliga föreskrifter fattar beslut som inte kan härledas till någon av de samverkande myndigheterna.[277]

För förvaltningsmyndigheter under regeringen gäller vidare att dessa ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.[278] Närmare bestämmelser om olika aktörers skyldigheter att samverka inom ramen för sina verksamhetsområden beskrivs i relevanta delar i kapitel 8–12.

[273] Uppgifter från Ecpat till utredningen.
[274] Brottsförebyggande rådet m.fl. (2022). *Tillsammans med näringslivet mot brott och otrygghet.*
[275] Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 71–73 och 293–294.
[276] JO 2006/07 s. 270.
[277] Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 71–73 och 293–294. Se även JO 1993/94 s. 458.
[278] 6 § andra stycket myndighetsförordningen (2007:515).

8 Främjande och förebyggande arbete mot våld mot barn

Att förebygga våld mot barn är ett komplext och långsiktigt arbete som kräver insatser av varierande karaktär, på flera nivåer, av många aktörer och med utgångspunkt i flera olika perspektiv. Även om mycket har gjorts i syfte att säkerställa barnets rätt till skydd mot alla former av våld utsätts fortfarande många barn för våld i olika miljöer och sammanhang, så som i hemmet, i skolan, på internet, i samhället eller i samhällsvården. För att alla barn ska tillförsäkras en uppväxt fri från våld är det nödvändigt att prioritera, förstärka och förbättra det främjande och förebyggande arbetet mot våld. Att förebygga risker för utsatthet handlar om att skapa trygga miljöer för barn, att öka barns och vuxnas kunskaper, att synliggöra och avnormalisera våld samt att motverka attityder och värderingar som riskerar att legitimera våldshandlingar. Arbetet behöver omfatta såväl tidiga insatser som når ut brett till hela befolkningen som insatser som riktas till särskilda grupper.

Detta kapitel inleds med en översikt av vissa centrala rättigheter och skyldigheter som relaterar till arbetet för att förebygga våld mot barn, viktiga beståndsdelar i arbetet och aktörer som kan och ska ha en viktig roll i att främja trygga uppväxtförhållanden och förebygga våld mot barn. Med utgångspunkt i och med ledning av röster från barn, myndigheter och andra berörda har vi sett närmare på vissa aspekter av arbetet för att förebygga våld mot barn och identifierat vissa övergripande områden där vi bedömer det som särskilt angeläget att stärka upp arbetet för att åstadkomma förbättring.

8.1 Främjande och förebyggande arbete är grundläggande för att säkerställa barns rätt till en uppväxt fri från våld

8.1.1 Sverige ska vidta de åtgärder som behövs för att förebygga våld mot barn

Som beskrivs närmare i kapitel 4 finns flera artiklar i barnkonventionen som relaterar till barns rätt att inte utsättas för våld under uppväxten och en förutsättning för att uppnå detta är att ett förebyggande arbete bedrivs. Enligt artikel 19 har varje barn rätt att skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp. För att skydda barn mot våld ska alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder vidtas. Skyddsåtgärderna bör enligt artikeln innefatta bland annat effektiva förfaranden för såväl upprättandet av sociala program som syftar till att ge barnet och de personer som har hand om barnet nödvändigt stöd, som för andra former av förebyggande arbete.[1] Barnet ges också skydd mot övergrepp och utnyttjanden i artiklarna 32–37, exempelvis sexuella övergrepp, tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling. Även exempelvis artikel 11 om olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet, och artikel 24.3 om avskaffandet av skadliga traditionella sedvänjor har relevans i sammanhanget. Utöver artiklar som uttryckligen rör just skydd från våld relaterar barnets rätt till frihet från våld även till flera andra artiklar i konventionen, så som rätten till livet, samt till utveckling, icke-diskriminering, hälsa, vila, fritid, och social trygghet.[2]

8.1.2 Vad behövs enligt FN:s barnrättskommitté?

Att inget våld mot barn är motiverat och att allt våld mot barn kan förebyggas hör till de grundläggande antaganden som FN:s barnrättskommitté redogör för i inledningen av sin allmänna kommentar avseende barnets rätt till skydd från våld. Kommittén betonar också att primärprevention genom offentlig hälso- och sjukvård, utbild-

[1] Artikel 19 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[2] Artikel 2, 6, 24, 26 och 31 FN:s konvention om barnets rättigheter.

ning, socialtjänst och andra tillvägagångssätt är av yttersta vikt för att motverka alla former av våld.[3] Kommittén betonar att ett skydd av barn måste börja i proaktivt förebyggande av och ett uttryckligt förbud mot alla former av våld. Man framhåller även att det finns en skyldighet att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att vuxna med ansvar för omvårdnad, vägledning och fostran av barn ska respektera och skydda barnens rättigheter. Det förebyggande arbetet bör enligt kommittén även omfatta folkhälsoåtgärder och andra åtgärder för att positivt främja en respektfull uppfostran fri från våld för alla barn, och för att inrikta sig på grundorsakerna till våld på alla nivåer när det gäller barn, familj, förövare, lokalsamhälle, institution och samhälle. Kommittén framhåller att förebyggande åtgärder ger bäst resultat på lång sikt. Samtidigt får inte ett åtagande att förebygga våld ske på bekostnad av skyldigheten att också hantera våld när det förekommer.[4]

Barnrättskommittén anger att flera åtgärder som riktar sig till allt från barn, familjer och samhälle, till yrkesutövare och nationella eller regionala myndigheter, kan behöva vidtas.[5] I detta ingår bland annat utbildningsåtgärder för att bemöta attityder, traditioner och sedvänjor som tolererar eller understödjer våld mot barn, bland annat i form av informationsinsatser till allmänheten och insatser för att stödja barn i att skydda sig själva och sina kamrater. Här nämns också att tillhandahålla tjänster för familjer före och efter barnets födelse, hembesöksprogram och utvecklingsprogram under tidig barndom.[6] Även strategier för minskad fattigdom, policyer för allmän hälsa och säkerhet, bostäder, sysselsättning och utbildning, förbättring av tillgång till hälso- och sjukvård och sociala välfärdstjänster, samt barnanpassad stadsplanering, lyfts fram.[7]

Barnets rätt till bästa möjliga hälsa har en nära koppling till rätten att skyddas från våld.[8] Rätten till hälsa omfattar flera delar, dels att barn ska få lämplig förebyggande, hälsofrämjande, behandlande och

[3] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 3.
[4] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld,* punkt 46.
[5] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 47.
[6] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 47.
[7] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 43.
[8] Artikel 24 FN:s konvention om barnets rättigheter.

rehabiliterande vård i rätt tid, dels att barn har rätt att växa och utveckla sina fulla möjligheter och att leva under förhållanden som främjar deras hälsa på bästa sätt. Enligt FN:s barnrättskommitté ska detta uppnås med hjälp av program som är inriktade på underliggande hälsofaktorer.[9] Förebyggande och hälsofrämjande åtgärder som är inriktade på huvudsakliga hälsorisker, däribland våld, anges som centrala. Våld anges som en starkt bidragande orsak till dödlighet och sjuklighet bland barn och kommittén betonar behovet av att skapa en miljö som skyddar barn från våld och uppmuntrar dem att medverka i att förändra attityder och beteenden i hemmet, skolan och det offentliga rummet.[10] Barnrättskommittén lyfter fram att rätten till hälsa är central för att barnet ska kunna ta del av alla rättigheter i konventionen och omvänt måste många andra rättigheter i konventionen förverkligas för att kunna uppnå hälsa som rättighet.[11]

8.2 Vem kan och ska verka för att förebygga våld mot barn och vad behöver beaktas i ett sådant arbete?

8.2.1 Viktiga beståndsdelar i det främjande och förebyggande arbetet

Arbetet mot våld består av flera delar och kan beskrivas på flera olika sätt. I detta avsnitt ger vi några exempel på hur arbetet kan beskrivas och vad arbetet mot våld behöver omfatta.

Att arbeta främjande och förebyggande mot våld

I detta betänkande har vi valt att i beskrivningen av arbetet mot våld mot barn många gånger använda oss av begreppsparet *främjande och förebyggande* arbete. Med begreppet främjande menar vi sådant arbete som framför allt handlar om att skapa möjligheter för, och bygga på,

[9] CRC/C/GC/15, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013) om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (art. 24)*, punkt 2. WHO:s definition beskriver hälsa som ett tillstånd av fullständigt fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande, alltså inte enbart frånvaro av sjukdom och andra åkommor.
[10] CRC/C/GC/15, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013) om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (art. 24)*, punkt 64.
[11] CRC/C/GC/15, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013) om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (art. 24)*, punkt 7.

faktorer som har en skyddande effekt mot våldsutövande och våldsutsatthet. Det handlar om ett stärkande arbete där tonvikten läggs på hälsobringande faktorer så som trygga och stabila uppväxt- och levnadsvillkor och möjlighet till tillitsfulla, stärkande sociala relationer. Ett främjande arbete pågår utan förekommen anledning, det vill säga utan att det finns någon identifierad våldsutsatthet eller omedelbart överhängande risk för våld. Begreppet förebyggande används för att beskriva insatser som handlar om att förutse, identifiera och avvärja risker för våld. Förebyggande insatser kan vidtas i ett tidigt skede, det vill säga innan våld alls har utövats, eller i syfte att förhindra att våld upprepas. För att det förebyggande arbetet ska fungera väl krävs kunskap om vad våld är och hur det tar sig uttryck. Det behöver även finnas kunskap om vilka risker för våld som finns, exempelvis i en verksamhet, på en viss arena eller i en särskild social kontext.

Ett främjande och förebyggande arbete hänger nära samman. Ett främjande arbete förebygger våld och våldsförebyggande insatser kan, vid sidan av främjande insatser, bidra till en trygg miljö och goda uppväxtvillkor.

Tre nivåer av förebyggande arbete

Inom det förebyggande arbetet mot våld talar man ofta om åtgärder på tre preventionsnivåer inom vilka det våldsförebyggande arbetet behöver bedrivas[12]:

- *Universell nivå*

Insatser som riktar sig till breda grupper i befolkningen, oavsett riskförhållanden eller erfarenhet av våld. Det kan exempelvis handla om insatser för att åstadkomma förändringar i attityder eller destruktiva könsnormer, eller om att sprida kunskap om egna och andras rättigheter.

[12] Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*, s. 17 ff.

- *Selektiv nivå*
Insatser som riktar sig till avgränsade grupper som bedöms ha en förhöjd risk att utsättas för eller utöva våld, exempelvis riktad information eller stöd till grupper i samhället vars livsomständigheter innebär kända riskförhållanden för våld.
- *Indikerad nivå*
Insatser riktade till individer som redan har erfarenhet av våld, exempelvis stöd- och behandlingsinsatser.

Universell proportionalism – för jämlik tillgång till insatser

Insatsers intensitet kan behöva öka eller anpassas för att nå de individer och grupper som, utifrån kända riskfaktorer, är särskilt utsatta. Det finns kunskap som tyder på att även om universella strategier når fler personer riskerar de samtidigt att öka hälsoklyftorna eftersom personer med bättre socioekonomiska förutsättningar och låg ursprunglig risk för ohälsa sammantaget gynnas mer av breda insatser. Exempel på detta är att insatser som bygger på ett systematiskt urval av deltagare ofta främjar personer med socioekonomiskt mer gynnande förutsättningar mer än personer med socioekonomiskt mer utsatta förutsättningar. Det finns också exempel från forskning om att förebyggande insatser som skapar stöttande strukturer i personers livsmiljö i högre grad når personer med mer utsatta socioekonomiska förutsättningar än insatser som fokuserar på att ge allmän information om levnadsvanor.[13]

För att skapa en jämlik tillgång till insatser kan generella universella insatser kombineras med riktade insatser. Ett tillvägagångssätt som kombinerar universella och riktade insatser kallas för *universell proportionalism*. Universell proportionalism utgår från ett brett, universellt förebyggande arbete, men kombinerar det med ytterligare insatser i proportion till varje grupps behov.[14] På så sätt kan anpassningar göras för att nå grupper som annars inte skulle nås, exem-

[13] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2016). *Förebygga för att överbrygga? Jämlikhet i hälso- och sjukvårdens förebyggande arbete mot ohälsosamma levnadsvanor*, s. 60. Folkhälsomyndigheten (2020). *Jämlikhetsperspektiv på lokalt och hälsofrämjande och förebyggande arbete. En jämförelse av kommunernas arbete mot alkohol-, narkotika, dopnings- och tobaksrelaterad ohälsa*, s. 15 f.
[14] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2016). *Förebygga för att överbrygga? Jämlikhet i hälso- och sjukvårdens förebyggande arbete mot ohälsosamma levnadsvanor*, s. 60.

pelvis insatser för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck, våld mot barn med funktionsnedsättning eller våld i ungas partnerrelationer.[15]

INSPIRE-modellen: Sju strategier för att förebygga våld

Världshälsoorganisationen (WHO) har – i syfte att ge stöd till länder och samhällen som vill stärka sitt arbete för att motverka våld mot barn – delat in arbetet i sju delar, så kallade strategier, som WHO bedömer som särskilt relevanta. Strategierna går under den sammanfattande benämningen INSPIRE.[16] Som betonas av bland annat Barnombudsmannen måste INSPIRE förstås i en internationell kontext, vilket innebär att vissa delar av denna är mer tillämpliga i en svensk kontext än andra.[17] Strategierna och de motiveringar som ligger till grund för dem fungerar dock enligt vår mening väl för att synliggöra vilka områden som arbetet för att motverka våld mot barn minst behöver omfatta och för att belysa vissa viktiga beståndsdelar i arbetet:

- *Lagstiftning och tillämpning*

Att utveckla och stärka det legala skyddet, tillsammans med medel som säkerställer detta skydd, utgör enligt INSPIRE ett steg i att motverka våld mot barn. Lagar som förbjuder våld beskrivs kunna vara betydelsefulla på flera sätt, dels utifrån dess normerande effekt, dels utifrån att det ställer våldsutövare till svars för sina handlingar. Lagstiftning beskrivs även kunna ha betydelse utifrån dess möjlighet att påverka förekomsten av riskfaktorer, exempelvis tillgängligheten till beroendeframkallande medel eller vapen.

- *Normer och värderingar*

Att bedriva arbete för att förändra attityder och normer i samhället som på något sätt ursäktar, förminskar eller normaliserar våld mot barn utgör enligt INSPIRE en viktig del i arbetet. I strategin nämns särskilt attityder till sexuella övergrepp, våld i nära relationer och

[15] Jämställdmyndigheten (2019). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*, s. 18.
[16] World Health Organization (2016). *INSPIRE. Seven Strategies for Ending Violence Against Children*. INSPIRE står för: Implementation and enforcement of laws, Norms and values, Safe environments, Parent and caregiver support, Income and economic strengthening, Response and support services, Education and life skills.
[17] Barnombudsmannen (2021). *Landrapport 2021. Sveriges arbete för att minska våld mot barn*, s. 44.

barnäktenskap. Det framhålls också att barn behöver kunna känna sig trygga och inte stigmatiseras om de anmäler att de utsätts för våld.[18]

- *Trygga miljöer*

Att skapa och upprätthålla trygga miljöer för barn och unga i samhället och på platser där barn befinner sig (utöver hemmiljö och skola som omfattas av andra strategier i INSPIRE) lyfts i INSPIRE som en del i arbetet för att minska våld mot barn. Det kan exempelvis handla om att förbättra gatumiljön, platser där barn vistas i stor utsträckning eller institutioner där barn placeras.

- *Föräldrastöd*

Att hjälpa föräldrar att förstå vikten av positiva uppfostringsmetoder, fria från alla former av våld, och av en nära och god kommunikation lyfts i INSPIRE som en viktig del i arbetet att minska våld mot barn. Att stödja familjer och föräldrar framhålls kunna motverka att barn separeras från sina familjer, minska risken för våld och bevittnande av våld i hemmet, och våldsutövande bland barn och unga.

- *Inkomst och ekonomiskt stöd*

Att förbättra familjers ekonomiska trygghet och stabilitet lyfts i INSPIRE som en del i att motverka våld i nära relationer och främjande av jämställdhet.

- *Skyddsnätets uppbyggnad*

Att säkerställa tillgång till god hälso- och sjukvård, sociala skyddsnät och straffrättsliga stödtjänster lyfts i INSPIRE som väsentligt för att minska våldets långsiktiga effekter. Exempel på åtgärder som lyfts är terapeutiska insatser, screening av riskfaktorer och behandlingsprogram för unga våldsutövare.

[18] Se även Barnombudsmannen (2021). *Landrapport 2021. Sveriges arbete för att minska våld mot barn*, s. 44.

- *Utbildning och livskunskap*

Utbildning lyfts i INSPIRE som en del i att motverka våld mot barn och anges både skydda barn mot utsatthet och minska risken för att barn själva utövar våld. Skolan framhålls också som en viktig plats för att lära sig och anamma beteenden som kan bidra till att förebygga våld både inom skolan och i samhället, exempelvis möjlighet för eleverna att lära sig om kommunikation, konflikthantering, problemlösning och positiva relationer.[19]

8.2.2 Flera perspektiv behövs och alla former av våld som barn kan utsättas för behöver beaktas

För att nå framgång i det främjande och förebyggande arbetet är det nödvändigt att vara medveten om och inkludera flera perspektiv som är av betydelse för barns risker att utsättas för våld och för hur våld kan förebyggas. Det handlar om bland annat barnrättsperspektiv, folkhälsoperspektiv, jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv, hbtqi-perspektiv och funktionshinders- och funktionsrättsperspektiv. De olika perspektiven är av betydelse för alla aspekter av arbetet mot våld mot barn, från främjande och förebyggande, till upptäckt, skydd, stöd, behandling och behov i brottmålsprocessen. Dessa beskrivs närmare i avsnitt 3.4. Det är också viktigt att i det förebyggande arbetet beakta alla former av våld som barn kan utsättas för, alla arenor där våld mot barn kan ske, alla sammanhang i vilket våld kan utövas, de olika relationer som våldsutövare kan ha till barn som utsätts, och att våldet kan utövas av såväl barn som vuxna. Detta beskrivs närmare i kapitel 3 och 5.

8.2.3 Kunskap om risk- och skyddsfaktorer är grundläggande

Som tidigare nämnts i avsnitt 3.3 är kunskap om risk- och skyddsfaktorer en betydelsefull del i att kunna bedriva ett effektivt arbete mot våld. Med riskfaktorer avses här faktorer som medför en ökad risk för att utsätta någon annan för våld eller för att själv utsättas för våld. Med skyddsfaktorer avses här faktorer som medför en minskad risk för att utsättas för våld eller utsätta någon annan för våld, det

[19] Barnombudsmannen (2021). *Landrapport 2021. Sveriges arbete för att minska våld mot barn*, s. 44 ff.

vill säga faktorer som har en skyddande effekt. Kunskap om riskfaktorer behövs för att dessa ska kunna motverkas och kunskap om skyddsfaktorer behövs för att dessa ska kunna stärkas/främjas. Det behöver också finnas kunskap om samband, intersektionalitet och hur olika former av våldsutsatthet kan påverka varandra. Det behöver finnas en medvetenhet om att andra bidragande riskfaktorer, vid sidan av de som framstår som mest sannolika eller tydliga, kan behöva beaktas. Exempelvis kan betydelsen av riskfaktorer i form av övergrepp under barndomen och individens sociala situation, utgöra bidragande orsaker till förekomst av våld i nära relation, i högre utsträckning än exempelvis ett utvecklat alkohol- och/eller narkotikaberoende.[20] Kunskapen om risk- och skyddsfaktorer och dess betydelse för barns hälsa och levnadsvillkor ligger till grund för Världshälsoorganisationen (WHO:s) hälsofrämjande och våldsförebyggande arbete.

8.2.4 Viktiga aktörer i det främjande och förebyggande arbetet nära individerna

I samhället finns många verksamheter som är verksamma nära individerna som kan arbeta främjande och förebyggande mot våld mot barn. I detta avsnitt nämns några.

Förskolan, skolan och fritidshemmen

Förskolan, skolan och fritidshemmen är platser där många barn vistats under en stor del av sin vardag och det är därmed sammanhang där både våld kan komma att utövas och där risker för våldsutsatthet inom och utanför verksamheterna kan upptäckas. Förskolan, skolan och även fritidshemmen, har ett långtgående ansvar för att främja trygghet och att förhindra och motverka våld, diskriminering och kränkningar i de egna verksamheterna.[21]

Förutom att förebygga och förhindra våld i de egna verksamheterna och upptäcka barns våldsutsatthet, har förskolan och skolan även utifrån bland annat sitt kunskaps- och demokratiuppdrag och sin värdegrund, en viktig roll i att verka främjande och att förebygga

[20] Folkhälsomyndigheten (2020). *Betydelsen av alkohol och narkotika för våld i nära relationer. En kartläggande litteraturöversikt.*
[21] Se bland annat 1 kap. 5 § och 6 kap. skollagen (2010:800), 2 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567), 1 kap. 3 § arbetsmiljölagen (1977:1160).

våld både på kort och lång sikt. Detta genom lärande och arbete med attityder, normer och värderingar. Kunskapsuppdraget, demokratiuppdraget och värdegrunden framgår av skollagen (2010:800) och läroplanerna.

Förskolan och skolan har också ett så kallat kompensatoriskt uppdrag. Detta innebär att förskolan och skolan har ett ansvar för att ta hänsyn till barns och elevers olika behov och förutsättningar. Strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.[22] Forskning visar på ett samband mellan goda skolresultat och psykisk hälsa, och att gå ut skolan med godkända betyg är en stark skyddsfaktor.[23]

Elevhälsan

Elevhälsan ska främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande och stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Det ska också finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.[24] I förarbetena till skollagen nämns elevhälsans roll, i såväl generellt som individuellt inriktat arbete. Det generellt inriktade uppdraget omfattar bland annat arbetsmiljö- och värdegrundsarbete, exempelvis insatser för att motverka kränkande behandling. Inom det individuellt inriktade uppdraget har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling. Elevhälsan har även ett särskilt ansvar för att bevaka att skolan bidrar till att skapa goda och trygga uppväxtvillkor.[25]

[22] 8 kap. 9 § skollagen (2010:800).
[23] Se bland annat https://www.uppdragpsykiskhalsa.se/skola-och-elevhalsa/ (hämtat 2022-12-01).
[24] 2 kap. 25 § skollagen (2010:800). En samlad elevhälsa ska finnas för elever i förskoleklass, grundskola, grundsärskola, sameskola, specialskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola.
[25] Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 276.

Hälso- och sjukvården

Hälso- och sjukvårdens övergripande mål är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.[26] Med hälso- och sjukvård avses enligt hälso- och sjukvårdslagen bland annat åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador.[27] Hälso- och sjukvården ska också arbeta för att förebygga ohälsa.[28] Vården ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet.[29] En grundläggande princip inom hälso- och sjukvården är att den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.[30] Utgångspunkten för all hälso- och sjukvård är att den ska ges med patientens samtycke och bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet. Endast i undantagsfall kan vård ges mot den enskildes vilja.[31] När patienten är ett barn ska barnets inställning till den aktuella vården eller behandlingen så långt som möjligt klarläggas och barnets inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.[32] Hälso- och sjukvården ska på socialnämndens initiativ, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs.[33]

Mödra-, barn- och ungdomshälsovården

Mödra- och barnhälsovården når nästan alla föräldrar och barn i Sverige och fyller en viktig funktion i att ge stöd till föräldrar såväl under graviditeten och spädbarnstiden som under de tidiga levnadsåren. Barnhälsovården ska främja barns hälsa och utveckling samt

[26] 3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[27] 2 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[28] 3 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[29] 3 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[30] 3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30). Angående vårdens prioriteringar se bland annat prop. 1996/97:60 *Prioriteringar inom hälso- och sjukvården*, s. 18 ff. Människovärdesprincipen: att alla människor har lika värde och samma rätt oberoende av personliga egenskaper och funktioner i samhället. Behovs- och solidaritetsprincipen: att resurser bör fördelas efter behov. Att tillgodose vård och omsorg till dem som har de största behoven innebär också ett ansvar att utreda och undersöka var de otillfredsställda behoven finns. Kostnadseffektivitetsprincipen: vid val mellan olika verksamheter eller åtgärder bör en rimlig relation mellan kostnader och effekt, mätt i förbättrad hälsa och förhöjd livskvalitet eftersträvas.
[31] Se till exempel lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, och Socialstyrelsen (2020) *Barn som söker hälso- och sjukvård*, meddelandeblad nr 8/2020.
[32] 4 kap. 3 § patientlagen (2014:860) och Socialstyrelsen (2020) *Barn som söker hälso- och sjukvård*, meddelandeblad nr 8/2020.
[33] 5 kap. 8 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

förebygga ohälsa. I uppdraget ingår också ett ansvar för att tidigt identifiera behov eller problem i barns uppväxtmiljö, hälsa och utveckling, samt initiera åtgärder.[34] Till barnhälsovårdens uppgifter som riktar sig till alla hör bland annat hälsoövervakning genom att följa barns hälsa, utveckling och livsvillkor, hälsofrämjande arbete som kopplas till levnadsvanor, samspel och relationer samt stöd i föräldraskapet som kan ske såväl i grupp som individuellt.[35] Även bedömning av barnets och vårdnadshavarens psykiska hälsobehov inkluderas i barnhälsovårdens uppgifter. Vid behov erbjuds även samtal och vägledning och andra insatser efter behov vilket även kan omfatta samordning av insatser som ges av andra aktörer, exempelvis vårdgivare eller socialtjänst. Det kan också finnas behov av ett utökat föräldrastöd, bland annat genom hembesök och som i vissa fall kräver tvärprofessionell samverkan i de fall barn och familj har mer omfattande behov.[36] Familjecentraler utgör ett exempel på tvärprofessionell samverkan (se mer om familjecentraler i avsnitt 8.4.5).

Barn- och ungdomshabiliteringen

Barn- och ungdomshabiliteringen finns till för barn som har en bestående funktionsnedsättning, exempelvis fysisk, intellektuell eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och syftar till att göra vardagen så bra som möjligt för barnet. Habilitering handlar bland annat om medicinska insatser, anpassning av hemmiljön och stöd för att främja motorisk, språklig, psykisk och pedagogisk utveckling. Habiliteringen kan exempelvis ha en viktig roll i att hjälpa barnet och vuxna i barnets närhet att genom insatser och positiv förstärkning minska och förebygga problembeteenden.[37]

[34] *Rikshandboken i barnhälsovård för professionen*, bilaga 7 – Barnhälsovårdsprogrammet.
[35] *Rikshandboken i barnhälsovård för professionen*, bilaga 7 – Barnhälsovårdsprogrammet.
[36] *Rikshandboken i barnhälsovård för professionen*, bilaga 7 – Barnhälsovårdsprogrammet.
[37] https://www.1177.se/barn--gravid/vard-och-stod-for-barn/funktionsnedsattning-hos-barn/samhallsstod-till-barn-med-funktionsnedsattning/ (hämtat 2022-11-27).
https://www.habilitering.se/fakta-och-rad/temasidor/utmanande-foraldraskap/sa-kan-problembeteenden-forebyggas/ (hämtat 2022-11-27).

Psykiatri m.m.

Hälso- och sjukvård i form av exempelvis åtgärder från psykiatrin eller missbruksvården har betydelse i arbetet mot våld mot barn genom att sådan vård kan ha en främjande och förebyggande effekt.

Socialtjänsten

Kommunernas socialnämnder har ett särskilt ansvar när det gäller barns levnadsförhållanden och utveckling. I socialnämndernas uppdrag ligger bland annat att verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden, och i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga.[38] Socialnämnderna ska också bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte visats i miljöer som är skadliga för dem, samt i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.[39] I socialnämndens uppgifter ingår även att verka för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende.[40]

Kommunernas socialtjänst har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.[41] Detta innebär emellertid ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.[42] Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs.[43] Socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga.[44]

[38] 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[39] 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[40] 5 kap. 11 a § socialtjänstlagen (2001:453). Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott*.
[41] 2 kap. 1 § samt 3 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[42] 2 kap. 1 § samt 3 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[43] 5 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).
[44] 3 kap. 3 a § socialtjänstlagen (2001:453).

Polismyndigheten

Polisen har ett generellt ansvar för att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda brott, vilket givetvis även inkluderar våld som utövas mot barn och som kan utgöra brott i lagens mening.[45] Polisens förebyggande arbete kan innefatta åtgärder för att förebygga brott på såväl kort som lång sikt. Exempel på kortsiktiga åtgärder kan vara att finnas på en viss plats vid ett visst tillfälle i syfte att skapa trygghet och förhindra våldsamheter. Exempel på mer långsiktigt arbete kan vara att arbeta för att på ett tidigt stadium påverka ungdomar för att förhindra att de hamnar i ungdomsbrottslighet. Polisen har också en viktig roll när det handlar om att upptäcka våldsutsatthet och risker för våldsutsatthet. De som arbetar inom polisen har en skyldighet att anmäla till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.[46] Polisen ansvarar också för att säkerställa en korrekt tillämpning av de egna befogenheterna.[47]

Kriminalvården

Även Kriminalvården har en roll i fråga om att förebygga våld mot barn. Detta bland annat utifrån sin uppgift att verka för förebyggande av återfall i brott, exempelvis genom insatser riktade till våldsutövare.[48] Kriminalvården har till exempel ett antal behandlingsprogram som riktar sig till personer som har problem med aggression och våld, bland annat särskilda behandlingsprogram som riktar sig till personer som är dömda för att ha utövat våld mot närstående personer.[49]

Det civila samhället och näringslivet

Som tidigare nämnts i kapitel 7 finns det utöver de offentliga myndigheterna många aktörer i samhället som utför ett stort arbete och har viktiga roller i arbetet mot våld mot barn. Det handlar bland annat om civilsamhällesorganisationer, barn och ungas egen organi-

[45] 2 § polislagen (1984:387).
[46] 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[47] Polislagen (1984:387).
[48] 1–2 §§ förordning (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården.
[49] https://www.kriminalvarden.se/behandling-och-vard/behandlingsprogram/valdsproblematik/ (hämtat 2022-11-12).

sering, idrotts- och fritidsrörelsen, trossamfunden och näringslivet.[50] Många aktörer på området gör ett stort arbete med att sprida kunskap till barn, verksamheter och yrkesverksamma om exempelvis barns rättigheter, våld, våldets konsekvenser och om sätt att arbeta för att förebygga våld. Flera aktörer bidrar även med exempelvis stöd och/eller behandling till våldsutsatta barn, stöd till familjer och insatser riktade mot våldsutövare. Många aktörer bidrar även med insamlande och framtagande av kunskap, och barns röster är ofta en viktig del i rapporter och informationsmaterial. Civilsamhällesaktörerna är också viktiga röstbärare och opinionsbildare. Inom näringslivet är företag inom tech- och telekomsektorn exempel på viktiga aktörer med stora möjligheter att bidra i det förebyggande arbetet mot våld. Även inom resande- och turismsektorn och bank- och finanssektorn återfinns aktörer med stora möjligheter att bidra.

8.3 Barns röster om att förebygga våld och vad som behövs

Som beskrivs i kapitel 6 kan barn ibland tycka att det är svårt att veta hur våld kan stoppas innan det händer. Men bland barns röster – såväl de som samlats in av utredningen som i samband med andra undersökningar – finns också de som har tydliga idéer om vad som är viktigt för att förhindra att våld sker. Här ges några exempel på vad barn framhåller om att förebygga våld och vad som behövs.

När det gäller åtgärder för att stoppa våldet dominerar förslag och önskemål som handlar om mer kunskap och information. Det handlar om kunskap till barn och unga, men också kunskap till vuxna över lag, inklusive föräldrar, förövare och professionella. Barn och unga som intervjuats inom ramen för utredningen ser behov av mer kunskap om vad våld är, hur våld kan yttra sig, hur det påverkar den som är utsatt och vilka konsekvenser det får samt om var den som är utsatt kan söka hjälp.[51] Det lyfts också fram särskilda behov av kunskap som utgår från specifika livssituationer. Det handlar till exempel om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, hedersrelaterat våld och

[50] Med det civila samhället avses en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Se bland annat prop. 2009/10:55 *En politik för det civila samhället.*
[51] Bilaga 3–9.

förtryck, kunskap om relationer, våld i unga partnerrelationer eller sexuella övergrepp.

> INFORMERA MER!! Har aldrig fått någon info själv om våld. Informera alla, unga och äldre. Lär ut vilka beteenden som kan resultera ur våld, så alla som inte tar hjälp själva kan få det utifrån.[52]

De intervjuade lyfter även att vuxna, och speciellt föräldrar, bör få mer information om vilka risker som barnen upplever, exempelvis brott som sker på internet.

> Alltså jag tycker att våra föräldrar borde få en kurs om mobbning och sånt där (sexuell utsatthet) innan de börjar säga att vi har gjort sådär, fattar du?[53]

Intervjupersoner menar också att om man som utsatt själv hade haft mer kunskap så hade man ”kunnat se varningsklockorna tidigare”.[54] Om förövare fått kunskap menar man att de kanske dels hade kunnat känna igen sig själva och sitt beteende och förstå att det inte var okej.[55]

> Det är svårt att som utsatt veta vad som räknas som ett övergrepp, speciellt i relation med en partner. Hade önskat att vuxna lärt mig att sex inte ska göra ont! Utan perspektiv och mer kunskap är det lätt att nedvärdera sig själv och tänka att man är knäpp, att det som hände inte var så farligt, när det egentligen var det.[56]

Att det kan vara svårt att veta vad våld är och var gränserna går är ett återkommande tema även i andra rapporter som grundas på barns röster.[57] Bland barn lyfts även att alla former av våld är lika viktiga, och behovet av att öka kunskapen om det psykiska våldet lyfts fram.[58]

> Känslan som jag får är att fysiskt våld slår allt annat, så om man skulle säga något så kan det vara alltså ”har ni bråkat?”, att det bagatelliseras.[59]

Skolan lyfts fram som en viktig arena som skulle kunna ge information. Barn lyfter att det är viktigt med information på alla skolnivåer, att alla ska få information som berättar om rättigheter, våld, hur man kan få ta

[52] Bilaga 3.
[53] Bilaga 5.
[54] Bilaga 8.
[55] Bilaga 8.
[56] Storasyster (2019). *5211 röster om sexuellt våld, En enkätstudie om sexuella övergrepp, psykiskt mående och stödkontakter.*
[57] Se bland annat Bris (2016). *Räknas det här som våld? En rapport om våld mot barn utifrån Bris stödjande kontakter*, s. 18.
[58] Bilaga 7 och 8.
[59] Bilaga 7.

del av rättigheterna och vägen till hjälp, vad som gäller och inte gäller.[60] Det har bland annat jämförts med matematik som man förväntas läsa i flera år:

> då borde man väl åtminstone kunna ägna en månad åt det här.[61]

Barn med erfarenheter från samhällsvården lyfter det våld som de där utsatts för, och beskriver även betydelsen av personalens kunskaper och agerande:

> Det fanns en personal som alltid avstyrde avskiljningar, både från min sida och från personalens sida. Han tog bort mig från personalen som inte visste hur de skulle hantera mig när jag blev stissig till exempel, för jag kanske blev uttråkad och började hoppa på väggarna. Och dem bara, ”du får inte, du måste sitta stilla bla bla” ”håll häften annars blir du inlåst” liksom. Och då såg han till så att situationen inte blev att jag blev våldsam eller att personalen blev våldsam mot mig. Och det var jättebra, för han kunde läsa av mig redan innan det spårar ur. Han kunde se det på mig och han förstod varför jag gjorde som jag gjorde, tog sig tid, lyssnade.[62]

Även normer och jargong lyfts av intervjupersonerna som något där en förändring behöver ske. Bland annat lyfts att den press som finns inom grupper av pojkar bidrar till att flickor utsätts för sexuellt våld.

> Jag har tänkt typ mycket på, inte machokulturen, men jargongen i grabbgäng nuförtiden. Att det är där problemet ligger. (…). Vart den sker… asså min erfarenhet då yngre asså gäng av killar som är ganska hård och pressande på att man ska ha sex och har man inte haft det så är man ingenting typ. Att om den inte fanns så skulle jag inte vara här nu.![63]

Barn lyfter även att vuxna inte alltid säger ifrån när de ser våld eller beteenden som i riskerar att leda till våld. Detta kommer även att beskrivas närmare i avsnitt 8.4.1 nedan.

[60] Bilaga 6.
[61] Bilaga 8.
[62] Bilaga 4.
[63] Bilaga 5.

8.4 Vi ser att det finns brister

Att barn fortfarande utsätts för våld är ett otvetydigt bevis på att samhällets förmåga att tillgodose barns rättigheter är otillräcklig. Det är däremot inte i alla delar självklart vilka konkreta brister som finns i det främjande och förebyggande arbetet eller vad som i praktiken behöver förstärkas för att åstadkomma en positiv förändring. I vår utredning har vi eftersträvat att identifiera just detta och våra iakttagelser beskriver vi närmare här.

Vissa av de brister och förbättringsbehov som vi lyfter i denna fördjupning är övergripande eller generella på så sätt att de inte är kopplade till någon specifik situation eller särskild form av våld. Andra brister som vi beskriver här är mer specifikt kopplade till vissa miljöer eller situationer där det, exempelvis utifrån en tydlig negativ trend, står klart att det behövs ett förstärkt arbete. Brister och förbättringsbehov har identifierats, och urvalet har gjorts, med ledning av barn, yrkesverksamma, forskare, myndigheter och andra berörda aktörer.Hänsyn har även tagits till i vilken utsträckning det redan finns andra strategier och handlingsplaner som särskilt omfattar vissa frågor.

Syftet med kartläggningen har varit att identifiera angelägna förbättringsområden med ett särskilt fokus på det som är individnära. Vi vill understryka att fördjupningen därmed inte gör anspråk på att ge en heltäckande bild av alla faktorer som har eller kan ha betydelse för att på kortare och längre sikt motverka alla former av våld mot barn. Exempelvis har brister och förbättringsbehov kopplat till stadsplanering, integration eller övergripande arbete för att motverka ekonomisk och social utsatthet inte undersökts närmare här. Men även sådana faktorer är av stor betydelse för att främja trygga miljöer och förebygga våld mot barn och även dessa faktorer behöver således beaktas i arbetet för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

8.4.1 Normaliseringen är utbredd

Som beskrivs närmare ovan samt i kapitel 6 berättar barn om hur våldet kan utgöra en del av vardagen. Det kan till exempel handla om våld eller kränkningar i skolan, på stan, på nätet eller i samhället. Utifrån det som barn beskriver är det tydligt att våld i alltför hög utsträckning normaliseras i barns vardag. När våld normaliseras motverkas möjligheten till förändring, bland annat genom att vålds-

utövarens handlingar bortförklaras och skulden och ansvaret riskerar att i stället läggas på den som är utsatt för våldet. Normalisering av våldet har därmed en våldsupprätthållande effekt.[64] Normalisering av våld kan också bidra till att våldet trappas upp. En sådan risk finns exempelvis när en negativ jargong, kränkande behandling eller trakasserier, inte leder till en reaktion från vuxna eller från andra barn, när beteendet ursäktas med att det handlar om något som hör barndomen till, eller när det till och med understödjs av vuxna. I vår utredning har vi tagit del av många exempel, här nämns några. Även i kapitel 5 om barns utsatthet för våld beskrivs den stora omfattningen av våld och trakasserier som barn utsätts för, något som i sig riskerar att öka toleransen och normaliseringen av våld.

Skolmiljön framträder som en miljö där normaliseringen av våld och beteenden som riskerar att leda till våld är relativt utbredd. Av Skolinspektionens rapport över resultatet av Skolenkäten under tio års tid, 2010–2020[65], framgår att även om många elever känner sig trygga i skolan har detta utvecklats i en negativ riktning. Allt färre elever upplever att de vuxna reagerar när någon elev blir kränkt, i dag ungefär 6 av 10 barn i årskurs 9.[66] Normaliseringen drabbar vissa grupper av barn särskilt. I intervjuer som genomförts av Barnombudsmannen framträder exempelvis en tydlig bild av normalisering av rasistiska uttryck i skolmiljön.[67] Barnombudsmannen beskriver att barn är utsatta för rasism från tidig ålder och att rasismen är utbredd. Det handlar om svårfångade uttryck som osynliggör och misstänkliggör, men också om verbala trakasserier, hot och våld. Barnombudsmannen beskriver att en återkommande erfarenhet är att rasistiska uttryck har normaliserats och är en del av vardagen, samt att just skolan lyfts fram av både barn och i empiriska rapporter som en plats där normaliseringen fått fotfäste.[68] Normaliseringen av rasism i skolan har även synliggjorts i intervjuer med barn som gjorts av Rädda Barnen. I intervjuerna har barnen beskrivit att rasism främst sker bland barn, att vuxna inte ser vad som händer, att vuxna inte gör tillräckligt för att förhindra att rasism sker och inte heller lyckas skydda de barn som utsätts.[69] Även Stiftelsen Friends beskriver att av lagens

[64] Isdal P. (2017). *Meningen med våld*. Se mer om normaliseringsprocessen i avsnitt 3.3.2.
[65] Skolinspektionen (2021). *Tio år av elevers röster. Skolenkäten 2010–2020*.
[66] Skolinspektionen (2021). *Tio år av elevers röster. Skolenkäten 2010–2020.*
[67] Barnombudsmannen (2021). *Om barns och ungas utsatthet för rasism*, s. 40.
[68] Barnombudsmannen (2021). *Om barns och ungas utsatthet för rasism*, s. 5.
[69] Rädda Barnen (2021). *Vuxna – Vad gör dom? Barns röster om rasism i skolan,* s. 24.

sju diskrimineringsgrunder är etnicitet den vanligaste orsaken till trakasserier i skolan.[70]

Av en undersökning av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) framgår att även uttryck för negativa åsikter om hbtqi-personer är vanligt i skolmiljö.[71] MUCF anger att det i de ungas berättelser framgår att skolpersonal och skolledning ofta inte agerar när elever utsätts för kränkningar. Myndigheten framhåller att genom sin passivitet normaliserar skolpersonalen hbtqi-negativitet och kränkningar i skolan. MUCF anger även att de ungas berättelser visar att skolpersonal ibland förminskar eller förvanskar kränkningar genom att säga att det som hänt inte är så allvarligt, eller att man ”måste lära sig ta ett skämt”.[72]

Något som också lyfts kopplat till normalisering av våld i skolan är sexuella trakasserier. Bland annat framhåller Stiftelsen Friends att för många elever är sexuella trakasserier en del av vardagen i skolan och att elever vittnar om att personalen inte alltid ser eller identifierar beteenden som sexuella trakasserier, utan menar att det endast är en vanlig interaktion mellan eleverna. Friends anger att en okunskap om sexuella trakasserier och brist på förebyggande arbete från skolans sida har skapat en normalisering av hård sexualiserad jargong bland elever.[73] Normaliseringen uppges även kunna leda till att utsattheten underrapporteras – att elever och personal med tiden har vant sig vid och kommit att acceptera och förvänta sig en sexistisk miljö och beteenden.[74] Även Rädda Barnen anger att deras möten med både elever och personal i skolans värld vittnar om att trakasserier i allmänhet är så vanligt att man inte längre reagerar på dem.[75] I samtal med forskare, organisationer och andra berörda har även framhållits att man uppfattar att det generellt finns en högre toleransnivå i förhållande till våld som drabbar barn än när våld drabbar vuxna.

Även idrottsmiljöer är en miljö där det finns risker för normalisering av beteenden som riskerar att leda till olika former av våld. I Stiftelsen Friends undersökning som redovisats i rapporten ”Inte

[70] Friends (2021). *Friendsrapporten 2021.*
[71] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2022). *”Jag är inte ensam, det finns andra som jag”. Unga hbtqi-personers levnadsvillkor*, s. 137 f.
[72] Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2022). *”Jag är inte ensam, det finns andra som jag”. Unga hbtqi-personers levnadsvillkor*, s. 143.
[73] Friends (2020). *Friendsrapporten 2020.*
[74] Friends (2022). *Friendsrapporten 2022. 10 år av barnens röster!*, s. 25 f. Friends (2020). Friends (2021). *Friendsrapporten 2021.*
[75] Rädda Barnen (2021). *Vuxna – Vad gör dom? Barns röster om rasism i skolan*, s. 22.

kul, men det får man tåla!" anger ungefär var fjärde barn att hen blivit kränkt av något annat barn eller ungdom inom sin idrott under det senaste året. En av tio anger att de blivit kränkta av någon vuxen och fyra procent anger att de upplever att de blivit utsatta för mobbning av personer i sin egen förening/klubb under det senaste året.[76] Vanligast var att kränkningarna handlat om prestationer men även diskrimineringsgrunderna, exempelvis etnisk tillhörighet, religion och sexuell läggning, finns representerade bland barnens svar. Friends lyfter att i miljöer där det förekommer kränkningar, trakasserier eller negativa jargonger kopplat till diskrimineringsgrunderna kan dessa beteenden till slut normaliseras och upplevas som en naturlig del av vardagen för både barn och vuxna. Jargonger inom idrotten synliggör vilka normer som finns där. Att avvika eller gå emot normen kan straffas genom exempelvis ifrågasättande, tystnad och våld. Friends framhåller vikten av att vuxna inom idrotten arbetar aktivt för att inte bekräfta negativa jargonger och fördomar, utan i stället synliggöra och utmana dem.[77]

Även trakasserier och våld som sker på nätet eller på mobilen är normaliserat i alltför hög utsträckning. Exempelvis har i Ecpats rapport *"Allt som inte är ett ja är ett nej"* 90 procent av flickorna och 60 procent av pojkarna som svarat på undersökningens frågor om brottsutsatthet fått en oönskad nakenbild. Barnen beskriver att första gången de får en sådan bild reagerar de väldigt starkt men att det sedan blir normaliserat, detta trots att det är ett brott och fullkomligt oacceptabelt.[78] Ecpat beskriver också att även pojkar normaliserat beteendet på ett annat vis; även om de inte skulle skicka den typen av bilder själva betraktar de handlingen som en bagatell som kan vara lite genant för den som avslöjas.[79]

Normalisering kan också handla om miljöer där det finns en högre förekomst av våld. Studier visar exempelvis att våld i närområdet ökar risken för att barnen själva ska använda våld i framtiden.[80] I vår utredning har även getts uttryck för upplevelsen att exempelvis socialtjänsten har en högre toleransnivå för ingripanden i områden med högre förekomst av våld. Institutionsmiljöer är ytterligare ett

[76] Friends (2022). *"Inte kul, men det får man tåla!" Friends idrottsrapport,* s. 8 ff.
[77] Friends (2022). *"Inte kul, men det får man tåla!" Friends idrottsrapport,* s. 24 f.
[78] ECPAT Sverige (2021). *"Allt som inte är ett ja är ett nej". En rapport om barns utsatthet för sexualbrott i vardagen och vilka strategier de har för att skydda sig*, s. 74.
[79] ECPAT Sverige (2021). *"Allt som inte är ett ja är ett nej". En rapport om barns utsatthet för sexualbrott i vardagen och vilka strategier de har för att skydda sig*, s. 28.
[80] Barnombudsmannen (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 32.

exempel på en miljö där normaliseringsprocesser riskerar att medföra en upptrappning av våldshandlingar från såväl personal som placerade ungdomar.[81]

Som beskrivs närmare i kapitel 5 används även begreppet normalisering för att beskriva den situation och det våld som barn och unga kan utsättas för i sina partnerrelationer. Det handlar då om att våldet ofta kommer successivt, inledningsvis smygande, för att sedan eskalera ju längre relationen varar. Den som är utsatt tvingas i allt högre grad tvingas anpassa sig till en vardag som präglas av våld och där våldet gradvis normaliseras.

Sammantaget kan konstateras att normaliseringen av våld, och beteenden som i förlängningen kan leda till våld, är utbredd och sker i många miljöer. Att förhindra normalisering kräver bland annat kunskaper om våld och dess konsekvenser, en medvetenhet av betydelsen av attityder, normer och värderingar, och ett aktivt arbete i alla miljöer och i hela samhället.

8.4.2 Barn och vuxna saknar kunskap om våld

Att barn och vuxna har kunskap om rättigheter och våld är en viktig pusselbit i att förebygga våld mot barn. Bland annat kan kunskap om våld och dess orsaker bidra till ökad förståelse för vad våld är, vad det får för konsekvenser och hur det kan förebyggas. Kunskap kan därmed motverka att våld förbises och normaliseras. Även att känna till sina egna och andra rättigheter är en pusselbit i det främjande och förebyggande arbetet, att känna till och kunna stå upp för sina egna och andras rättigheter samt respektera andras rättigheter. Kunskap om våld och om sina rättigheter kan också bidra till att öka barns möjlighet att agera, det vill säga stärka barns handlingskraft både vid egen utsatthet och vid andras. Att ha kunskap om våld och rättigheter stärker förmågan hos vuxna att se barns behov här och nu samt vilka konsekvenser våld kan få för barnet på sikt, såväl som för att kunna arbeta tillitsskapande. Kunskap på samhällsnivå behövs för att kunna ha en beredskap och bedriva ett proaktivt främjande och våldsförebyggande arbete. Kunskaper om våld ökar också aktörernas beredskap att kunna uppmärksamma, hantera och tillgodose behov av stöd och skydd till barn som riskerar att utsättas för våld. Att

[81] Isdal P. (2017). *Meningen med våld*.

arbeta för att göra barnkonventionens bestämmelser och principer allmänt kända bland såväl barn som vuxna är också en skyldighet enligt artikel 42 i barnkonventionen. FN:s barnrättskommitté framhåller bland annat att barn behöver få kunskap om sina rättigheter, samt att om de vuxna i barnens närhet – deras föräldrar och andra familjemedlemmar, lärare och omvårdare – inte förstår innebörden i konventionen, och framför allt dess bekräftande av barns jämbördiga status som rättighetsbärare, är det mycket osannolikt att de rättigheter som är fastställda i konventionen kommer att förverkligas för många barn.[82] Det är även viktigt att information når föräldrarna. Kunskap hos föräldrar kan dels bidra till att förhindra att de själva utövar våld och till att de ska veta var de kan vända sig om de behöver stöd i föräldraskapet, dels kan föräldrar behöva kunskap för att själva kunna bidra i det våldsförebyggande arbetet, exempelvis för att kunna bidra till att förebygga barns utsatthet på nätet eller i relationer.

I såväl rapporter som i nästintill alla samtal som vi haft med berörda aktörer lyfts kunskap hos barn och vuxna som en grundläggande förutsättning för ett verkningsfullt arbete för att förebygga våld mot barn. Lika samstämmigt lyfts att den kunskap som barn och vuxna, inklusive yrkesverksamma, har i dag inte är tillräcklig.

8.4.3 Den potential som finns tas inte fullt ut till vara

Att förebygga våld mot barn kräver insatser av varierande karaktär, på flera nivåer, av många aktörer, på olika arenor och med utgångspunkt i flera perspektiv. Det handlar om allt från barnomsorg, skola, socialtjänst, samhällsplanering till idrott och fritid, näringsliv, civilsamhälle och föräldrar. Den potential som finns behöver tas till vara och det ansvar som åligger de olika aktörerna behöver uppfyllas.

Utifrån vad som kommit fram från barnen och i utredningens samtal med berörda aktörer och myndigheter framträder en bild av att det finns potential att ytterligare förbättra nyttjandet av samhällsaktörernas potential att bidra i det främjande och förebyggande arbetet. Exempelvis avseende hur förskola och skola i högre utsträckning kan integrera ett främjande perspektiv, hur hälso- och sjukvårdens aktörer i högre utsträckning skulle kunna bidra i det

[82] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 66–69.

främjande och förebyggande arbetet mot våld inom arbetet med vård och behandling – utöver det som följer av anmälningsskyldigheten (se kapitel 9 om upptäckt) – och hur idrotts- och fritidssektorn i högre utsträckning skulle kunna bidra i det universella främjande och förebyggande arbetet.

Det finns utmaningar för kommuner att bedriva ett främjande och förebyggande arbete

Det arbete som görs inom kommunerna är centralt i arbetet mot våld mot barn. Kommunerna kommer genom sina olika verksamheter i direkt kontakt med bland annat föräldrar, barn, kultur- och fritidsverksamheter och näringsliv, vilket medför goda möjligheter att bygga tillitsfulla relationer, att arbeta främjande och förebyggande på såväl universell som riktad och indikerad nivå. Kommunerna kan även bidra i det främjande, trygghetsskapande och våldsförebyggande arbetet genom åtgärder inom områden som exempelvis samhällsbyggnad, social hållbarhet, jämlikhet, jämställdhet, folkhälsa och integration.[83] Återkommande har lyfts till utredningen att för lite vikt har lagts vid det främjande och förebyggande arbetet på lokal nivå, och att förbättringar behövs när det gäller att identifiera utmaningar och behov och att följa upp och utvärdera arbete som görs.

Att det finns hinder/utmaningar för exempelvis socialtjänsten att prioritera tidigt våldspreventivt arbete är inte någon nyhet. I betänkandet *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst*[84] ges flera förklaringar till att förebyggande arbete haft svårt att hävda sig i relation till ärendehantering och myndighetsutövning.[85] Bland annat anges att akuta behov och individuella ärenden måste tas om hand och därmed ”prioriterar sig själva”.[86] Detta har återkommande lyfts även till vår utredning. I våra samtal med myndigheter, yrkesutövare och andra berörda inom området framhålls avsaknad av resurser och effektivitetstapp i samband med hög personalomsättning som två betydelsefulla orsaker till att det tidigt förebyggande arbetet får stå tillbaka. Brist på ekonomiska och personella resurser sätts i relation

[83] Se tex. Boverket (2019). *Brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen*.
[84] SOU 2018:32 *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.*
[85] I betänkandet syftar begreppet förebyggande arbete inom socialtjänsten på insatser som förhindrar eller motverkar uppkomst av sociala problem och social utestängning.
[86] SOU 2018:32 *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst*, s. 30 och 41 ff.

till socialtjänstens breda uppdrag och den mängd ärenden som socialtjänsten har att hantera. Hög belastning och bristande resurser beskrivs ha särskilt stor betydelse i områden med en högre förekomst av våld, där otillräckliga resurser beskrivs riskera att leda till ett minskat utrymme för individuella förebyggande insatser, en höjd toleransnivå för ingripande och i förlängningen en risk att även myndigheterna därigenom bidrar till en normalisering av våld. Även när det gäller skolornas möjligheter att arbeta förebyggande mot våld har det till vår utredning lyfts avsaknad av resurser och svårigheter att samtidigt prioritera akuta insatser och ett långsiktigt förebyggande arbete.

Även avsaknaden av incitament har lyfts som en viktig faktor som påverkar att det långsiktiga och tidigt förebyggande arbetet mot våld inte blir prioriterat på lokal nivå. Något som framhålls som betydelsefullt vore att tydligare kunna beskriva vinsterna av det preventiva arbetet såväl på individnivå som ur ett kommunalekonomiskt perspektiv. Att det handlar om arbete som ger effekt långt fram i tiden och vars måluppfyllelse kan vara svårt att mäta medför utmaningar när det kommer till att skapa motivation att initiera de tillfälligt ökade kostnader som ett förstärkt proaktivt arbete kan innebära. Att ekonomiska kostnader och utvärderingsbar måluppfyllelse utgör betydelsefulla faktorer för att bedriva ett aktivt förebyggande arbete bekräftas även i betänkandet *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.* Där konstateras bland annat att kommunernas lednings- och styrningssystem inte är konstruerade för att ta långsiktig hänsyn eller för att bygga på helhetssyn och att ett stort fokus ligger på kostnadsminskningar och efterkontroll. Det framhålls att ett ensidigt fokus på drift riskerar att skapa en akutstyrd verksamhet som i praktiken tenderar att tränga undan det förebyggande arbetet.[87]

I vår utredning har lyfts att det på lokal nivå finns utrymme för och behov av ett förstärkt arbete i fråga om kartläggning och analys, såväl i genomförandet som i översättningen till relevanta åtgärder. Det har beskrivits att kommunerna i dag har varierande förmåga och förutsättningar för att bedriva ett systematiskt kunskapsbaserat förbättringsarbete.

[87] SOU 2018:32 *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.*

Förslag finns avseende ett förstärkt förebyggande perspektiv i socialtjänsten

Förslag om hur socialtjänstens förebyggande arbete kan förstärkas har bland annat lämnats i betänkandet *Hållbar socialtjänst.*[88] Där föreslås att det ska införas en bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv.[89] Syftet med förslaget är skapa förutsättningar för socialtjänsten att bedriva ett långsiktigt förebyggande arbete och målet med den föreslagna regleringen är att perspektivet ska genomsyra hela socialtjänstens verksamhetsområde och på samtliga nivåer (samhälls-, grupp- och individnivå), samt att det förebyggande perspektivet ska tillämpas av beslutsfattare och yrkesverksamma inom alla socialtjänstens verksamheter.[90] Betänkandet remitterades år 2020 och är för närvarande under beredning i Regeringskansliet.

Exempel finns på ”första linjens socialtjänst”

Initiativ för att öka socialtjänstens tillgänglighet och för att fånga upp och stötta människor tidigt, innan problem hunnit växa sig så stora, har bland annat genomförts i Norrköping. Kommunen startade i februari 2022 ett verksamhetsspår som samlar ”en första linjens socialtjänst”. Kommunen beskriver att till den första linjen ska personer som behöver hjälp enkelt kunna vända sig för att få stöd. Verksamheten ska finnas nära människor och bland annat snabbt kunna göra insatser som inte kräver biståndsprövning. Verksamhetsspåret inkluderar verksamhetsområden så som jourverksamhet, uppsökande verksamhet, familjerådgivning och familjerätt. Inom ramen för den första linjen ska enligt kommunen även kunna byggas en samverkan mellan förskola, skola, fritid, socialtjänst, polis, regionens första linje-verksamhet och civilsamhället.[91]

[88] Dir. 2017:39 *Översyn av socialtjänstlagen.*
[89] SOU 2020:47 *Hållbar Socialtjänst. En ny Socialtjänstlag.*
[90] SOU 2020:47 *Hållbar Socialtjänst. En ny Socialtjänstlag,* s. 375 ff.
[91] https://norrkoping.se/nyhetsarkiv/nyheter/2022-01-28-nytt-verksamhetsspar-for-okad-trygghet-och-tillganglighet (hämtat 2022-12-01).

Hälso- och sjukvårdens möjligheter tas inte till vara fullt ut

Hälso- och sjukvården är viktig i det främjande och förebyggande arbetet mot våld mot barn. Bland annat handlar det om att främja barns hälsa och att upptäcka och vid behov behandla ohälsa som ökar riskerna för att barnet ska utsättas för våld, för att våld ska upprepas, eller för att barnet självt ska utöva våld mot andra barn. Det kan även handla om att identifiera en funktionsnedsättning hos barnet och genom insatser från habilitering ge barnet och föräldrarna verktyg för att möta barnets behov och därmed minska riskerna för våld. Mödra- och barnhälsovården utgör också en viktig del i det föräldraskapsstödjande arbetet.

I vår utredning har det framgått att hälso- och sjukvårdens potential att bidra i det tidigt förebyggande arbetet mot våld mot barn i dag inte fullt ut tas till vara. Bland annat finns brister och utmaningar i barn- och ungdomshälsovården, för vilken ansvaret i dag är fördelat på flera huvudmän med olika målsättningar.[92] I betänkandet *Börja med barnen!* konstateras att dagens system har medfört en fragmentiserad vård för barn och unga och att det finns stora skillnader i vilka insatser som ges beroende på var i landet man bor.[93] Utredningen konstaterar att det finns ett behov av att sätta det hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande i fokus och har bland annat föreslagit ett förtydligande i lag av att hälso- och sjukvården ska arbeta för att främja hälsa, och även föreslagit ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hälso- och sjukvårdens arbete med att främja hälsa och förebygga ohälsa hos barn och unga.[94] Bakgrunden är att utredningen bedömt att det behövs en tydligare och mer enhetlig styrning av hälsofrämjande och förebyggande insatser till barn och unga. Utgångspunkten ska vara ett helhetsperspektiv på hälsa där alla barn och ungas behov av hälsofrämjande och förebyggande insatser ska säkras under hela uppväxttiden oavsett bostadsort, sysselsättning, val av skola eller vårdenhet.

Den nämnda utredningen har också föreslagit att ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga ska tas fram. Ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga ska enligt utredningen bidra till att barns och ungas fysiska och psykiska hälsa, utveckling och

[92] Se även regeringsbeslut S2021/06171 (delvis) (2021-09-02), *Uppdrag att genomföra en förstudie avseende ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga*.
[93] SOU 2021:34 *Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga.*
[94] SOU 2021:34 *Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga.*

välmående kontinuerligt följs upp och stöttas på ett likvärdigt sätt och med kvalitet under hela uppväxten, från graviditet till vuxen ålder. Hälsouppföljning, hälsobesök och föräldraskapsstöd ska vara centrala beståndsdelar som erbjuds under hela uppväxttiden. Insatser ska ges på lika villkor i landet oavsett bostadsort, val av skola eller vårdgivare. Utredningen konstaterar att det i barnhälsovården i dag finns ett nationellt hälsovårdsprogram som har bidragit till att göra hälsovården för de små barnen mer likvärdig och samordnad, och att ett nationellt hälsovårdsprogram på motsvarande sätt bör utvecklas för barns och ungas hela uppväxttid. Hälsovårdsprogrammet ska enligt utredningen utgöra det sammanhållande kitt som binder samman de verksamheter inom primärvården och elevhälsans medicinska insatser som i dag utgör barn- och ungdomshälsovården, och bidra till att verksamheterna arbetar utifrån samma mål och uppdrag.[95]

I oktober 2022 slutredovisade Socialstyrelsen ett uppdrag[96] som myndigheten fått av regeringen att genomföra en förstudie om förutsättningarna för ett sådant nationellt hälsoprogram för barn och unga som åsyftas i det nämnda betänkandet.[97] Socialstyrelsen lämnar där förslag avseende hur ett nationellt hälsoprogram för barn och unga kan utformas och implementeras. Socialstyrelsen framhåller att hälsoprogrammet syftar till att uppnå en sammanhållen, regelbunden och jämlik hälsouppföljning för barn och unga från fosterlivet till 20 års ålder, och att det kan ses som en viktig del i samhällets arbete för att främja hälsa och förebygga ohälsa hos barn och unga. Målet är att barn och unga lättare ska få tillgång till de insatser som de behöver för att kunna förbättra eller vidmakthålla sin hälsa. De verksamheter som arbetar med hälsobesök, hälsosamtal och föräldraskapsstöd, ska även genom hälsoprogrammet få ett efterfrågat stöd till att arbeta kunskapsbaserat och med ett förtydligat uppdrag. Socialstyrelsen framhåller även att stöd för att upptäcka barn och unga som är utsatta för våld, och stöd för att förebygga våld mot barn och unga är en angelägen del av innehållet i ett nationellt hälsoprogram.[98] Socialstyrelsens förslag är att arbetet med att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga ska inledas med att ta fram en gemensam målbild, samt att det därefter ska tas fram kunskapsstöd

[95] SOU 2021:34 *Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga.*
[96] Regeringsbeslut S2021/06171 (delvis) (2021-09-02), *Uppdrag att genomföra en förstudie avseende ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga*.
[97] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – Nationellt hälsoprogram för barn och unga.*
[98] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – Nationellt hälsoprogram för barn och unga*, s. 23 f.

som ska ligga till grund för innehållet i hälsobesök, hälsosamtal och föräldraskapsstöd. Socialstyrelsen bedömer att det är möjligt att ta fram ett nationellt hälsoprogram på fyra år.[99]

I förstudien framhåller Socialstyrelsen att ett nationellt hälsoprogram för barn och unga kan bidra till att det jämställdhetspolitiska målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Det handlar exempelvis om att uppmärksamma barn och unga som riskerar att utsättas för våld, om föräldraskapsstöd för att motverka våld och om stöd vid identifierad utsatthet för våld. Socialstyrelsen bedömer även att hälsoprogrammet kan bidra till att det folkhälsopolitiska målet om en god och jämlik hälsa uppfylls, samt till att det jämställdhetspolitiska målet om en jämställd hälsa uppfylls. [100] Vår bedömning är att ett nationellt hälsoprogram för barn och unga även är av stor betydelse för att uppnå målen i den nya nationella strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Detta både i det främjande och tidigt förebyggande arbetet, och kopplat till upptäckt, skydd, stöd och behandling.

Skolan skulle kunna ha en tydligare roll

Som beskrivs närmare ovan lyfter barn att de inte haft tillräcklig kunskap om vad våld är och om var gränserna går. När det handlar om att ge barn kunskap om våld och rättigheter kan förskolor och skolor ha en viktig roll i att informera om vad våld är. Det kan handla om gränsdragning, om arbete med attityder, normer och värderingar, om var gränser går (hur man kan värna om egna och andra gränser), om sex- och samlevnadsundervisning och om vart man kan vända sig om man blir utsatt. Flera barn som kommit till tals i arbetet med strategin uttrycker även en önskan om att skolan ska bli en tydligare aktör genom att det pratas mer om våld och genom att möjliggöra för barn att berätta om sin situation för en vuxen som de möter i skolan. Bland annat har barn uttryckt att de vill ha samtal både om våld som barn kan utsättas för hemma, men även om våld som barn kan utsättas för i andra miljöer och det våld i samhället som media rapporterar om.

[99] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – Nationellt hälsoprogram för barn och unga*, s. 25 f.
[100] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – Nationellt hälsoprogram för barn och unga*, s. 43 f.

Utbildning inom skolväsendet ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som samhället vilar på.[101] Skolans mål är bland annat att varje elev respekterar andra människors egenvärde och deras kroppsliga och personliga integritet, samt att varje elev tar avstånd från att människor utsätts för våld, förtryck, diskriminering och kränkande behandling samt medverkar till att hjälpa andra människor, kan leva sig in i och förstå andra människors situation och utvecklar en vilja att handla också med deras bästa för ögonen.[102] Den potential som förskolan och skolan har i fråga om att kunna bidra till att höja barns kunskap om våld bör enligt vår bedömning tas till vara i högre utsträckning än i dag. För att genomföra kunskapshöjande satsningar som riktar sig till barnen behöver personal i förskolan och skolan ha den kunskap och de verktyg som krävs. En satsning på att höja kunskapen hos barn i förskola och skola ställer således även krav på en kunskapshöjning hos de vuxna i verksamheterna, något som i sig ytterligare bidrar till att förstärka arbetet mot våld mot barn. I våra samtal med berörda aktörer lyfts även fram att det är viktigt att nå barn med information via exempelvis sociala medier, appar, spel och webbsidor som många barn använder.

8.4.4 Otillräcklig kunskap bland yrkesverksamma

Det finns ett stort antal yrken där man genom sin kontakt med barn och vuxna, eller på annat sätt inom ramen för sina arbetsuppgifter, kan bidra i det främjande och våldsförebyggande arbetet. I vår utredning har framkommit att en brist i dag är att befintlig kunskap om våld inte i tillräcklig utsträckning når fram till de yrkesverksamma.

Kunskap om våld mot barn utgör inte ett examensmål i relevanta professionsutbildningar

Att redan i utbildningen för vissa yrken ställa krav på kunskap och förståelse om barns rättigheter och om det våld som barn utsätts för är en viktig del i att stärka det främjande och förebyggande arbetet mot våld mot barn. Det är även en viktig del i den långsiktiga imple-

[101] 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).
[102] Se till exempel Läroplan för grundskolan, Lgr2022, avsnitt 2.1.

menteringen av kunskap hos aktörer och professioner. I dag innefattas vissa aspekter av våld som barn utsätts för i vissa professionsprogram. Detta sedan det år 2018/2019 infördes ett nytt examensmål i högskoleförordningen (1993:199) om att visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, vilket numera ingår som examensmål för fysioterapeut- jurist-, läkare-, psykolog-, sjuksköterske-, socionom-, tandhygienist- och tandläkarexamen.[103] I en rapport 2021 konstaterade Jämställdhetsmyndigheten att en majoritet av lärosätena då hade infört examensmålet om mäns våld mot kvinnor i utbildningsplaner, lärandemål, undervisning och examination. De första studenterna, vid de 27 lärosäten och 84 program som berörs av examensmålet om att visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, kommer att ta sin examen under 2021–2024.[104]

Ännu saknas examensmål som särskilt relaterar bredare till våld mot barn och barns våldsutsatthet. Detta trots att flera av de professionsprogram som i dag erbjuds vid högskolor och universitet avser barnnära yrken och yrken där frågor om våld mot barn kan bli särskilt aktuella. När det gäller det befintliga examensmålet som rör mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer omfattar det inte alla de former av våld som barn utsätts för eller riskerar att utsättas för och synliggör inte den särställning som barn har relaterat till sin lagstadgade rättighet att skyddas från våld och att ges tillgång till samhällets stöd och hjälp.

Fortbildningsmöjligheter efterfrågas

Utöver att kunskaper om våld mot barn behöver komma framtidens yrkesverksamma till handa redan i grundutbildningen är det viktigt att det finns möjlighet för redan yrkesverksamma att få del av fortbildning och kompetenshöjande insatser på området. I vår utredning har framhållits att det finns behov av förbättring i detta avseende, och det efterfrågas såväl grundläggande kunskaper som fördjupade kunskaper, exempelvis om vad som gäller just den egna professionen och det som är specifikt för den verksamhet som man själv arbetar i.

[103] Bilaga 2 högskoleförordningen (1993:199).
[104] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Utbildning för ökad kunskap. Slutredovisning av uppdrag om utbildning till lärosäten om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer*, 2019–2020, s. 4 ff.

Det finns utmaningar kopplat till implementering av kunskap i verksamheterna

Den samstämmiga bild som framträtt av kartläggningar och rapporter på området och i våra samtal med berörda aktörer är att det på nationell nivå finns mycket kunskap kopplat till främjande och förebyggande arbete mot våld mot barn. Detta när det gäller exempelvis olika former av våld, särskilt utsatta grupper, samt vilka konsekvenser som våldsutsatthet kan ge. Forskare, aktörer och yrkesverksamma pekar dock på att det finns brister i implementeringen på regional och lokal nivå, och att kunskapen därför inte alltid når hela vägen fram till yrkesverksamma inom berörda verksamheter. Utmaningar som framkommit är att bland annat att:

– det inte alltid är tydligt för aktörerna på regional och lokal nivå att kunskap behövs, vilken kunskap som behövs samt varifrån och hur kunskapen kan inhämtas. Kostnader kan också utgöra ett hinder.
– de metoder och arbetssätt som finns är ibland svåra att tillämpa fullt ut i praktiken.
– inhämtad kunskap inte alltid förankras i organisationen eller kommer inte samtliga som behöver den till del.
– det inte alltid är möjligt för aktörer på regional och lokal nivå att få stöd när det gäller användning eller implementering av kunskapen.
– kunskapen överförs inte alltid till rutiner/arbetssätt, bland annat på grund av bristande stöd från ledningsnivån i verksamheten.

Att kunskap, arbetssätt och metoder implementeras på ett framgångsrikt sätt är en grundläggande förutsättning för att dessa ska komma till användning i praktiken och därmed bli till nytta för barnen. Vår bedömning är att det är en nyckelfaktor för framgång i arbetet mot våld mot barn att komma till rätta med de brister som är kopplade till implementering av kunskap.

8.4.5 Det finns utmaningar med samverkan men också goda exempel

För att i praktiken möta behovet av tidiga insatser för att främja trygga uppväxtvillkor, stärka skyddsfaktorer och i ett tidigt skede förebygga våld krävs samarbete mellan offentliga aktörer, civilsamhällets aktörer och barn och familjerna själva.[105]

Det finns krav på att aktörerna ska samverka, men det finns i dag en stor variation avseende *hur* och *i vilken utsträckning* som aktörer inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola arbetar tillsammans för att främja trygga uppväxtvillkor och i ett tidigt skede förebygga våld. I utredningen har berörda aktörer återkommande lyft fram vissa utmaningar som handlar om samverkan inom området:

- aktörernas uppdrag och mål skiljer sig åt.
- brist på kunskap om varandras uppdrag och möjligheter, och brist på tillit sinsemellan.
- osäkerhet eller hinder kopplat till informationsutbyte.
- bristande resurser och skilda prioriteringar.
- bristande kontinuitet vad gäller personal/ej förankrat i organisationen.

I utredningen har även framhållits att en utmaning med samverkan är att yrkesverksamma betraktar olika former av våld/våldssituationer/utsatthet som separata arbetsområden, och att arbetet i allt för hög utsträckning bedrivs i stuprör.[106]

Socialstyrelsen beskriver att samverkan kan ses som ett organisatoriskt sätt att lösa utmanande uppgifter som den egna verksamheten inte klarar på egen hand. Genom en väl organiserad samverkan kan verksamheter använda sina resurser mer effektivt och lättare upp-

[105] Om samverkan ur olika aktörers perspektiv, se bland annat https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/extern-samverkan-for-att-tidigt-mota-barns-och-elevers-behov#skvtableofcontent513 (hämtat 2022-12-01), https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/missbruk-och-beroende/familjeorienterat-arbetssatt/samverkan/ (2022-12-01), Socialstyrelsen (2013). *Samverka för barns bästa – en vägledning om barns behov av insatser från flera aktörer* och Bris (2022). *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor,* s. 17.

[106] Exempelvis hedersrelaterat våld och förtryck i kombination med prostitution eller människohandel, se Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 31.

nå gemensamma mål. För att samverkan ska fungera behövs styrning, struktur och samsyn. Faktorer som anges ha särskild betydelse för en god samverkan är till exempel:

– en ledning som prioriterar samverkan,
– en tydlig arbetsstruktur med ansvarsfördelning, kontaktvägar och rutiner,
– kunskap om och respekt för varandras uppdrag och professionella kompetenser,
– gemensamma målgrupper och mål, och
– fokus på varje individs behov.[107]

Sätt att skapa smidighet och struktur för samverkan kan bland annat vara gemensamma och dokumenterade rutiner för samverkan, regelbundna mötesdagar och samlokalisering eller geografisk närhet.[108]

Det finns många goda exempel på samverkan som har betydelse för att förebygga våld mot barn

Trots de nämnda utmaningarna finns många initiativ runt om i landet med syfte att aktörerna runt barnet på olika sätt och tillsammans ska möta behovet av tidiga insatser riktat till barn och deras familjer. Här beskrivs några exempel:

Utökade hembesök

Program med utökade hembesök handlar om samarbete mellan barnhälsovård och socialtjänst, och i vissa fall även tandvården, och som riktar sig till förstagångsföräldrar. Det innebär att föräldrarna erbjuds ett flertal besök i hemmet under barnets första levnadsår. Syftet är att stärka förutsättningarna för en god och jämlik hälsa bland barn i socioekonomiskt utsatta områden. Arbetssättet används i vissa kommuner och för närvarande testas även arbetssättet i vissa

[107] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/missbruk-och-beroende/familjeorienterat-arbetssatt/samverkan/ (hämtat 2022-12-01).
[108] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/missbruk-och-beroende/familjeorienterat-arbetssatt/samverkan/ (hämtat 2022-12-01).

kommuner med stöd av Socialstyrelsen.[109] Arbetssättet bygger på så kallad universell proportionalism och går ut på att generella program bör omfatta hela befolkningen, samtidigt som utsatta grupper eller områden får ett utökat stöd utifrån sina behov. Forskning har visat att utökade hembesöksprogram till nyblivna förstagångsföräldrar har positiva effekter på kort och lång sikt, både för barn och föräldrar.[110]

I syfte att stärka förutsättningarna för en god och jämlik hälsa bland barn i socioekonomiskt utsatta områden testas ett utökat hembesöksprogram riktat till förstagångsföräldrar och föräldrar som får sitt första barn i Sverige. Hembesöken utförs i samverkan mellan socialtjänst, barnhälsovård och tandvård och omfattar sex hembesök och två extra mottagningsbesök utöver det nationella barnhälsovårdsprogrammet under barnets två första levnadsår. Socialstyrelsen har valt ut tre pilotområden som ska genomföra de utökade hembesöksprogrammen under åren 2020 till 2022 och fördelar även statsbidrag till pilotverksamheterna inom ramen för ett regeringsuppdrag. Utöver dessa genomförs utökade hembesök även i ett fjärde område utifrån ett särskilt uppdrag att utveckla och testa modellen.[111]

Familjecentraler

Flera kommuner arbetar utifrån en modell som bygger på nära samarbete mellan medicinska, sociala och pedagogiska insatser för blivande föräldrar och för små barn och deras föräldrar och vars verksamhet brukar gå under benämningen familjecentral. Verksamhetsmodellen bygger på samverkan mellan kommun och region och innebär en samlokalisering av bland annat mödrahälsovård, barnhälsovård, öppen förskola och socialtjänst med förebyggande verksamhet. En familjecentral har inte som primär uppgift att förebygga eller bekämpa våld mot barn utan är en tidigt förebyggande och stödjande verksamhet som syftar till att främja trygga uppväxtvillkor

[109] Mellblom J. et al (2018). *Rinkeby hembesöksprogram – ett utökat hembesöksprogram i samarbete mellan barnhälsovården och socialtjänsten*, s. 6. Sedan 2017 är hembesöksprogrammet ett etablerat arbetssätt inom ramen för barnhälsovården och en del av socialtjänstens förebyggande föräldraskapsstöd i Rinkeby. Socialstyrelsen har valt ut tre pilotområden som ska genomföra utökade hembesöksprogram under åren 2020 till 2022. Socialstyrelsen (2020). *Anvisningar för kommun att rekvirera statsbidrag för 2020 för pilotverksamhet i barnhälsovården.*
[110] Mellblom, J. et al (2018). *Rinkeby hembesöksprogram – ett utökat hembesöksprogram i samarbete mellan barnhälsovården och socialtjänsten*, s. 8
[111] Socialstyrelsen (2020). *Anvisningar för kommun att rekvirera statsbidrag för 2020 för pilotverksamhet i barnhälsovården.*

för barn generellt genom att sprida kunskap till och stödja föräldrar och blivande föräldrar. På motsvarande sätt som inom ramen för ovan beskrivna hembesöksprogram, kan verksamheten dock öka förutsättningarna för att ge stöd till föräldrar samt för att uppmärksamma och avvärja risker relaterat till våld och kan därmed fylla en viktig funktion i ett främjande och våldsförebyggande arbete. Det finns över 300 familjecentraler eller familjecentralsliknande verksamheter i landet.[112]

Regeringen gav i juni 2022 uppdrag till Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen att genomföra en kartläggning och analys av familjecentraler och andra liknande verksamheter i Sverige.[113] Myndigheterna ska, med utgångspunkt i kartläggningens resultat, analysera och lämna förslag på hur verksamhetsformerna kan stödjas och vidareutvecklas. Kartläggningen och analysen syftar till att öka kunskapen om familjecentraler och liknande verksamheter som ska kunna användas som underlag för vidareutveckling av sådana verksamheter i kommuner och regioner. I genomförandet av uppdraget ska myndigheterna särskilt beakta barnets rättigheter samt perspektiven segregation, socioekonomisk utsatthet, funktionsnedsättning, våldsutsatthet inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, jämställdhet och jämlik hälsa. I uppdraget framhåller regeringen bland annat att en samlokalisering av verksamheter som arbetar med hälsofrämjande och förebyggande insatser för barns hälsa och utveckling kan möjliggöra en tydligare väg in för familjer till dessa insatser. Stärkt samverkan mellan flera aktörer kan underlätta när familjer är i behov av extra stöd och möjliggöra att stöd erbjuds på ett mer samordnat sätt. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 september 2023.[114]

Ungdomsmottagningarna och UMO.se

Ungdomsmottagningar drivs av kommuner och/eller regioner, eller av huvudmännen i samverkan. Att inrätta ungdomsmottagningar är ett frivilligt samarbete och dessa är organiserade på olika sätt runtom

[112] Information hämtad från Föreningen För Familjecentralers Främjande (FFFF) webbsida. https://familjecentraler.se/sveriges-familjecentraler/ (hämtat 2022-11-28).
[113] Regeringsbeslut S2022/03076 (delvis) (2022-06-22), *Uppdrag att genomföra kartläggning och analys av familjecentraler och andra liknande verksamheter*.
[114] Regeringsbeslut S2022/03076 (delvis) (2022-06-22). *Uppdrag att genomföra kartläggning och analys av familjecentraler och andra liknande verksamheter*.

i landet.[115] Ungdomsmottagningarna vänder sig till barn och unga i åldrarna cirka 12–25 år och har som målsättning att främja fysisk och psykisk hälsa, med fokus på sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter bland unga.[116] Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), som nyligen kartlagt ungdomsmottagningarnas arbete med unga när det gäller sexualitet och egenmakt, konstaterar att ungdomsmottagningarna fyller en viktig funktion, både för individer och genom att de kan bidra till en mer jämlik och jämställd hälsa.[117] Arbetet kan exempelvis handla om att ge stöd och råd vid funderingar eller problem när det gäller till exempel sex och relationer. Det kan också handla om att hjälpa unga att utmana tankesätt och värderingar om till exempel hur en person förväntas vara mot en annan i en sexuell situation, hur sexualiteten kan se olika ut för olika personer eller hur pornografi kan påverka synsätt och föreställningar om sex. Sveriges regioner betalar tillsammans för UMO.se, som är en webbplats som riktar sig till barn och unga i åldern 13–25 år. På webbplatsen finns svar på frågor om sex, hälsa och relationer.[118]

Tidiga samordnade insatser

Tidiga samordnade insatser för barn och unga (TSI) är ett initiativ som samordnas av Socialstyrelsen och Skolverket och som omfattar stöd till utvecklingsarbeten runt om i landet. TSI är en nationell satsning som omfattar omkring 90 kommuner och 16 regioner i Sverige. Utvecklingsarbetena drivs av tvärprofessionella team med representanter från skola, vård och socialtjänst och vars inriktning kan handla om en förstärkt första linje för barn och unga, att minska skolfrånvaro eller brottsförebyggande arbete i socialt utsatta områden. Exempel på framgångsfaktorer som identifierats för den aktuella samverkan är att kartlägga vad som behöver göras och enas om problembilden, att involvera barn, unga och föräldrar i utvecklingsarbetet samt att följa upp vad resultatet av insatserna blir. Vidare har ett antal hinder och utmaningar identifierats, exempelvis att det tar

[115] Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Ungdomsmottagningar och ungas sexuella hälsa. Nuläge och framåt.*
[116] https://www.umo.se/att-ta-hjalp/ungdomsmottagningen/om-ungdomsmottagningen/ (hämtat 2022-11-27).
[117] Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Ungdomsmottagningar och ungas sexuella hälsa. Nuläge och framåt.*
[118] https://www.umo.se/om-oss/ (hämtat 2022-11-28).

tid att bygga upp hållbara strukturer för samverkan och samordning och att det kan vara svårt att prioritera det förebyggande arbetet när verksamheterna samtidigt ska spara resurser och arbeta med det akuta åtgärdande arbetet. Vidare konstaterades otydligheter relaterat till hälso- och sjukvårdens roll i det förebyggande arbetet.[119]

Våldspreventiva center

På några platser i landet har kommunen valt att samordna det våldsförebyggande arbetet, exempelvis genom Våldspreventivt center[120]. Centret syftar bland annat till att nå bättre effekt av det våldsförebyggande arbetet genom att intensifiera samordningen mellan relevanta aktörer. Samordningen kan innebära både samorganisering och samlokalisering av verksamheter som arbetar med insatser på olika preventionsnivåer samt ett gemensamt och mer långsiktigt grepp om kunskaps- och metodutveckling.

8.4.6 Man når inte fram till alla

I våra samtal med myndigheter och andra berörda har framhållits att, för att de insatser som ges och de åtgärder som vidtas ska vara verkningsfulla, behöver de vara utformade på ett sätt som tar hänsyn till den tilltänkta mottagarens förutsättningar att tillgodogöra sig innehållet. Exempelvis bör insatser vara utformade på sätt som medför att så många som möjligt i den tilltänkta målgruppen kan ta del av, förstå och ta till sig kunskapen, budskapet eller stödet. I vår utredning har även lyfts vikten av att insatser på området är träffsäkra och anpassade, vilket handlar om att rikta information och åtgärder till rätt grupper, att använda sig av rätt ingångar för att nå fram och att innehållet är anpassat till och motsvarar det faktiska behovet hos den tilltänkta målgruppen.

I vår utredning har återkommande framhållits av berörda aktörer på området att myndigheter och andra offentliga aktörer i dag inte är tillräckligt bra på att nå ut till barn och att möta barn på de arenor och forum där de befinner sig. Skolan lyfts fram som en viktig plats,

[119] https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/organisera-tidigt-stod-och-extra-anpassningar/tidiga-och-samordnade-insatser-for-barn-och-unga (hämtat 2022-11-29).
[120] Exempelvis Botkyrka kommun och Eskilstuna kommun.

men även vikten av att nyttja den potential som finns i den digitala arenan lyfts fram. Detta bland annat genom att nätet utgör en möjlighet att brett nå fram med information och att förenkla kontaktvägar till myndigheter. Ökad närvaro av och ökad tillgänglighet till de offentliga aktörerna framhålls också som en betydelsefull del i ett långsiktigt tillitsskapande arbete.

I vår utredning har vi vidare kunnat konstatera att det finns brister i tillgängligheten när det gäller våldsförebyggande insatser, bland annat i form av otillräcklig anpassning till behov som grundas i ålder, funktionsnedsättning eller bakgrund. Exempelvis pekar Nordens Välfärdscenter på brister i utbildning riktad till unga om sex och relationer, samt brist på tillgänglig information om hur barn och unga med intellektuell funktionsnedsättning själva kan skydda sig från övergrepp.[121] Nordens välfärdscenter rekommenderar att man utvecklar principer för tillgängligt informationsmaterial och strategier för hur materialet kan föras fram till personer med funktionsnedsättning. Ytterligare ett förslag som framförs är att utveckla en nordisk informationskampanj med generell upplysning om ämnet våld och övergrepp mot personer med funktionsnedsättning, samt att de som hörs och syns i kampanjen ska vara människor med funktionsnedsättning.[122]

Även i studien *Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar* konstateras att vissa grupper av barn med funktionsnedsättning har sämre tillgång till information om våld än vad andra barn har, till exempel barn med kommunikationssvårigheter.[123] Bristande tillgänglighet till information om våld är särskilt anmärkningsvärd när det handlar om grupper där det finns en högre risk för våldsutsatthet (se mer i kapitel 5). I våra kontakter med myndigheter och andra berörda har även återkommande framhållits att det finns ett behov av att utveckla föräldrastöd som är anpassat och tillgängligt för föräldrar med olika bakgrund och behov, exempelvis utifrån språk eller funktionsnedsättning.

En förutsättning för att ett främjande och förebyggande arbete ska fungera är att den avsedda mottagaren är mottaglig för att ta emot

[121] Nordens välfärdscenter (2016). *När samhället inte ser, hör eller förstår. Könsrelaterat våld och funktionshinder.*
[122] Nordens välfärdscenter (2016). *När samhället inte ser, hör eller förstår. Könsrelaterat våld och funktionshinder.*
[123] Svedin C. G., Jonsson L., Landberg Å. (2016). *Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar*, s. 43 f.

budskapet och informationen eller att medverka i insatser. I våra samtal med myndigheter och andra berörda har återkommande lyfts att det finns särskilda utmaningar att nå fram med det främjande och förebyggande arbetet till vissa grupper. Detta utifrån ett bristande förtroende för samhällets aktörer. Exempelvis beskrivs detta komma till uttryck genom att föräldrar väljer att inte medverka i mödra- eller barnhälsovårdsprogram eller att inte vilja ta emot hjälp och stöd för egen eller för barnets räkning. Information, kunskap, tillgänglighet och bemötande lyfts som nycklar i det tillitsskapande arbetet. Insatser som ges till barn och familjer behöver vara tillitsskapande med möjlighet att bygga förtroendefulla relationer. Även av barns beskrivningar framgår att bemötande är av stor betydelse för upplevelser av förtroende och tillit.

8.4.7 Otillräcklig tillgänglighet och träffsäkerhet i stödet till föräldrar

Barnets vårdnadshavare har ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och en god fostran blir tillgodosedda.[124] Vårdnadshavare ansvarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter och ska bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning.[125] Genom nära och trygga relationer med sina vårdnadshavare kan barnet utveckla sina förmågor att känna kärlek, tillit och medkänsla vilket i sin tur stärker förmågan att själva skapa goda relationer till andra. Omvänt, riskerar upplevelser i form av bristande omsorg, brist på trygg relation till föräldrar eller våld, att skada barnets hälsa. Insatser för att stötta föräldrar i deras roll kan dels förbättra den psykiska hälsan hos barnet, dels utmynna i andra positiva effekter som bättre skolresultat, minskad framtida brottslighet och bättre socioekonomiska förutsättningar. Stöd till föräldrar är således en betydelsefull del i ett främjande och våldsförebyggande arbete.[126]

Insatser till föräldrar kan ske på flera nivåer. Det kan handla om tidigt och generellt stöd som ges till alla familjer för att minska

[124] 6 kap. 1 och 2 §§ föräldrabalken.
[125] 6 kap. 2 § föräldrabalken.
[126] Föräldraskapsstöd framhålls även i den nationella strategin för att förebygga mäns våld mot kvinnor och i den nationella strategin för ett stärkt föräldraskapsstöd som en betydelsefull våldsförebyggande insats.

risken för att våld, inklusive försummelse, ska ske. Det kan även handla om insatser som riktar sig till föräldrar utifrån förekomst av vissa riskfaktorer, exempelvis alkohol- och narkotikamissbruk, eller om insatser som ges i situationer där våld redan har förekommit. Riktat stöd i föräldraskapet syftar ofta till att bryta den negativa föräldra–barninteraktionen, förbättra samspelet och kommunikationen mellan barn och föräldrar, och ge föräldrarna strategier för att hantera vardagliga situationer. Insatser kan även bestå av olika sätt att stötta föräldern att få rutiner i hemmet att fungera, till exempel med mat, läggning och skola.[127] Stöd till föräldrar kan lägga grunden till ett positivt föräldraskap, minska konflikter och förbättra samspelet och kommunikationen mellan barn och föräldrar. Stöd till föräldrar i form av exempelvis stöd att få rutiner i hemmet att fungera kan också stabilisera och skapa trygghet för barnet.[128] I vår utredning har vi sett att det finns utrymme för förbättringar när det gäller tillgänglighet och träffsäkerhet i stödet till föräldrar.

Det saknas anpassade föräldraskapsstöd för vissa målgrupper

Vid samtal med såväl myndigheter, organisationer och andra berörda aktörer har bland annat framhållits att det stöd som i dag finns till föräldrar inte är tillräckligt för att möta de behov som finns i praktiken och där riskerna är särskilt stora. Det har bland annat framhållits att fler former av föräldraskapsstöd behöver utvecklas. Det kan till exempel handla om stöd i föräldraskapet som riktar sig till föräldrar till tonåringar eller till föräldrar till barn med funktionsnedsättning.[129] Bland annat lyfter Socialstyrelsen att den ökade stressnivån hos föräldrar till barn med funktionsnedsättning liksom det tabu som verkar föreligga mellan professionella och föräldrar att prata om att påfrestningar kan utlösa aga eller misshandel behöver uppmärksammas.[130] Funktionsrättsorganisationer lyfter att föräldrar till barn med funktionsnedsättning tidigt måste få kunskap om att

[127] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter.*
[128] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter.*
[129] Skriftligt underlag till utredningen från Folkhälsomyndigheten.
[130] Socialstyrelsen (2020). *Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning. Handbok för handläggning och utförande av LSS-insatser*, s. 105 ff.

det förekommer en förhöjd risk för våld och försummelse på grund av den press detta föräldraskap kan innebära. Det kan till exempel handla om att professionen regelbundet frågar om hur föräldrarna har det och samtidigt informerar om var de kan vända sig om de känner oro för att brista i sitt föräldraskap. Detta framhålls också som ett sätt att bidra till att minska tabut kring frågan vilket kan leda till en ökad benägenhet att söka stöd.[131]

En annan grupp där stödbehovet särskilt lyfts fram rör föräldrar och barn i vårdnadstvist. Stiftelsen Allmänna Barnhuset lyfter exempelvis fram att barn till föräldrar som är i konflikt efter en separation ofta befinner sig i en mycket utsatt situation. När föräldrarna går skilda vägar, är i stark konflikt eller är oroade över hur den andra föräldern utövar sitt föräldraskap, kan det finnas betydande risk för att barnets behov av omvårdnad och utveckling blir lidande. Stiftelsen framhåller att kunskap och erfarenhet från forskning och praktik tydligt visar att samhällets stöd till barn och föräldrar i samband med konfliktfyllda separationer inte är tillräckligt effektiva eller hjälpsamma. Det beskrivs också finnas stöd för att familjer i konflikt efter separation i större uträckning än andra familjer har eller har haft kontakt med socialtjänsten, vilket anges stödja belägget för att inrätta och utveckla förebyggande insatser för dessa familjer. Detta tyder enligt Stiftelsen också på att familjer i vårdnadskonflikter kan vara belastade av en mångproblematik, vilket gör barnen extra utsatta.[132] Utsattheten för våld bland barn som befinner sig i vårdnadstvist beskrivs även i Jämställdhetsmyndighetens rapport *Uppgifter om våld är inget undantag* från 2022. I den kartläggning som myndigheten gjort avseende 198 vårdnadsmål i domstol framkom uppgifter om våld eller andra övergrepp mot barn i 67 procent av målen.[133]

Det finns exempel på program som riktar sig särskilt till föräldrar och barn som befinner sig i skilsmässa eller separation. Exempelvis erbjuds föräldrar och barn inom vissa kommuner i södra Sverige ett digitalt, interaktivt verktyg som ska hjälpa föräldrar och barn att

[131] https://hejaolika.se/artikel/stoppa-valdet-mot-barn-med-funktionsnedsattning/#4-minska-tabut-genom-att-prata-med-frldrarna (hämtat 2022-11-27).
[132] https://allmannabarnhuset.se/vart-arbete/barn-i-vardnadstvister-separationer/ (hämtat 2022-10-31).
[133] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Uppgifter om våld är inget undantag. Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål och vårdnad, boende och umgänge.*

hantera den livskris som skilsmässa eller separation ofta innebär, *SES – Samarbete efter skilsmässan*.[134]

Det saknas kunskap om vilket stöd som erbjuds föräldrar med egna funktionsnedsättningar

Stöd till föräldrar kan även handla om mer än kunskapshöjande insatser, samtalsstöd, vägledning och rådgivning. Det kan även finnas behov av individuellt utformade praktiska stödinsatser som stärker och kompletterar föräldern i uppfyllandet av barnets omvårdnadsbehov. Detta kan exempelvis vara fallet för vissa föräldrar med egna funktionsnedsättningar. I vår utredning har vi uppmärksammats på att det i dag finns förbättringsbehov när det gäller stöd till denna grupp, detta utifrån risker för bland annat omsorgssvikt – en situation som beskrivs närmare i avsnitt 5.2.1. Föräldraförmåga påverkas av många faktorer och en funktionsnedsättning betyder inte per automatik att föräldraförmågan påverkas, men i vissa fall kan funktionsnedsättningen innebära ett behov av långvariga och långsiktiga insatser av såväl vägledande som mer praktisk karaktär. Det kan även innebära ett särskilt behov av tillitsskapande och motiverande arbete för att föräldrarna ska ta emot samhällets erbjudande om stöd.[135] I en undersökning som genomfördes av Myndigheten för delaktighet (MFD) år 2017 lyfts att olika typer av funktionsnedsättningar kan innebära utmaningar i föräldraskapet, och att stödbehovet hos dessa föräldrar kan se ut på olika sätt. I vissa fall kan även behövas anpassningar för att kunna ta till sig stöd som erbjuds.[136]

Det saknas bredare undersökningar avseende i vilken utsträckning som stöd ges till föräldrar med egna funktionsnedsättningar i dag, just i syfte att stärka föräldraförmågan. MFD har emellertid framhållit behovet av att gruppen uppmärksammas i det främjande och förebyggande arbetet mot våld mot barn. Bland annat har, i MFD:s undersökning, föräldrar som upplevt sig behöva stödinsatser i föräldraskapet uppgett att de inte alltid fått det stöd som de varit i behov av. Detta med negativa konsekvenser för både föräldrar och

[134] https://helsingborg.se/omsorg-och-stod/familj-barn-och-ungdom/familjeratt/ses-digital-hjalp-for-skilsmassofamiljer/ (hämtat 2022-11-25). Exempel på kommuner som erbjuder verktyget är Helsingborg, Båstad, Höganäs, Klippan, Svalöv, Åstorp och Örkelljunga.
[135] Bilaga 12.
[136] Myndigheten för delaktighet (2017). *Föräldraskap och funktionsnedsättning. Självupplevda hinder för delaktighet.*

barn.[137] Denna bild har bekräftats i utredningens möten med myndigheter och andra aktörer som bland annat lyft fram att möjligheten till individanpassat och långsiktigt stöd i föräldraskapet för denna grupp kan behöva förbättras. En uppfattning som framförts är att det tidigare funnits större möjlighet att bevilja långsiktigt praktiskt stöd till målgruppen, men att denna möjlighet minskat i samband med ökat fokus på tidsbegränsade insatser. Det finns även en bild av att uppföljningen av dessa familjer brister.[138] Även Folkhälsomyndigheten lyfter i sin rapport *Utvecklingsbehov inom psykisk hälsa och suicidprevention* att för föräldrar med kognitiva svårigheter är stödet särskilt otillräckligt, både vad gäller specifikt föräldraskapsstöd och stöd för egen del. Folkhälsomyndigheten konstaterar att det bland annat behövs stärkt kunskap och uppföljning om gruppen för att utveckla stödet.[139]

På vissa ställen i landet finns aktörer som arbetar särskilt med föräldraskapsstöd för föräldrar med funktionsnedsättning. Exempelvis finns inom Region Uppsala SUF-kunskapscentrum (Samverkan Utveckling Föräldraskap) som samlar, utvecklar och sprider kunskap om föräldraskapsstöd i familjer där förälder har intellektuell funktionsnedsättning, förvärvad hjärnskada eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som påverkar deras föräldraförmåga. Verksamheten riktar sig primärt till professionella som möter familjer där någon förälder har kognitiva svårigheter. Den fungerar även som kunskapsförmedlare till bland annat föräldrar, barn, beslutsfattare, studerande och forskare. SUF-kunskapscentrum erbjuder även konsultationer i specifika ärenden, främst inom Uppsala län, men även i begränsad utsträckning till aktörer utanför länet.[140] Det finns således åtminstone i vissa delar av landet tillgång till aktörer med särskild kompetens på området. Det finns emellertid inte någon samlad bild avseende vilket stöd som föräldrar med egen funktionsnedsättning erbjuds eller har tillgång till.

[137] Myndigheten för delaktighet (2017). *Föräldraskap och funktionsnedsättning. Självupplevda hinder för delaktighet.*
[138] Har bland annat framförts vid möte med Föreningens Sveriges socialchefer i april 2022.
[139] Folkhälsomyndigheten (2022). *Utvecklingsbehov inom psykisk hälsa och suicidprevention. Sammanställning av analyser från myndigheter och organisationer och föreningar.*
[140] https://regionuppsala.se/suf-kunskapscentrum/om-suf-kc/ (hämtat 2022-12-01).

Föräldraskapsstöd – ett utvecklingsområde som även är kopplat till psykisk hälsa och suicidprevention samt till brottsförebyggande arbete

Folkhälsomyndigheten har i sin rapport *Utvecklingsbehov inom psykisk hälsa och suicidprevention* konstaterat att tillgängligheten till föräldraskapsstöd behöver öka. Bland utvecklingsbehoven lyfts bland annat att vuxna behöver veta vart de ska vända sig för att få stöd i sin föräldraroll, samt att föräldraskapsstöd bör erbjudas i större utsträckning än i dag. Mödra- och barnhälsovården är aktörer som beskrivs kunna utöka sitt föräldraskapsstöd. Vidare anges att kompetensen och kunskapen gällande föräldraskapsstöd bland professioner som möter föräldrar behöver stärkas. Det framhålls också att det finns behov av en tydlig ansvarskedja för selektivt och indikerat föräldraskapsstöd nationellt och regionalt. Samverkan mellan föräldraskapsstöd, familjerätt och familjerådgivning behöver öka. Folkhälsomyndighetens sammanställning av utvecklingsbehov är framtagen inom ramen för myndighetens uppdrag att inkomma med underlag inför en kommande nationell strategi inom området.[141]

På uppdrag av regeringen redovisade Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) i januari 2022 ett förslag till en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd. Myndigheten har i uppdrag att under 2022–2023 genomföra handlingsplanen. Målsättningen är att bidra till att förebygga barns och ungas brottslighet.[142]

Arbeten på nationell nivå som rör föräldraskapsstöd

På nationell nivå har nyligen genomförts åtgärder i syfte att stärka stödet till föräldrar. Bland annat har MFoF fått i uppdrag att fortsätta stödja genomförandet av den nationella strategin för ett stärkt föräldraskapsstöd och ska inom ramen för uppdraget ta initiativ utifrån de prioriteringar som myndigheten bedömer som angelägna för att uppnå strategins mål och inriktningen i strategin.[143] För år 2022 av-

[141] Folkhälsomyndigheten (2022). *Utvecklingsbehov inom psykisk hälsa och suicidprevention. Sammanställning av analyser från myndigheter och organisationer och föreningar.*
[142] Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2022). *Handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd*. Regeringsbeslut S2020/09554 (delvis) (2020-12-17), *Uppdrag att ta fram en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd*. Regeringsbeslut S2021/08111 (delvis) (2021-12-22), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*.
[143] Regeringsbeslut S2018/04675/FST (delvis) (2018-08-30), *Uppdrag att stödja genomförandet av den nationella strategin för ett stärkt föräldraskapsstöd.*

sattes medel i det generella statsbidraget för att kommunerna skulle kunna öka tillgången till föräldraskapsstödsprogram som inriktas både mot småbarnsåren och tonåren.[144] MFoF fick i uppdrag att informera kommunerna om statsbidraget och att uppmärksamma kommunerna på behovet av att nå ut till alla föräldrar, inte minst föräldrar som har lågt förtroende för socialtjänsten.[145] MFoF har även fått i uppdrag att se över, inhämta och sammanställa kunskap i stöd- och informationsmaterial om hur vuxna kan prata med barn och unga om rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Kunskapssammanställningen ska spridas så att den kommer till användning i praktiken och kan utgöra ett stöd för främst föräldrar/vårdnadshavare, men även för professioner i myndigheter, kommuner och regioner.[146]

I oktober 2021 fick MFoF i uppdrag av regeringen att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.[147]

I oktober 2022 har Socialstyrelsen slutredovisat ett uppdrag att genomföra en förstudie om förutsättningarna för ett nationellt hälsoprogram för barn och unga. Socialstyrelsens förslag är att arbetet med att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga ska starta med att ta fram en gemensam målbild och att det därefter ska tas fram kunskapsstöd som ska ligga till grund för innehållet i hälsobesök och hälsosamtal och föräldraskapsstöd.[148] Socialstyrelsen framhåller att hälsobesöken med undersökningar, hälsosamtal och föräldraskapsstöd utgör kärnan i det nationella hälsoprogrammet. Myndigheten framhåller att stöd i föräldraskapet bör ingå i det nationella hälsoprogrammet med målsättningen att alla föräldrar eller andra viktiga vuxna kring barnet ska erbjudas föräldraskapsstöd under barnets hela uppväxt. Myndigheten framhåller att det föräldraskapsstödjande arbetet syftar till mer jämlika förutsättningar för ett gott föräldraskap

[144] Riksdagen beslutade att öka det generella statsbidraget med 100 miljoner kronor för ändamålet under 2022.
[145] Regeringsbeslut S2022/01823 (2022-03-24) ändringsbeslut, *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*. Uppdraget omfattar även att myndigheten under början av 2023 ska följa upp om och hur bidraget har ökat tillgången till föräldraskapsstödsprogram.
[146] Uppdraget ska slutredovisas den 1 mars 2023, se Regeringsbeslut S2022/01823 (2022-03-24) ändringsbeslut, *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*.
[147] Regeringsbeslut A2021/02053 (2021-10-28), *Uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.* MFoF ska delredovisa uppdraget i form av en handlingsplan för myndighetens arbete senast den 28 april 2023. Uppdraget ska slutredovisas senast den 28 mars 2025.
[148] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – Nationellt hälsoprogram för barn och unga.*

och för fysiskt och psykiskt välbefinnande hos barn och unga. Socialstyrelsen anger att föräldrars egna svårigheter kan påverka föräldraförmågan, och att det i syfte att ge rätt stöd till barn och förälder är särskilt viktigt att identifiera sådana riskfaktorer i familjen. Det framhålls att föräldrars egna svårigheter, negativa uppfostringsstrategier och en konfliktfylld hemmiljö har samband med flest problemutfall.[149]

8.4.8 Otillräckliga insatser till personer med förhöjd risk för att utöva våld får allvarliga konsekvenser för barn

En viktig del för att förebygga våld mot barn är att samhället uppmärksammar och agerar på ett individuellt anpassat sätt för att minska riskerna att någon ska utöva våld mot barn. Bland barns röster finns också just beskrivningar om att man vill att exempelvis en våldsutövande förälder ska få hjälp.

Barn och vuxna som utifrån individuella faktorer har en förhöjd risk för att utsätta andra för våld, exempelvis på grund av allvarlig psykisk ohälsa eller tidigare visad våldsbenägenhet, behöver uppmärksammas och ges de insatser eller den vård och uppföljning som krävs för att risken för våldsutövande eller upprepat våldsutövande ska minska. Trots att det finns kunskaper om att vissa former av problematik innebär en förhöjd risk för våldsutövande används emellertid inte alltid dessa kunskaper fullt ut för att i praktiken förebygga att barn utsätts för våld.

Brister i vård och uppföljning av personer med riskproblematik

Återkommande i rapporter från Socialstyrelsen framgår att personer som har en psykiatrisk problematik där det statistiskt sett finns en högre risk för våldsutövande inte alltid får det stöd eller den behandling som krävs för att minska riskerna för att våld ska ske. Detta trots att personen varit aktuell hos hälso- och sjukvården med anledning av sina symtom eller sitt tillstånd. Det handlar bland annat om att hälso- och sjukvården inte identifierar, utreder och bedömer allvarliga symtom och tillstånd på det sätt som hade behövts, att tillräckliga och anpassade vårdinsatser inte erbjuds, att inledda vårdinsatser avslutas för tidigt och att det inte görs tillräckliga ansträngningar för

[149] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – Nationellt hälsoprogram för barn och unga*, s. 23.

att motivera patienter till deltagande i behandling. Brister gäller både vuxna och barn.[150]

Att underliggande faktorer som utgör risker för våldsutövande inte alltid hanteras på ett tillräckligt bra sätt beror bland annat på gränsdragningssvårigheter och/eller oklarheter avseende vilken vårdnivå eller huvudman som bör eller ska agera, avsaknad av helhetssyn till följd av bristfällig samverkan, brist på kunskap om vissa psykiatriska tillstånd, och begränsad möjlighet att erbjuda verksamma och långsiktiga vårdinsatser. I vissa fall finns gällande riktlinjer och rekommendationer, som dock inte alltid följs. Brist på tid och resurser lyfts återkommande som en bidragande faktor. Vad gäller gränsdragningssvårigheter förekommer detta både mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten, och mellan olika verksamheter inom hälso- och sjukvården.[151] Nedan ges några exempel på hur bristerna i stöd och behandling till personer med förhöjd risk för att utöva våld yttrar sig, varav flertalet har identifierats i samband med Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall som publicerades år 2022.

I Socialstyrelsens utredningar framkom att flertalet av de föräldrar som dödat sitt barn samtidigt var patienter inom hälso- och sjukvården på grund av allvarliga psykiatriska symtom och tillstånd, exempelvis svår depression, psykossymtom, personlighetssyndrom eller missbruk. I flera fall hade förälderns allvarliga psykiatriska tillstånd inte utretts ordentligt på rätt vårdnivå, vilket också ledde till att föräldern inte erbjöds vård som motsvarade hens behov.[152] Bristerna i hälso- och sjukvårdens hantering förklaras enligt Socialstyrelsens rapport bland annat av otydlighet om när ansvaret för bedömning eller behandling av en patient ska övergå från primärvårdsnivå till specialistnivå, samt att man inte samverkar internt och därför inte har en helhetsbild av situationen.[153]

---

[150] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 42 ff. Socialstyrelsen (2018). *Dödsfallsutredningar 2016–2017*. Socialstyrelsen (2016). *Dödsfallsutredningar 2014–2015. Barn och vuxna som avlidit med anledning av brott.*

[151] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 42 ff. Socialstyrelsen (2018). *Dödsfallsutredningar 2016–2017*. Socialstyrelsen (2016). *Dödsfallsutredningar 2014–2015. Barn och vuxna som avlidit med anledning av brott.*

[152] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 42 f.

[153] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 42 f. Att föräldrar med allvarliga psykiatriska symtom eller tillstånd inte får det stöd eller den behandling som krävs för att minska riskerna för att våld ska ske, trots att personen varit aktuell hos hälso- och sjukvården har även uppmärksammats i Socialstyrelsens tidigare utredningar avseende vissa skador och dödsfall, se Socialstyrelsen (2018). *Dödsfallsutredningar 2016–2017*.

Av Socialstyrelsens utredningar har också framkommit att depression hos föräldrar till små barn inte identifieras i tillräcklig omfattning, detta trots att barnet samtidigt är aktuellt på barnavårdscentralen och att det sedan 2010 rekommenderats generell screening för depression hos nyblivna mammor och det i Socialstyrelsens *Vägledning för barnhälsovården*[154] betonas både hur allvarligt och hur vanligt det är med depression hos nyblivna föräldrar. Socialstyrelsen konstaterar att i vägledningen ligger fokus på att identifiera depressionssymtom hos nyblivna föräldrar, men inte senare under BVC-kontakten, och att det i vägledningen endast fastställs att adekvata insatser ska vidtas men att dessa inte är specificerade. Socialstyrelsen konstaterar att det är angeläget att depression hos föräldrar upptäcks, då förälderns psykiatriska tillstånd i vissa fall har visat sig vara en viktig faktor när yngre barn dödas eller utsätts för försök till dödligt våld.[155]

Socialstyrelsens utredningar visar också att patienter med missbruk inte utreds för neuropsykiatrisk funktionsnedsättning samt att utredningar uteblir med förklaringen att patienten måste vara drogfri innan en sådan kan genomföras. Myndigheten framhåller att det är angeläget att patienter med både neuropsykiatriskt tillstånd och missbruk får rätt stöd, bland annat för att dessa problem kan innebära en förhöjd risk för att utöva våld om de inte behandlas. Åtgärder vid neuropsykiatriska tillstånd och missbruk, inklusive utredning, bör ske parallellt, integrerat och personcentrerat.[156]

Socialstyrelsen har, inom ramen för ett regeringsuppdrag, undersökt befintliga behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relationer med syfte att ta fram metoder för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens behandlingsarbete. Uppdraget omfattade att identifiera metoder med lovande resultat alternativt sätta samman nya metoder för senare prövning och effektutvärdering. Socialstyrelsen lyfter bland annat fram att det saknas tillräckligt vetenskapligt stöd i forskningslitteraturen för att någon behandlingsmetod ska kunna rekommenderas som den som i första hand bör användas. Vissa inslag är dock återkommande i de metoder som används för att förebygga återfall i våld, oavsett om det rör sig om metoder med visst vetenskapligt stöd eller metoder som saknar sådant stöd. Sådana inslag utgörs av

[154] Socialstyrelsen (2010). *Vägledning för barnhälsovården.*
[155] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 45 f.
[156] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 10 ff.

– allmän kunskapsförmedling om våld i nära relationer och psykiska och interpersonella processer
– detaljerad analys av individens eget våldsbeteende och vad som framkallar det,
– träning av färdigheter att hantera tankar och känslor som leder till våld och att kommunicera i en nära relation[157]

I betänkandet *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld*[158] föreslogs Socialstyrelsen inrätta ett centrum för nationell samordning och kunskapsutveckling gällande det återfallsförebyggande arbetet med personer som utsätter närstående för våld. I en rapport till regeringen har Socialstyrelsen lämnat förslag på hur ett sådant arbete skulle kunna organiseras på myndigheten. Ett kunskapscentrum som fokuserar på arbetet med våldsutövare i nära relationer bedömdes kunna utgöra ett hinder för eventuella synergier med andra uppdrag inom myndigheten som rör exempelvis våldsutsatta i nära relationer eller andra angränsande uppdrag. Med anledning av det har Socialstyrelsen föreslagit en förstärkning och utveckling av det återfallsförebyggande arbetet med våldsutövare på myndigheten i form av en verksamhet som bättre samordnar arbetet med att identifiera, utveckla och utvärdera metoder och arbetsformer för att upptäcka, bedöma och behandla personer som utövar våld i nära relationer.[159]

I rapporten *Angelägna utvecklingsområden 2022* lyfter Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum) vidareutveckling av beroendevården, vuxenpsykiatrin och arbete inom kriminalvården som en viktig del, samt att särskilt fokus bör riktas mot unga och förstagångsförövare.[160]

[157] Socialstyrelsen (2020). *Behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relationer*, s. 7.
[158] SOU 2018:37 *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld.*
[159] Socialstyrelsen (2022). *Nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare. Förslag på utveckling av verksamhet vid Socialstyrelsen*, s. 22.
[160] Barnafrid Nationellt kunskapscentrum (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 18 f.

Bristande kunskaper om hur våld som utövas av barn kan förebyggas och motverkas

En stor del av det våld som drabbar barn utövas av jämnåriga. Att begå sexuella övergrepp i ung ålder utgör en riskfaktor för återfall i vuxen ålder.[161] Våldet utövas inte enbart av utomstående jämnåriga, det kan också handla om våld som utövas av syskon.

I Skolverkets kunskapsöversikt *Skapa trygghet för lärande* beskrivs att elever som mobbar andra elever indikerar en ohälsosam utveckling och att risken för att begå våldshandlingar och brott och att hamna i missbruk och kriminalitet senare i livet är förhöjd hos denna grupp. Vidare beskrivs att elever som i stor omfattning begår våldshandlingar i skolan löper ökad risk för att senare i livet uppvisa psykisk ohälsa och dåliga skolprestationer samt vara involverade i brott och kriminalitet. Det framhålls att det därför är viktigt att tidigt identifiera och fångar upp dessa elever. [162]

Socialstyrelsen har i sina utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021 analyserat fall där barn har dödat andra barn och pekar på ett antal brister avseende bedömning och behandling. Detta exempelvis när det gäller omständigheter som kan innebära en förhöjd risk för våldsutövande. Utredningarna visar att flera av de barn som senare dödat en jämnårig hade haft kontakt med hälso- och sjukvården med anledning av komplexa psykiatriska svårigheter, men att adekvat utredning inte skett och att endast begränsade och otillräckligt anpassade insatser hade getts. Barn- och ungdomspsykiatrin hade till exempel erbjudit enstaka stödsamtal, glest föräldrastöd, hänvisat till föräldrakurser för adhd-problem eller hänvisat vidare till socialtjänsten. Detta trots uppgifter om bland annat allvarligt utagerande beteende, aggressivitet, antisocialitet eller våldsbeteenden.[163] En tänkbar förklaring till bristerna i hanteringen kan vara en uppfattning inom barn- och ungdomspsykiatrin att antisociala beteenden inte ingår i den egna verksamhetens uppdrag utan är socialtjänstens ansvar. Socialstyrelsen konstaterar att hälso- och sjukvården i dag inte har ett tydligt uppdrag att uppmärksamma och förebygga upprepat våldsutövande, även om det ingår i diagnosen uppförande-

[161] Forte (2016). *Kunskapsöversikt om behandling mot sexuella övergrepp mot barn. Svensk sammanfattning*, s. 6.
[162] Skolverket (2022). *Skapa trygghet för lärande. Om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling*, s. 16.
[163] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 42 f.

störning. I rapporten lyfts också att det inom hälso- och sjukvården finns en kunskapsbrist om patientgruppen, att det finns en bristande tillgång till verksamma behandlingsmetoder och att många mottagningar saknar organisatoriska förutsättningar för att kunna erbjuda intensiva, långvariga och samtidigt flexibla insatser som ofta behövs. Socialstyrelsen konstaterar också att även om utredning av beteendesyndrom inklusive samsjuklighet förutsätter barn- och ungdomspsykiatrisk kompetens, behöver behandlingsplanen oftast göras tillsammans med andra myndigheter, som socialtjänst, skola och ibland även polisen.[164] Ytterligare en omständighet som av Socialstyrelsen lyfts som bristande är att hälso- och sjukvården i flera fall avslutat vårdkontakten trots att det fortfarande funnits ett relativt omfattande behov. Inte sällan hade patientens motivation bedömts brista, dock utan att man arbetat aktivt med att motivera patienten att följa behandlingen. I andra fall hade patientkontakten avslutats för att det inte fanns någon rekommenderad åtgärd att erbjuda eller för att de åtgärder som man genomfört inte gett tillräcklig effekt. Socialstyrelsen konstaterar att det finns behov av flexibla arbetssätt, motiverande och uppsökande arbete och ökad tillgänglighet.[165] Att det finns ett behov av att uppmärksamma barn och unga med svåra beteendeproblem lyfts även fram av Barnafrid som ett angeläget utvecklingsområde. Barnafrid framhåller att denna grupp löper risk att hamna i kriminalitet och ofta har någon form av psykiatriska problem. Barnafrid framhåller att det behövs koordinerade utredningar och att det generellt saknas vidareutveckling av tvärprofessionellt samarbete mellan BUP, socialtjänsten, hem för vård eller boende, Statens institutionsstyrelse, polisen och skolan.[166]

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har nyligen utvärderat ett antal program för att förebygga psykisk ohälsa bland barn, med fokus på dels utagerande problem och beteende, så som aggressivitet och störande uppförande, dels inåtvända problem som ångest och depressivitet. Långsiktiga mål med den aktuella typen av insatser är bland annat att förebygga svåra problem och diagnoser som normbrytande beteenden, uppförandestörning, ångest och

[164] Uppförandestörning innebär antisociala beteenden som även får konsekvenser och orsakar lidande för andra än barnet, exempelvis genom allvarliga regelbrott, normbrytande beteende och brottsliga handlingar eller genom att personen är hotfull eller aggressiv mot andra människor eller djur. Se Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 43.
[165] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*.
[166] Barnafrid Nationellt kunskapscentrum (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 18 f.

depression och att minska risken för långsiktiga konsekvenser av psykisk ohälsa som till exempel kriminalitet, våld och suicid. SBU konstaterar emellertid bland annat att underlaget är otillräckligt för att bedöma långtidseffekter av insatserna, samt att de studier som finns inte har undersökt risker med programmen.[167]

Barnafrid framhåller bland annat gruppen unga med problematiskt sexualiserat beteende som en grupp som behöver uppmärksammas särskilt i det förebyggande arbetet mot våld mot barn. Det beskrivs att det handlar om ett beteende som går ner i åldrarna.[168] En studie som har undersökt ungas egna upplevelser av behandling mot sexuellt problematiskt beteende pekar på att många förövare inte ges chans att utveckla en hälsosam sexualitet eftersom ingen behandling ges, den fokuserar ensidigt på hindrandet av nya övergrepp, och detta riskerar i sin tur öka risken för nya övergrepp.[169]

Barnafrid arbetar för närvarande med att utveckla en digitaliserad utbildning om barn och unga med sexuella problembeteenden. Utbildningen riktar sig till personal som kan möta barn med sexuella problembeteenden inom exempelvis hälso- och sjukvården, socialtjänsten, förskolan och skolan. Projektet innefattar bland annat en analys av målgruppen och målgruppens behov, samt en kartläggning av existerande utbildningar och information som tillhandahålls av andra myndigheter och organisationer.[170] Bland öppenvårdsprogram som riktar sig till unga förövare av sexuella övergrepp mot barn finns exempelvis Multisystemisk terapi (MST) som visat på positiva resultat när det handlar om att minska risken för att återfall i sexualbrott.[171] Dock har stödet bedömts vara begränsat och fler studier behövs.[172]

---

[167] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2021). *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En systematisk översikt och utvärdering av medicinska, hälsoekonomiska, sociala och etiska aspekter.*

[168] Barnafrid Nationellt kunskapscentrum (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 18 f.

[169] Kjellgren C. (2019). *Perspectives of young adult males who displayed harmful sexual behaviour during adolescence on motive and treatment*, s. 116–130.

[170] Arbetet genomförs som en del av ett regeringsuppdrag om att digitalisera ett program för kompetensutveckling inom psykiatrisk traumavård för personal inom barn- och ungdomspsykiatrin, se Regeringsbeslut S2020/03862/FS (delvis) (2020-04-30), *Uppdrag att digitalisera ett program för kompetensutveckling inom psykiatrisk traumavård för anställda i barn- och ungdomspsykiatrin m.fl.* Information hämtad från Barnafrids projektplan.

[171] Statens beredning för medicinsk utvärdering (2011). *Medicinska och psykologiska metoder för att förebygga sexuella övergrepp mot barn. En systematisk litteraturöversikt*, s. 29.

[172] Forte (2016). *Kunskapsöversikt om behandling mot sexuella övergrepp mot barn. Svensk sammanfattning*, s. 6.

En annan grupp som särskilt lyfts fram i utredningen är barn, framför allt pojkar, som lever i en hederskontext och som förväntas och/eller får i uppdrag av familj eller släkt att kontrollera, bestraffa eller utöva annan form av våld mot andra. Exempelvis kan pojkar förväntas bevaka och kontrollera systrar och/eller andra kvinnliga släktingar.[173] Kontrollen kan ske i hemmet, på den digitala arenan, i skolmiljön och på flera andra arenor. Det är också viktigt att uppmärksamma att barn som utövar kontroll och våld i en hederskontext samtidigt kan vara utsatta själva.[174]

Långa väntetider till vården riskerar att få stora konsekvenser

I vår utredning har vi även blivit uppmärksammade på att långa väntetider inom den psykiatriska vården riskerar att spilla över på arbetet mot våld mot barn, detta utifrån att kännedom om förhöjd risk för våldsutövande riktat mot barn inte per automatik påverkar personens tillgång till behandling eller uppföljningsinsatser. I dag, om det vid en förälders kontakt med exempelvis vuxenpsykiatrin framkommer att föräldern har ett missbruk eller allvarlig psykisk ohälsa, leder detta i vissa fall till en orosanmälan från psykiatrin till socialtjänsten, men det innebär däremot inte någon garanti för att föräldern själv exempelvis erbjuds snabbare insatser från vården eller en tätare uppföljning av den vård och behandling som hen har fått. Detsamma gäller barn eller andra vuxna som uppvisar problematik som medför förhöjd risk för utövande av våld mot barn. Detta utifrån att grundprincipen om att den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.[175] Långa väntetider och bristande resurser inom psykiatrin har därmed betydelse, inte bara när det handlar om att ge stöd och behandling till barn efter det att våld redan inträffat (vilket beskrivs närmare i kapitel 10), utan även i det främjande och våldsförebyggande arbetet.

[173] Prop. 2019/20:131 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, s. 24.
[174] https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/ (hämtat 2022-11-25).
[175] 3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30). Enligt den så kallade människovärdesprincipen ska det vid prioriteringen beaktas allas lika värde och samma rätt, det vill säga att faktorer som exempelvis patientens sociala situation inte ska vägas in om flera patienter har samma behov av vård. Prop. 1996/97:60 *Prioriteringar inom hälso- och sjukvården*, s.18 ff.

8.4.9 Barnrättsperspektiv och tidigt förebyggande insatser hamnar i skymundan i bekämpandet av våld som barn utsätts för kopplat till kriminalitet

Ett exempel som tydligt synliggör betydelsen av det främjande och tidigt våldsförebyggande arbetet handlar om det våld som barn utsätts för som är kopplat till kriminalitet – en problematik som under de senaste åren varit framträdande i samhällsdebatten.

Under hösten 2022 utkom Bris rapport *Rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor*.[176] Rapporten grundar sig bland att på samtal med barn, forskare och yrkesverksamma inom området. Bland annat, i en text av Torbjörn Forkby, professor i socialt arbete vid Linnéuniversitetet, framhålls att det arbete som sker innan gäng överhuvudtaget blivit lockande är avgörande. Han beskriver att det handlar om barns och ungas grundläggande behov av att kunna se en framtid där deras eget liv kan utvecklas i ett positivt samspel med andra. Det handlar exempelvis om att skapa fler positiva gemenskaper i vilka unga kan känna samhörighet och delaktighet. Ett reellt ansvarstagande för barn och unga innebär att oavsett ekonomiskt, socialt, personligt eller kulturellt utgångsläge kunna omfattas av ett tidigt främjande arbete och kunna räkna med ett stöd när så behövs.[177] I rapporten framhåller Carin Götblad, polismästare vid Nationella operativa avdelningen, att stort fokus i dagens debatt handlar om repressiva åtgärder och att detta behövs för att få stopp på en oacceptabel utveckling, men att ett ännu större fokus behöver riktas mot det förebyggande arbetet, särskilt när det gäller barn och unga. Götblad beskriver att socioekonomiskt utsatta områden på många sätt har behov som går långt utanför Polismyndighetens ansvar, och att det handlar om bostäder, integration, utbildning, skola och sociala insatser.[178] Bland flera av de yrkesverksamma och forskare som yttrar sig i rapporten framhålls vikten av främjande arbete och tidiga och breda insatser. Det framhålls bland annat att det handlar om att inkludera och informera föräldrar i ett tidigt skede, att arbeta tillsammans med barnen, att stärka skolans möjligheter att arbeta kompensatoriskt, att skapa en meningsfull fritid och att ge insatser till familjerna. Vikten av att inte tappa det barnrättsliga perspektivet framhålls – att prata om barn som barn och att barnets

[176] Bris (2022). *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor.*
[177] Bris (2022). *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor.*
[178] Bris (2022). *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor.*

rättigheter ska respekteras i alla sammanhang. I rapporten framhåller Bris att samhällets insatser mot gängkriminaliteten är övervägande kortsiktiga, fokuserar på symtom i stället för orsaker och att fokuset i debatten riskerar att stå i vägen för samtal om barns ojämlika uppväxtvillkor och vikten av förebyggande och främjande insatser.[179]

Många faktorer har betydelse för trygga uppväxtvillkor för barn. Bland annat handlar det om att få de grundläggande behoven tillgodosedda, så som tillgång till bostad, mat, kläder och sjukvård, och om ekonomisk stabilitet i familjen. Det handlar också om närvarande och trygga föräldrar, en god skolgång och en meningsfull fritid.[180] Detta är också kopplat till barnets rättigheter. För att nå långsiktig framgång i arbetet mot våld mot barn är det viktigt med tidiga insatser och ett brett arbete för att främja trygga uppväxtvillkor för alla barn. Tillit, förtroende och framtidstro är betydelsefulla faktorer.[181] Riskfaktorer behöver minska och skyddsfaktorer stärkas och ett särskilt fokus behövs på de mest sårbara barnen, där det finns en särskilt stor risk att dras in i miljöer som leder till ökad risk för våldsutsatthet och där konsekvenserna av våldet även många gånger är både omedelbara och oerhört allvarliga. Vår bedömning är att ett större fokus behöver ligga på det främjande och tidiga våldsförbyggande arbetet och att arbetet mot det våld som barn utsätts för kopplat till kriminalitet måste ha en tydlig utgångspunkt i ett barnrättsperspektiv.

8.4.10 Ökad förekomst av mobbning och kränkningar i skolan och på nätet

Undersökningar visar på att kränkningar och mobbning ökar och att det finns en osäkerhet om vad detta beror på. Det finns även brister i skolors förebyggande arbete. Skolan är en plats där flertalet barn tillbringar en stor del av sin tid och det är till följd av skolplikten inte heller en miljö som barnet fritt kan välja att befinna sig i. Skolan har ansvar att säkerställa barnens trygghet när de befinner sig i verksamheten. Att ett stort antal barn ändå utsätts för våld i skolan visar att det arbete som görs för att förebygga våldet inte är tillräckligt.

---

[179] Bris (2022). *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor*, s. 36 ff.
[180] Se till exempel Bris (2022). *Barns rättigheter i skottlinjen – Om gängkriminalitet och barns uppväxtvillkor*, s. 28.
[181] Se till exempel Nilsson Lundmark E. och Nilsson I. (2020). *Civilsamhället i orten. Fryshusets roll som systempåverkare och byggare av socialt kapital i Husby.*

Kränkningar och mobbning ökar

Som beskrivs närmare i kapitel 5 bekräftas i flera undersökningar att många barn har erfarenheter av att vara utsatta för kränkningar och mobbning i skolan och på nätet. En ökning i andelen utsatta har också kunnat ses under de senaste åren.[182] Nätmobbning sker ofta parallellt med traditionell mobbning, det vill säga att det inte sällan är samma barn som utsätts på flera arenor.[183]

Folkhälsomyndighetens undersökning Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18 visar en tydlig ökning av mobbning i skolan för både flickor och pojkar. Särskilt tydlig är ökningen av mobbning när det gäller flickor i åldern 11 och 13 år, där en stor ökning skett sedan mätningen 2009/10.[184] När det gäller nätmobbning framkom vid Folkhälsomyndighetens undersökning från 2017/18 inte några statistiskt signifikanta skillnader mellan könen eller mellan åldrar.[185] Enligt internationella studier är emellertid flickor mer utsatta för mobbning via internet än pojkar.[186] Folkhälsomyndighetens nästa undersökning av skolbarns hälsovanor i Sverige är planerad att publiceras under våren 2023. I rapporten Skolinspektionens skolenkät tio år konstaterar Skolinspektionen att de flesta elever svarar att de känner sig trygga i skolan, men att förändringen över tid har gått i negativ riktning.[187]

Även i en undersökning gjord av Stiftelsen Friends i samarbete med Örebro universitet konstateras att mobbningen i skolan fortsatt att öka under perioden 2018–2022 och att förekomsten av mobbning fördubblats under det senaste decenniet.[188] Stiftelsen Friends framhåller i *Friendsrapporten 2022* att det inte är helt klart varför mobbningen har ökat. Vissa tänkbara förklaringar som nämns är brist på skyddsfaktorer så som tillitsfulla relationer med vuxna och ett positivt skolklimat, ökad ojämlikhet och polarisering i samhället, ned-

[182] Se Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 46 f. Statistiska centralbyrån (2020). *Genomförandet av Agenda 2030 i Sverige. Statistisk lägesbild 2019*, s. 8. Bris (2021). *Bris årsrapport 2020*, s. 23 och 35.
[183] Brolin Låftman S. et al. (2013). *Cyberbullying and subjective health: A largescale study of students in Stockholm, Sweden*. Baasdorp TE. och Bradshaw CP. (2016). *The overlap between cyberbullying and traditional bullying*. Shin HH. et al. (2016). *Cyber-and face-to-face bullying: who crosses over?*
[184] Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 48.
[185] Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*, s. 47 f.
[186] Smith PK. et al. (2018). *Consistency of gender differences in bullying in cross-cultural surveys. Aggression and Violent Behavior*.
[187] Skolinspektionen (2021). *Tio år av elevers röster. Skolenkäten 2010–2020.* Särskilt gäller detta årskurs 9 där andelen trygga elever minskade från 89 till 79 procent mellan 2010 och 2020.
[188] Friends (2022). *Mobbingens förekomst. Tre barn utsatta i varje klass*.

skärningar i elevhälsan, nedprioritering av frågan hos skolledning och skolmyndigheter och brister i det förebyggande arbetet kopplat till kunskapsglapp.[189] Även Statistiska centralbyrån (SCB) konstaterar i sin rapport *Genomförandet av Agenda 2030 i Sverige, Statistisk lägesbild 2019* att det inte finns någon tydlig förklaring till varför mobbningen ökat, men att flera undersökningar som rör barns trygghet i skolan tyder på samma sak. Att våld och kränkningar inte minskar och att allt fler unga utsätts för mobbning pekas av SCB ut som en av tre övergripande punkter som sammanfattar Sveriges utmaningar i förhållande till målen i Agenda 2030.[190] Även Statens medieråd, som i sina undersökningar noterat en ökad rapportering av digital utsatthet, konstaterar att det är svårt att svara på vad den ökade utsattheten beror på. Tänkbara skäl uppges kunna vara att klimatet på internet blivit hårdare, men också att uppfattningarna om vad som är mobbning och hot förändrats till följd av exempelvis #metoo-rörelsens genombrott.[191]

Vissa grupper av barn är mer utsatta än andra

I Stiftelsen Friends kartläggning 2022 tillfrågades eleven vad hen uppfattade som grunden för de trakasserier som hen utsatts för. I årskurs 3–6 var de vanligaste grunderna för trakasserier kopplade till etnicitet, vem man blir kär i och att man är kille eller tjej. I årskurs 6–9 var de vanligaste grunderna för trakasserier etnicitet, sexuell läggning, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, religion eller funktionsnedsättning.[192] I en undersökning av MUCF år 2021 framkom att det under senare år har uppkommit en skillnad som innebär att unga med utländsk bakgrund i mindre utsträckning känner sig trygga i skolan jämfört med unga med svensk bakgrund, vilket är en skillnad som inte har observeras tidigare. MUCF konstaterar även att det finns indikationer på att andelen unga hbtq-personer som utsätts för mobbning är stor, särskilt bland de som väljer att vara öppna med sin könsidentitet eller sexuella läggning.[193] Studier visar även att

[189] Friends (2022). *Friendsrapporten 2022. 10 år av barnens röster!*, s. 32.
[190] Statistiska centralbyrån (2020). *Genomförandet av Agenda 2030 i Sverige. Statistisk lägesbild 2019*, s. 11.
[191] Statens medieråd (2019). *Ungar & medier 2019*, s. 56 ff.
[192] Friends (2022). *Friendsrapporten 2022*, s. 24.
[193] Myndighetens för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2021). *Goda levnadsvillkor för många, men inte för alla. Ung idag 2021*, s. 20 ff.

barn med funktionsnedsättning är mer utsatta för mobbning än andra barn, något som särskilt gäller barn med måttliga eller svåra funktionsnedsättningar och barn med neuropsykiatriska diagnoser.[194] Bland annat har Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) gjort flera yttranden om våld mot barn med funktionsnedsättning. Bland annat påtalar FRA att EU:s medlemsstater bör se till att skolorna erbjuder trygga och stödjande miljöer med nolltolerans mot alla former av våld, samt att riktlinjer och rutiner bör tas fram för att bekämpa mobbning som specifikt drabbar barn med funktionsnedsättning.[195]

Det finns brister i arbetet mot kränkningar och mobbning i skolan

I granskningar som gjorts av Skolinspektionen under 2021 har det i ett stort antal fall bedömts finnas brister i skolornas arbete på området trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. I Skolinspektionens sammanfattning av de genomförda granskningarna beskrivs bland annat att särskilt rasterna kan vara högljudda, stökiga och hetsiga. Språkbruket kan vara hårt och toleransen för det, eller den, som avviker från normen är ibland låg. Exempelvis kan det finnas en nedsättande jargong kopplad till sexualitet, kön eller en jargong med rasistiska förtecken. Ibland förekommer lekar med diskriminerande och/eller kränkande inslag. På vissa skolor som Skolinspektionen utrett förekommer också slagsmål mellan eleverna. Det beskrivs att elever inte alltid vågar berätta för någon vuxen om hen varit utsatt.[196] Många gånger har brister i skolornas arbete handlat om att huvudman och rektor, i ett eller flera avseenden, inte utformat utbildningen på ett sätt som garanterar eleverna trygghet och studiero i en skolmiljö som är fri från kränkningar. Skolinspektionen har funnit att det ofta saknas ett tillräckligt aktivt och medvetet värdegrundsarbete för att skapa en miljö som bygger på respekt och delaktighet. Tillsynsmyndigheten konstaterar också att skolornas arbete kan brista i olika avseenden och att bristerna ofta hänger ihop med varandra, i synnerhet på skolor där det finns en omfattande

[194] Statens folkhälsoinstitut (2012). *Hälsa och välfärd hos barn och unga med funktionsnedsättning*.
[195] European Union Agency for Fundamental Rights (2015). *Implementing the UN CRPD: an overview of legal reforms in EU member states.*
[196] Skolinspektionen (2022). *Skolinspektionens årsrapport 2021. Påfrestningar riktar ljuset mot huvudmannens ansvarstagande*, s. 39 ff.

problematik. Exempelvis har Skolinspektionens granskningar visat att skolornas arbetsprocess för hantering av kränkningar ibland är ofullständig. Bland annat tas kränkningar inte alltid om hand, utreds, följs upp eller sätts in i ett större sammanhang för att kunna identifiera eventuella underliggande konflikter eller strukturella problem som berör fler än dem som varit direkt inblandade, exempelvis utbredda problem med rasism eller annat som behöver adresseras på både individ- och skolnivå.[197]

Det saknas tydliga krav på vad skolornas arbete mot kränkningar och mobbning ska innefatta

Det saknas riktlinjer om arbetets innehåll

Av skollagen (2010:800) framgår vissa särskilda bestämmelser som avser att säkerställa att ett målinriktat arbete mot kränkningar bedrivs, bland annat att skolhuvudmannen ska se till att det varje år upprättas en plan med översikt av de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever.[198] För närvarande finns emellertid inte några närmare bestämmelser om vad ett förebyggande arbete mot våld i skolmiljön ska innehålla, det vill säga hur arbetet ska gå till. Skolverket tillhandahåller dock sedan 2014 kunskapsstödet *Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda – Hur skolan kan arbeta mot diskriminering och kränkande behandling*.[199] Materialet riktar sig till personal inom grund- och gymnasieskola och innehåller information, inspiration och samtalsunderlag. På uppdrag av Skolverket har det även år 2022 tagits fram en kunskapsöversikt om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling.[200] I översikten framhålls att utvärderingar pekar på vissa förebyggande insatser så som mest betydelsefulla. Det handlar om bland annat utbildning till personal, en ”hela skolan”-ansats som innebär att all skolpersonal är involverad i antimobbningsarbetet och

[197] Skolinspektionen (2022). *Skolinspektionens årsrapport 2021. Påfrestningar riktar ljuset mot huvudmannens ansvarstagande*, s. 39 ff.
[198] 6 kap. 8 § skollagen (2010:800).
[199] Skolverket (2019). *Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda. Hur skolan kan arbeta mot diskriminering och kränkande behandling*. Kunskapsstödet ersatte Skolverkets tidigare *Allmänna råd och kommentarer för att främja likabehandling och förebygga diskriminering, trakasserier och kränkande behandling* (2009). Dessa allmänna råd har utgått.
[200] Skolverket (2022). *Skapa trygghet för lärande. Om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling.*

har en gemensam policy för att motverka mobbning, mångprofessionellt kooperativt team (antimobbningsteam, likabehandlingsgrupp, trygghetsteam eller liknande), relationsfrämjande insatser mellan elever, elevers aktiva medverkan i det förebyggande arbetet, regelbunden kartläggning av elevernas situation som används som underlag för det fortsatta anti-mobbningsarbetet, att det finns ett system av personal som befinner sig bland eleverna på rasterna och som bygger på kartläggning av otrygga platser, temadagar eller möten med elever om mobbning samt information till föräldrar.[201] Kunskapsstöden från Skolverket är inte bindande för skolorna och skolhuvudmännen, och det är således i dag frivilligt för skolor och skolhuvudmän att arbeta på de sätt som nämns i kunskapsstöden.

Som tidigare nämnts har Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) påtalat att EU:s medlemsstater bör se till att skolorna erbjuder trygga och stödjande miljöer med nolltolerans mot alla former av våld, samt att riktlinjer och rutiner bör tas fram för att bekämpa mobbning som specifikt drabbar barn med funktionsnedsättning.[202]

Det saknas krav på kartläggning, analys och uppföljning

Som nämnts ovan finns när det gäller arbetet mot kränkande behandling vissa särskilda bestämmelser som avser att säkerställa att ett målinriktat arbete bedrivs.[203] Dessa innebär bland annat att skolhuvudmannen ska se till att det varje år upprättas en plan med översikt av de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever.[204] Det finns även bestämmelser som reglerar hur kränkningar som sker ska hanteras.[205] De särskilda bestämmelserna saknar emellertid krav på bland annat analys och uppföljning.

I skollagen finns även ett allmänt krav på att det ska bedrivas ett systematiskt kvalitetsarbete i syfte att utveckla utbildningen.[206] I skollagen anges att inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska

[201] Skolverket (2022). *Skapa trygghet för lärande. Om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling,* s. 31 f.
[202] European Union Agency for Fundamental Rights (2015). *Implementing the UN CRPD: an overview of legal reforms in EU member states.*
[203] 6 kap. skollagen (2010:800).
[204] 6 kap. 8 § skollagen (2010:800).
[205] 6 kap. 10 § skollagen (2010:800).
[206] 4 kap. 3 § skollagen (2010:800)

vara ”att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls”, något som emellertid inte är närmare definierat. Mot bakgrund av det stora antalet mål och kunskapskrav som finns för skolorna innebär detta att det i dag inte är tydligt just vilka delar som ska ingå i det systematiska kvalitetsarbetet.[207] Det innebär i sin tur att arbete för att förebygga, upptäcka och ge stöd med anledning av barns våldsutsatthet i skolmiljön inte per automatik omfattas av de enskilda skolornas systematiska kvalitetsarbete. Som ett led i arbetet för trygghet och studiero har skolans ansvar avseende det systematiska kvalitetsarbetet förtydligats från och med den 1 augusti 2022. Det förtydligade ansvaret innebär att huvudmannen och rektorn – utöver att följa upp utbildningen – även ska analysera de bakomliggande orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen.[208] Samtidigt som det förtydligade ansvaret gavs därför bemyndigande för Skolverket att meddela ytterligare föreskrifter om hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas.[209] Som skäl för detta angavs att det förbättrar möjligheterna till tillsyn, men även att det kan bli tydligare för huvudmän och rektorer vad kravet om ett systematiskt kvalitetsarbete innebär.[210] Det angavs också att i en sådan tydligare reglering kan även frågan om hur de nationella målsättningarna, delmålen och indikatorerna – som enligt uppdrag ska tas fram av skolmyndigheterna – hanteras inom det systematiska kvalitetsarbetet.[211] Regleringen är ny och Skolverket har ännu inte utkommit med föreskrifter avseende hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas. I dagsläget är det således inte tydligt reglerat att det systematiska kvalitetsarbetet ska omfatta området kränkningar och våld i skolan. Sammantaget är således den reglering som finns i dag inte tillräcklig för att säkerställa att skolor bedriver ett ändamålsenligt systematiskt förbättringsarbete kopplat till kränkningar och våld i skolmiljön. Det som saknas är bland annat tydliga krav på analys och uppföljning.

Att kartlägga utgångsläget är ett nödvändigt första steg för att kunna genomföra en analys och fatta beslut om relevanta åtgärder.

[207] 4 kap. 5 § skollagen (2010:800). Ds 2021:13 *Nationell plan för trygghet och studiero*, s. 132 ff.
[208] 4 kap. 3–4 §§ skollagen (2010:800) och Ds 2021:13 *Nationell plan för trygghet och studiero*, s. 134 ff.
[209] 4 kap. 6 a § skollagen (2010:800 och 15 kap. 4 § skolförordningen (2011:185).
[210] Ds 2021:13 *Nationell plan för trygghet och studiero*, s. 134 ff.
[211] Ds 2021:13 *Nationell plan för trygghet och studiero*, s. 136 ff. och Regeringsbeslut U2020/00734/S (2020-02-27), *Uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*.

I dagsläget saknas emellertid tydliga krav på skolor och skolhuvudmän att kartlägga förekomsten av kränkningar och mobbning i den egna verksamheten. Det har i vår utredning även framhållits att skolor har varierande förutsättningar avseende att genomföra ett sådant kartläggningsarbete. Ett sätt att kartlägga förekomst och samla in erfarenheter från barn i skolan är genom anonyma elevenkäter. För närvarade deltar alla skolor i Sverige vartannat år i Skolinspektionens skolenkät som besvaras av elever, pedagogisk personal och vårdnadshavare.[212] Skolenkäten sammanställs av Skolinspektionen och är en del av tillsynsmyndighetens regelbundna tillsyn och kvalitetsgranskning.[213] Resultatet från enkäten används bland annat av tillsynsmyndigheten för att välja ut vilka skolor eller huvudmän som ska granskas och vad granskningen bör avse.[214] År 2022 innefattade enkäten bland annat frågor om bemötandet elever emellan, om eventuella upplevelser av otrygghet, om vuxnas agerande om någon elev blir illa behandlad och om vuxna i skolan har koll på vad som händer på rasterna. I enkäten tillfrågades även eleverna om de känner att det finns någon vuxen i skolan som bryr sig om hur man mår och om det är lätt eller svårt att få hjälp av elevhälsan.[215] Genom Skolenkäten kan vissa övergripande utvecklingsområden fångas upp som är kopplade till våld i form av mobbning och kränkningar i skolan. För att kunna bedriva ett effektivt och träffsäkert arbete mot våld behöver emellertid mer utförliga frågor ställas till elever om deras eventuella utsatthet. Bland annat kan skolan behöva veta hur utbrett våldet är, hur våldet tar sig uttryck, var våldet företrädesvis sker, vilken relation våldsutövaren/arna har till de som utsätts, vad som uppfattas ligga bakom våldet, i vilken utsträckning våldet är återkommande/systematiskt och i vilken utsträckning utsattheten skiljer sig åt mellan grupper av barn. Detta för att kunna initiera och genomföra anpassade insatser för att komma till rätta med våldet. Vi bedömer att Skolinspektionens skolenkät –

[212] När det gäller elever i förskoleklass, grundskola och grundsärskola tillställs enkät endast vårdnadshavare. https://www.skolinspektionen.se/inspektion/skolenkaten/ (hämtat 2022-12-01).
[213] Enkäten har genomförts med varierande frekvens och omfattning sedan år 2010. Enkäten omarbetades inför 2022. Skolinspektionen (2022-06-09). *Fakta om Skolenkäten 2022*, dnr 2021:6173. För skolorna är det obligatoriskt att delta och uppgifter samlas in med stöd av 26 kap., 7 § skollagen (2010:800). År 2022 omfattades elever i årskurs 5 och 8 samt elever i årskurs 2 på gymnasiet.
[214] Skolinspektionen (2021). *Tio år av elevers röster. Skolenkäten 2010–2020*, s. 3.
[215] https://www.skolinspektionen.se/globalassets/02-beslut-rapporter-stat/statistik/statistik-skolenkaten/2022/totalrapport-skolinspektionen-2022.pdf (hämtat 2022-12-01). Undersökningens delområden år 2022 var: Information om utbildningen, Stimulans, Stöd, Kritiskt tänkande, Bemötande – lärare, Bemötande – elever, Inflytande, Studiero, Trygghet, Förhindra kränkningar, Elevhälsa, Övergripande nöjdhet.

som enbart genomförs i varje skola vartannat år och som i första hand utgör ett verktyg för planering av tillsynsmyndighetens eget arbete – inte är tillräcklig för att ge de enskilda skolorna och huvudmännen den kunskap som vi bedömer behövs för att dessa ska kunna genomföra de analyser och fatta de beslut som krävs för att åstadkomma ett effektivt och träffsäkert arbete mot mobbning och kränkningar.

8.4.11 Stora brister under lång tid för barn i samhällets vård

Det förekommer att barn utsätts för våld när de befinner sig i samhällets vård

Som beskrivs närmare i avsnitt 5.2.4 förekommer det att barn utsätts för våld under den tid som de är placerade i samhällets vård. Det kan handla om våld som utövas av andra barn och unga som är placerade i det aktuella boendet, eller av personer som finns i andra sammanhang där barnet befinner sig under den tid som barnet bor där. Det kan också handla om våld som utövas av vuxna, så som verksamhetspersonal eller familjehemsföräldrar. Att de insatser som görs för att förebygga våld i verksamheterna är otillräckliga är således tydligt.

Ett exempel, där samhällets bristande förmåga att skydda barn från våld återkommande visar sig, är vid de särskilda ungdomshem som drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS). Bland annat har vid granskningar av JO, IVO och Statskontoret framkommit att personal utsätter barn och unga för tvångsåtgärder som saknar lagstöd, att personal använder mer kraftfulla tag än vad som är försvarligt och proportionerligt och att det finns brister i personalens bemötande av barnen.[216] Även en granskning av organisationen Barnrättsbyrån har visat på omfattande och allvarliga incidenter av våld som utövats av personal under tiden då barn varit placerade i samhällets vård.[217] Bland annat framhålls i rapporten att det i samband med avskiljningar av barn finns omständigheter som tyder på att personalen ofta

[216] Se bland annat: Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård.* Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården. (S2019/01922/FST).* JO (2021), Pressmeddelande (2021-06-30). *Trygghet och säkerhet på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem*.
[217] Barnsrättsbyrån (2021). *"…och jag kunde inte andas" – En granskning av våld mot barn på de statliga ungdomshemmen.* Barnrättsbyrån (2022). *Avskiljningar, våld och missförhållanden inom SiS ungdomsvård 2021. Trots stora satsningar och positiva budskap från myndigheten – situationen för flickor på SiS fortsatt alarmerande under 2021.*

trappat upp situationen, snarare än att lugna ner den. Barnrättsbyrån redovisar också att det tycks förekomma att personal, utan stöd i gällande regelverk, håller fast ungdomen tills de anser att de har fått kontroll på situationen. Detta bekräftas även av iakttagelser av JO och IVO.[218] I rapporter framgår att flickor känner sig mer otrygga än pojkar i verksamheterna och i högre utsträckning än pojkar utsätts för avskiljning.[219] Barnrättsbyråns granskning pekar också på att den incidentrapportering som ska göras i samband med händelser av detta slag inte alltid efterlevs.[220]

Det är inte unikt för de särskilda ungdomshemmen som drivs av Statens institutionsstyrelse att barn utsätts för våld under tiden de befinner sig i samhällets vård. Det förekommer även att barn utsätts för våld i andra placeringsformer, så som familjehem eller HVB-hem, men även i boende med särskild service för barn och unga eller hem för korttidsvistelse enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I sin rapport *Vad har IVO sett 2021* beskriver tillsynsmyndigheten att man under flera år har uppmärksammat att människor i samhällets omsorg utsätts för kränkningar i form av så kallade tvångs- och begränsningsåtgärder, i situationer när detta inte är tillåtet enligt lag.[221] Åtgärderna kan handla om att tvingas genomgå en läkarundersökning, tvångsmedicineras eller att personal lägger medicin i maten utan att berätta det. Till tvångs- och begränsningsåtgärder hör även olika typer av frihetsberövande åtgärder, som att låsa in personen eller på andra sätt begränsa den från att röra sig fritt genom fasthållning eller hinder såsom brickbord, bälten och sänggrindar.[222] De brister som IVO uppmärksammat sker framför allt på olika former av boenden, bland annat där barn vistas. Den mest förekommande bristen inom boenden med särskild service för barn och unga enligt LSS handlar just om begränsningsåtgärder. Antalet inkomna uppgifter till IVO om tvång och begränsningar i omsorgen

[218] Se bland annat Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården. (S2019/01922/FST).* JO (2021). Pressmeddelande (2021-06-30). *Trygghet och säkerhet på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem*. Se även Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård.*
[219] Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*.
[220] Barnsrättsbyrån (2021). *"…och jag kunde inte andas" – En granskning av våld mot barn på de statliga ungdomshemmen.*
[221] Inspektionen för vård och omsorg (2022). *Vad har IVO sett 2021? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2021*, s. 27.
[222] Socialstyrelsen. (2013). *Tvångs- och skyddsåtgärder inom vård och omsorg för vuxna*. Socialstyrelsens meddelandeblad nr 12/201.

har mer än fördubblats mellan åren 2019 och 2021.[223] I en nationell brukarundersökning som Socialstyrelsen år 2021 genomförde med 341 barn i familjehem berättade några av barnen om allvarliga missförhållanden i sina tidigare familjehemsplaceringar, där de inte hade fått den fysiska och psykiska omsorg som de har rätt till. Barnen beskrev att de hade utsatts för kränkningar och i något fall för våld i familjehemmet.[224]

Vad beror bristerna på?

Angående vad som ligger bakom bristerna konstateras i en granskning gjord av Statskontoret år 2022 bland annat att det finns brister gällande samarbete och erfarenhetsutbyte inom och mellan statliga ungdomshem och verksamhetsområden, samt att det finns behov av att utveckla ledarskapet på de statliga ungdomshemmen, se till att personal vid de särskilda ungdomshemmen har rätt kompetens och avhjälpa brister i bemanningen.[225] Bland annat har IVO gjort bedömningen att brister i personalens kompetens medför risk för att de särskilda befogenheterna används i större utsträckning än vad som behövs, att personal vidtar otillåtna åtgärder, och att personalen brister i bemötandet av barnen. Både IVO och JO lyfter att det finns problem som handlar om otillräcklig bemanning, att män dominerar i personalstyrkan vid ungdomshem som tar emot flickor, samt att det är en förekomst av många vikarier vilket leder till turbulens.[226] Statskontoret konstaterar även i sin rapport att SiS och socialtjänsten har uppmärksammat att det finns brister när det gäller kunskap om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, självskadebeteende, sexuella riskbeteenden, allmänna psykologiska nedsättningar och kraftfull ångest. Statskontoret konstaterar även att SiS uppföljning behöver bli bättre

[223] Inspektionen för vård och omsorg (2022). *Vad har IVO sett 2021? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2021*, s. 27.
[224] Socialstyrelsen (2021). *Att lyssna på barn i familjehem. En nationell brukarundersökning om familjehemsplacerade barns upplevelser av vården.*
[225] Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*.
[226] Se bland annat Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården. (S2019/01922/FST)*. Se även Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*, s. 70.

och att resultaten i högre utsträckning behöver användas för att brister ska åtgärdas.[227]

Det är inte enbart på de statliga särskilda ungdomshemmen som ökad kunskap och metodutveckling är viktigt. I sin vägledning *Omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete, Kunskapsstöd för personal på HVB för barn och unga* framhåller Socialstyrelsen att forskning visar att institutionspersonalens omsorgsstil har stor betydelse och forskares slutsatser är att det i omsorgen krävs flexibilitet och balans mellan regler/kontroll och relation/omsorg.[228] Balans mellan kontroll och relation ger förutsättningar för samarbete mellan ungdomar och personal och risken för aggressivitet och våld minskar. Balansen handlar om att kunna stå upp för regler och sätta gränser utan att bli rigid och straffande, samtidigt som man är lyhörd och stödjande, ger ungdomarna inflytande och skapar förtroendefulla relationer. Detta utan att bli gränslös eller förlora sin professionalitet och vuxenauktoritet. Även ungdomar på institution lyfter fram att det behövs såväl tydliga gränser och regler som närvarande och tillgänglig personal för att deras utagerande beteende ska minska. [229] Socialstyrelsen framhåller att balansen mellan omsorg och gränssättning inte är enkel och att institutionspersonal behöver stöd för att kunna hantera sin uppgift. Socialstyrelsen konstaterar att trots att ungdomar som placeras på HVB många gånger uppvisar någon form av utagerande beteende saknas metoder för, och kunskap om, hur institutionspersonal kan agera i sin omsorg, gränssättning och tillsyn.[230]

Brister drabbar barn med funktionsnedsättning särskilt

Inom samhällsvården finns många barn med funktionsnedsättningar och/eller psykisk ohälsa. Exempelvis visar en undersökning att mellan 39 och 48 procent av barn som är placerade på SiS-hem har en neuropsykiatrisk eller intellektuell funktionsnedsättning.[231] Vissa av dessa

[227] Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*, s. 71.
[228] Socialstyrelsen (2019). *Omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete. Kunskapsstöd för personal på HVB för barn och unga*, s. 24.
[229] Socialstyrelsen (2019). *Omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete. Kunskapsstöd för personal på HVB för barn och unga*, s. 24.
[230] Socialstyrelsen (2019). *Omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete. Kunskapsstöd för personal på HVB för barn och unga*, s. 24.
[231] Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*.

barn har behov av att få särskilt stöd och bemötande för att förstå och hantera sin tillvaro, vilket även kan fungera förebyggande mot sådana upplevelser av exempelvis osäkerhet eller frustration som för vissa barn yttrar sig i ett utåtagerande beteende.[232] Att barnet får anpassat stöd och bemötande kan således ha effekt både vad gäller egen våldsutsatthet hos barnet och när det gäller att minska risken för att barnet utsätter andra barn för våld. Företrädare för funktionshinderorganisationer har i Statskontorets granskning från 2022 beskrivit att situationer kan eskalera för att personalen på SiS särskilda ungdomshem inte har kunskap om hur de ska avleda barnen, till exempel vid utbrott eller självskadebeteende. Man har också framhållit att om personalen utsätter flickor med autism för tvångsåtgärder kan detta skapa trauma hos dem, och att dessa flickor ofta har problemskapande eller självskadande beteende som går att härleda till deras funktionsnedsättning.[233] Vid en kartläggning gjord av SiS avseende perioden 2018–2019 framkom att höga avskiljningstal var en gemensam faktor för flickor med omfattande självskadeproblematik och kroniskt förhöjd suicidrisk samt individer med betydande funktionsnedsättning inom autismspektrat och/eller intellektuell funktionsnedsättning eller begåvning klart under genomsnittet.[234] Statskontoret framhåller att all personal på alla ungdomshem behöver kunskap om hur de ska bemöta barn med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och barn med psykisk ohälsa.[235]

Bristerna får stora konsekvenser för barn i samhällets vård

Barn i samhällets vård är en särskilt sårbar grupp. Flera har med sig erfarenheter av våldsutsatthet, och vårdbehov som är kopplade till psykiatriska tillstånd är mycket vanligt förekommande i målgruppen. Vidare är gemensamt för de olika placeringsformerna att de är avsedda att under placeringsperioden utgöra ett hem för barnet och att det är där som barnet är avsett att få den omvårdnad och trygghet

[232] Socialstyrelsen (2015). *Att förebygga och minska utmanande beteende i LSS-verksamhet, Ett kunskapsstöd med rekommendationer för chefer, verksamhetsansvariga och personal.*
[233] Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*.
[234] Statens institutionsstyrelse (2020). *Särskilda vård- och resursbehov – En kartläggning av särskilt vård- och resurskrävande ungdomar och klienter som vårdats inom SiS åren 2018 och 2019.*
[235] Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*.

som hen är i behov av.[236] I detta har familjehemsföräldrarna, eller i förekommande fall verksamhetspersonalen, en viktig roll att fylla. Barnet befinner sig även i en beroendeställning i förhållande till de vuxna som finns i boendet. I vissa fall, särskilt när det handlar om barn som vårdas på SiS särskilda ungdomshem, har barnet mycket begränsade möjligheter att lämna boendet då dessa institutioner är låsta. Barn i samhällsvården befinner sig i en oerhört utsatt position och konsekvenserna av våldsutsatthet på en institution blir mycket allvarliga. Barn i samhällsvården har berättat om hur våldet i vissa fall medfört vårdsammanbrott, det vill säga att den aktuella placeringen behövt avbrytas och barnet behövt flytta till ett nytt boende. Detta som en konsekvens av händelsen och/eller det efterföljande måendet hos barnet. Barn med erfarenhet av vårdsammanbrott har beskrivit att flyttarna blivit en del av vardagen som har en negativ inverkan på det psykiska måendet.

Om användningen av avskiljning och fastspänning med bälte

Förutom att barn som placerats utanför familjen efter beslut av myndigheterna har samma rätt som andra barn till omvårdnad, trygghet och god fostran, har dessa barn också samma grundläggande fri- och rättigheter som alla andra. Detta innebär bland annat att barnen gentemot det allmänna är skyddade från begränsningar av rörelsefriheten och påtvingade kroppsliga ingrepp, och att undantag från detta endast är tillåtet om det är reglerat i lag.[237] I dagsläget finns det just ett sådant lagmässigt utrymme för att under vissa omständigheter tillfälligt hålla ett barn som vårdas på särskilda ungdomshem i avskildhet.[238] I alla situationer gäller att tvångsåtgärder endast får användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (proportionalitetsprincipen). Om mindre ingripande åtgärder är tillräckligt ska i stället dessa åtgärder användas.[239] Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska alltid ställas i relation till de olägenheter som ingripandet innebär för barnet.[240]Även när det gäller barn som vårdas i

[236] Familjehem, hem för vård eller boende (inkl. särskilt ungdomshem), eller stödboende för barn och unga.
[237] 2 kap. 6, 8 och 20 §§ regeringsformen.
[238] 15 c § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.
[239] 20 a § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och 18 b § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.
[240] Prop. 2017/18:169 *Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem*, s. 34.

den psykiatriska tvångsvården finns lagmässigt utrymme för att under vissa omständigheter tillämpa kortvarig fastspänning med bälte eller liknande anordning, eller att kortvarigt hålla barnet avskilt från de andra patienterna. Åtgärderna får endast användas om det är uppenbart att andra åtgärder inte är tillräckliga.[241]

FN:s barnrättskommitté har i sina rekommendationer till Sverige år 2015 uttryckt allvarlig oro över bland annat användningen av remmar eller bälten och av avskiljning. Kommittén har bland annat uppmanat Sverige att

– omgående bryta isoleringen för alla barn och ändra sin lagstiftning så att användningen av isolering under alla omständigheter är förbjuden,
– i lag förbjuda användningen av remmar och bälten och av avskiljning i psykiatriska vårdmiljöer och på andra inrättningar,
– säkerställa att barn på alla vårdinrättningar har tillgång till en oberoende klagomålsmekanism, att förhållandena på sådana institutioner regelbundet och effektivt övervakas och att rapporter om grym, omänsklig eller förnedrande behandling av förvarstagna barn skyndsamt och objektivt utreds,
– utbilda medicinsk och icke-medicinsk personal i vårdmetoder som inte inbegriper våld och tvång.[242]

Sedan barnrättskommitténs rekommendationer 2015 har flera utredningar och författningsändringar genomförts inom området. Bland annat infördes år 2018 förändringar i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga i syfte att öka rättssäkerhet, delaktighet, trygghet och säkerhet för barn och unga som vårdas vid de särskilda ungdomshemmen.[243] Förändringarna innebar bland annat att den maximala tiden att hållas i avskildhet i särskilda ungdomshem kortades från 24 timmar till fyra timmar, möjlighet att överklaga fler särskilda befogenheter till domstol och att ett offentligt biträde ska

[241] 6 a och 19–20 a §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. Prop. 2019/20:84 *Förbättringar för barn inom den psykiatriska tvångsvården*.
[242] CRC/C/SWE/CO/5 (2015). *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 26.
[243] Lag (2018:652) om ändring i lagen (1992:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Prop. 2017/18:169 *Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.*

förordnas för barn under 15 år vid ett överklagande.[244] Vidare infördes år 2020 förändringar i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård i syfte att förbättra för barn i den psykiatriska tvångsvården.[245] Förändringarna innebar bland annat särreglering av tvångsåtgärderna fastspänning med bälte och avskiljande från andra patienter för patienter som är under 18 år. Förutsättningarna för att använda tvångsåtgärderna skärptes, tiden för hur länge tvångsåtgärden får pågå förkortades och förutsättningarna för förlängning av en beslutad tvångsåtgärd förtydligades. Vidare infördes en ny bestämmelse om särskild underrättelse till Inspektionen för vård och omsorg om en patient som är under 18 år har blivit föremål för upprepade tvångsåtgärder under vårdperioden. Härutöver lämnades i betänkandet *God tvångsvård*[246] i juni 2022 förslag till författningsändringar som stärker patientens möjligheter att överklaga beslut om exempelvis fastspänning eller avskiljande.[247]

Även om flera åtgärder har vidtagits kan vi konstatera att Sverige ännu inte efterlevt de uppmaningar Sverige har fått av FN:s barnrättskommitté och att vi därmed inte lever upp till de krav som ställs utifrån hur barnkonventionen tolkas av barnrättskommittén.

Pågående arbeten på området

I oktober 2021 tillsattes en utredning med uppdrag att se över och föreslå åtgärder för hur kvaliteten i vården kan öka när barn och unga placeras i samhällets vård.[248] I direktivet till utredningen anges att syftet med uppdraget är att säkerställa att barn och unga som placeras utanför det egna hemmet alltid ska garanteras trygghet, säkerhet och en i övrigt god vård. I utredningens uppdrag ingår även att undersöka om det behövs åtgärder för att barn och unga lättare ska kunna framföra klagomål på vårdens innehåll. Utredningens uppdrag ska redovisas i april 2023. Utredningens uppdrag omfattar inte

[244] Lag (2018:652) om ändring i lagen (1992:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Prop. 2017/18:169 *Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.*
[245] Lagen (2020:354) om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. Prop. 2019/20:84 *Förbättringar för barn inom den psykiatriska tvångsvården*.
[246] SOU 2022:40 *God tvångsvård – trygghet, säkerhet och rättssäkerhet i psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård*.
[247] SOU 2022:40 *God tvångsvård – trygghet, säkerhet och rättssäkerhet i psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård*.
[248] Dir. 2021:84 *Barn och unga i samhällets vård.*

en översyn av förutsättningarna för vård enligt 2 och 3 §§ LVU eller SiS särskilda befogenheter.[249]

Inspektionen för vård och omsorg har uppdrag om förstärkt tillsyn och analys av Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem där endast unga flickor vårdas. Bakgrunden till uppdraget är att det har uppmärksammats maktmissbruk och allvarliga missförhållanden för placerade unga flickor på SiS institutioner. Uppdraget ska redovisas i december 2022.[250]

I sin årsredovisning 2021 beskriver SiS bland annat att man för ungdomar med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar – framför allt för flickor – har gjort satsningar på att minska avdelningarnas storlek och därmed skapa mindre grupper, samt att man förstärkt vårdorganisationen genom kunskapshöjande insatser. SiS beskriver också att man identifierat ett behov av anpassad vård för individer med omfattande psykiatrisk och neuropsykiatrisk problematik där hot och våld riktas mot behandlingspersonal. För att möta detta behov har SiS i slutet av 2021 öppnat en ny särskilt förstärkt avdelning (SFA) och kommer i början av 2022 att öppna ytterligare två sådana avdelningar. Vården vid dessa avdelningar ska präglas av en förståelse för funktionsnedsatta individers förutsättningar och funktionsnivå och ha lokaler samt ett vårdinnehåll som är anpassat efter dessa individers behov. SiS beskriver att man även gör en generell satsning på Traumamedveten omsorg (TMO).[251]

Socialstyrelsen har i uppdrag att stimulera och stärka det nationella arbetet med att utveckla och sprida relevant och aktuell kunskap samt ändamålsenliga kunskapsstöd, metoder och arbetssätt till hälso- och sjukvårdspersonal som arbetar med barn i den psykiatriska heldygnsvården – inklusive den psykiatriska tvångsvården.[252]

Regeringen har i oktober 2021 avlämnat Sveriges kombinerade sjätte och sjunde rapport till FN:s barnrättskommitté, där regeringen besvarar ett antal frågor från kommittén.[253] Utifrån de frågor som ställts av kommittén har regeringen i rapporten särskilt redogjort för

[249] Dir. 2021:84 *Barn och unga i samhällets vård*, s. 9
[250] Regeringsbeslut S2021/03345 (delvis) (2021-04-08), *Uppdrag om förstärkt tillsyn av Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem där unga flickor vårdas.*
[251] Statens institutionsstyrelse (2022). *SiS Årsredovisning 2021*, s. 23
[252] Regeringsbeslut S2019/01522/FS (delvis) (2019-03-28), *Uppdrag rörande den barn- och ungdomspsykiatriska heldygnsvården inklusive den psykiatriska tvångsvården.*
[253] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021-10-15). *Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport till FN:s Kommitté för barnets rättigheter*.

omständigheter som rör avskiljning och fasthållning med bälte.[254] Bland annat har kommittén begärt att få uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits eller planeras för att förbjuda användningen av avskiljning och fasthållning med bälte avseende barn i institutionsmiljöer, för att tillhandahålla utbildning för medicinsk och icke-medicinsk personal om icke-vålds- och icke-tvingande vårdmetoder, samt för att regelbundet och effektivt övervaka förhållandena på vårdinrättningar och säkerställa att barn på sådana institutioner har tillgång till en oberoende klagomålsmekanism.[255] I en gemensam rapport från flera barnrättsorganisationer i Sverige rekommenderas att avskaffa möjligheten till avskiljning och fastspänning med bälte av barn vid de särskilda ungdomshemmen och i den psykiatriska tvångsvården.[256] FN:s barnrättskommitté har när detta betänkande skrivs ännu inte avgett sina rekommendationer till Sverige.[257]

8.4.12 Otillräckligt arbete för att förebygga sexuellt våld som utövas på eller med hjälp av nätet

Som beskrivs närmare i kapitel 5 är internet en vanlig arena för sexuella övergrepp mot barn. Det handlar dels om sexuella övergrepp som sker online, dels om fysiska övergrepp där förövaren använts sig av internet för de inledande kontakterna med barnet. I en rapport från Jämställdhetsmyndigheten 2021 konstaterar myndigheten att internet nu är den dominerande arenan för prostitution[258] och att en stor del av kontakter mellan offer för prostitution och den som köper sexuella tjänster sker via webbsidor. En tydlig utveckling är att kontakter inte tas endast på webbsidor avsedda för detta syfte utan att kontakter även tas via dejtingsidor, sociala medier, appar och

[254] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2021-10-15). *Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport till FN:s Kommitté för barnets rättigheter*, s. 31 ff.
[255] CRC/C/SWE/QPR/6-7, *List of issues prior to submission of the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden*, punkt 17.
[256] *Report from Civil Society Organisations working with child rights*. Sweden (2022).
[257] Rekommendationerna beräknas publiceras i februari 2023.
[258] Jämställdhetsmyndigheten framhåller att det förekommer olika begrepp för att beskriva personer med dessa erfarenheter, samt att samtliga begrepp är omtvistade och antas signalera en viss förståelse och/eller en viss ståndpunkt i frågorna. När det rör barn använder Jämställdhetsmyndigheten begreppet sexuell exploatering av barn. Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel. Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel*, s. 2 f.

spel. Verksamheter som möter utsatta beskriver hur förövare systematiskt söker på internet efter unga och särskilt sårbara offer.[259]

Föräldrar och andra i barnets närhet behöver ges verktyg att förbereda den unge för vad hen kan bli utsatt för på nätet och hur barnet då bör agera. Som beskrivs närmare i avsnitt 8.3 lyfts detta även av barn själva. Jämställdhetsmyndigheten har genomfört kampanjen ”Vem är polare, vem är groomare?” och på myndighetens hemsida ges stöd till föräldrar om hur de kan prata med sina barn.[260]

I vår utredning har det av flera berörda aktörer särskilt framhållits vikten av att det inom polis och socialtjänst finns den kompetens och de tekniska möjligheter som krävs för att kunna bedriva ett effektivt arbete för att förebygga och förhindra sexuellt våld mot barn på nätet. Vidare har Riksrevisionen i rapporten *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare* (2021) kunnat konstatera att, oavsett hur polisregionerna har valt att organisera arbetet, är det uppsökande och förebyggande arbetet inte en naturlig del av den dagliga verksamheten, och att fokus i stället ligger på att utreda de brott som anmäls. Riksrevisionen konstaterar att detta kan bero på dels oklarheter när det gäller hur arbetet ska bedrivas, dels att utredning av anmälda ärenden tar huvuddelen av resurserna i anspråk.[261] Jämställdhetsmyndigheten ser även ett stort behov av stöd till yrkesverksamma i frågor som rör sexuell exploatering och ungas utsatthet på nätet.[262]

Som beskrivs närmare i kapitel 5 är våld i form av sexuell exploatering och sexuella övergrepp på nätet våld som kan ha oerhört stora konsekvenser för det barn som utsätts. Det är också en våldsutsatthet där det finns en stor risk att samma barn utsätts vid flera tillfällen och av olika personer. Vi bedömer att det sammantaget är tydligt att en kraftsamling behövs för att förebygga sexuellt våld som utövas på eller med hjälp av nätet. Även Barnafrid framhåller i sin rapport *Angelägna utvecklingsområden 2022* att det finns behov av att på-

[259] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel. Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel*, s. 38.
[260] Se Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel. Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel.*
[261] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*, s. 41 ff.
[262] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel. Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel*, s. 38.

skynda utvecklingen av innovativa sätt att förebygga övergrepp på nätet och exploatering av barn. Detta ligger även i linje med den europeiska strategin för att bekämpa sexuella övergrepp. Barnafrid framhåller att sexuellt våld på nätet såväl som exploatering av barn ofta är en gränsöverskridande företeelse och ett brett och internationellt samarbete är därför viktigt. Detta är även ett område där aktörer inom näringslivet har en viktig roll i det förebyggande arbetet.[263]

Om näringslivets roll i det förebyggande arbetet mot sexuellt våld som utövas på och med hjälp av nätet

I maj 2022 lämnade EU-kommissionen ett förslag till EU-förordning avseende enhetliga unionsregler om riskbedömning, upptäckt, rapportering, borttagning och blockering av sexuellt övergreppsmaterial på nätet.[264] Förslaget innebär bland annat skyldigheter för värdtjänster och interpersonella kommunikationstjänster att genomföra riskbedömningar och att rapportera sexuella övergrepp mot barn som de får kännedom om. Det innebär också befogenheter för nationella myndigheter att utfärda förelägganden som innebär att sexuellt övergreppsmaterial och kontakt med barn (gromning) ska upptäckas, tas bort eller blockeras samt vissa befogenheter när det gäller utredning och genomförande av åtgärder. Förslaget innebär också att ett europeiskt centrum för att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn ska inrättas som ska samordna, underlätta och stödja genomförandet av förordningen och bidra till att undanröja hinder för den inre marknaden. Sveriges regering har ställt sig positiv till förslaget.[265] Utöver internetaktörer finns det inom näringslivet flera branscher och aktörer som har stora möjligheter att bidra i det förebyggande arbetet mot våld och ett omfattande arbete pågår redan på många håll. Exempelvis bedrivs inom resande- och turismsektorn och bank- och finanssektorn vissa nationella och internationella samarbeten för att förebygga och identifiera sexuell exploatering av barn. Medverkande i dessa samarbeten är såväl svenska

[263] Barnafrid Nationellt kunskapscentrum (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 15 f.
[264] Proposal for a regulation of the European parliament and of the council laying down rules to prevent and combat child and sexual abuse, COM (2022) 209 final.
[265] Regeringskansliet Faktapromemoria 2021/22:FPM99. *Förordning för att bekämpa sexuella övergrepp mot barn.*

myndigheter, internationella organisationer och ideella organisationer.[266]

Att ha ett väl fungerande samarbete med ansvariga för internetsidor, spel och appar som många barn använder är viktigt för att förebygga våld på nätet. Exempelvis kan dessa aktörer rapportera misstänkta brott och ge polisen tillgång till den information som polisen behöver för sina utredningar. Men det kan också handla om att aktörerna bygger upp och riggar webbmiljön på ett sätt som minskar riskerna för att våldsutövare ska ta kontakt/utöva våld och därmed ökar tryggheten för de barn som befinner sig där. Dessa aktörer är privata företag som har varierande intresse av att samarbeta med polisen.[267] I vår utredning har av berörda aktörer lyfts fram att offentliga aktörer behöver göra mer för att engagera och skapa incitament för näringslivet att bidra.

8.5 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser

Den omständigheten att barn fortfarande utsätts för våld är i sig självt ett otvetydigt bevis på att samhällets förmåga att förebygga våld mot barn inte är tillräcklig. Våld får aldrig normaliseras och attityder, värderingar och normer som bidrar till våld måste motverkas. En grundläggande förutsättning för framgång i det främjande och förebyggande arbetet är att arbetet görs tillsammans med barn och vuxna som är berörda och att arbete bedrivs för att lägga grunden för tillitsfulla relationer mellan såväl barn och vuxna, som mellan individer och offentliga aktörer.

8.5.1 Större fokus behöver ligga på det främjande och förebyggande arbetet

Ett främjande och tidigt förebyggande arbete mot våld handlar om ett stärkande arbete och att skapa möjligheter för och bygga på det som är positivt för att skapa trygga uppväxt- och levnadsvillkor för alla barn med respekt för barns rättigheter och lika värde. Det

[266] Bland annat uppgifter från Ecpat till utredningen.
[267] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*, s. 25 ff.

handlar också om att förutse, identifiera och i ett tidigt skede avvärja risker för våld. I ett senare skede handlar ett förebyggande arbete om att förhindra att våld upprepas. Våld mot barn behöver motverkas genom såväl ett omedelbart som ett långsiktigt främjande och förebyggande arbete på flera nivåer.

Den potential som finns hos samhällets aktörer att bidra i detta arbete tas inte fullt ut till vara, och såväl förutsättningarna för arbetet som förmågan att göra det som behövs måste förstärkas. Det finns utmaningar att prioritera det främjande och förebyggande arbetet, och utmaningar förknippade med att åstadkomma den samverkan som behövs mellan samhällets aktörer för att insatserna ska bli så verkningsfulla och effektiva som möjligt. Brist på ekonomiska och personella resurser lyfts som betydelsefulla orsaker till att det tidigt förebyggande arbetet får stå tillbaka. Även avsaknaden av incitament har i vår utredning återkommande lyfts som en viktig faktor som påverkar hur det långsiktiga och tidigt förebyggande arbetet mot våld prioriteras på regional och lokal nivå. Det finns också förbättringsutrymme kopplat till att bedriva ett brett och kunskapsbaserat förbättringsarbete som innefattar kartläggningar, analyser, planering och utvärdering. Möjligheter till långsiktighet efterfrågas och det våldsförebyggande arbetet beskrivs i alltför stor utsträckning bedrivas som tillfälliga projekt.

För att varje barn ska tillförsäkras en uppväxt fri från våld behöver risker för våld förebyggas tidigt. Alla miljöer där barn vistas behöver synliggöras som arenor där våld riskerar att ske och därmed behöver motverkas, men miljöer där barn vistas behöver även synliggöras som arenor med potential att verka hälsofrämjande och generellt våldsförebyggande. Den potential som finns behöver även tas till vara genom att förutsättningar för detta förbättras. En omställning till ett mer proaktivt förhållningssätt är nödvändigt och ett stärkt fokus på främjande och förebyggande insatser behövs.

8.5.2 Barns och vuxnas kunskap om våld och dess konsekvenser behöver förbättras

Som beskrivs närmare ovan har vi i vår utredning kunnat se att våld i olika miljöer normaliseras i alltför hög utsträckning och det finns en stor samstämmighet om att kunskapen om våld och rättigheter behöver förbättras hos barn, vuxna och yrkesverksamma. Vår bedöm-

ning är att en bred ansats behövs för att öka barns och vuxnas kunskaper om barns rättigheter relaterat till våld, samt kunskaper om olika former av våld, om riskfaktorer för utsatthet, och tecken på våldsutsatthet och om samhällets insatser till skydd, stöd och behandling för barn och familjer. I vår utredning har vi också kunnat se att det finns ett behov av ökade grundläggande kunskaper om barn och våld hos yrkesverksamma.

Kunskap om rättigheter, våld och om våldets konsekvenser är en viktig pusselbit i arbetet mot våld mot barn. Bland annat kan kunskap om våld och om risk- och skyddsfaktorer bidra till ökad förståelse för vad våld är och vad det får för konsekvenser. Vidare kan kunskap om betydelsen av attityder, normer och värderingar bidra till ökad insikt i våldets mekanismer och ge förbättrade förutsättningar att kunna identifiera och motverka uttryck och beteenden som utgör eller riskerar att leda till våld. Kunskap är grundläggande för att motverka att våld förbises och normaliseras. Även att känna till sina egna och andras rättigheter är en viktig del i det främjande och förebyggande arbetet – att känna till och kunna stå upp för sina egna och andras rättigheter samt respektera andras rättigheter.[268] Det ökar även aktörernas förmåga att kunna uppmärksamma, hantera och tillgodose behov av skydd, stöd och behandling till barn som utsätts eller riskerar att utsättas. Att öka barns och vuxnas kunskaper om våldet är därför nödvändigt.

8.5.3 Stödet till föräldrar behöver förbättras

Genom nära och trygga relationer med sina vårdnadshavare kan barnet utveckla sina förmågor att känna kärlek, tillit och medkänsla vilket i sin tur stärker förmågan att själva skapa goda relationer till andra. Omvänt, riskerar upplevelser i form av bristande omsorg, brist på trygg relation till föräldrar eller våldsutsatthet, att skada barnets hälsa. Insatser för att stötta föräldrar i deras roll kan dels förbättra den psykiska hälsan hos barnet, dels utmynna i andra positiva effekter som bättre skolresultat, minskad risk för framtida brottslighet och bättre socioekonomiska förutsättningar. Stöd till föräldrar är således en mycket viktig del i ett långsiktigt främjande och före-

[268] Att arbeta för att göra barnkonventionens bestämmelser och principer allmänt kända bland såväl barn som vuxna är också en skyldighet enligt artikel 42 FN:s konvention om barnets rättigheter.

byggande arbete mot våld. Samhället har en viktig uppgift att erbjuda föräldrar det stöd och den hjälp de kan behöva i sitt föräldraskap.

Att prata med utomstående om sina egna utmaningar i föräldraskapet kan kännas svårt och det kan finnas en oro över att bli negativt bemött eller ifrågasatt i sin föräldraförmåga. Stödet till föräldrar behöver vara lättillgängligt, komma tidigt och vara träffsäkert. Att aktivt arbeta för att föräldrar ska känna förtroende för samhällets aktörer är en grundläggande förutsättning. Som beskrivits närmare ovan har det på nationell nivå genomförts flera åtgärder i syfte att stärka stödet till föräldrar. Men även om värdefulla insatser redan utförs har vi i vår utredning sett att det finns potential att ytterligare stärka stödet till föräldrar för att i högre utsträckning än i dag bidra till att förhindra att barn utsätts för våld.

8.5.4 Insatser till barn och vuxna med förhöjd risk att utöva våld behöver stärkas

I vår utredning har vi kunnat konstatera att det finns ett förbättringsbehov i fråga om samhällets agerande i förhållande till barn och vuxna som utifrån individuella faktorer har en förhöjd risk för att utsätta andra för våld, exempelvis på grund av allvarlig psykisk ohälsa eller tidigare visad våldsbenägenhet. Det gäller både situationer då inget våld ännu har skett och situationer då våldsutövande behöver hindras från att upprepas.

Bland annat förekommer det att personer som har en psykiatrisk problematik, där det statistiskt sett finns en högre risk för våldsutövande, inte alltid får den hjälp som krävs för att minska riskerna för att våld ska ske. Detta trots att personen varit aktuell hos samhällets aktörer med anledning av sina symtom, sitt tillstånd eller sin situation. Det handlar bland annat om att alla föreliggande omständigheter inte identifieras, att tillräckliga och anpassade insatser inte erbjuds, att inledda insatser avslutas för tidigt och att det inte görs tillräckliga ansträngningar för att motivera personerna att delta. Att underliggande faktorer som utgör risker för våldsutövande inte alltid hanteras på ett tillräckligt bra sätt beror bland annat på gränsdragningssvårigheter och/eller oklarheter avseende vilken verksamhet eller huvudman som bör eller ska agera, avsaknad av helhetssyn till följd av bristfällig samverkan, om brist på kunskap om vissa psykiatriska tillstånd och problembeteenden, och om begränsade möjligheter att

erbjuda verksamma och långsiktiga insatser. I vissa fall finns gällande riktlinjer och rekommendationer, som dock inte alltid följs. Brist på tid och resurser lyfts återkommande som en bidragande faktor. En grundläggande förutsättning för ett ändamålsenligt arbete är att den som ger insatserna har tillräcklig kunskap och metoder att använda sig av och vi ser bland annat ett specifikt behov av ökad kunskap och metodutveckling avseende insatser för att förhindra våld som utövas av barn och unga. I vår utredning har vi även blivit uppmärksammade på att långa väntetider inom den psykiatriska vården riskerar att spilla över på det främjande och våldsförebyggande arbetet mot våld mot barn, då det påverkar personens tillgång till behandling eller uppföljningsinsatser.

En viktig del för att fullt ut förverkliga en uppväxt fri från våld för varje barn är att samhället uppmärksammar och agerar på ett individuellt anpassat sätt för att minska riskerna att någon ska utöva våld mot barn. Det är viktigt att personer med problematik som ökar risken för att utsätta ett barn för våld – oavsett ålder eller tänkbar arena för våldet – får det stöd eller den behandling som krävs för att minska riskerna för att våld ska utövas.

8.5.5 Särskilda insatser behövs för att skapa trygghet och förebygga våld i miljöer där barn vistas

Som beskrivits närmare ovan har vi i vår utredning kunnat se att det finns ett särskilt behov av att arbeta fokuserat för att bryta en negativ utveckling i vissa miljöer. Skolan och samhällsvården utgör miljöer som behöver ett visst särskilt fokus, med den gemensamma nämnaren att det handlar om miljöer där barn tillbringar mycket tid och där samhället har ett särskilt ansvar för barns trygghet och omvårdnad under den tid som de befinner sig där.

Vad gäller skolan så är detta en plats där många barn vistats under en stor del av sin vardag och skolan har ett långtgående ansvar för att främja trygghet och att förhindra och motverka våld, diskriminering och kränkningar. Goda skolprestationer är också hälsofrämjande och att klara av sina studier med gott resultat utgör en viktig skyddsfaktor för framtida utsatthet, något som riskerar att påverkas negativt om skolmiljön inte är trygg. För barn som lever med någon form av social utsatthet blir det även extra viktigt att skolan är en trygg plats och att den ger bästa möjliga förutsättningar för att lyckas med

studierna. Som beskrivits närmare ovan har det under en tid skett en negativ utveckling avseende kränkningar och mobbning relaterat till skolmiljön. Att vända denna utveckling bedömer vi som mycket angeläget.

Brister i form av våld i samhällsvården har genom åren visat sig vara en utmaning att komma till rätta med, och detta område måste därför prioriteras. Barnen befinner sig i en miljö där samhället har omvårdnadsansvar och barnen befinner sig många gånger i en mycket utsatt situation. Utifrån det som kommit fram är det bland annat tydligt att kunskapen behöver öka hos personal inom institutionsvården och att personal även behöver stöd i arbetet, att initiativ som vidtas för att komma till rätta med bristerna följs upp så att de faktiskt får effekt, samt att det behöver finnas en verkningsfull tillsyn av verksamheterna. Det är också viktigt att säkerställa barns möjligheter att söka stöd från omgivningen och slå larm när det behövs. Vi kan också konstatera att Sverige i fråga om användningen av avskiljning och fastspänning med bälte i vissa institutionsmiljöer, ännu inte lever upp till de krav som ställs utifrån hur barnkonventionen tolkas av FN:s barnrättskommitté.

9 Upptäckt av våld mot barn

Att utsättas för våld kan vara förenat med livsfara. I andra fall kan våldet orsaka omfattande och allvarliga skador. För en del barn kan våldet, även om det rör sig om våld av lindrigare art, sätta djupa spår. Vetskapen om att ett stort antal barn drabbas av olika former av våld under sin uppväxt stärker behovet av ett proaktivt förhållningssätt i syfte att identifiera och uppmärksamma våldsutsatthet.

Samhället i stort och verksamheter och yrkesverksamma specifikt, behöver agera på olika sätt och på olika nivåer för att i ett så tidigt skede som möjligt upptäcka förekomst av eller risk för våld och vidta de åtgärder som behövs för att motverka att våldet utövas eller upprepas. Bland annat behöver kunskaper finnas för att känna igen och uppmärksamma tecken på våldsutsatthet eller risker för våld. Det behöver också finnas förutsättningar och förmåga att aktivt verka för att upptäcka våldet, exempelvis genom en särskild vaksamhet eller genom att ställa frågor. Att upptäcka våld handlar om att, utöver att uppmärksamma våldsutsatthet, även rikta uppmärksamheten mot den som utövar våldet, oavsett om det är ett barn eller en vuxen.

Detta kapitel inleds med en kort redogörelse för barnets rättigheter och samhällets skyldigheter relaterat till upptäckt samt vilka åtgärder som krävs för att identifiera förekomst av våld. Därefter redogörs för aktörer som kan och ska ha en viktig roll i att upptäcka risker för eller förekomst av våld. Vi beskriver även barnets egna förutsättningar att slå larm eller på annat sätt signalera att något inte står rätt till, samt att på egen hand söka stöd och hjälp. Vidare anges några viktiga beståndsdelar i arbetet relaterat till kunskapstillämpning, arbetssätt och metoder för upptäckt av våld.

Med utgångspunkt i de erfarenheter och synpunkter som barn för fram gällande upptäckt och synliggörande av våld belyser vi förekommande brister och utmaningar samt ringar in ett antal övergri-

pande områden där vi bedömer det som särskilt angeläget att åstadkomma förbättring.

9.1 Upptäckt är en förutsättning för att förverkliga barns rätt till skydd och rehabilitering

9.1.1 Sverige ska vidta de åtgärder som krävs för att identifiera våldsutsatthet

Av FN:s konvention för barnets rättigheter (barnkonventionen) framgår att staten ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av våld.[1] Dessa åtgärder omfattar bland annat tillvägagångssätt för att förebygga, identifiera, rapportera och remittera fall där barn utsätts för våld i någon form.[2] Avseende identifiering av barns våldsutsatthet anger FN:s barnrättskommitté att det handlar om att identifiera riskfaktorer för enskilda individer, för grupper av barn och relaterat till barnets omsorgspersoner i syfte att få till stånd riktade och förebyggande initiativ, samt att känna igen tecken på våld som barn har drabbats av för att få till stånd ett lämpligt ingripande snarast möjligt.[3] För identifiering av riskfaktorer och tecken av detta slag krävs att alla som kommer i kontakt med barn är medvetna om riskfaktorer och indikatorer för alla former av våld, har fått vägledning i hur de ska tolka sådana indikatorer, och har nödvändig kunskap, vilja och förmåga att agera på lämpligt sätt, vilket även omfattar att ge akut skydd.[4]

Vidare måste barn ges möjligheter att signalera problem som är på väg att uppstå innan de når ett kritiskt skede, och vuxna måste känna igen och agera när det föreligger sådana problem, även om barnet inte uttryckligen ber om hjälp. Detta ställer krav på särskild vaksamhet när det gäller marginaliserade grupper av barn, vilket exempelvis kan omfatta barn med funktionsnedsättningar och där

[1] Artikel 19.1 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[2] Artikel 19.2 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[3] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 48.
[4] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 48.

behövliga anpassningar måste göras för att barnen ska kunna kommunicera, söka hjälp och/eller slå larm.[5]

9.1.2 Vad behövs enligt FN:s barnrättskommitté?

Barnrättskommittén uppmanar alla konventionsstater att ta fram stödmekanismer för barn, deras företrädare och andra, exempelvis i form av hjälptelefonlinjer som är tillgängliga dygnet runt samt annan informations- och kommunikationsteknik. Stödmekanismerna ska vara säkra och allmänt kända och information ska kunna lämnas i förtroende. Vidare krävs bland annat att utbildning och kontinuerligt stöd ges till personal för att ta emot och vidarebefordra den information som tas emot.[6] Barnrättskommittén framhåller även att rapporteringsmekanismer måste knytas till och framstå som, hjälpinriktade tjänster som erbjuder stöd, i stället för exempelvis bestraffande åtgärder.[7]

Det måste finnas vägledning och utbildning i när och hur ett ärende, där ett barn uppfattas vara i behov av stöd eller skydd, ska remitteras eller hänvisas vidare till rätt instans för vidare hantering. Yrkesverksamma behöver även få utbildning om hur samarbete kan och bör ske mellan myndigheter.[8]

Barnrättskommittén har i sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige uttryckt oro över att personal i skolor och på institutioner inte har tillräcklig utbildning för att upptäcka tidiga tecken på övergrepp och vanvård.[9] Barnrättskommittén rekommenderar Sverige att vidta alla nödvändiga åtgärder för att få till stånd ett sammanhängande och samordnat system som skyddar barn och lyfter bland annat fram vikten av att fler fall av övergrepp och våld mot barn anmäls samt av att fortlöpande utbilda personal i skolor och på institutioner om hur man kan upptäcka tecken på att barn far illa.[10]

---

[5] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 48.
[6] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 49.
[7] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 49.
[8] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 50.
[9] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 27 b.
[10] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 28 samt 28 b.

9.2 Vem kan och ska bidra till upptäckt av våld mot barn och vad ska beaktas i det arbetet?

En rad olika offentliga aktörer har en specifik möjlighet och ett ansvar att upptäcka och synliggöra våld mot barn. Det handlar bland annat om verksamheter och yrkesverksamma inom vård och omsorg samt inom skola och barnomsorg. Dessutom finns ett antal tvärsektoriella verksamheter som exempelvis ungdomsmottagningar, samt aktörer inom civilsamhället och föreningslivet som också fyller en viktig funktion utifrån sin möjlighet att upptäcka och synliggöra våld. Ett aktivt arbete i syfte att just utveckla kunskapen och rutinerna kring att ställa frågor om våld pågår på olika håll runt om i landet, som egna initiativ inom specifika verksamheter eller som ett led i ett uppdrag från regeringen[11].

I detta avsnitt beskriver vi några centrala aspekter relaterat till ansvars- och rollfördelning bland offentliga verksamheter och yrkesverksamma, bland annat med fokus på anmälningsskyldigheten samt hanteringen av orosanmälningar vid misstanke om våld mot barn. Vi beskriver även civilsamhällets och privatpersoners betydelse för att synliggöra och uppmärksamma det våld som drabbar barn.

9.2.1 Professioner med anmälnings- och uppgiftsskyldighet

Vissa myndigheter och yrkesverksamma omfattas av en anmälningsskyldighet vilket innebär att de ska anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.[12] Utgångspunkten är att socialtjänsten, i så hög utsträckning som möjligt, ska få kännedom om när ett barn far illa eller misstänks fara illa. För att inte försvåra för yrkesgrupper som har en särskild förtroendeställning gentemot allmänheten omfattas inte exempelvis advokater och ideellt arbetande organisationer och deras tjänstemän, till exempel Bris och Rädda Barnen. Däremot omfattas läkare, psykologer med flera, som är anställda inom ideella organisationer och utövar sitt yrke i organisationernas verksamheter:[13]

[11] Regeringsbeslut S2018/03696/JÄM (delvis) (2018-06-14), *Uppdrag att planera för utökad samverkan i frågor om förbättrad upptäckt av våld i nära relationer m.m.*
[12] 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen (201:453).
[13] Prop. 1996/97:124 *Ändring i socialtjänstlagen* samt prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 44 ff.

1. myndigheter vars verksamhet berör barn och unga,
2. myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen,
3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1 och 2, och
4. verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.[14]

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i ovan punkter ska också lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd.[15] Det finns även hänvisning till anmälningsskyldigheten i lagar som berör relevanta yrkesgrupper, inom exempelvis kriminalvården, hälso- och sjukvården, polisen, tandvården, skolan och rättspsykiatrin. Den anmälningsskyldighet som omfattar familjerådgivningen är begränsad till att en anmälan genast ska göras till socialnämnden om verksamma inom familjerådgivning i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet.[16]

Socialstyrelsen har tagit fram en handbok om anmälningar i syfte att öka kännedomen om bestämmelserna om anmälan till socialtjänsten och därmed underlätta för den som överväger att göra en anmälan.[17]

Barn som far illa eller misstänks fara illa kan även uppmärksammas genom socialtjänstens egna iakttagelser, exempelvis i samband med ett ärende om våld i hemmet. Olika verksamhetsområden inom socialtjänsten har således en skyldighet att vidarebefordra uppgifter om barn som är i behov av stöd eller skydd till den enhet som ansvarar för den sociala barn- och ungdomsvården. Socialtjänsten har även anmälnings- och uppgiftsskyldighet till socialnämnden i en annan kommun.[18]

[14] 14 kap 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453).
[15] 14 kap 1 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453).
[16] 14 kap 1 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453).
[17] Socialstyrelsen (2022). *Anmäla oro för barn. Stöd för anmälningsskyldiga och andra anmälare.*
[18] Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 45.

Orosanmälningar har ökat

Under 2021 var det knappt 10 procent av barnen i Sverige som kom till socialnämndens kännedom via en orosanmälan.[19] Det innebär en ökning av anmälningar om barn till socialtjänsten med 27 procent, sedan föregående kartläggning 2018. Anmälningarna rörde pojkar i högre utsträckning än flickor (54 respektive 46 procent). Drygt sex av tio barn var 12 år eller yngre vid tiden för anmälan. Polis och skola och hälso- och sjukvård stod tillsammans för 60 procent av anmälningarna och utgör därmed de verksamheter som anmäler i störst utsträckning.

Det var vanligare att anmälningarna handlade om föräldrars och vårdnadshavares problematik än orsaker kopplade till barnet. Var femte anmälan relaterade till våld i nära relation, mot vuxna eller mot barn. Här ingår våld som är fysiskt, psykiskt och/eller bevittnat, samt skada eller övergrepp. I kartläggningen avseende 2018 var omsorgssvikt, övergrepp och våld samt relationsproblem inom familjen orsak till anmälan i majoriteten av de anmälningar som görs avseende yngre barn (0–12 år). Bland de yngsta barnen (0–6 år) var omsorgssvikt och våld i familjen de vanligaste anmälningsorsakerna.[20] Den uppföljande kartläggningen visade att andelen anmälningar som rör barn som är 6 år eller yngre hade ökat, trots att socialsekreterare ibland saknar anmälningar om just omsorgsbrister.[21]

Även om det finns lokala skillnader samt skillnader över tid framträder en samstämmig bild av att antalet orosanmälningar till socialtjänsterna runt om i landet har ökat. Det finns flera potentiella orsaker som sannolikt samspelar som förklaring till ökningen men bland annat antas förändrad lagstiftning som medfört att fler yrkesgrupper omfattas av anmälningsskyldigheten samt en stärkt kunskap och medvetenhet om orosanmälningar hos anmälningsskyldiga, andra yrkesverksamma och privatpersoner, ligga bakom ökningen.[22] Socialstyrelsen konstaterar att ökningen kan vara en signal om att fler barn fått det svårare. Men då det saknas ett direkt samband mel-

[19] Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021. Uppföljning och analys av utvecklingen*, s. 7.
[20] Socialstyrelsen (2019). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018.*
[21] Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021. Uppföljning och analys av utvecklingen*, s. 9.
[22] Socialstyrelsen (2019). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018*, s. 31 och 48.

lan antalet anmälningar och de faktiska förhållanden som barn lever under, behöver det inte nödvändigtvis vara så att fler barn faktiskt far illa.[23]

9.2.2 Offentliga aktörer som möter barnen, familjerna och våldsutövarna

Socialtjänst

Socialnämnden i varje kommun ansvarar för att bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa, och ska med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling.[24] För att klara sitt ansvar behöver socialtjänsten även få hjälp från andra aktörer för att få kännedom om vilka barn som kan antas vara i behov av särskilt stöd.

Att upptäcka och uppmärksamma våld mot barn är ett gemensamt samhällsuppdrag som kräver nära samverkan mellan myndigheter och organisationer och ofta tvärprofessionella insatser. Socialnämnden har ett förstahandsansvar för att samverkan med andra kommer till stånd gällande barn som far illa eller riskerar att fara illa.[25] Kommunens och ytterst socialnämndens ansvar för uppsökande verksamhet i syfte att förhindra att barn och unga far illa fråntar dock inte de verksamheter som har den vardagliga kontakten med barn och ungdomar deras ansvar för att uppmärksamma och agera när man befarar att barn far illa.[26]

Hälso- och sjukvård

Frågor om barn och våld kan aktualiseras i olika verksamheter inom hälso- och sjukvården, såsom primärvården, akutmottagningar, vuxenpsykiatrin, missbruks- och beroendevården, kvinnohälsovården, barn- och ungdomspsykiatrin, elevhälsan, ungdomsmottagningar, geriatrisk vård och den kommunala hälso- och sjukvården. Det handlar således

[23] Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021. Uppföljning och analys av utvecklingen*, s. 42.
[24] 3 kap. 1 § och 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[25] 5 kap. 1 § a socialtjänstlagen (2001:453).
[26] 5 kap. 1 § p. 3 socialtjänstlagen (2001:453).

även om verksamheter som i första hand vänder sig till vuxna, men som därigenom kan få kännedom om och uppmärksamma våld som drabbar barn. Enligt gällande föreskrifter om våld i nära relationer ställs bland annat krav på att vårdgivaren ska fastställa rutiner för när och hur personalen ska fråga om våld, samt att barns behov av information, råd och stöd ska beaktas.[27]

Mödra- och barnhälsovård

Mödrahälsovården kan, redan innan barnet är fött, uppfatta signaler om att allt inte står rätt till i den miljö som barnet kommer att möta. Genom att identifiera förekomst eller risk för våld som är riktat mot blivande mödrar kan även övergrepp mot barn upptäckas.[28] Med stöd av forskning och uttalanden från WHO som pekar på att rutinfrågor inom mödrahälsovården markant ökar upptäckten av våld, rekommenderas att alla kvinnor som uppsöker mödrahälsovården tillfrågas om de har erfarenhet av våld.[29]

Även barnhälsovården utgör en central verksamhet för upptäckt av barn som far illa eller riskerar att fara illa. Förutom synliga fysiska skador hos späda barn, kan tillväxtavvikelser, kontaktsvårighet och passivitet vara tecken på att barnet far illa. Som tecken på våldsutsatthet kan förskolebarn uppvisa synliga fysiska skador eller beteendeförändringar, såsom utåtagerande beteende eller reaktioner i form av nedstämdhet, sömnsvårigheter och psykosomatiska symtom. Andra tecken kan yttra sig i form av bristande hygien, försenad språkutveckling eller försämrad tillväxt eller hälsa.[30]

[27] HSLF-FS 2022:39.
[28] Nationellt centrum för kvinnofrid (2010). *Att fråga om våldsutsatthet som en del av anamnesen*, s. 178.
[29] Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet,* s. 7.
[30] Socialstyrelsen (2016). *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 29.

Barn- och ungdomspsykiatri

Baserat på forskning som visar att psykisk ohälsa är vanlig hos barn som lever med våld i familjen rekommenderas att frågan om våld tas upp i alla ärenden inom barn- och ungdomspsykiatrin.[31] Att frågor om våld ställs inom barn- och ungdomspsykiatrin bedöms kunna öka upptäckten av barn som bevittnat våld samt utgöra en del av god klinisk praxis.[32] Det är sedan upp till varje verksamhet att göra etiska avvägningar och säkerställa att det finns kunskap om att fråga om våld samt en beredskap för att ta hand om svaret.

Barn- och ungdomshabilitering

Att leva med någon form av funktionsnedsättning utgör en ökad risk för att utsättas för våld.[33] Våld mot barn innefattar ofta en multiutsatthet, och även relaterat till detta utgör barn med funktionsnedsättningar en särskild riskgrupp. Multiutsatthet innebär att samma individ utsätts för flera olika former av våld, i olika miljöer och genom att våldsutsattheten upprepas och kan vara bestående över en längre tid.[34] Dessutom kan en funktionsnedsättning medföra särskilda svårigheter för barnet att söka stöd eller hjälp på egen hand. Sammantaget innebär detta att yrkesverksamma inom habiliteringen i stor utsträckning möter barn med erfarenhet av våld av olika slag vilket ökar behovet av fungerande rutiner för att upptäcka och hantera risker och förekomst av våld.

Akutvård

Personer som utsatts för våld behöver många gånger uppsöka vård med anledning av skador som orsakats av våldet. I de fall våldet har skett i nära relationer förekommer att barnet själv eller barnets omsorgsperson inte berättar på vilket sätt skadan uppkommit. Det är därför

[31] Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet*, s. 7.
[32] Socialstyrelsen (2014) *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet*, s. 7.
[33] Jernbro C. och Landberg Å. (2020). M*ultiutsatta barn, Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel*, s. 19 ff.
[34] Johansson B. och Källström Å. (Red.) (2019). *Barns och ungas utsatthet*.

särskilt viktigt att beredskap för att upptäcka våldsutsatthet finns inom akutmottagningarna.[35]

Tandhälsovård

På motsvarande sätt som exempelvis barnhälsovården kommer tandhälsovården i kontakt med majoriteten av de barn som växer upp i Sverige och undersöker rutinmässigt praktiskt taget alla barn. Tandvården har därmed en god möjlighet att upptäcka barn som far illa. Avseende tandvårdens verksamheter anges att vårdgivaren bör fastställa rutiner för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta och barn som bevittnat våld.[36]

Om ett barn har problem med munhälsan eller inte kommer till tandvårdens inbokade rutinkontroller kan det föranleda oro dels för att barnet inte får tillgång till tandvård, dels för att det kan vara en indikation på att det är något annat som inte står rätt till kring barnet, exempelvis bristande omsorg, våldsutsatthet eller andra hälsoproblem.[37] Även akuta skador bör kunna leda tanken till våld eller om patientens beskrivning av orsaken till skadan inte stämmer överens med skadans utseende, likaså tidigare akuta besök med oklar skadebild eller att patienten sökt upprepande gånger för diffusa åkommor.[38]

Förskola och skola

Förskolan och skolan fyller en central funktion när det handlar om att upptäcka våld och att agera till stöd och skydd för våldsutsatta barn. I och med att merparten av alla barn tillbringar en stor del av vardagen under barndomen inom skola och barnomsorg är det framför allt här som barn som far illa eller riskerar att fara illa bör bli upptäckta, för att få den hjälp och det stöd de kan behöva i ett tidigt

[35] Rahmqvist Linnarsson J. (2018). *Forensic care for victims of violence and their family members in the emergency department*, s. 46 ff.
[36] 3 kap. 1 § patientsäkerhetslagen (2010:659), samt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer.
[37] Socialstyrelsen (2020). *Munhälsa och tandvård för placerade barn*, s. 25.
[38] Region Norrbottens vårdrutin (2019) *Våld i nära relation, Folktandvården:* https://vis.nll.se/process/vard/Dokument/vard/V%c3%a5rdrutiner/%c3%85tg%c3%a4rd/TLV%20%c3%85tg%c3%a4rd/V%c3%a5ld%20i%20n%c3%a4ra%20relation,%20Folktandv%c3%a5rden.pdf (hämtat 2022-11-22).

skede.[39] Pedagoger och annan personal kan fånga upp barnens och elevernas trygghet och mående på olika sätt. Exempelvis kan kartläggningar, såsom elevenkäter och pulsmätningar[40] av elevernas välmående och upplevda arbetsmiljö, främja upptäckt av våld. Att studera och observera barn i förskole- och skolmiljön, under lektionstid och raster är exempel på tillvägagångssätt för att upptäcka våld. Dessutom finns möjlighet att sprida kunskap till barn om rätten att skyddas från alla former av våld, initiera samtal om vad våld är samt ställa frågor om våld eller på annat sätt möjliggöra för barn och elever att prata om egna våldserfarenheter.

Barn som intervjuats om sina erfarenheter av våld och vad som ledde fram till ett eventuellt beslut om att röja detta för omvärlden, vittnar om att det är just personalen i skolan som varit särskilt betydelsefulla. När barnen valde att berätta för någon utomstående om det våld de utsatts för var det oftast till någon personal i skolan, som till exempel en lärare eller skolkuratorn.[41] Vikten av att känna förtroende för den person som är mottagare av barnets berättelse betonas särskilt (se vidare avsnitt 9.4).

Elevhälsa

Elevhälsan har en roll i skolans generella uppdrag bland annat relaterat till elevernas arbetsmiljö och skolans värdegrundsarbete. Elevhälsan har ofta en aktiv roll i arbetet mot kränkande behandling och undervisningen om droger och övrig livsstilsrelaterad ohälsa, jämställdhet samt sex- och samlevnadsundervisning med mera Elevhälsan har också ett särskilt ansvar för att bevaka att skolan bidrar till att skapa goda och trygga uppväxtvillkor. Inom skolans individuellt inriktade uppdrag har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling.[42]

[39] Prop. 2002/03:53 *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.* s. 52.
[40] Med pulsmätningar avses här en mindre undersökning med endast några få frågor som ställs ofta, vanligtvis en gång i veckan.
[41] Thulin, J. (2019). *Putting words to child physical abuse – Possible consequences, the process of disclosure, and effects of treatment. From children's perspectives*.
[42] Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 265.

Polisen

Polisen möter i hög utsträckning barn som befinner sig i utsatta situationer av något slag och där barnet kan behöva uppmärksammas som brottsoffer, våldsutövare eller vittne till brott. Polisen är exempelvis den profession som, i många fall, är först på plats efter larm om våld i barnets hemmiljö och utöver polisiära uppgifter som att utreda brott, gripa misstänkta med mera, omfattas polisen även av skyldigheten att göra anmälningar till socialtjänsten vid oro för att ett barn far illa eller riskerar att fara illa.[43]

Fler offentliga aktörer kan bidra

Även andra offentliga aktörer kan bidra till upptäckt av våld mot barn. Exempelvis har Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen fått i uppdrag att verka för förbättrad upptäckt av våld.[44] Uppdraget handlar om att utveckla samverkan om

- rutiner och metoder för upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande, samt hänvisning till rätt instans,
- förstärkt stöd till relevant personal med klientkontakter och
- stödja ledning och styrning för att arbetet med ökad upptäckt av våld ska kunna göras uthålligt över tid och implementeras i myndigheternas ordinarie verksamheter.

Inom ramen för uppdraget ska myndigheterna bland annat beakta rekommendationer och skyldigheter avseende anmälan till socialnämnden vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa.[45]

Inom myndigheterna finns flera exempel på initiativ för att stärka arbetet för att upptäcka våldsutsatthet, exempelvis våld i nära relation. Bland annat har det Nationella nätverket för samordningsförbund (NNS) ett särskilt projekt för att öka upptäckt av våldsutsatthet hos personer som deltar i insatser som anordnas av samordningsförbun-

[43] 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) samt 6 § andra stycket polislagen (1984:387).
[44] Regeringsbeslut A2022/00842 (2022-06-02), *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024.*
[45] Regeringsbeslut A2022/00842 (2022-06-02), *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024*, s. 2.

dens parter (Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, kommuner och regioner).[46]

9.2.3 Andra aktörer som är betydelsefulla

Civilsamhälle

Även civilsamhället fyller en viktig funktion relaterat till upptäckt av våld mot barn. Inom ideella organisationer och föreningslivet finns ett stort antal verksamheter och personer som kommer i kontakt med barn och/eller verkar för att förbättra situationen för barn i utsatta situationer. Exempelvis ansvarar barnrättsorganisationen Bris för Sveriges nationella stödlinje för barn och tillhandahåller även stödlinjer riktade till vuxna, exempelvis idrottsledare.[47]

Familj, kompisar och andra personer nära barnet

Familj med föräldrar och syskon samt andra anhöriga kan utgöra såväl ett hinder som en ökad möjlighet när det handlar om att upptäcka och uppmärksamma våld som sker i barns liv, i många fall beroende på hur de responderar.[48] Detsamma gäller för de par- och kompisrelationer som barn har.

Barn och tonåringar som utsätts för våld inom familjen, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, eller våld i en nära partnerrelation är särskilt utsatta. Vid exempelvis hedersrelaterat förtryck och våld kan ett barn leva med begränsningar avseende sexualitet, relationer och kroppsliga uttryck, och där det finns ett kollektivt legitimerat våld för att undvika skam, dåligt rykte och en förlorad heder (se avsnitt 5.2.1). Ett barn eller en tonåring, utsatt för hedersrelaterat våld och som berättar om detta för någon utomstående, riskerar att uteslutas från sin familj och sitt sammanhang. Även när våldet sker inom ungas parrelationer kan föräldrar utgöra en extern faktor som påverkar barnets/ungdomens motståndskraft och förmåga att söka

[46] I 13 samordningsförbund, från 9 regioner/län och 107 kommuner, har samordningsförbundens parter rutinmässigt ställt frågor om våld till deltagare i insatser som samordningsförbundet finansierat. http://nnsfinsam.se/stoppavaldetredovisning (hämtat 2022-11-29).
[47] https://www.bris.se/om-bris/press-och-opinion/pressmeddelanden/bris-stod-oppnar-dygnet-runt/ (2022-11-09).
[48] Korkmaz S. (2021). *Youth Intimate Partner Violence in Sweden, Prevalence and Young People's Experiences of Violence and Abuse in Romantic Relationships*, s. 88 ff.

sig bort från våldet. Att vara beroende av föräldrar och att sakna tidigare erfarenhet av relationer utgör exempel på ungdomsspecifika faktorer av betydelse för det våld som sker i ungas parrelationer.[49] Hur en förälder responderar på sin ungdoms våldsutsatthet kan därmed påverka ungdomens möjlighet att uppvisa resiliens.[50]

Samhälleliga könsnormer kan utgöra en individuell barriär eller bro för att söka sig bort från våldet

I en studie av våld i ungas parrelationer framstår könsnormer som viktiga för förståelsen av våld i nära relationer bland unga kvinnor, då de tycks bidra till att försvåra att avsluta en våldsam relation eller identifiera sexuellt våld som sådant. Ett genomgående tema som framkommer i intervjuer med flickor och unga kvinnor i studien är att avslutet sällan beskrivs som ett specifikt tillfälle eller situation utan snarare som en process. Detta benämns som en avslutsprocess som innehåller barriärer och broar, där barriärer syftar till aspekter som kan hindra en ungdom att avsluta en våldsam relation, medan broar hänvisar till aspekter som i stället kan hjälpa till. Att den samhälleliga diskursen om våld i nära relationer ofta inte inkluderar unga, kan utgöra en barriär. Denna barriär kan också bli än mer framträdande för unga i samkönade relationer. På den sociala nivån identifieras barriärer i form av att de unga fortfarande går i samma skola eller även samma klass som sin förövare, vilket kan medföra att det blir än svårare att ta avstånd från den destruktiva relationen. Sociala medier identifieras också som en barriär av liknande skäl. På individnivå kan exempelvis samhälleliga normer, relaterat till kön utgöra en individuell barriär eller bro för att söka sig bort från våldet.[51]

[49] Korkmaz S. (2021). *Youth Intimate Partner Violence in Sweden, Prevalence and Young People's Experiences of Violence and Abuse in Romantic Relationships*, s. 86.
[50] Se vidare beskrivning av begreppet resiliens i kapitel 3.
[51] Korkmaz S. (2021). *Youth Intimate Partner Violence in Sweden, Prevalence and Young People's Experiences of Violence and Abuse in Romantic Relationships*, s. 88 ff.

9.3 Kunskapstillämpning, arbetssätt och metoder för upptäckt av våld

Att upptäcka våld mot barn och uppmärksamma de barn som är i behov av stöd eller skydd, handlar om att identifiera riskfaktorer och förekomst av våld på såväl individ- som gruppnivå för att möjliggöra såväl förebyggande som skyddande och stödjande åtgärder och insatser.

Förutsättningarna för upptäckt kan stärkas genom att tillämpa och utveckla arbetssätt och metoder i syfte att upptäcka risker och förekomst av både våldsutsatthet och våldsutövande. Världshälsoorganisationen (WHO) betonar vikten av medvetna och forskningsbaserade strategier för att lyckas med ett våldsförebyggande och våldsbekämpande arbete och lyfter bland annat fram strategier som omfattar insatser som syftar till att identifiera brottsoffer i behov av vård och stöd.[52] Arbetssätt och metoder för upptäckt av våld kan handla om att vidta åtgärder för att underlätta för våldsutsatta och våldsutövare att berätta om eller på annat sätt avslöja det våld som pågår. Sådana åtgärder kan behöva ta fasta på såväl tillitsskapande aspekter som behov av anpassningar i den fysiska miljön. Det kan handla om att arbeta tillsammans med barn och barngrupper för att därigenom få en förståelse för de villkor barnen har att förhålla sig till i vardagen samt för att skapa möjligheter till lärande och utvecklande av användbara förmågor hos barnen. Det kan också handla om medvetna strategier för att se och förstå tecken på våldsutsatthet, exempelvis baserat på yrkes- eller livserfarenhet eller genom att använda sig av den kunskap som finns om riskfaktorer för våld. Det kan också handla om att aktivt ställa frågor om våld, vilket kan ske mer eller mindre systematiskt.

[52] World Health Organization (2016). *INSPIRE. Seven Strategies for Ending Violence Against Children.* https://www.who.int/publications/i/item/inspire-seven-strategies-for-ending-violence-against-children (hämtat 2022-11-23).

9.3.1 Barns aktörskap och vuxnas ansvar att uppfatta signaler

Upptäckt handlar om att uppmärksamma såväl barns utsatthet för våld som själva våldsutövandet. Det handlar också om att öka förutsättningarna för barn att själva avslöja för omvärlden i de fall de är utsatta för eller utövar våld i någon form.

Det kan finnas anledning att stanna upp och problematisera kring upptäckt som begrepp, exempelvis relaterat till aktörskap. I vissa fall tenderar begreppet att ge en bild av barn som passiva objekt som ska ”upptäckas” av en mer aktiv omvärld. De röster vi har tagit del av från såväl barn själva, som av personer som arbetar nära barnen, vittnar dock om att de barn som drabbas, både agerar på olika sätt för att hantera situationen och skickar ut signaler om att det inte står rätt till. Dessa signaler är i vissa fall direkta och uppenbara, i andra fall mer subtila. Genom att studera agerandet hos barn som upplever våld före, under och efter konkreta våldsepisoder, framkommer att det ofta sker på ett målmedvetet sätt och i syfte att påverka situationen. Barnens agerande kan därmed förstås som uttryck för strategier och motstånd.[53] Mot bakgrund av detta vill vi särskilt lyfta fram att upptäckt handlar om att se, uppfatta och förstå signaler oavsett hur direkta eller subtila dessa är, vilket i sin tur kan kräva en särskild lyhördhet och/eller kunskap från omgivningen. Att möjliggöra upptäckt innefattar insatser som syftar till att ge barn information, utrymme och förutsättningar för att själva kunna agera för att söka sig bort från våldet samt för att kunna signalera eller berätta om när våldet sker.

Ett alternativt begrepp till upptäckt som i högre utsträckning kan uppfattas ta fasta på barnets förhållningssätt och agerande är begreppet *avslöjande* (disclosure).[54] Oavsett vilket begrepp som används är det viktigt att det inte ger sken av att vare sig förminska allvaret i situationen och vuxnas ansvar kopplat till detta, eller barnet som subjekt och rättighetsbärare.

Själva avslöjandet är många gånger en process med flera överväganden, inte en enskild händelse. Barn är också mer benägna att berätta om våld som utövats av någon utanför familjen än om det utövas av en familjemedlem. Barn som utsätts för våld hyser i vissa fall varma känslor för den som utövar våldet vilket kan medföra att

[53] Bilaga 10.
[54] Thulin J. (2019). *Putting words to child physical abuse – Possible consequences, the process of disclosure, and effects of treatment. From children's perspectives*.

barnet skyddar våldsutövaren genom att inte avslöja att våldet sker. Känslor av skam, skuld eller rädslan av att inte bli trodd utgör andra hinder för barnet att avslöja våldet.[55]

Samtidigt kan rädslan för att våldet inte ska upphöra eller accelerera leda fram till ett beslut om att berätta om det våld som sker och avslöjandet kan då upplevas som en sista utväg.[56]

Betydelsen av att känna tillit och förtroende för den person som barnet väljer att berätta för är central och beskrivs närmare under avsnitt 9.5.1.

9.3.2 Att se och förstå tecken på våldsutsatthet hos de yngsta barnen

För att upptäcka våld mot barn krävs en särskild lyhördhet och vaksamhet från omgivningen oavsett om det rör späda, yngre eller äldre barn och oavsett vilken kontext våldet sker i eller vem som är utövare av våldet. Lyhördheten innefattar barns delaktighet och att skapa möjlighet för ett relationskapande arbete.

När späda och yngre barn utsätts för våld sker detta många gånger i hemmet där risken för upptäckt är mycket liten. Ett litet barn har också ytterst små möjligheter att visa för omvärlden när något inte står rätt till.[57] Men även små barn har ofta olika kontaktytor, exempelvis inom förlossningsvården och barnhälsovården, som möjliggör insyn och ingripanden vid behov. Exempelvis kan yrkesverksamma som arbetar med de allra yngsta barnen vittna om hur nyfödda barn kommunicerar med sin omvärld på olika sätt, vilket också kan inbegripa signaler om att något inte står rätt till. Genom att observera ett spädbarns sociala interaktion med sin omgivning såsom dess spontana beteenden och hur det responderar på stimuli i form av leenden, röster, gester eller beröringar kan viktiga signaler fångas upp.[58] Ett avvikande beteende hos ett barn kan bero på många olika faktorer och behöver således inte tyda på att barnet far illa. Det kan vara ett tecken på en funktionsnedsättning eller att något påtagligt har hänt

[55] Thulin J. (2019). *Putting words to child physical abuse – Possible consequences, the process of disclosure, and effects of treatment. From children's perspectives*, s. 40 ff.
[56] Linell H. (2017). *The process of disclosing child abuse: a study of Swedish Social Services protection in child abuse cases.*
[57] Bilaga 10.
[58] Matthey, S., Crnec, R., et al. (2013). *A description of the modified alarm distress baby scale (m-ADBB): An instrument to assess for infant social withdrawal*.

i barnets nära omgivning. Men det *kan* också utgöra ett tecken på att barnet utsätts för fysiska, psykiska, sexuella övergrepp eller försummelse.[59]

En särskild lyhördhet och vaksamhet kan också vara en förutsättning för att upptäcka fysiska tecken som ger upphov till oro. Tillsammans med en särskild vaksamhet kan kännedom om de faktorer som utgör en ökad risk för att barn ska komma att utsättas för våld, bidra till att öka förutsättningarna för upptäckt.

9.3.3 Närvaron av trygga vuxna är grundläggande – på alla arenor där barn finns

I undersökningar och intervjuer med barn framträder behovet av trygga och tillitsfulla vuxna tydligt i barnens berättelser. Möjligheten att skapa förtroendefulla relationer där barnet känner att deras ord är viktiga lyfts fram särskilt. Många barn har noga valt ut vilken vuxen de kunde tänka sig berätta för. I en studie om bland annat avslöjandeprocessen framkom att det var vanligast att barnen avslöjade för någon i skolan, så som sin lärare, mentor, kurator eller skolsköterska. Egenskaper som nämns som förtroendeingivande är att den vuxna tagit sig tid att lyssna och går att lita på.[60]

Fördelar och utmaningar med digitala miljöer

Dagens unga är en generation som vuxit upp med digitaliseringen som norm och där sociala medier utgör en viktig arena för interaktion. Ett exempel på detta är #metoorörelsen som fick ett mycket stort genomslag, också bland unga, genom bland annat mobilisering och informationsspridning på sociala medier.[61] #Metoo utgör ett av flera exempel på hur den interaktion som sker i digitala kanaler kan bidra till att våld som drabbar barn och unga upptäcks och synliggörs.

När kontakt sker via telefon, chatt eller mejl kan barnet också välja att vara anonym vilket i vissa fall är en viktig grundförutsättning för att barnet ska våga söka stöd eller börja prata om våldet med

[59] *Rikshandboken i Barnhälsovård*. Sveriges kommuner och regioner. https://www.rikshandboken-bhv.se/
[60] Thulin J. (2020). *Prata om våldet – Om våldet konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv*, s. 58.
[61] Ungdomsbarometern (2018). *Perspektiv på dagens unga.*

utomstående. Förbättrade digitaliseringsmöjligheter kan också öka möjligheten för barn och unga att komma i kontakt med stödfunktioner av olika slag och kan bland annat underlätta om de geografiska avstånden är stora eller om barnet önskar söka stöd på egen hand, utan involvering av vuxna i närheten.

Samtidigt finns utmaningar med möten och samtal som sker via digitala kanaler. Inom hälso- och sjukvården har antalet digitala möten ökat, även när det gäller barn, bland annat som en konsekvens av tekniska framsteg och en övergång med anledning av pandemin covid-19. Vid ett digitalt möte försämras vårdpersonalens möjlighet att prata enskilt med barnet, vilket i många fall är en förutsättning för att kunna ställa frågor om våld. Digitalisering och automatisering inom rehabiliteringsområdet har visat sig kunna utgöra ett hinder bland annat då digital kommunikation kan försvåra det tillitsskapande arbetet samt öka risken för missförstånd. Det är även svårare för yrkesverksamma att bedöma om den de samtalar med befinner sig i en miljö som lämpar sig för samtal om våld i nära relationer då det inte kan säkerställas att den som utövar våld inte befinner sig i samma rum.[62]

9.3.4 Att ställa frågor om våld

Att ställa frågor om personlig erfarenhet av våldsutsatthet eller våldsutövande kan möjliggöra upptäckt och synliggöra våld. Om professionella tränas i att identifiera eventuell exponering eller risk för våld ökar också möjligheten att erbjuda insatser i ett tidigt skede. Genom att ställa frågor, både rutinmässigt och vid misstanke om våld, kan chanserna också öka för att barn eller vuxna ska berätta om eventuella våldserfarenheter eller om sin rädsla för att våld ska inträffa. Omvänt kan det faktum att frågor inte ställs, inom exempelvis vård och omsorg innebära att grundorsaken till ohälsa aldrig kommer fram och att individen fortsätter söka vård för ohälsa eller andra symtom men som i själva verket är ett uttryck för våldsutsatthet. Frågor om våld bedöms alltså främja ökad upptäckt och det anses

[62] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våld i nära relationer ska upptäckas och stoppas. Utvärdering av pilotverksamhet för upptäckt av våld i nära relation vid några samordningsförbund*, bilaga 1, s. 66.

även vara en del av en god klinisk praxis genom att kännedom om våldsutsatthet kan påverka val av behandling och vård.[63]

Frågor vid indikation om våld

Att ställa frågor på indikation om våld innebär att frågor ställs utifrån en farhåga eller misstanke om att våld har förekommit.[64] Tydliga tecken på fysiskt och/eller psykiskt våld kan utgöras av sår, blåmärken, frakturer eller brännskador. Mer diffusa tecken på fysiskt och/eller psykiskt våld kan utgöras av sömnstörningar, psykosomatiska problem, depression eller ångest samt omsorgsbrister. Om det finns flera skador som förekommer samtidigt, både delvis läkta och nya, kan det i sig utgöra ett tecken på våld.[65] Detsamma gäller om patientens berättelse om hur skador uppkommit inte överensstämmer med de faktiska skadorna, då det kan finnas anledning att misstänka våld.

När frågor ställs om våld är det vanligast att det sker vid indikation om våldsutsatthet.[66]

Rutinmässiga frågor

Med screening avses undersökningar som utförs på initiativ av någon annan än den person som undersöks, till exempel av personal inom hälso- och sjukvården. Screening görs rutinmässigt och oberoende av vilka problem personen söker för eller vilken oro personen har.[67] Att ställa rutinmässiga frågor om våld är en form av screening och betyder att alla klienter/patienter eller vissa grupper av klienter/

[63] Socialstyrelsen (2016). *Våld – Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 34.
[64] Socialstyrelsen (2018). *Frågor om våld. En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*, s. 15.
[65] https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/vald-och-brott/vald-i-nara-relationer/upptacka-vald/ (hämtat 2022-11-23).
[66] Socialstyrelsen (2018). *Frågor om våld. En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*, s. 7.
[67] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2019). *Screening för våld i nära relationer samt övergrepp mot äldre och sårbara vuxna.* SBU kommentar.

patienter tillfrågas oavsett om det finns en misstanke om våld eller inte.[68]

Det finns ett samband mellan våldsutsatthet och psykiatriska symtom vilket bedöms tala för att frågor om våld rutinmässigt bör ställas inom hälso- och sjukvården.[69] Forskning pekar på att markant fler fall av våld i nära relationer upptäcks när man rutinmässigt börjar fråga om våld, exempelvis inom barn- och ungdomspsykiatrin.[70, 71] En studie där totalt 139 elever deltog, pekade också på en ökad potential att upptäcka våld mot barn i samband med de regelbundna kontakter som elever har med skolhälsovården.[72] Syftet med studien var att utveckla ett nytt instrument i form av en muntlig enkät med frågor om våld för att kunna användas vid hälsosamtalet med elever. Studien visade att elevers våldsutsatthet avslöjades när en muntlig enkät med frågor om våld användes vid hälsosamtalet och att frågor om våld även stimulerade till fördjupade samtal. Eleverna upplevde att de vuxna som frågade var genuint intresserade av deras situation, vilket bidrog till en stämning av tillit och trygghet samt beslut att berätta om sin utsatthet.[73]

Om professionella tränas i att identifiera eventuell exponering eller risk för våld kan det öka möjligheten att erbjuda insatser i ett tidigt skede och också vara en hjälp i att kunna erbjuda behovsanpassade insatser.[74] Samtidigt bedöms screening kunna ha vissa nackdelar i form av risk för överdiagnostisering, feldiagnoser och en falsk känsla av säkerhet.[75] Undersökningar som jämfört arbetssätt med och utan screening har också kunnat peka på en osäkerhet kring om screening av våld i nära relationer de facto leder till minskad våldsutsatthet eller

[68] Socialstyrelsen (2018). *Frågor om våld. En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*, s. 15.
[69] Hultman O. (2014). *Att ställa frågor om våld till föräldrar och barn inom barn- och ungdomspsykiatrin (BUP)*, s. 7.
[70] Hultman O. och Broberg A. (2016). *Family Violence and Other Potentially Traumatic Interpersonal Events Among 9- to 17-Year-Old Children Attending an Outpatient Psychiatric Clinic.*
[71] Hultman O. (2013). *Hur upptäcker BUP våld i nära relationer?*
[72] Engh L. (2018). *Skolsköterskans möjlighet att upptäcka och stödja barn som far illa eller riskerar att fara illa.*
[73] Engh, L. och Eriksson, U-B. (2021). *Att fråga om våld vid hälsosamtalet hjälper barn att berätta.*
[74] World Health Organization (2016). *INSPIRE. Seven Strategies for Ending Violence Against Children*, s. 64.
[75] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2019). *Screening för våld i nära relationer samt övergrepp mot äldre och sårbara vuxna.*

förbättrad livskvalitet för den som är utsatt.[76] Som ett kriterium för effektiv screening anges bland annat att det finns behandling som visat sig vara verksam att tillgå för de som är drabbade.[77]

Socialstyrelsen har haft i uppdrag att göra en förstudie för att se över hur ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga bör utformas och implementeras. Som en del i uppdraget ingick att lämna förslag på om och i så fall hur en screening av barn och ungas psykiska hälsa skulle kunna utformas som komplement till de nuvarande screeningprogram som förekommer inom elevhälsan.[78] Genom denna förstudie landade Socialstyrelsen i bedömningen att det i nuläget inte är motiverat med screening av varken psykisk ohälsa eller psykiatriska tillstånd inom ramen för elevhälsans arbete.[79]

Standardiserade screening- och bedömningsinstrument

Världshälsoorganisationen (WHO) har riktat en uppmaning till beslutfattare i olika länder att vidta särskilda åtgärder för att upptäcka våldsutsatthet och tillämpning av screening- och bedömningsinstrument lyfts fram som exempel på sådana åtgärder. Standardiserade screening- och bedömningsinstrument utgörs av vetenskapligt prövade formulär med fastställda frågor och svarsalternativ.

Inom vård och omsorg är utbildningsinsatser och skriftliga rutiner de vanligast förekommande åtgärderna och som anses underlätta för personal att ställa frågor om våld.[80] Efterfrågan på standardiserade metoder är högre i verksamheter som ställer rutinmässiga frågor om våld än i verksamheter som inte gör det.[81]

[76] Feltner, C., Wallace, I., et al. (2018). *Screening for Intimate Partner Violence, Elder Abuse, and Abuse of Vulnerable Adults.*
[77] Wilson JMG. och Jungner G. (1968). *Principles and practice of screening for disease*, s. 34.
[78] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – nationellt hälsoprogram för barn och unga*, s. 10.
[79] Socialstyrelsen (2022). *Förstudie – nationellt hälsoprogram för barn och unga*, s. 60.
[80] Socialstyrelsen (2018). *Frågor om våld. En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*, s. 7.
[81] Socialstyrelsen (2018). *Frågor om våld. En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*, s. 7.

9.4 Barns röster om upptäckt av våld och om hur information om våld borde hanteras

Det här området är så svårt för det sker oftast bakom stängda dörrar. Barn som blir utsatta gömmer det ofta väldigt bra. Så det är väldigt svårt. Det är där det är som svårast [82]

Olika undersökningar pekar på att barn och unga drar sig för att berätta om det våld de utsätts för. Majoriteten av eleverna som deltog i den nationella elevundersökning som genomfördes 2016 uppgav att de hade en vuxen att prata med *om* de skulle utsättas för misshandel. Av de elever som varit utsatta för någon form av misshandel (exklusive sexuella övergrepp) hade 45 procent berättat för någon person om misshandeln. Det vanligaste var att eleven berättat för ett syskon eller jämnårig vän. Drygt tio procent hade berättat för en anställd inom skola, socialtjänst, polis, hälso- och sjukvård eller ungdomsmottagning.[83] Ju mer utsatt desto sämre tycks förtroendet vara för vuxna. En relativt liten andel av de utsatta har berättat om övergreppen för en professionell inom skolan, socialtjänsten, polisen, hälso- och sjukvården eller ungdomsmottagningen. Endast en femtedel av de som utsatts för allvarlig fysisk misshandel, upplevt våld mellan vuxna i familjen eller varit utsatta för sexuella övergrepp hade berättat om detta för en professionell.[84] Liknande resultat har påvisats i andra länder. I en motsvarande norsk digital enkätstudie uppgav nästan 1 av 6 ungdomar att de inte hade någon de kunde prata med vid svårigheter och problem som gjorde dem ledsna.[85] Vidare framkom att över 50 procent, av de 9 240 unga som deltog i studien och som uppgav att de hade varit utsatta för fysiskt våld i hemmet, att de inte hade berättat för någon om detta. 44 procent av de unga som uppgav att de varit utsatta för sexuella övergrepp hade inte berättat för någon om övergreppen. Motsvarande andel av de som hade utsatts för sexuella övergrepp från jämnåriga och som inte hade berättat för någon var 30 procent. Två av de främsta anledningarna till att ungdomar inte berättade om upplevelser av våld och övergrepp, var att de kände skuld och att de inte ville att socialtjänsten skulle involveras. Endast 1 av 5 av de ungdomar som hade utsatts för

[82] Bilaga 4.
[83] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning,* s. 50.
[84] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning.*
[85] Hafstad, G. S. och Augusti E-M (red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten. En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*, s. 16.

våld och övergrepp uppgav att de hade varit i kontakt med samhällets stödsystem (läkare, psykolog, kurator, hälsosköterska) i samband med händelser i form av våld och/eller övergrepp.[86]

Barn beskriver att de kan uppleva en bristande kontroll och överblick av vad som kommer att hända i samband med att barnet berättar om våld och övergrepp till yrkespersoner, till exempel polis eller socialsekreterare, som inom ramen för myndighetsutövningen kan ingripa med eller mot individers vilja. Baserat på intervjuer med barn som bevittnat våld mot en närstående beskriver Hydén ett scenario där det tillförs makt till barnets berättelse, i samband med att barnet berättar, men inte till barnet självt. När barnet uppfattar att det finns ett intresse av att lyssna på det barnet har att säga kan det ge en förhoppning om att den som lyssnar också kommer kunna förändra livet till det bättre för barnet. När barnet sedan får uppleva att det är barnets berättelse i sig som vuxna är intresserade av, för att kunna använda i olika vuxensammanhang, kan det leda till att barnet får en känsla av att vuxna inte går att lita på och att vuxna kan använda barnet och dess berättelse för sina egna syften.[87]

Den låga andelen barn som berättar om sin våldsutsatthet för yrkesverksamma i barnnära verksamheter bekräftas således av olika studier såväl nationella som internationella.[88] Det bekräftas även av de röster som utredningen har inhämtat från barn med erfarenhet av våld, som delat med sig av sina upplevelser och synpunkter kring hur samhället har agerat för att tillgodose bland annat behov av stöd och hjälp med anledning av våldet (se kapitel 6). Av de som blivit intervjuade inom ramen för utredningen hade dock alla berättat för någon om våldsutsattheten, men ibland först efter att någon annan berättat vad de utsatts för. Processen som ledde fram till att berätta om våldet var i vissa fall lång, och barnen beskriver olika överväganden innan de tagit steget att anförtro sig åt någon. En rädsla för att inte bli trodd, bli ifrågasatt, bli straffad av föräldrar, få skulden för det som hänt eller att hamna i en än värre situation när den som är ansvarig för våldet får veta är återkommande i de berättelser utredningen tagit del av.

[86] Hafstad, G. S. och Augusti E-M (red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten. En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*, s. 16.
[87] Hydén M. (2021). *I skuggan av våldet. Barnen och deras sociala nätverks responser på våld i familjen.*
[88] Persdotter B. och Andersson M. (2020). *SAVE – Support and protection Against Violence, on Equal terms for all children. Ett forsknings- och utvecklingsprojekt om barnavårdsutredningar vid anmälan om misstänkt våldsutsatthet*, s. 11.

Att kunna känna tillit till vuxna som också upplevs som närvarande och trygga beskrivs som viktigt. Intervjupersonerna betonar även vikten av att utomstående är uppmärksamma på tecken på att barn inte mår bra och ställer frågor. De beskriver även hur viktigt det är att vuxna lyssnar på riktigt, ställer följdfrågor och inte reagerar för snabbt eller starkt på det som barnet berättar. Den som lyssnar på en berättelse om våld från ett barn ska vara lugn och respektfull, ta tid på sig och ta ett steg i taget, ställa följdfrågor och också finnas kvar över tid. Samtidigt betonar intervjupersonerna att det som sägs ska tas på allvar och leda fram till ett agerande från vuxna. I samband med att vuxna agerar måste de dock informera om vad de tänker göra och vad nästa steg är. Att också få veta vad som kommer att hända när uppgifter om våldet kommer fram anges i vissa fall som en förutsättning för att kunna berätta. Det gör att barnen kan behålla tilliten och få en viss kontroll över vad som händer dem. Några av intervjupersonerna vill att vuxna agerar genom att anmäla till socialtjänst och polis, andra har uppfattat en sådan anmälan som ett hot och efterfrågar möjligheten att anonymt få berätta om vad de varit med om. Även synpunkter om skolans centrala roll för att upptäcka våld lyfts fram både som en viktig arena för att ge information till barn och som en plats där det bör finnas närvarande vuxna som inger förtroende, uppmärksammar tecken på att barn far illa och ställer frågor om våldsutsatthet.

> Det är en trappa innan det händer. Skolan kan se den trappa av hot och trakasserier. Prata om det från en tidig ålder. Hot och trakasserier är också våld. [89]

Att det kan finnas ett motstånd hos barn att avslöja det våld som riktats emot dem återkommer också i andra nationella studier. En kortanalys från Brottsförebyggande rådet (Brå) visar att endast 2,6 procent av unga i åldern 16–24 år som utsattes för brott i nära relationer under 2012 hade anmält händelsen till polisen. Det vanligaste skälet till att inte polisanmäla händelsen var att man såg den som en ”småsak”. Ungefär 20 procent av både de pojkar och flickor som deltog i studien svarade att de rett ut händelsen på egen hand. 16 procent av flickorna och 3 procent av pojkarna uppgav att en anmälan ansågs meningslös utifrån upplevelsen av att polisen ändå inte kunde göra något. Cirka 5 procent av flickorna uppgav också att

[89] Bilaga 4.

en rädsla för repressalier utgjorde ett skäl till att inte anmäla brott i nära relation och ungefär lika många uppgav att de inte ville eller orkade genomgå en rättsprocess eller att man inte tänkte på att ta kontakt med polisen. Unga kvinnor anmälde något oftare än de unga männen.[90]

Genom att ta del av berättelser om våld i ungas nära parrelationer framträder en bild av hur en tidigare våldsam relation kan ha kommit att ta slut.[91] Studier visar även att våldet äger rum på arenor till vilka vuxna har tillträde och där det därmed finns en möjlighet för vuxna att respondera på våldet. Därmed är det inte möjligt för vuxenvärlden att avfärda våld i ungas nära relationer som något som är omöjligt att upptäcka.[92]

I en kartläggning avseende elevers förtroende för vuxna som genomfördes av organisationen Friends åren 2020/2021 uppgav 16 procent av barnen i årskurs 3–6 att de inte berättat för någon vuxen när de blivit kränkta eller mobbade. Bland elever i årskurs 6–9 var motsvarande andel 24 procent.[93] Samma kartläggning visade att 35 procent av eleverna i årskurs 3–6 respektive 25 procent av eleverna i årskurs 6–9, inte tyckte att vuxna agerar när de märker eller får veta att en elev behandlats illa.

Samtidigt ges i viss mån även en annan bild, exempelvis i den ovannämnda norska undersökningen av ungdomars erfarenheter av våld och övergrepp från 2019, där drygt 9 000 unga i åldrarna 12 och 16 år fick besvara frågor om erfarenheter av våld under uppväxten. Mot bakgrund av deltagarnas unga ålder och att undersökningen omfattade känsliga frågor fanns även en beredskap för att ta hand om unga som kunde behöva stöd i samband med undersökningen, genom att erbjuda en möjlighet att prata med någon efteråt. På detta sätt ökade även förutsättningarna för att nå unga som kunde vara i behov av hjälp eller skydd. Undersökningen innehöll ett framtaget kontaktformulär där deltagarna kunde bocka av om de ville bli kontaktade av en vuxen och sammantaget var det 480 individer, vilket motsvarar 5 procent av deltagarna som valde att utnyttja detta erbjudande.[94] I flera fall ledde kontakten till att våld och övergrepp avslöjades och att åtgärder kunde

[90] Brottsförebyggande rådet (2018). *Brott i nära relationer bland unga*, s. 15–16 och 24.
[91] Korkmaz S. (2021). *Youth Intimate Partner Violence in Sweden, Prevalence and Young People's Experiences of Violence and Abuse in Romantic Relationships*.
[92] Korkmaz S. (2021). *Youth Intimate Partner Violence in Sweden, Prevalence and Young People's Experiences of Violence and Abuse in Romantic Relationships*, s. 87 f.
[93] Friends (2021). *Friendsrapporten 2021*, s. 9.
[94] Hafstad, G. S. och Augusti E-M (red.) (2019) *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten. En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*, s.14.

initieras för att hjälpa berörda ungdomar. Att en av 20 ungdomar i ett representativt urval efterfrågade kontakt när de fick denna möjlighet presenterad för sig på ett enkelt och tillgängligt sätt, valde att göra detta, bedömdes utgöra ett viktigt fynd.[95]

9.5 Vi ser att det finns brister

Det våld som barn utsätts för upptäcks alltför sällan.[96] Dessutom berättar många barn endast undantagsvis för vuxna om våld som de utsätts för, oavsett om våldet sker i nära relationer, av jämnåriga, i skolan, under fritiden eller via digitala medier. Även vid grova brott, exempelvis vid en våldtäkt eller sexuell exploatering, kan det finnas trösklar för att söka hjälp från omvärlden. Det innebär att en stor del av det våld som sker, sker i det dolda, utan insyn från omvärlden och därmed också med begränsade möjligheter för barnet att ta del av samhällets skydd, hjälp och stöd.

I detta avsnitt lyfter vi fram flera centrala brister relaterat till upptäckt av våld mot barn och där vi ser behov av förändring. Problembilden beskrivs i första hand med utgångspunkt i de brister som barn själva identifierat (9.4). Det handlar om förutsättningar för barn att berätta, vuxnas förmåga att se och tolka signaler från barn som utsätts eller riskerar att utsättas för våld, om att vuxna med professionellt ansvar systematiskt behöver fråga om våldsutsatthet och om hur informationen hanteras i samband med att barns våldsutsatthet upptäcks.

9.5.1 Många barn berättar inte om sin våldsutsatthet

Barn drar sig ofta för att berätta

I avsnitt 9.2 beskriver vi betydelsen av att det finns närvarande och trygga vuxna runt barnet och att barn många gånger väljer att vända sig till vuxna i sin närmiljö som de känner förtroende för så som en lärare, mentor, kurator eller skolsköterska. Samtidigt saknar många barn med erfarenhet av våld förtroende för samhällets stödfunktioner och uppfattar inte att de kan erbjuda det stöd som behövs eller

[95] Hafstad, G. S. och Augusti E-M (red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten. En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*, s. 127.
[96] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*.

ge adekvat hjälp att överbrygga de problem som finns. Som nämnts tidigare (se avsnitt 9.4) finns undersökningar som pekar på att barn upplever en bristande kontroll i samband med att information om våld har kommit yrkesverksamma till del och där deras uppfattning är att informationen i vissa fall används på ett sätt som gynnar vuxnas intressen i första hand och där barnets egen vilja och egna behov, blir sekundärt.[97]

Många barn tar ett stort ansvar för föräldrars och andra närståendes mående och situation och vill inte belasta sin omgivning. Barn anpassar sig också ofta efter de konsekvenser som ett avslöjande om utsattheten kan komma att få. En oro för att risk för ytterligare våld ska komma att öka eller annan oro, såsom att bli omhändertagen av sociala myndigheter, kan hindra barn från att berätta. Att inte berätta om våld som sker inom familjen kan också vara resultatet av en normaliseringsprocess och där våldet helt enkelt uppfattas som normalt.[98] Det kan också handla om att barn inte berättar om sin utsatthet eller tar tillbaka hela eller delar av det man tidigare har berättat, på grund av rädsla, oro, lojalitetskonflikter, skuld och skam.

Resultatet från den nationella elevundersökning som genomfördes 2016 visade att 62 procent av de elever som var utsatta för upprepat våld av olika slag (multiutsatta) hade berättat om våldet för någon. Den som man berättade för var oftast en jämnårig vän eller ett syskon. Knappt 30 procent hade berättat om våldet för en professionell person, exempelvis inom skola, ungdomsmottagning, socialtjänst eller polis.[99] Endast en femtedel av de som utsatts för allvarligare former av våld hade berättat om detta för någon som arbetar inom de offentliga verksamheter som riktar sig till barn, exempelvis skolan, socialtjänsten, polisen eller vården, vilket kan tyda på att förtroendet för vuxna är svagare ju högre grad av utsatthet som barnet lever med.

I en studie av 137 domar enligt § 2 Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) gällande barn (13–18 år) undersöktes barnens avslöjanden av fysiska, sexuella och känslomässiga övergrepp, inklusive erfarenheter av våld i hemmet och den

[97] Hydén M. (2021). *I skuggan av våldet. Barnen och deras sociala nätverks responser på våld i familjen.*
[98] SOU 2019:32 *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord*, s. 56.
[99] Jernbro C. och Landberg Å. (2020). *Multiutsatta barn, Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel.*

efterföljande processen efter själva avslöjandet. Studien pekar på att majoriteten av barnen (71 procent) avsiktligt avslöjat övergreppen och att avslöjandet ofta gjordes i samband med ett beslut att lämna de som påstods ha utövat våldet. Av studien framgår även att barnen ofta beskrev processen efter avslöjandet som svår med hög grad av press, hot, förnekande och skuldbeläggande från närstående samt känslor av rädsla, skuld och ambivalens hos barnet.[100]

Skolmiljön utgör exempel på en miljö där det förekommer att elever självmant kommer och berättar om sin utsatthet för våld för någon vuxen på skolan. I vissa fall vet andra elever också mer om klasskamraters problem och får vetskap om varandras svårigheter snabbare än de vuxna på skolan får. Om det finns förtroende för någon vuxen på skolan anses detta öka möjligheten för eleverna att hjälpa varandra att våga berätta.[101]

En del väljer att inte berätta om sina erfarenheter av våld, trots frågor därom

En kartläggning från 2019 visade att andelen ungdomar som besökte en specifik ungdomsmottagning och som någon gång hade varit utsatta för våld, var hög men att endast ett fåtal av dem berättat om utsattheten i kontakten med mottagningen, trots att de tillfrågats om egna erfarenheter av våld.[102] Sedan cirka åtta år tillbaka hade alla ungdomar, i samband med besöket på den aktuella ungdomsmottagningen, rutinmässigt tillfrågats om de var eller hade varit utsatta för våld. Resultatet visade att 44 procent av de 500 ungdomar som deltog i studien angav att de någon gång varit utsatta för emotionellt, fysiskt och/eller sexuellt våld och cirka 23 procent under det senaste året. Av dessa ungdomar hade ungefär var femte ungdom (21,8 procent) berättat om sin våldsutsatthet under besöket på ungdomsmottagningen.[103]

[100] Linell H (2017). *Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses*, s. 66.
[101] Blomgren K. (2016). *Att upptäcka våld mot barn – om rutinfrågor inom elevhälsan*, s. 26.
[102] Oscarsson M. (2019). *Slutrapport. Berättar ungdomar på ungdomsmottagningen att de varit utsatta för våld och vilket stöd önskar de för att förhindra reviktimisering*.
[103] Oscarsson M. (2019). *Slutrapport. Berättar ungdomar på ungdomsmottagningen att de varit utsatta för våld och vilket stöd önskar de för att förhindra reviktimisering*, s. 6.

9.5.2 Vuxna uppfattar inte signaler och missbedömer situationer

Som beskrivits ovan är våldsutsatta barn många gånger beroende av vuxna för att kunna ”slå larm” eller för att våldet ska upptäckas, vilket ställer krav på en särskild lyhördhet och vaksamhet hos omgivningen. Samhället i stort och personer som finns runt barnen missar dock många gånger barns signaler och tecken på våld. Det händer även att barns berättelser om våld inte tas på allvar. Dessa brister bottnar bland annat i osäkerhet och i vissa fall otydlighet kring eget och andras ansvar samt avsaknad av tid och resurser, men även i otillräcklig kunskap och förmåga att axla rollen. Bristande tillgång till fungerande arbetssätt och rutiner har också betydelse. Det ställs också krav på att barn involveras och görs delaktiga. I mötet med barn finns möjlighet att på ett tidigt stadium identifiera och hjälpa de barn som är utsatta för våld i någon form, eller som riskerar att utsätta andra.

Olika undersökningar baserat på röster från barn visar dock att barn tycker sig ha signalerat att de är utsatta för våld, ibland väldigt tydligt och vid upprepade tillfällen, utan att vuxna har uppmärksammat eller förstått. Bland annat har det faktum att yrkesverksamma missar eller missförstår de signaler barn skickar ut, utgjort tema för en av Barnombudsmannens årsrapporter (2012).[104] I rapporten beskriver barn att vuxna borde ha förstått och reagerat att något inte stod rätt till, när de uppvisat ett aggressivt, utåtagerande eller självdestruktivt beteende eller genom att ta till sig av budskapet i dikter eller teckningar som barnen gjort.[105]

Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall (avseende perioden 2018–2021) visar att det i de flesta fall funnits någon form av indikation som, om den hade uppmärksammats och hanterats i tid, hade kunnat förutspå att våldshandlingar skulle komma att ske och därmed ökat möjligheten att förhindra dessa.[106]

En kunskapssammanställning om barn som utsätts för olika former av våld och kränkningar som överlappar varandra (multiutsatthet), lyfter fram brister vad gäller olika personalkategoriers kunskap och kompetensutveckling, både avseende våld mot barn i alla dess former och den överrisk att utsättas för våld och andra övergrepp

[104] Barnombudsmannen (2012). *Signaler. Våld i nära relationer. Barn och ungdomar berättar.*
[105] Barnombudsmannen (2012). *Signaler. Våld i nära relationer. Barn och ungdomar berättar*, s. 27.
[106] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 38–40.

som är gällande för vissa grupper av barn.[107] Det handlar om att yrkesverksamma som möter barn med exempelvis psykisk ohälsa, självskadebeteende, självmordstankar, missbruk, funktionsnedsättning, kronisk sjukdom och skolsvårigheter behöver vara medvetna om att dessa barn omfattas av en ökad risk för att utsättas för våld. Vidare bedöms yrkesverksammas kunskap behöva öka om att barns våldsutsatthet ofta omfattar flera olika sammanhang där våldet är återkommande och sker i olika miljöer samt över en längre tidsperiod, för att därigenom bli bättre på att ställa frågor om eventuella erfarenheter av våld.[108] Detsamma gäller yrkesverksamma som möter exempelvis placerade barn, samt barn till föräldrar med missbruk, psykisk sjukdom, eller som begår brott av olika slag.

9.5.3 Yrkesverksamma frågar inte systematiskt om våld

Socialstyrelsens rapport avseende utredningar av vissa skador och dödsfall under perioden 2016–2017, lyfte det faktum att våldet inte upptäcktes av de involverade samhällsaktörerna, som det största problemet.[109] Genomlysningen av den aktuella dokumentationen visade exempelvis att hälso- och sjukvården och socialtjänsten inte frågat något av de brottsoffer de haft kontakt med om erfarenheter av våld, trots egna skriftliga rutiner om att fråga om våld. Frågor hade varken ställts rutinmässigt eller då det fanns tecken på våld vilket visade att frågor om våld inte hade ställts i det praktiska arbetet i hälso- och sjukvården eller socialtjänsten trots interna rutiner och trots de allmänna råd, vägledningar och utbildningsmaterial till professionen som fanns att tillgå.[110]

Mindre vanligt att fråga om barns våldsutsatthet

En nationell kartläggning från 2018 av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården ställde frågor om våldsutsatthet och våldsutövande, visade att det över lag var mindre vanligt att fråga föräldrar och barn

[107] Jernbro C. och Landberg Å. (2020). *Multiutsatta barn, Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel*, s. 29.
[108] Jernbro C. och Landberg Å. (2020). *Multiutsatta barn, Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel*, s. 29.
[109] Socialstyrelsen (2018). *Dödsfallsutredningar 2016–2017*, s. 22.
[110] Socialstyrelsen (2018). *Dödsfallsutredningar 2016–2017*, s. 32 ff.

om barns utsatthet, än att fråga vuxna om våldsutsatthet. Barnpsykiatri och ungdomsmottagningar utgjorde undantag, där majoriteten rutinmässigt frågade om barns utsatthet.[111]

Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våldsutsatta visar också på ett antal brister, bland annat att bedömningar av risk för att kvinnan/barnet ska utsättas för ytterligare våld och/eller bevittna ytterligare våld inte sker i tillräcklig omfattning. Vidare består brister av att barn som har upplevt/bevittnat våld inte alltid utreds eller på annat sätt uppmärksammas, vilket lett fram till att barnen inte fått det stöd och hjälp de kan ha behövt. Vidare pekar tillsynen på bristfällig egenkontroll samt bristande kompetens och kvalitetsarbete.[112]

Frågor om våld ställs sällan inom hälso- och sjukvården

I en kartläggning gjord av Socialstyrelsen avseende förekomsten av användning av rutinmässiga frågor inom vissa verksamheter i hälso- och sjukvården (2018) framkom att majoriteten av de undersökta verksamheterna[113] inte rutinmässigt ställde frågor till vuxna om våldsutsatthet eller våldsutövande, med undantag för mödravårdscentraler, som i högre utsträckning systematiskt ställde frågor om våldsutsatthet. Rutinmässiga frågor till föräldrar eller barn om huruvida barn utsatts för eller bevittnat våld förekom i liten utsträckning. Exempelvis ställdes rutinmässiga frågor om barns utsatthet i endast 22 procent av verksamheterna inom hälso- och sjukvården, bortsett från barn- och ungdomspsykiatrin samt ungdomsmottagningarna, där majoriteten av de anställda rutinmässigt frågade om barns utsatthet. Oavsett om frågorna riktade sig till vuxna eller till barn framkom att det var vanligare att frågor ställdes på indikation om våld. I rapporten konstaterades att arbetet med att tillfråga såväl barn som vuxna om våldsutsatthet och våldsutövande behöver vidareutvecklas

[111] Socialstyrelsen (2018). *Frågor om våld. En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder.*
[112] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck åren 2022–2023. Delrapportering av regeringsuppdrag,* s. 6.
[113] För hälso- och sjukvårdens del omfattade kartläggningen vårdcentraler, akutmottagningar, vuxenpsykiatri, barn- och ungdomspsykiatri, barnavårdscentraler, mödravårdscentraler, ungdomsmottagningar, beroendevård och tandvård. Inom socialtjänsten arbetade de tillfrågade enheterna med försörjningsstöd, äldreomsorg, barn och familj/familjerätt, missbruk, socialpsykiatri, förebyggande arbete och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården exempelvis inom vuxenpsykiatrin. Vidare behöver arbetet med att fråga föräldrar och barn om barn har utsatts för eller bevittnat våld stärkas.[114]

En skyldighet för personal inom vård och omsorg att ställa frågor om våld har tidigare bedömts kunna skicka en signal om vikten av att upptäcka våldsutsatthet och utgöra ett stöd i det strategiska arbetet och implementeringen[115] I Socialstyrelsens nya föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer har den tidigare rekommendationen avseende att ställa frågor om våld gjorts om till en föreskrift.[116]

I vissa fall uteblir frågor om våld inom elevhälsan, trots att yrkesverksamma ser ett värde av att de ställs

I en studie genomförd av Rädda Barnen har förutsättningarna för att systematiskt ställa frågor om våld till alla elever i grundskolan undersökts. Studien syftade även till att ringa in i vilken utsträckning systematiska frågor förekom och om dessa i så fall baserades på förankrade rutiner eller var beroende av ett personligt engagemang hos frågeställaren. Undersökningen baserades bland annat på intervjuer med ett antal skolsköterskor och då det saknas ett statistiskt signifikant urval gör den inte anspråk på att vara vetenskapligt utförd. Trots detta bedöms dock mätningen kunna ge en fingervisning om intresse och beredskap inom elevhälsan att ta sig an frågan om ett införande av rutinfrågor om våld inom ramen för elevhälsosamtalet.[117]

Den stora merparten av de tillfrågade skolsköterskorna var positivt inställda till att direkta frågor om våld inom familjen, ställs till alla elever. Systematiskt ställa frågor om våldsutsatthet ansågs värdefullt då det främjar ett rättvist förfaringssätt där den som frågar inte låter sig styras av eventuella egna fördomar i vem som bör tillfrågas eller inte och att det motiverar att en sådan fråga ställs, både inför barnen och föräldrarna, som annars kan undra varför just deras barn får frågan. Vidare ansågs det öka möjligheten att upptäcka utsatta barn samt bryta tabun och visa att våld är någonting man kan prata om.

---

[114] Socialstyrelsen (2018). *Frågor om våld. En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*.
[115] Socialstyrelsens fördjupade uppföljning av SOSFS 2014:4. Dnr 20944/2020.
[116] Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer. Beslutades av Socialstyrelsen den 31 maj 2022.
[117] Blomgren K. (2016). *Att upptäcka våld mot barn – om rutinfrågor inom elevhälsan.*

I de fall där rutinfrågor om våld inte ställdes angavs detta framför allt bero på att frågan om våld inom familjen inte fanns specificerad i det basutbud av standardiserat frågematerial som användes vid samtalen. Det fanns även de som var tveksamma till att rutinmässigt fråga om våld och menade att en direkt fråga därom ändå inte skulle leda till att information om våldsutsatthet kom fram. Att motivera ett införande av rutinfrågor för föräldrar bedömdes också kunna vara en försvårande omständighet.[118]

Personal i förskolan och skolan saknar nationella riktlinjer för frågor om våld

Förskolan och skolan utgör viktiga verksamheter relaterat till upptäckt av det våld som drabbar barn, såväl inom som utanför den verksamhet som barnet befinner sig i. Många gånger saknas dock vägledning i form av handfasta verktyg och arbetsmetoder i syfte att åstadkomma ökad upptäckt. Nationella riktlinjer gällande huruvida yrkesverksamma inom skolan systematiskt ska ställa frågor till eleverna om deras våldserfarenheter saknas i dagsläget vilket riskerar att medföra att avvägningar om när och hur samtal om våld ska initieras, därmed lämnas till enskilda medarbetare att bedöma. Detta öppnar i sin tur upp för omotiverade olikheter inom och mellan olika verksamheter. De avvägningar berörda personer gör riskerar också att påverkas av yttre faktorer som tidsbrist, resursbrist eller en känsla av osäkerhet inför huruvida man ska kunna hjälpa barnet i nästa steg, tidigare erfarenheter och kunskap samt andra individuella förutsättningar att se och hantera tecken på utsatthet.[119]

Oavsett inställning till huruvida det vore bra med rutinfrågor om våld eller inte, efterfrågar skolpersonal mer utbildning, vägledning och kunskap. Stöd efterfrågas bland annat i form av föreläsningar, utökad samverkan med andra professioner, samtalsgrupper med andra i samma yrkeskår, handledning samt att kunskap om våld ska förmedlas inom ramen för såväl grundutbildningen som i form av fortbildning. Även nationella riktlinjer efterfrågas, för att få ett så enhetligt system som möjligt.[120]

[118] Blomgren K. (2016). *Att upptäcka våld mot barn – om rutinfrågor inom elevhälsan*, s. 18–20.
[119] Blomgren K. (2016). *Att upptäcka våld mot barn – om rutinfrågor inom elevhälsan*, s. 36.
[120] Blomgren K. (2016). *Att upptäcka våld mot barn – om rutinfrågor inom elevhälsan*, s. 23.

9.5.4 Anmälningsskyldiga brister i att hantera och rapportera oro

Var och en som misstänker att ett barn far illa bör anmäla sin oro till socialtjänsten.[121] För vissa myndigheter och yrkesverksamma är det en skyldighet att anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.[122] Trots utpekat ansvar i lagstiftning är frågor om våld ofta förenat med en osäkerhet hos frågeställaren, exempelvis kring hur framkommen information om våld ska hanteras samt hur relationen till barnet eller dess närstående påverkas. Det finns också frågetecken kring huruvida frågor om våld de facto leder till minskad utsatthet eller minskat lidande hos dem som tillfrågats vilket i sin tur kan medföra en osäkerhet kring värdet av att ställa frågor.[123]

Ett flertal brister och utvecklingsområden har kunnat konstateras när det gäller anmälningar och upptäckt av barn som far illa. Bland annat finns uppgifter från yrkesverksamma om att det inte per automatik leder till en orosanmälan när ett barn är utsatt för psykiskt våld, kontroll och begränsningar.[124] Även om trenden tycks gå emot att anmälare i sin helhet anmäler mer, pekar studier på att det finns en underrapportering.[125]

Ett flertal genomförda studier har synliggjort skillnader och likheter i förhållningssätt samt utmaningar med gällande lagstiftning. Exempelvis visar en studie av hur förskolepersonal upplever och agerar vid misstanke om att barn far illa i sin hemmiljö, att en anmälan till socialtjänsten gjordes endast i en tredjedel av fallen. Förklaringar som angavs till utebliven anmälan var bland annat att förskolan ansåg att de inte hade tillräckligt med egna resurser för att hjälpa barnet. I en del fall gjordes bedömningen att en anmälan inte behövdes då situationen inte ansågs tillräckligt allvarlig. Ytterligare skäl till att anmälningar uteblev var att förskolepersonalen upplevde en otrygghet inför hur föräldrarna skulle komma att reagera på en anmälan men även en misstro gentemot socialtjänsten.[126]

---

[121] 14 kap. 1 c § socialtjänstlagen (2001:453).
[122] 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[123] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2019). *Screening för våld i nära relationer samt övergrepp mot äldre och sårbara vuxna.*
[124] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021.*
[125] Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021. Uppföljning och analys av utvecklingen*, s. 47.
[126] Svensson B. (2013). Barn som riskerar att fara illa i sin hemmiljö – Utmaningar i ett *förebyggande perspektiv.*

För utpekade myndigheter och yrkesverksamma innebär anmälningsskyldigheten ett obligatoriskt ansvar som inte ger utrymme för någon valfrihet. Dessutom ska en anmälan göras genast och det räcker med endast misstanke. Att utreda barnets behov av stöd, hjälp och skydd är därefter socialtjänstens ansvar.[127] Lagstiftningen kan tyckas tydlig på dessa punkter men i praktiken ger den trots detta upphov till ett visst tolkningsutrymme där den oro som ska föranleda en anmälan och tidpunkten för när en anmälan ska göras, definieras olika av olika individer och professioner.[128] Forskare och andra aktörer pekar på att det finns en dubbelhet i det svenska systemet som kan beskrivas som familjestödjande, men där anmälningsskyldighet råder. Systemet kännetecknas av å ena sidan kontroll, tvångsåtgärder och disciplinering av marginaliserade grupper i samhället, och å andra sidan serviceanda, tillmötesgående och frivillighet. Att båda perspektiven finns utgör nödvändigtvis inte ett problem i sig, men denna otydlighet, i hur tvångsåtgärder respektive stödinsatser baserade på frivillighet ska förhålla sig till varandra, bidrar i vissa fall även till en otydlighet i hur den lagstadgade anmälningsskyldigheten ska hanteras.[129]

Anmälningsskyldiga är ofta medvetna om sin lagstadgade plikt att anmäla eventuell oro för ett barn till socialtjänsten. Parallellt med detta kan det dock finnas en oro för att en anmälan kan få ödesdigra konsekvenser för det enskilda barnet. Personal kan brottas med vetskapen om att en underlåtenhet att göra en anmälan för med sig risken att barnet inte får tillgång till behövliga insatser. Men om barnet, trots en anmälan, blir utan stöd och anmälningsförfarandet i stället skapar en konflikt mellan personal och föräldrar, kan detta i sin tur slå tillbaka negativt på barnet, genom att föräldrar slutar ta barnet till BVC eller väljer att byta förskola/skola för barnet. Vetskapen om att detta kan äventyra barnets chans till den relativa trygghet som finns och försvåra möjligheterna för såväl insyn i barnets vardag som att ge stöd till barnet och föräldrarna på sikt tenderar att skapa osäkerhet kring huruvida en anmälan ska göras eller inte.[130]

[127] 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453).
[128] Backlund Å., Wiklund S. och Östberg F. (2012). *När man misstänker att barn far illa. En studie av hur professionella inom BVC, förskola och skola förhåller sig till anmälningsplikten.*
[129] SOU 2009:68 *Lag om stöd och skydd för barn och unga* (LBU). Bilaga 5, s. 98 och 104.
[130] Backlund Å., Wiklund S. och Östberg F. (2012) *När man misstänker att barn far illa. En studie av hur professionella inom BVC, förskola och skola förhåller sig till anmälningsplikten*, s. 8.

Lojalitetskonflikter tenderar även att kunna leda till att personal skyddar sig själva snarare än barnen.[131] Det kan finnas en rädsla att göra en orosanmälan kring specifika barn mot bakgrund av risken för hot, våld eller hämndaktioner av olika slag. Yrkesverksamma som arbetar med människor, till exempel inom vård och omsorg eller inom skolan löper högre risk än andra yrkesgrupper, för att utsättas för hot och våld.[132] Hot och våld kan komma från elever men också från elevernas anhöriga. Arbetsmiljöverket anger att stress kan uppstå om det saknas tillräckligt med kunskap och erfarenhet rörande arbetsuppgifterna samt vid svagt stöd från omgivningen, exempelvis stöd från kollegor och arbetsledare.

Tidigare utredningar, exempelvis Barnskyddsutredningen, har pekat på att det är genom information, utbildning, tydliga rutiner på arbetsplatsen och bättre samverkan med socialtjänsten som man kan komma till rätta med oklarheter och svårigheter i förhållande till anmälningsplikten.[133]

9.5.5 Brister i bemötandet av barnet som är i en utsatt situation

I intervjuer med barn, som berättat om erfarenheter av våld i kontakt med yrkesverksamma från olika behandlingsenheter, framkommer synpunkter och i vissa fall kritik över hur deras berättelser har tagits emot och hanterats av professionella som barnet varit i kontakt med, bland annat utifrån upplevelse av att tappa kontrollen över sin berättelse och sin situation efter att de delat med sig av information om att våld ägt rum.[134] Barn beskriver brister i omhändertagandet av såväl den information de lämnat ut som i omhändertagandet av deras individuella behov kopplat till avsaknad av stöd och bristande delaktighet och inflytande. Involverade vuxna aktörer har agerat, exempelvis genom att händelser anmälts vidare till polisen och/eller socialtjänsten, men brustit i att informera barnet om vad som ska hända eller när. En del barn har fått prata med professionella vid barnahus, polis-

[131] Backlund Å., Wiklund S., Östberg F. (2012) *När man misstänker att barn far illa. En studie av hur professionella inom BVC, förskola och skola förhåller sig till anmälningsplikten,* s. 17.
[132] Arbetsmiljöverkets webbplats https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/psykisk-ohalsa-stress-hot-och-vald/hot-och-vald/#2 (2022-11-23).
[133] SOU 2009:68 *Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU).*
[134] Thulin J. (2020). *Prata om våldet – Om våldet konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv*, s. 58.

stationen och/eller socialförvaltningen men inte kunnat styra tidpunkten för dessa möten. Barnen beskriver även att de inte alltid haft kännedom om vilken roll vuxna aktörer haft. Skyddsaspekten, som gör det möjligt att höra barn utan förälderns vetskap har i vissa fall medfört att barn som förhörts av polis skickats hem utan att veta när deras föräldrar ska få veta att våldet avslöjats. Berörda barn vittnar om att ovissheten om hur föräldrarna skulle komma att agera har skapat en stark rädsla och oro.[135]

Yrkesverksamma som kommer i kontakt med barn som drabbas av våld ser i vissa fall behov av sekretessbrytande bestämmelser för att öka förutsättningarna för samverkan, samordning och informationsutbyte över verksamhetsgränser. Våldsutsatta barn vittnar dock om att samverkan och samordning inte nödvändigtvis fungerar i praktiken. Det kan handla om att samordning saknas eller, när samordning sker, att den inte nödvändigtvis sker med primärt syfte att ge barnet ett bra stöd. Sekretess och tystnadsplikt finns där för att skydda individers personliga integritet, vilket gäller för barn som för vuxna. Detta är viktigt att ha i beaktande när den information som barn ger ska hanteras och rapporteras inom och mellan olika verksamheter.

9.6 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser

9.6.1 Barns förutsättningar att signalera, agera och slå larm behöver stärkas

En grundläggande förutsättning är att det finns personer i våldsutsatta barns närhet som barnet vill och kan berätta för. Det behövs helt enkelt fler trygga vuxna runt barnen. Vuxna som möter barn behöver ha kunskap om våld och dess riskfaktorer och kunna ställa frågor, lyssna, se och förstå. Det är också viktigt att den person som får kännedom om barnets situation och behov agerar på, ett för barnet, adekvat och förtroendeingivande sätt.

Vi ser en utveckling där fler aktörer tar ett större och mer aktivt ansvar för att anpassa verksamheter och insatser efter barns behov,

[135] Thulin J. (2020). *Prata om våldet – Om våldet konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv*, s. 58.

bland annat genom att göra barn mer delaktiga. Trots detta återstår det dock mycket arbete för att trygga barn i att samhällets stöd finns där för dem, när de behöver det. Utredningens bedömning är att möjligheten att bygga förtroendefulla relationer mellan barn och viktiga vuxna behöver stärkas.

Även barns kunskaper om våld och våldets konsekvenser behöver öka. En viktig del är att barn har kunskap om sin rätt att skyddas från våld och vart man kan vända sig vid behov av stöd och hjälp. Information måste därför vara riktad till barn i alla åldrar, finnas lättillgänglig och vara anpassad utifrån barns olika förutsättningar att ta till sig av informationen. För att barn ska veta vart de ska vända sig behöver också viktiga verksamheter vara kända, tillgängliga och anpassade för barn. Det är också viktigt att i detta sammanhang betona att barn i hög grad riskerar att utsättas för våld, hot om våld och sexuellt våld på nätet. Insatserna måste givetvis därför omfatta även den arenan.

9.6.2 Vuxna behöver bli bättre på att upptäcka och agera vid tecken på våld

Trots att utvecklingen går framåt i många avseenden och fler vuxna tar ett större ansvar samt verkar aktivt för att upptäcka det våld som drabbar barn, kvarstår flera utmaningar. Frågor om våld är viktigt ur ett främjande perspektiv genom att visa att våld är något som det går att prata om och som den som frågar är villig att lyssna till. Studier pekar även på att det också ökar möjligheten till upptäckt. Detta talar för att åtgärder för att utveckla arbetet kring att systematiskt ställa frågor om våld behöver fortsätta. Yrkesverksamma som kommer i kontakt med barn behöver ha tillräcklig kunskap om olika former av våld och våldets konsekvenser samt förmågan att ställa frågor till såväl barn som vuxna om otrygghet och utsatthet av olika slag. När det saknas synliga tecken på våld kan rutinmässiga frågor vara särskilt betydelsefulla.

Frågor om våld bedöms därmed som nödvändigt, men är inte hela lösningen. I vissa fall kan det handla om att relevanta frågor ställs till barnet vid rätt tillfälle medan det i andra fall kan vara en särskild lyhördhet eller vaksamhet som krävs för att upptäcka om allt inte står rätt till. Det finns behov av vägledning kring arbetsmetoder i syfte att förebygga och motverka våld mot barn och effekten av de

insatser som görs behöver utvärderas. Dessutom behövs nationella riktlinjer för att tydliggöra roller och ansvar som yrkesverksamma i barnnära verksamheter har relaterat till upptäckt av våld, samt för att uppnå en större likvärdighet i bemötandet av barn över landet.

Vid sidan av vikten av att ställa frågor om våld och utsatthet pekar studier även på att direkta frågor om våld inte är tillräckligt för att barn ska berätta om sina våldserfarenheter. Barn kan ha olika skäl till att inte vilja berätta där och då, eller överhuvudtaget. Intervjuer med barn lyfter fram att det bland annat kan handla om bristande tillit till att samhället kan erbjuda stöd och hjälp eller brist på förtroende för den som ställer frågan. Det kan också handla om en rädsla för repressalier i någon form. Detta visar att vi behöver ta reda på mer om barns strategier och upplevda valmöjligheter. Kunskapen om vad barn och unga behöver för att kunna berätta om utsatthet behöver öka för att vi i högre grad ska kunna tillgängliggöra stöd och hjälp.

Parallellt med ett fortsatt utvecklingsarbete i syfte att öka kunskap och kompetens kring att systematiskt möjliggöra samtal om våld genom att ställa frågor om våldsutsatthet och våldsutövande, behövs insatser för att utvärdera frågornas betydelse när det handlar om att de facto motverka fortsatt utsatthet och öka barns livskvalitet.

För att upptäcka det våld som drabbar barn behöver de insatser som görs omfatta de miljöer som barn befinner sig i och anpassas efter de särskilda omständigheter som råder relaterat till dessa. Detta gäller bland annat för den digitala miljön.

Utredningen har uppmärksammat att tillgängligt stödmaterial riktat till olika aktörer inom området många gånger är utformat för att möta behoven utifrån våld som sker i barnets nära relationer. Upptäckt av våld behöver dock omfatta *alla* former av våld mot barn och oavsett yttre omständigheter eller vem som utövar våldet.

9.6.3 Ökad upptäckt av våld mot barn måste leda fram till ökat stöd

Ett osynliggörande medför att våldet inte problematiseras och är därmed en av flera förklaringar till varför det kan fortgå. Att upptäcka våldet är därmed viktigt även på strukturell nivå. Om våldet inte lyfts fram och problematiseras blir det heller inte föremål för politiska diskussioner eller riktade åtgärder med syfte att få våldet att upphöra. Vi har tidigare belyst hur en normalisering av våld bidrar

till att vidmakthålla våldet (se kapitel 3). På samma sätt har ett osynliggörande en våldsupprätthållande effekt, bland annat genom att det motverkar förändring. Att det våld som drabbar barn synliggörs och uppmärksammas är en förutsättning för att kunna anpassa samhällets insatser och förverkliga alla barns rätt till en uppväxt fri från våld.

Att våldet upptäcks är också en grundförutsättning för att kunna tillgodose ett barns behov av skydd, stöd och behandling. Våld mot barn måste uppmärksammas i alla de verksamheter som kommer i kontakt med barn, direkt eller indirekt, vilket förutsätter att det finns metoder och väl förankrade arbetssätt som främjar tidig upptäckt. Kunskapshöjande insatser riktat till yrkesverksamma och andra personer runt barnen samt metodutveckling avseende hantering och rapportering av oro kring barn som far illa behöver fortsätta. Exempelvis behövs ökad kunskap och uppmärksamhet kring försummelse av barn. Även förmågan att identifiera de behov våldsutsatta barn de facto har behöver stärkas, för att öka möjligheten att urskilja situationer med ett skyddsbehov från situationer där stödjande insatser kan vara en framkomlig väg. Det är viktigt att även väga in faktiska förutsättningar relaterat till exempelvis arbetsbelastning och tillgången till stöd för att personer med möjlighet och ansvar att upptäcka våld mot barn ska klara av uppgiften. Det innebär att möjligheterna till stödinsatser behöver vara dimensionerade för att hantera en eventuell ökad upptäckt. Insatser i syfte att öka upptäckt och rapportering av barn som far illa med målet att fler barn ska kunna erbjudas skydd och stöd, behöver exempelvis motsvaras av en ökad kapacitet inom socialtjänsten att ta om hand och utreda misstankar om att barn far illa. Det gäller dock inte bara socialtjänst utan även polis, psykiatri, habilitering med flera. Kedjan måste vara hel, för att våld mot barn ska upptäckas och för att barn som identifierats som utsatta för våld eller som utövare av våld, inte ska lämnas utan stöd och hjälp.

10 Skydd, stöd och behandling till barn som utsatts för våld

När ett barn utsätts för våld är den primära åtgärden att få stopp på våldet och se till att barnets rätt till skydd från detta tillgodoses. I vissa fall krävs omedelbara ingripanden som även kan behöva ske mot barnets vilja eller utan att personer i barnets närhet gett sitt samtycke till detta. När barnets säkerhet är tryggad och skyddet är tillgodosett, behöver barnet få möjlighet att bearbeta sina upplevelser och då finns det många gånger behov av stödjande insatser från omgivningen. Det handlar således om att dels säkerställa att våldsutsatta barn får det skydd och den hjälp som de har rätt till och som behövs för att förhindra fortsatt våldsutsatthet, dels om att lindra och motverka negativa konsekvenser för barnet. Förutom att välfungerande och individuellt anpassade insatser för skydd, stöd och behandling kan minska eller förkorta lidandet för barnet på kort sikt, kan det också på längre sikt, ha stor betydelse för barnets möjligheter att bearbeta eventuella traumatiska upplevelser och skapa en fungerande vardag. Att varje barn som utsatts för våld får sin rätt till skydd, stöd och behandling tillgodosett är en central uppgift för olika aktörer i samhället. En viktig del i utredningens uppdrag är därför att identifiera hur samhällets arbete i detta avseende fungerar och vad som kan förbättras.

Detta kapitel inleds med en kort redogörelse för centrala rättigheter och skyldigheter relaterat till skydd, stöd och behandling riktat till våldsutsatta barn samt vilka behov som kan behöva tillgodoses. Vi beskriver också aktörer som kan och ska ge de insatser som behövs. I kapitlet redogör vi också för förutsättningar som under vår utredning har framträtt som betydelsefulla för att samhällets aktörer ska kunna ge barn som upplevt våld det skydd, stöd och behandling som de behöver och har rätt till. Mot denna bakgrund och med ledning av barns röster ser vi sedan närmare på vissa aspekter som

rör tillgång, tillgänglighet, utformning och delaktighet i samhällets insatser. Utifrån detta identifierar vi vissa övergripande områden där vi bedömer det som särskilt angeläget att åstadkomma en förbättring för att i högre utsträckning tillgodose våldsutsatta barns behov och rättigheter.

I detta kapitel ligger fokus på insatser som ges omedelbart efter att våld har utövats och långsiktigt efter. När det gäller insatser på mer generell nivå, exempelvis stödinsatser som erbjuds inom mödra- och barnhälsovård samt skola och barnomsorg, behandlas stödinsatser av detta slag i huvudsak i kap 8 relaterat till förebyggande arbete.

10.1 Barn som utsatts för våld har rätt till skydd, rehabilitering och social återanpassning

10.1.1 Sverige ska vidta de åtgärder som krävs för att tillgodose barns behov av skydd, stöd och behandling

Barnets rätt till skydd mot våld i enlighet med artikel 19 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) innebär att åtgärder ska vidtas för att förebygga våld innan det över huvud taget sker, men bestämmelsen innefattar även att de barn som någon gång har utsatts för våld ska skyddas från att utsättas igen. För att tillförsäkra barn denna rättighet ska alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder som behövs för att skydda barnet vidtas. Exempel på sådana skyddsåtgärder är bland annat identifiering, rapportering, remittering, undersökning, behandling och uppföljning.

Barn som utsatts för våld har som alla barn rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering enligt artikel 24 i barnkonventionen. Härutöver anges i artikel 39 i konventionen att alla lämpliga åtgärder ska vidtas för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av våld[1]. Rehabilitering och återanpassning ska äga rum i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet.

[1] Med våld avses här vanvård, utnyttjande eller övergrepp; tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; eller väpnade konflikter.

10.1.2 Vad behövs enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter?

FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) betonar att konventionsstaterna ska vidta adekvata åtgärder för att säkra varje barns rätt till skydd från alla former av våld utan åtskillnad av något slag. Kommittén framhåller att detta innefattar diskriminering som grundar sig i fördomar mot kommersiellt sexuellt utnyttjade barn, barn i gatumiljöer eller unga lagöverträdare, eller fördomar på grund av barns klädsel och beteende. Konventionsstaterna måste bemöta diskriminering mot sårbara eller marginaliserade grupper av barn och göra proaktiva ansträngningar för att säkerställa att dessa barn tillförsäkras sin rätt till skydd på samma sätt som för andra barn.[2]

Barnrättskommittén framhåller att när övergrepp har konstaterats kan barnet behöva medicinsk vård, psykisk hälsovård, samt sociala och juridiska tjänster och stöd, liksom mer långsiktig uppföljning. Vidare bör ett heltäckande utbud av insatser göras tillgängliga, inklusive familjegruppsamtal och liknande. Insatser för våldsförövare, särskilt sådana som utövat våld mot barn, behövs också.[3] Behandling lyfts fram som en av de många insatser som kan behövas för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning för barn som har utsatts för våld, och den ska äga rum i en miljö som befrämjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet (artikel 39). I detta avseende måste uppmärksamhet ges åt:

– att be om barnets åsikter och att beakta dem,
– barnets säkerhet,
– det eventuella behovet av att omedelbart placera barnet på en säker plats, och
– de förutsebara följderna av potentiella ingripanden när det gäller barnets långsiktiga välfärd, hälsa och utveckling.[4]

[2] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 60.
[3] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 52.
[4] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 52.

Avseende barnets rätt till god hälso- och sjukvård enligt artikel 24 i barnkonventionen, vilket bland annat omfattar behandling och rehabilitering, framhålls att det bör säkerställas att alla hälsovårdstjänster och hälsovårdsprogram för barn uppfyller följande kriterier:[5]

- *Tillgång*: exempelvis att fungerande barnhälsovårdsmottagningar, tjänster och program finns i tillräcklig omfattning.
- *Tillgänglighet*: utifrån de fyra aspekterna icke-diskriminering, fysisk tillgänglighet, ekonomisk tillgänglighet och tillgänglig information.
- *Godtagbarhet*: bland annat att tjänster ska ges på ett sätt som tar full hänsyn till och respekterar medicinsk etik samt barns behov, förväntningar, kultur, åsikter och språk, med särskild uppmärksamhet ägnad vissa grupper om så krävs.
- *Kvalitet*: bland annat att behandlingar baseras på bästa tillgängliga evidens, att vårdpersonalen är skicklig och har fullgod utbildning och att det utförs regelbundna kvalitetsmätningar av vården.[6]

Kommittén riktar även särskilda rekommendationer till Sverige att vidta alla nödvändiga åtgärder för att få till stånd ett sammanhängande och samordnat system som skyddar barn, att uppmuntra till lokalt förankrade program som har till syfte att förhindra och reagera på våld i hemmet, övergrepp och vanvård, inklusive genom att låta före detta brottsoffer, frivilliga och kommuninvånare delta och att ge dem utbildning och stöd. Vidare rekommenderas Sverige vidta åtgärder för att säkerställa att barn som utsatts för våld och övergrepp har tillräcklig tillgång till lämpliga fysiska och psykologiska insatser.[7]

[5] CRC/C/GC/15, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013) om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (art. 24)*, punkt 25.
[6] CRC/C/GC/15, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013) om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (art. 24)*, punkt 112–116.
[7] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 28.

10.2 Vem kan och ska tillgodose behov av skydd, stöd och behandling och vad ska beaktas i det arbetet?

I utredningens uppdrag ingår att undersöka tillgång och tillgänglighet till insatser vad gäller barnets rätt till och behov av skydd, stöd, rehabilitering och behandling. Detta aktualiserar ett antal frågor, bland annat i relation till uppdrag och ansvar som olika aktörer som befinner sig runt barnet har.

I många fall har barnet, till följd av våld, behov av insatser som är av såväl stödjande, skyddande och behandlande karaktär och i vissa fall är gränsdragningen mellan dessa behov oklar.

I detta avsnitt beskriver vi några centrala aspekter relaterat till uppdrag, ansvar och rollfördelning bland offentliga verksamheter och yrkesverksamma, med utgångspunkt i just stöd, skydd och behandling. Vi beskriver även civilsamhällets och privatpersoners betydelse i förhållande till de olika behov av skydd, stöd och behandling som barnet har.

10.2.1 Offentliga aktörers uppdrag och ansvar i förhållande till skydd, stöd och behandling

Ansvaret för att tillgodose barnets behov av skydd, stöd och behandling med anledning av våld och som uppkommer omedelbart efter att våld har utövats eller senare i barnets liv, åvilar i första hand yrkesverksamma inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. I detta avsnitt ligger tyngdpunkten därför på uppdrag och ansvar i förhållande till skydd, stöd och behandling som rör vård och omsorg. Även skyddsåtgärder som kan fås från Polismyndigheten eller Skatteverket omfattas. I övrigt beskrivs rättsvårdande myndigheters uppdrag och ansvar vid misstanke om brott mot barn närmare i kapitel 11.

Socialtjänsten

Socialnämnden i varje kommun har det yttersta ansvaret för att tillgodose barns behov av stöd och skydd.[8] Detta innefattar en skyldighet att ge stöd och hjälp till brottsoffer.[9] Socialtjänstens ansvar om-

[8] 2 kap. 1 § samt 3 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[9] 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453).

fattar såväl de barn som far illa som de som befinner sig i riskzon för att fara illa.[10] Det omfattar även de barn som äventyrar sin hälsa och utveckling genom eget riskfyllt beteende.[11] Det ingår även i socialnämndens uppgifter att verka för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende.[12] Insatser som riktar sig till våldsutövare kan indirekt utgöra ett stöd för de närstående som drabbas av våldet.

Frågor som rör skydd och stöd till våldsutsatta barn kan aktualiseras på flera sätt inom den sociala barn- och ungdomsvården. När en anmälan som rör barn och unga kommer in till socialtjänsten är socialnämnden skyldig att genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd.[13] Beslut att inleda eller inte inleda en utredning ska fattas inom fjorton dagar, om det barn som anmälan avser inte redan omfattas av en pågående utredning eller om det finns synnerliga skäl som talar emot.[14] I förarbeten anges att socialnämnden har ett långtgående utredningsansvar när det gäller barn som kan vara i behov av skydd eller stöd.[15] Kännedom om att ett barn kan vara eller har varit utsatt för våld är i regel en sådan omständighet som kan föranleda en åtgärd av socialnämnden.[16] I sådana fall ska nämnden utan dröjsmål inleda en utredning.[17] Sammantaget innebär det att bedömningar av barns skydds- och stödbehov och att vidta eller erbjuda insatser som motsvarar behoven utgör centrala uppgifter för professionella inom den sociala barn- och ungdomsvården. Arbetet med att bedöma risker har stor betydelse och kan exempelvis vara avgörande vid beslut om en placering utanför det egna hemmet med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

När en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutats utan beslut om insats har socialnämnden möjlighet att besluta om uppföljning av barnets situation, även om samtycke till sådan åtgärd saknas och även om kriterierna för lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga inte är uppfyllda.[18] Samma

[10] Se bland annat 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[11] 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.
[12] Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott* samt 5 kap. 11 a § socialtjänstlagen (2001:453).
[13] 11 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).
[14] 11 kap. 1 a § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453).
[15] Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga* s. 55.
[16] Socialstyrelsen (2022). *Nya föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer*, Meddelandeblad nr. 3/2022, s. 6.
[17] 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453).
[18] 11 kap. 4 a § socialtjänstlagen (2001:453).

möjlighet gäller efter det att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört, där uppföljning får ske om barnet, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd, även om skäl för tvångsvård saknas och i de fall det saknas samtycke till en sådan åtgärd.[19] Vid en sådan uppföljning får nämnden ta de kontakter som behövs. Uppföljningen ska avslutas senast efter två månader eller tidigare om nämnden dessförinnan funnit skäl att inleda en ny utredning.[20] När ett barn vårdats utanför det egna hemmet med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och vården inte längre behövs, ska nämnden inför vårdens upphörande noga förbereda den unges återförening med den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne.[21] Vidare ska socialnämnden följa upp situationen för barn i samband med att placeringen upphör.[22] Vid en sådan uppföljning har socialnämnden möjlighet att konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs. Socialnämnden får även samtala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. En uppföljning ska avslutas senast efter sex månader. När uppföljningen inleds respektive avslutas ska socialnämnden underrätta den unge, om den unge har fyllt 15 år, och vårdnadshavare som berörs.[23] Socialnämnden kan bevilja öppna insatser eller besluta om placering utanför hemmet. Öppna insatser kan ges till barn och unga som bor i det egna hemmet, till exempel i form av stöd- och behandlingsinsatser.[24] Öppna insatser kan även ges till barn och unga som bor i familjehem, HVB eller stödboende. Öppna insatser som ges efter biståndsbeslut benämns *öppenvårdsinsatser* i den officiella statistiken. Det kan vara allt ifrån en särskild utsedd kontaktperson eller kontaktfamilj som stöd och hjälp åt barnet eller dennes familj till individuellt anpassade målinriktade program där barnet eller den unge är inskriven en bestämd tid.[25]

Kommunerna kan i dag, i varierande grad och omfattning, erbjuda olika stöd- och behandlingsinsatser i öppna former för barn, ungdomar och deras föräldrar.[26] Utbudet av stödinsatser kan se olika ut från kommun till kommun, bland annat beroende på vilken kom-

[19] 11 kap. 4 b § socialtjänstlagen (2001:453).
[20] 11 kap. 4 c § socialtjänstlagen (2001:453).
[21] 21 § Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.
[22] 21 b § Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.
[23] 21 c § Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.
[24] 3 kap. 6 a § socialtjänstlagen (2001:453).
[25] Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 99 f.
[26] Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 100.

petens som finns i arbetsgruppen och vilka utbildningar som personalen har tagit del av. I en större kommun kan det exempelvis erbjudas stöd som är specificerat för ungdomar genom att kommunen har egna ungdomsbehandlare anställda, eller familjepedagoger som kan ge särskilda stödinsatser till exempelvis föräldrar med funktionsnedsättningar.[27] Även många mindre kommuner har utformat ett varierat utbud av öppna insatser, genom flexibla lösningar genom att samverka med andra verksamheter.[28] Inom ramen för familjebehandling kan olika former av manualbaserade stöd- och behandlingsmodeller användas. I vissa fall kan dessa behöva anpassas efter de särskilda behov som mottagaren av insatsen har eller andra omständigheter.

Av en enkät till landets kommuner som genomfördes 2018 avseende metoder i arbetet med våld i nära relation framgick att ett flertal metoder användes, såsom Trappan, Marte Meo och Kognitiv Integrerad Behandling vid Barnmisshandel (KIBB).[29] Utöver dessa rapporterades användning av insatser som inte var benämnda på något särskilt sätt och utan närmare specifikation av innehållet, så som stödsamtal, barnsamtal, gruppsamtal, nätverksarbete, krisstöd och föräldragrupp.[30]

Bestämmelser i socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga möjliggör för socialnämnden att i vissa fall besluta om öppna insatser till barn även utan vårdnadshavares samtycke.[31]

Vidare kan socialnämnden besluta om att barnet ska placeras utanför det egna hemmet. De olika placeringsformer som finns utgörs av familjehem, jourhem, hem för vård eller boende samt stödboende.[32] Om det behövs för barnets skydd kan även beslut fattas om placering mot barnets och/eller vårdnadshavarnas vilja.[33]

---

[27] Information från möte med barn- och ungdomsenheten i Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning, Stockholm, den 14 mars 2022.
[28] Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 100.
[29] Metoder som användes utgjordes bland annat av Trappan, Marte Meo och Kognitiv Integrerad Behandling vid Barnmisshandel (KIBB), Children are people too/Bojen, De otroliga åren, Multisystematic Therapy for Child Abuse and Neglect (MST-CAN), Kids Club, Tryggare barn, Project support, Parent Child Interaction Therapy (PCIT), SafeCare, Child Parent Psychotherapy (CPP), KOMET, Signs of safety och Alternativ till våld (ATV).
[30] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018), rapport 280/2018. *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, s. 12.
[31] 3 kap. 6 a § och 6 b § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453). 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.
[32] 6 kap. 6–7 §§ socialtjänstlagen (2001:453).
[33] 2–3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, samt 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Hälso- och sjukvården

Hälso- och sjukvården arbetar utifrån det övergripande målet en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.[34] Med hälso- och sjukvård avses i hälso- och sjukvårdslagen bland annat åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador.[35] Vidare ska hälso- och sjukvården arbeta för att förebygga ohälsa.[36] En grundläggande princip inom hälso- och sjukvården är att den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.[37]

Hälso- och sjukvården har en skyldighet att särskilt beakta barns behov av information, råd och stöd när föräldrar får vård för vissa allvarliga tillstånd. Ett barns behov av information, råd och stöd ska bland annat särskilt beaktas om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med utsätter eller har utsatt barnet eller en närstående till barnet för våld eller andra övergrepp. Det kan exempelvis röra sig om situationer där det har förekommit allvarligt våld, som exempelvis hedersrelaterat våld och förtryck.[38]

Hälso- och sjukvården ska vara av god kvalitet och ges utifrån en helhetssyn på barnets förhållanden. Många gånger är det otillräckligt att enbart ställa en diagnos och behandla ett visst symtom. För att nå ett varaktigt resultat och för att förebygga att en sjukdom eller skada inträffar på nytt, behöver personalen ofta bilda sig en uppfattning om varför patienten har ett visst problem och varför en sjukdom eller skada kan ha drabbat patienten.[39]

Behandling som ges via hälso- och sjukvården till våldsutsatta barn kan vara av olika karaktär, exempelvis medicinsk, psykiatrisk, farmakologisk eller psykologisk. I vissa fall behövs en kombination, till exempel av psykologisk och farmakologisk behandling. Psyko-

[34] 3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[35] 2 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[36] 3 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[37] 3 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30). Prop. 1996/97:60 *Prioriteringar inom hälso- och sjukvården*, s. 11 ff. och 18 ff. Människovärdesprincipen: att alla människor har lika värde och samma rätt oberoende av personliga egenskaper och funktioner i samhället. Behovs- och solidaritetsprincipen: att resurser bör fördelas efter behov. Att tillgodose vård och omsorg till dem som har de största behoven innebär också ett ansvar att utreda och undersöka var de otillfredsställda behoven finns. Kostnadseffektivitetsprincipen: vid val mellan olika verksamheter eller åtgärder bör en rimlig relation mellan kostnader och effekt, mätt i förbättrad hälsa och förhöjd livskvalitet eftersträvas.
[38] 5 kap. 7 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), och 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen (2010:659).
[39] Socialstyrelsen (2016). *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 137.

logiska behandlingar är ett samlingsbegrepp för olika vetenskapligt beprövade behandlingsmetoder. En enkätundersökning från 2018 i syfte att kartlägga vilka insatser som används inom socialtjänsten och inom barnpsykiatrisk öppenvård visade bland annat att flera av insatserna som förekommer inom barn- och ungdomspsykiatrin är desamma som de som förekommer inom socialtjänsten.[40] Kognitiv beteendeterapi (KBT) samt psykodynamisk psykoterapi (PDT), är de vanligaste inriktningarna.[41] I vissa fall ges specifikt traumafokuserad terapi. Behandling kan även ges i olika former, exempelvis som individuell samtalsterapi, föräldra- och barnbehandling eller som gruppterapi.

Barn- och ungdomspsykiatriska mottagningar (BUP) finns över hela landet. Några av dem har specialiserat sig på barn och unga som upplevt våld i familjen, exempelvis BUP Traumaenheten i Stockholm och BUP Elefanten i Linköping.

Rättsvårdande myndigheter och Skatteverket

Ett barn som blir utsatt för våld eller hot kan i vissa fall få hjälp med skydd från Polismyndigheten eller Skatteverket. Det kan handla om fysiskt skydd eller skydd av personuppgifter. Det är åklagare, Skatteverket eller Polismyndigheten som beslutar om en person ska få tillgång till de olika skyddsalternativ som finns. Bedömningarna utgår bland annat från hur allvarligt brott det rör sig om och hur stor risken är att det kommer att genomföras. Polisen fyller också en viktig funktion i att informera brottsoffer och deras anhöriga samt våldsutövare om verksamheter som erbjuder stöd och hjälpinsatser av olika slag. Vidare har polisen en skyldighet att göra en orosanmälan till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.[42]

Om det finns en reell hotbild, utifrån en risk för att komma att utsättas för våld i någon form, kan en åklagare eller domstol besluta

[40] Metoder som användes utgjordes bland annat av Traumafokuserad KBT (TF-KBT), Marte Meo, Kognitiv Integrerad Behandling vid Barnmisshandel (KIBB), De otroliga åren, Trappan, Child Parent Psychotherapy (CPP), Parent Child Interaction Therapy (PCIT), Multisystematic Therapy for Child Abuse and Neglect (MST-CAN), Children are people too/Bojen, Tryggare barn, SafeCare, Project support, Kids club, Family Check-up och Caring Dads. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018), rapport 280/2018. *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, s. 12.

[41] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/psykisk-ohalsa/psykologiska-behandlingsmetoder/ (hämtat 2022-12-04).

[42] 14 kap 1 §socialtjänstlagen (2001:453).

om kontaktförbud.[43] Det finns också möjlighet till skydd av personuppgifter genom skyddad folkbokföring, sekretessmarkering eller fingerade personuppgifter.[44] Ansökan om skyddad folkbokföring och sekretessmarkering lämnas till Skatteverket medan ansökan om fingerade personuppgifter hanteras av polisen.[45] Den mest ingripande skyddsåtgärden är *särskilt personsäkerhetsarbete*. Åtgärden, som ibland kallas för vittnesskyddsprogrammet används endast i undantagsfall. För att få tillgång till insatsen krävs att barnet har betydelse för utfallet i en rättlig process som rör grov eller organiserad brottslighet.[46]

10.2.2 Andra aktörer som är betydelsefulla

Utöver det stöd som ges från professionella exempelvis i kontakt med yrkespersoner inom offentlig sektor kan stöd till våldsutsatta barn självfallet också ges från närstående eller andra personer i barnets vardag. Stöd kan också ges från ideella aktörer men som ur barnets perspektiv är att likna vid ett professionellt förhållande, exempelvis i de fall ideella organisationer erbjuder stöd- eller behandlingsinsatser av olika slag. Vidare drivs cirka 70 procent av Sveriges skyddade boenden för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp[47] av ideella organisationer.[48]

Betydelsen av familj, vänner och andra personer runt barnet

Familj, vänner, andra personer runt barnet är av central betydelse för barnets möjlighet att ta del av skydd och stöd. I kapitel 9 beskriver vi hur personer runt barnet både kan öka möjligheterna till upptäckt av våld och motverka densamma. På motsvarande sätt kan exempelvis familjen eller kompisar både bidra till skydd och stöd av barn som är utsatta som att motverka att barnet får sina skydd- eller stödbehov tillgodosedda. Familjen, andra närstående och kompisar kan även vara de som de facto utövar våld mot ett barn. Våld inom familjen kan leda

[43] 7 § Lag (1988:688) om kontaktförbud. 14 § Lag (1988:688) om kontaktförbud.
[44] 21 kap. 3-3a §§ och 22 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
[45] https://skatteverket.se/offentligaaktorer/informationsutbyte/folkbokforingsekretessmarkeradepersonuppgifter.4.18e1b10334ebe8bc80002541.html#lagregler (hämtat 2022-12-04).
[46] 2 a § polislagen (1984:387) och förordningen (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete m.m.
[47] Se Socialstyrelsens termbank.
[48] Ds 2019:7 *Arbetsmarknadsdepartementets promemoria Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet*, s. 5.

till att barnets möjlighet att söka stöd och skydd från sina föräldrar eller andra närstående minskar eller omintetgörs, genom att det är just närstående som utövar förtrycket och våldet.[49] Barn och tonåringar som utsätts för våld inom familjen, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, eller våld i en nära partnerrelation är särskilt utsatta.

10.3 Om kunskap, kunskapstillämpning och arbetssätt

Kunskaper om våld mot barn behövs för att kunna uppmärksamma, hantera och tillgodose behov av stöd och skydd till våldsutsatta genom att erbjuda adekvata insatser av god kvalitet. Dessutom behöver det finnas metoder och systematiserade arbetssätt att tillgå för de yrkesverksamma som har i uppdrag att tillgodose barns behov av skydd och stöd och behandling. I detta avsnitt riktas särskilt uppmärksamhet mot kunskapstillämpning och arbetssätt inom socialtjänsten. Även vården, skolväsendet och allmänheten omfattas i viss mån. Rättsvårdande myndigheters arbete och kunskapstillämpning beskrivs närmare i kapitel 11, relaterat till brottmålsprocessen.

10.3.1 Kunskap är grundläggande för rätt skydd, stöd och behandling

Kunskap behövs för att säkerställa varje barns rätt till skydd, stöd och behandling. Det handlar bland annat om kunskaper för att identifiera våldsutsatthet, förstå och bedöma våldets konsekvenser samt för att matcha val av insatser till de behov barnet har. Kunskap och medvetenhet krävs också för att möjliggöra för barnet och personer runt barnet att vara delaktiga och för att de insatser som ges ska vara tillitsskapande. I vissa fall behöver manualer, metoder och arbetssätt som används, anpassas utifrån särskilda behov, exempelvis utifrån en funktionsnedsättning. Kunskapen och kompetens behöver därmed finnas om hur sådana anpassningar låter sig göras. Detta ställer krav på kontinuerlig kompetensutveckling och ett system som förmår säkerställa kunskapsnivån även vid personal- och organisationsförändringar.

[49] SOU 2019:32 *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord*, s. 56 f.

10.3.2 Att bedöma risker och behovet av skydd

Att utreda barns behov av trygghet och omsorg och ställa det i relation till föräldrars omsorgsförmåga är en komplex uppgift. Att använda standardiserade metoder för bedömningar av detta slag kan utgöra ett stöd i arbetet, inom exempelvis socialtjänsten och hälso- och sjukvården.[50] En standardiserad bedömningsmetod är baserad på forskning och beprövad erfarenhet och innebär att bedöma en situation, funktionsförmåga eller behov med hjälp av ett vetenskapligt prövat bedömningsinstrument och en manual som beskriver hur instrumentet kan användas. Ett standardiserat bedömningsinstrument kan även vara ett stöd i utredningar för att bedöma risk för våldsutsatthet.[51]

Det finns ett antal exempel på modeller för riskbedömning när det gäller barns utsatthet för fysiskt våld respektive partnervåld.[52] Att analysera den insamlade informationen är centralt vid risk-och skyddsbedömningar. Med utgångspunkt i kunskapen om barns utveckling generellt och våldets konsekvenser för barn specifikt, behöver hänsyn också tas till fler aspekter utöver akut risk och hur farlig våldsutövaren är för sin omgivning. Bedömningen behöver sedan följas av ett genomtänkt säkerhetsarbete.[53]

Utrednings- och dokumentationssystemet Barns behov i centrum, BBIC

Alla kommuner i Sverige använder i dag arbetssättet Barns behov i centrum (BBIC). BBIC ger stöd under hela arbetet från det att ärendet aktualiseras till dess en insats avslutas. BBIC ger struktur och systematik relaterat till såväl informationsinsamling som bedömningar inom dessa utredningar.[54] Dock behöver BBIC i vissa fall kompletteras med metodstöd i förhållande till specifika frågor och bedömning av risk för barn som utsätts för våld i sin familj är ett sådant område.[55]

[50] Socialstyrelsen (2012) Om standardiserade bedömningsmetoder. s. 5.
[51] Socialstyrelsen (2012) Om standardiserade bedömningsmetoder. s. 5–6.
[52] Exempelvis FREDA, SARA (Spousal Assault Risk Assessment Guide) och PATRIARK.
[53] SKR (2020) *Barn som upplever våld. att stödja barn och bedöma föräldrars omsorgsförmåga.*
[54] Socialstyrelsen (2018) *Grundbok i BBIC. Barns behov i centrum.*
[55] Eriksson, M. et. al. (2020) *iRiSk insatser & risk-skyddsbedömningar för våldsutsatta barn. Införandeår för risk-/skyddsintervju vid våld i familjen*. s. 10.

iRiSk risk-/skyddsintervjuer för våldsutsatta barn

iRiSk risk- och skyddsintervjuer är ett exempel på ett strukturerat stöd till professionella som kan användas för att komplettera bedömningar som omfattar våldsutsatta barn inom sociala barn- och ungdomsvården. Ett antal satsningar har genomförts i syfte att höja kvaliteten för riskbedömningar inom den sociala barnavården och ett försök att, under året 2019, införa iRiSk, risk-/skyddsintervjuer i socialtjänstens arbete med sociala barnavårdsutredningar har utgjort en del av detta. Utvecklingsarbetet kring iRiSk risk-/skyddsintervjuer syftar till att barnets situation ska uppmärksammas i högre utsträckning i samband med att en våldsutsatt förälder söker hjälp från socialtjänsten.[56]

Signs of safety - En modell för utredning och uppföljning av barns trygghet och säkerhet

Signs of safety är en modell för bedömning av barns skyddsbehov genom utredning och uppföljning i den sociala barnavården och som ursprungligen kommer från Australien och som används vid flera av socialtjänstens barn- och ungdomsenheter i Sverige. Modellen benämns som en lösningsfokuserad metod för samtal med föräldrar och barn där socialtjänsten kartlägger, riskbedömer, säkerhetsplanerar och följer upp den oro som finns för barnet och vad som kan behövas för att förstärka det som fungerar med hjälp av familjen och barnets egna nätverk.[57]

10.3.3 Bedömning av omsorgsförmåga hos vuxna med ansvar för barnet

Vid förekomst av våld som drabbar barn, inte minst våld som utövas i nära relationer, är det viktigt att, inom ramen för en skyddsbedömning och i en bedömning av omsorgsförmågan hos de vuxna som har ansvar för att tillgodose barnets behov, kartlägga våldets karaktär, om en eller flera i barnets närhet utövar våld, mot vem eller vilka och

[56] Eriksson, M. et. al. (2020) *iRiSk insatser & risk-skyddsbedömningar för våldsutsatta barn. Införandeår för risk-/skyddsintervju vid våld i familjen*. s. 7.
[57] SBU (2022) *Signs of Safety. En modell för utredning och uppföljning av barns trygghet och säkerhet. Rapport 2022:05.*

våldets allvarlighetsgrad. Utöver våldssituationen behöver omsorgsförmåga bedömas utifrån stabilitet i barnets vardag relaterat till exempelvis förskola/skola, kamrater, fritid, bostadsområde, eventuell placeringsform utanför det egna hemmet eller i skyddat boende, kontaktförbud med mera. Vidare behöver barnets känsla av trygghet utredas samt om frågor som rör vårdnad och eventuellt umgänge gynnar barnets mående eller inte. En bedömning behöver också göras utifrån barnets möjligheter att få hjälp att skapa mening och struktur relaterat till våldet genom att exempelvis undersöka om vuxna runt barnet pratar om våldet på ett sätt som bidrar till ökad förståelse för situationen så att barnet inte blir lämnat att på egen hand försöka begripliggöra sin livssituation. Hänsyn behöver tas till våldets konsekvenser för barnet, och vilka särskilda behov barnet kan ha som en effekt av att ha utsatts för våld i någon form.[58]

10.3.4 Bedömning av barnets hjälpbehov

Barns behov är individuella

Barn som utsatts för våld är inte en homogen grupp, varken sett till våldsutsatthetens karaktär, livssituation eller egna förutsättningar att hantera eller på annat sätt förhålla sig till situationen. En bedömning av hjälpbehovet för det enskilda barnet behöver därför göras mot bakgrund av just det barnets individuella och specifika situation. Det är därför inte möjligt att ge något generellt svar på frågan om vad ett barn som utsatts för våld behöver, och generella beskrivningar av eller uppfattningar om barns behov kan därför aldrig ersätta en individuell bedömning. Alla barn som utsatts för våld har inte behov av särskilda insatser från samhället, men alla barn som har behov av hjälp har också rätt till insatser som motsvarar detta behov.

För många barn som utsatts för våld kan det vara nödvändigt att få hjälp för att förstå, hantera och bearbeta det som hänt, för att lindra eller avhjälpa ohälsa, fysiska och psykiska symtom, och för att återgå till en fungerande vardag. Om våldet är återkommande kan barnet även behöva skyddas från att utsättas för ytterligare upplevelser av våld och nya potentiellt traumatiserande upplevelser. Att våldet upphör är en förutsättning för att barnet ska kunna läka och bedöms i vissa fall vara en förutsättning för att barnet ska kunna

[58] SKR (2020) *Barn som upplever våld. att stödja barn och bedöma föräldrars omsorgsförmåga.*

tillgodogöra sig stöd och behandling. Det är inte alla barn som är i behov av särskilda insatser med anledning av det våld som de behövt utstå (se mer om barns resiliens i kapitel 3).[59] Det är också viktigt att komma ihåg att det inte bara är stödinsatser från professionella aktörer som är viktigt. Även familj, vänner och andra personer nära barnet kan ha en viktig roll och dessa kan ofta vara mer tillgängliga och närvarande i barnets vardagsliv än vad professionella aktörer har möjlighet att vara.[60]

Behov av stöd i vardagen

För att tillgodose en del våldsutsatta barns behov kan det behövas en kombination av insatser, exempelvis i form av såväl skyddsåtgärder som olika former av stödinsatser. Exempel på en skyddsåtgärd kan vara att göra en säkerhetsplanering som involverar såväl barnet som andra personer runt barnet alternativt att barnet placeras utanför det egna hemmet. I vissa fall är det enda sättet att skydda barnet från fortsatt våldsutsatthet att det bereds plats i boende på skyddad adress (ensam eller tillsammans med en våldsutsatt förälder). Barnet kan då behöva leva med skyddade personuppgifter, byta skola, bryta kontakten med familj och vänner och även i övrigt anpassa sin vardag för att inte bli upptäckt eller hittad av personer som själva är utövare av våldet eller som kan avslöja för våldsutövaren var barnet befinner sig. Detta kan till exempel vara fallet när barnet utsatts för våld i hemmet och/eller upplevt våld mot en närstående, eller blivit utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck. Men detta slags skydd kan behövas även under andra omständigheter, exempelvis kopplat till gängrelaterad brottslighet.

I vissa fall är behovet av insatser mer kortvarigt, i andra fall kan insatser behövas återkommande eller under en längre tid.[61] Barnet kan exempelvis behöva tala med någon utanför familjen om sin

[59] Se till exempel: Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*. Jernbro C. och Landberg Å. (2020). M*ultiutsatta barn, Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel.* Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*. Nilsson D. och Svedin C.G., (2017). *Kunskapsöversikt om stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp och fysisk misshandel*. Broberg A. et al (2011). *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*.
[60] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 64 f.
[61] Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2019). *Stöd och behandling för barn som utsatts för våld och sexuella övergrepp, Projektrapport och förslag till en modell*, s. 50.

situation, hur det går i skolan eller sin oro för framtiden. Det kan också finnas behov av att få information och hjälp att förstå det som hänt och att hantera och bearbeta upplevelser, krisstöd eller stöd i anknytningen mellan barnet och dess omsorgspersoner. I vissa fall behövs specialiserad vård exempelvis i form av traumabehandling. I vissa fall behöver barnet stöd i att få prata om sina känslor inför den som utövat våldet, få information om vad som kommer att hända med våldsutövaren eller få möjlighet att under trygga förhållanden möta och tala med våldsutövaren om det som inträffat.[62] Barnet kan också behöva hjälp att gå vidare och skapa en fungerande vardag, att klara skolan, få stöd med rutiner kring skola och fritid, att ha någon att göra saker tillsammans med, eller få annan hjälp och stöd i vardagen.[63] Personer av betydelse i barnets omgivning kan till exempel vara föräldrar, släktingar, jämnåriga, skol- och fritidspersonal eller ledare av fritidsaktiviteter. Även föräldrar och andra i barnets närhet kan ha behov av stöd för att hantera sina egna reaktioner och samtidigt kunna finnas där för det utsatta barnet och därmed bidra till att uppfylla barnets behov av stöd. Det kan handla om att få hjälp med egna symtom och reaktioner på att en närstående utsatts, men också om att hantera barnets reaktioner och behov av stöd för att relationerna inom familjen ska fungera.[64]

Insatser som riktar sig till den person som utövat våldet kan indirekt utgöra ett stöd för barnet. Insatser till exempelvis en våldsutövande förälder kan vara av avgörande betydelse för att våldet inte ska upprepas.[65] Det kan till exempel handla om att erbjuda missbruksbehandling eller ge en våldsutövande förälder stöd i föräldraskapet och ökad förmåga att använda sig av andra föräldrastrategier. Behandlingen inom CPC-CBT, Combined Parent-Child Cognitive Behavioral Therapy, i Sverige kallad KIBB Kognitiv Integrerad Behandling vid Barnmisshandel, genomförs med barn som får fortsätta leva med den förälder som utsatt dem för våld, efter det att en utredning och skydds-

[62] Socialstyrelsen (2016). *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 118.
[63] Se till exempel Socialstyrelsen (2016). *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 118 ff.
[64] Se till exempel stiftelsen Allmänna Barnhuset (2019). *Stöd och behandling för barn som utsatts för våld och sexuella övergrepp, Projektrapport och förslag till en modell*, s. 47 f.
[65] Socialstyrelsen (2016). *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 42.

bedömning genomförts av socialtjänsten.[66] I vissa fall, om våldet är återkommande, är det inte tillräckligt med punktinsatser utan det kan vara nödvändigt med insatser som innebär en väsentligt förändrad livssituation för barnet, till exempel att barnet för en tid bereds boende utanför ursprungshemmet.

Det är inte alltid som ett barns behov visar sig direkt i samband med att våldet inträffar eller uppdagas. I vissa fall visar sig reaktioner av traumatiska händelser först i ett senare skede, exempelvis när barnets tillvaro stabiliserats.[67] Behov av stöd kan även skifta över tid. Barn kan också ha andra sätt än vuxnas att uttrycka behov av hjälp med anledning av psykiskt eller fysiskt lidande.[68] Vidare är det inte ovanligt att våld mot barn består av många händelser över tid och att våldsutsattheten uppmärksammats först efter en längre tid av upprepade våldshändelser. Vid avslöjandet kan barnet således redan ha utvecklat symtom som kräver behandling, medicinsk och/eller psykologisk.[69]

Funktionsnedsättningar kan medföra behov av särskilda anpassningar

Barn med funktionsnedsättning är en grupp som löper högre risk för att utsättas för våld och som dessutom många gånger befinner sig i en särskilt utsatt situation utifrån de svårigheter och det beroende som funktionsnedsättningen kan medföra. Särskild hänsyn kan också behöva tas till en specifik funktionsnedsättning vid utformandet av insatser. Funktionsnedsättningen kan exempelvis innebära fysiska utmaningar för barnet att ta sig till en viss plats eller använda sig av digitala eller andra lösningar för kontakt. Den kan också innebära att barnet har särskilda behov till exempel i fråga om kommunikation, bemötande och hur information bör utformas. Det stödbehov som en fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning medför kan innebära att barnet inte på egen hand kan ta sig till eller ta kontakt

[66] I de fall som barn ska fortsätta bo kvar hemma krävs noggranna skyddsbedömningar före, under och efter behandlingen. Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2020). *En väg ut ur våldet, KIBB – behandling för familjer där fysisk barnmisshandel förekommit,* s. 4 och 17.
[67] Socialstyrelsen (2016). *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 87.
[68] Eriksson M., Biller H. och Balkmar D. (2006). *Mäns våldsutövande – barns upplevelser. En kartläggning av interventioner, kunskap och utvecklingsbehov*. Socialstyrelsen (2016). *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*, s. 87.
[69] Nilsson D. och Svedin C.G., (2017). *Kunskapsöversikt om stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp och fysisk misshandel*.

med elevhälsan, socialtjänsten eller hälso- och sjukvården. Barnet kan behöva stöd eller hjälpmedel exempelvis via digitala lösningar för att kommunicera och ge uttryck för sin situation och sina behov. Vissa funktionsnedsättningar kan även medföra att det är förenat med särskilda utmaningar för barnet att själv kunna identifiera och förstå sin våldsutsatthet och sina behov av skydd och stöd. Insatserna till barnet kan också behöva anpassas och utformas särskilt utifrån de individuella förutsättningar som funktionsnedsättningen innebär. Funktionsnedsättningen kan även medföra ett särskilt behov av stöd i sociala relationer. Barn med funktionsnedsättning har också många gånger flera kontakter än barn utan funktionsnedsättning inom exempelvis vård, omsorg, service och barnomsorg, skola och fritidsverksamhet, vars insatser kan behöva samordnas.

10.3.5 Delaktighet i samband med skydds- och stödinsatser

Barn har rätt att komma till tals, få sina åsikter beaktade och få information (se också avsnitt 10.1.2). Att få vara delaktig i utredning, beslut och utformning av skydd och stöd handlar dock inte bara om att få själva rättigheten uppfylld och uppleva att man har kontroll över sin situation. Upplevelsen att bli hörd och lyssnad på kan också i sig självt vara en förutsättning för att känna tilltro, förtroende och motivation att vilja och våga berätta. Att få komma till tals och få sina åsikter beaktade kan också ha stor betydelse för förutsättningarna att få skydd och stöd som faktiskt motsvarar det behov som man har. Att få berätta sin historia och bli tagen på allvar beskrivs av barn som läkande.[70]

Det är inte alltid som barn är delaktiga även om de ges tillfälle. I undersökningar som grundar sig i barns röster framgår att det kan finnas flera olika skäl till att man undviker att söka hjälp eller ställer sig negativ till att ta emot insatser som samhället erbjuder. Skäl som framkommer är exempelvis rädsla för våldsutövaren och för vad som ska hända med en själv och med ens familj. Det kan handla om till exempel rädsla för ytterligare våld, ansvar för andra familjemedlemmar eller en oro för att bli isolerad eller hamna i en på annat sätt utsatt situation. En obenägenhet att söka eller ta emot hjälp kan också handla om att barnet inte definierar sig själv som våldsutsatt eller som en vålds-

[70] Se till exempel bilaga 6.

utövare,[71] att hen inte ser de risker och konsekvenser som våldet kan innebära, känslor av skam eller att barnet inte är känslomässigt redo för att ta emot insatser för skydd och stöd. Processer som relaterar till våldet i sig kan således utgöra ett hinder för att nå fram med insatser, så som normaliseringsprocesser, beroendeförhållanden och våldets nedbrytande effekt. Bland unga som upplevt våld i partnerrelationer lyfts till exempel att man önskat att det funnits en möjlighet att prata med någon som kunnat ge samtalsstöd men som inte tvingar dem att lämna sin partner eller larmar sociala myndigheter och föräldrar.[72] Men en obenägenhet att söka eller ta emot hjälp kan också grundas i en okunskap om och en misstänksamhet i förhållande till de aktörer som tillhandahåller insatserna eller en bristande tilltro till samhällets förmåga att ge ändamålsenlig hjälp.[73]

10.4 Barns röster om skydd, stöd och behandling efter att ha utsatts för våld

I avsnitt 9.4 beskriver vi att många barn som utsätts för våld drar sig för att berätta det för andra och att det kan handla om ett bristande förtroende för vuxenvärlden och det stöd som man väntar sig kunna få. Ju mer utsatt desto svårare tycks det vara för barn att söka hjälp och stöd. I detta avsnitt tittar vi vidare på barns upplevelser av det skydd eller stöd som de har fått. I kapitel 6 redogör vi för de inspel som barn lämnat till utredningen och som rör sådant som de anser är viktigt att vuxenvärlden tar hänsyn till, exempelvis när det gäller barns behov av skydd, stöd och behandling.

Det finns mycket att lära av barns erfarenheter, oavsett om de är nöjda med stödet eller om upplevelsen handlar om uteblivet eller bristande stöd. De erfarenheter barn har kan ge en bild av både vad som fungerar och vad som måste förbättras.

I en nationell kartläggning om våld mot barn som genomfördes 2016 av Stiftelsen Allmänna Barnhuset och Karlstad universitet rapporterade 88 procent av de 4 741 barn och unga som deltog i studien att de hade en vuxen som de litade på och kunde prata med om de

[71] Se t.ex. Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 99.
[72] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 99.
[73] Jfr tex. Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 16.

skulle bli utsatta för någon form av våld i hemmet.[74] Denna och andra undersökningar riktade till personer med erfarenhet av våld under barndomen, pekar dock mot att många barn som utsatts för våld inte söker hjälp och att flera är missnöjda med det stöd som de har fått. I den ovan nämnda undersökningen var det drygt 16 procent som rapporterade att de hade behövt, men inte sökte hjälp, och 4 procent sökte hjälp men fick inte kontakt med professionella. Av de elever som varit utsatta för grövre fysisk misshandel och/eller vid upprepade tillfällen upplevt fysiskt våld mellan vuxna uppgav 55 procent att de inte hade behövt någon professionell hjälp för det de varit utsatta för. En fjärdedel hade fått professionell hjälp/stöd och ungefär hälften av dem var missnöjda med det stöd som de hade fått.[75] I en enkätundersökning med personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering, däribland barn, framkom att merparten av undersökningens deltagare hade varit i kontakt med någon del av samhällets stödsystem och att flera av dem var barn när de första kontakterna togs. Fler än hälften uppgav att de inte hade erbjudits någon professionell hjälp med anledning av det som de utsatts för.[76] Vidare genomförde Brottsförebyggande rådet en undersökning avseende brott i nära relation bland unga, 2018, där en av tre unga kvinnor och en av fem unga män uppgav att de hade haft ett behov av stöd som inte blivit tillgodosett efter att de hade utsatts för upprepat fysiskt våld. Av de som utsatts för återkommande psykiskt våld var det cirka 17 procent av kvinnorna och 6 procent av männen som uppgav att deras behov av stöd inte blivit tillgodosett.[77]

Resultatet från den nationella studien *Unga sex & internet efter #metoo* som genomfördes 2020/21 och där drygt 3 000 unga svarade på frågor om utsatthet för sexuella övergrepp och om det stöd som de fått från olika aktörer, visar att flera av de svarande inte varit nöjda med det stöd som de fått.[78] Det gäller oavsett om de varit i kontakt med socialtjänsten, skolhälsovården, barn- och ungdomspsykiatrin,

[74] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 45.
[75] Jernbro C. och Janson S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*, s. 46.
[76] Child10 m.fl. (2020). *Ingen hörde ropen på hjälp. Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?* s. 12.
[77] Brottsförebyggande rådet (2018). *Brott i nära relationer bland unga*, kortanalys 6/2018, s. 17.
[78] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 41 ff.

ungdomsmottagningen, polisen eller en privat psykolog eller psykoterapeut.[79]

Det finns således många barn som upplever att samhällets stödinsatser har brustit på olika sätt. Upplevelserna kan handla om att myndigheter och vuxna inte gör något trots att de känner till våldet, att man inte erbjudits någon hjälp eller att hjälpen kommit för sent.[80]

I vissa fall beskriver barn att de inte har förstått eller fått tillräckligt med information om de beslut som fattas, vad insatser syftar till och vad som ska hända i den närmaste framtiden. Exempelvis beskriver barn med erfarenhet av att ha vistats i skyddat boende tillsammans med en våldsutsatt förälder, en upplevelse av att inte ha fått tillräckligt med information:

> Det var hemskt att inte veta vart vi skulle.[81]

> Jag förstod ingenting. Två vuxna kom och hämtade mamma och mig och vi åkte jättelångt in i skogen. Jag grät hela tiden och var jätterädd.[82]

Vidare har ungdomar med erfarenhet av att bli utsatta för våld i hemmet beskrivit att de hade behövt få information om både processerna på socialtjänsten och om möjligheten till stöd på ett mycket tydligare sätt. De säger att de inte visste vilken typ av hjälp som var möjlig att få och att det då blev omöjligt att be om den – de önskar att de hade haft någon vuxen som kunnat hjälpa dem med det.[83] Det finns även de som beskriver att insatserna inte alltid varit tillräckliga för att skydda från ytterligare våldsutsatthet:

> Första gången jag träffade pappa igen så gick vi till en lekplats och då blev han arg på mig och slog till mig i huvudet. Jag ville inte berätta för mamma för hon trodde att allt var bra. [84]

Bristerna i samhällets stöd beskrivs bland annat ha fått negativa konsekvenser för barnens vardag och deras mående. Vidare har för-

[79] Svedin C. G., Landberg Å. och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, s. 41 ff.
[80] Jernbro C. och Landberg Å. (2020). M*ultiutsatta barn, Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel*, s. 21. Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 16. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, s. 8.
[81] Bris m.fl. (2020). *Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld*, s. 14–15.
[82] Bris m.fl. (2020). *Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld*, s. 14–15.
[83] Maskrosbarn (2020). *"Jag tyckte jag bodde i helvetet", Barns berättelser om att bli utsatt för våld av den som står den närmast*.
[84] Bris m.fl. (2020). *Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld*, s. 11.

troendet för vuxna och de hjälpinsatser som samhället erbjuder minskat. Det bemötande som barnen upplever att de får från vuxna är av avgörande betydelse.

> Ska dom lyssna på oss här? Jag tror inte jag skulle göra det. Varför ska polisen lita på mig. Jag gör ingenting med mitt liv. Jag är dömd.[85]

Det finns också barn som är nöjda med det stöd som de fått. De barn som har positiva upplevelser av de insatser som de tagit del av lyfter bland annat fram att stödet inneburit en hjälp att bearbeta sina upplevelser. De har också fått förtroende för de yrkespersoner som de mött inom vård, omsorg samt personer från civilsamhällesorganisationer. De vittnar om att de mött trygga vuxna som lyssnat och visat omtanke.[86] Exempelvis lyfts kontinuitet och stabilitet i kontakten fram som viktigt.

> Jag har träffat mina socialsekreterare varje månad. De var jättebra bägge två. Vi träffas en gång i månaden och kan prata om allt möjligt.[87]

När det gäller skydd och stöd som barn önskar, lyfts bland annat fram att det ska vara lätt att söka hjälp och lätt att ta reda på var hjälpen finns att få.[88] I en rapport beskriver barn sina upplevelser av behandlingen och hur de allt eftersom kände sig tryggare med sina föräldrar och att familjeklimatet blev varmare och mer positivt.[89] Barnen som deltog i studien beskrev att våldet hade upphört och att de noterat att deras föräldrar använde olika sätt att lugna ner sig och hantera sin ilska utan att det gick ut över dem. När barnen inte längre var rädda för sina föräldrar, vågade de prata mer och närma sig sina föräldrar på ett annat sätt.

> Att den vet den här tryggheten att föräldern inte kommer att slå dig mer eller att du kan verkligen veta hon eller han kommer inte att slå dig längre eller. […] Att man vet att du kan gå till den personen och prata lugnt och att den inte typ helt plötsligt slår dig för att den inte tycker att den grejen inte är bra.[90]

[85] Citat från *Röster från barn och unga*. Film visad på besök vid Fryshuset 14 mars 2022.
[86] Bilaga 6.
[87] Bilaga 6.
[88] Bris m.fl. (2020). *Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld*, s. 14.
[89] Thulin J. (2020). *Prata om våldet – Om våldet konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv*, s. 5.
[90] Citat från rapport. Thulin J. (2020). *Prata om våldet – Om våldet konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv*, s. 62.

Bland barnen lyfts bland annat vikten av att insatserna tar hänsyn till helheten och är anpassade efter det individuella behovet. Vissa berättar om betydelsen av att kunna få stöd där man befinner sig på dagarna, till exempel i skolan, och att få stöd för att få en fungerande vardag. Barnen säger också att det är viktigt att stödet kan få finnas kvar vid behov, över en längre tid.[91] Vissa barn berättar hur viktigt det är att kunna prata med och få stöd från personer i sin vardag, både jämnåriga och vuxna, så som vänner, familj och skolpersonal. Flera barn beskriver också vikten av kunskap hos de som ska hjälpa och att barn inte ska bli diskriminerade på grund av till exempel funktionsnedsättning, ålder, etnisk tillhörighet, kön eller sexualitet.

10.5 Vi ser att det finns brister

En del i utredningens uppdrag omfattar att undersöka tillgång och tillgänglighet till insatser vad gäller barnets rätt till och behov av skydd, stöd och rehabilitering. Vi ska även identifiera brister och möjliga förbättringsområden inom området. Vi har valt att i genomförandet av dessa uppgifter ta vår utgångspunkt i aspekter som synliggjorts genom barns röster; vad de tycker är viktigt och vad de anser behöver förbättras, vilket beskrivs närmare i kapitel 6 och i avsnitt 10.4. Aspekter som lyfts fram kopplade till tillgång och tillgänglighet är exempelvis hur enkelt eller svårt det är att få information om vilken hjälp som finns att få och att nå fram, om det finns hinder mot att ta del av eller kunna ta till sig den hjälp som finns, och om det finns väntetider för att kunna ta del av insatsen.

När det handlar om vård och omsorg tar olika definitioner av begreppet tillgänglighet ofta fasta på möjligheten eller enkelheten i att ta del av den insats som man behöver. Det kan handla om att vissa insatser finns eller att väntetiden inte ska vara för lång. Det kan också handla om sådant som geografisk närhet eller möjlighet att ta sig till den plats där behovet ska utredas eller hjälpen ska ges, behovsanpassade öppettider, olika sätt att ta kontakt eller om utformningen av lokaler. Andra aspekter av tillgänglighet kan vara begriplig information om att insatser finns, att ens egen situation omfattas och hur man ska gå till väga för att få tillgång till hjälpen. Tillgänglighet kan också handla om att undanröja olika slags hinder som påverkar möj-

[91] Bilaga 6.

ligheten att nå fram till och ta del av de insatser som finns, exempelvis utifrån språk, perception, livsomständigheter eller alternativa kommunikationssätt.[92]

Andra aspekter som lyfts av barnen handlar om hur man tyckt att den hjälp som man fått har fungerat. Med ledning av röster från barn har vi därefter fördjupat problembilden med hjälp av utredningens expertgrupp, kartläggningar, rapporter och samtal med yrkesverksamma, forskare, myndigheter och andra berörda. I avsnitten nedan beskrivs detta närmare.

10.5.1 Barn möter svårigheter när de vill ta del av samhällets insatser

Som beskrivs närmare i kapitel 9 har vuxna och samhällets aktörer en viktig roll och ett oerhört stort ansvar för att uppmärksamma barns våldsutsatthet och se till att barnet får det skydd och stöd som de behöver. Barn och personer i deras närhet bör dock också ges de förutsättningar som krävs för att själva kunna nå fram till och få del av samhällets insatser. Att ha kunskap om att det finns hjälp att få, hur man ska gå till väga och faktiskt ha möjlighet att göra det som behövs är då viktiga delar för att få tillgång till samhällets stödinsatser. Det är också något som många barn framhåller som viktigt (se avsnitt 9.4). Som beskrivs närmare nedan har vi i vår utredning kunnat se att barn och familjer ibland kan uppleva att de möter hinder som gör att de inte når fram till samhällets stödinsatser.

Det finns flera olika faktorer av betydelse för möjligheten att komma i kontakt och ta del av samhällets insatser. Bland annat har omständigheten att vara just barn betydelse i sig. Barn kan ha svårare än vuxna att själva söka skydd, stöd eller hjälp. Exempelvis kan det finnas utmaningar med att på egen hand, utan hjälp från vuxna i sin omgivning, komma i kontakt med de myndigheter som har ansvar

[92] Se bl.a. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2019). *Med örat mot marken. Förslag på nationell uppföljning av hälso- och sjukvården. Del 1: Angreppssätt och utgångspunkter*, s. 8 och 51 ff. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2021). *Långt borta men ändå nära. Kartläggning av primärvården i landsbygden*, s. 68 ff. Se även SOU 2020:47 *En hållbar socialtjänst, En ny socialtjänstlag*, s. 388, där det anges att arbetet med en tillgänglig socialtjänst innebär att ta bort eller sänka olika ”trösklar” för att människor ska kunna ta del av socialtjänstens verksamhet. Trösklar anges kunna vara av olika slag och gälla tillgängligheten till information, direkta kontakter om stödbehov och tillgång till insatser. Rörande tillgänglighet i hälso- och sjukvården, se t.ex. prop. 1981/82:97 *Om hälso- och sjukvårdslag*, s. 57 och 117. Se även prop. 2013/14:198 *Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering*, s. 57.

för att tillgodose behov av skydd. Olika individuella omständigheter kan också särskilt påverka möjligheterna för barnet exempelvis läs- och skrivkunnighet, möjligheten att få hjälp av någon vuxen, möjligheten att fysiskt ta sig till den som kan ge hjälpen eller barnets tillgång till, förmåga eller möjlighet att använda sig av exempelvis telefon eller dator. Förutsättningarna att i praktiken ta del av samhällets insatser kan även påverkas av barnets upplevelse av möjligheten att söka och få hjälp på ett sätt som inte innebär en ökad risk att utsättas för våld, eller tilltron till att skyddet och stödet ska fungera. Här kan bland annat utsatthetens karaktär ha betydelse. Ett barn som lever i en starkt kontrollerande miljö kan till exempel ha begränsade möjligheter att uppsöka hjälpen på en viss plats eller att använda sin mobiltelefon för att söka information och ta kontakt. Av betydelse kan också vara om man upplever att samhällets stödinsatser omfattar den egna situationen och om man känner sig trygg i att inte behöva mötas av fördomar och diskriminering.[93]

Informationen är otillräcklig

Att ha kunskap om att det finns hjälp att få, hur man ska gå till väga och faktiskt ha möjlighet att göra det som behövs är viktiga delar för att få tillgång till samhällets stödinsatser. Det är också något som många barn framhåller som viktigt (kapitel 6).

Barn som utsätts för eller har upplevt våld kan behöva många olika typer av insatser. Det kan till exempel handla om praktiska insatser för skydd från fortsatt våld, stödsamtal eller behandlingsprogram för att bearbeta sina upplevelser, hälso- och sjukvård för fysiska symtom eller stöd för att klara av skolan. Samtidigt kan barnet behöva delta i en polisutredning och en rättegång, eller behöva skyddade personuppgifter eller beslut om kontaktförbud. När det handlar om skydd och stöd till barn som utsatts för våld är det således många olika aktörer och verksamheter som kan bli aktuella. Det finns dessutom lokala och regionala skillnader i vilka insatser som erbjuds och hur ansvaret är fördelat. Det är inte alltid självklart ens för de professionella vilka aktörer som finns, vem som ansvarar för vad och vilka olika insatser som står till förfogande.[94] Det är mot denna bak-

[93] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*.
[94] Se till exempel Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 19.

grund som många barn lyfter vikten av information om vilken hjälp som finns att få. Barn efterfrågar till exempel att det ska vara lätt att ta reda på var man kan få hjälp, att det ska finnas information om vilken typ av hjälp man kan få, att information om var man kan få hjälp ska synas där unga befinner sig och att det ska vara lätt att ta kontakt på olika sätt.[95]

Utifrån samtal och granskningar framträder en samstämmig bild av att det många gånger är svårt för barn och andra berörda att få en helhetsbild av det stöd som erbjuds just i den egna kommunen eller regionen och att det många gånger är svårt för barn och andra berörda att navigera bland samhällets olika insatser och aktörer. Ett stort ansvar i dag ligger på den enskilde att navigera bland, och samordna, samhällets insatser.[96] Att veta vem som gör vad och samordna insatser beskrivs vara svårt även för vuxna inom professionen och svårigheterna är då självfallet ännu större för barn, vars möjligheter att hitta och tillgodogöra sig information och att efterfråga stöd och hjälp inte kan jämföras med de förutsättningar som normalt gäller för vuxna.[97] Bland annat har det vid tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) framkommit att barn med erfarenhet från vård och omsorg efterlyser en tydlighet om vem som gör vad.[98] Det kan vara svårt nog att förstå att hjälp behövs och att hjälp alls kan finnas, och steget till att veta just vilken hjälp som finns, vem som gör vad och var man kan vända sig kan vara stort. Många barn i utsatta situationer har dessutom begränsade möjligheter att få stöd i sitt hjälpsökande, från sina vårdnadshavare eller andra vuxna som de känner förtroende för. Det kan till exempel handla om barn som bor utanför ursprungshemmet, barn som växer upp med föräldrar med psykisk ohälsa eller beroendeproblematik eller ensamkommande barn. För barn som lever med en stark hotbild, exempelvis utifrån utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, kan situationen vara ännu mer

[95] Se till exempel Sveriges Kommuner och Regioner (2017). *Barn och ungas röster – Unga med erfarenhet av tidiga insatser*.
[96] Utredningens samtal med berörda aktörer. Se även till exempel Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 3 f. och 19 f.
[97] Se till exempel Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 21.
[98] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 8.

komplicerad utifrån vad det innebär att behöva leva gömd och ta sig fram i samhällssystemet med skyddade personuppgifter.[99]

Otillräckliga anpassningar leder till ojämlika förutsättningar

För vissa grupper finns det i dag särskilda hinder att nås av information om samhällets insatser. Exempelvis visar en undersökning som gjorts av Myndigheten för delaktighet att det finns förbättringsbehov när det gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, samt att det finns olikheter mellan olika kommuner och olika regioner när det gäller tillgänglighet och arbete för att öka tillgängligheten utifrån funktionsnedsättning. Detta gäller bland annat i vilken utsträckning som kommuner och regioner utformat externa webbplatser, e-tjänster och mobilapplikationer på ett tillgängligt sätt.[100] Det finns också skillnader i vilken utsträckning som tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning finns med i styrande dokument för lokalförsörjning samt i vilken utsträckning som man efterlever lagens krav på att ställa krav på tillgänglighet i samband med upphandlingar.[101] Även funktionsrättsorganisationer vittnar om att det saknas information som är anpassad för barn med olika funktionsnedsättningar, exempelvis inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och rättsväsendet.[102]

Andra omständigheter som kan ha betydelse för möjligheten att navigera bland samhällets insatser och nå fram till den hjälp som behövs – och som kan innebära ökade krav på samhällets aktörer – är exempelvis språkkunskaper, läskunnighet eller ålder. Att öka tillgängligheten kan också handla om att tydliggöra vilka situationer som de insatser som finns riktar sig till eller att undanröja hinder för tillgänglighet genom att exempelvis anpassa information och miljöer så att det uppfattas som en trygg plats att söka sig till.

[99] Í Baianstovu R. m.fl. (2019). *Heder och samhälle. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar.*
[100] Myndigheten för delaktighet (2021). *Uppföljning av kommuner 2020. Resultat och tabeller*. Myndigheten för delaktighet (2021). *Uppföljning av regioner 2020. Resultat och tabeller*.
[101] Myndigheten för delaktighet (2021). *Uppföljning av kommuner 2020. Resultat och tabeller*. Myndigheten för delaktighet (2021). *Uppföljning av regioner 2020. Resultat och tabeller*.
[102] Funktionsrätt Sverige m.fl. (2019). *Respekt för rättigheter? Rapport om hur Sverige lever upp till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2019*.

10.5.2 Barns hjälpbehov leder inte alltid till insatser

Barn med erfarenheter av våld vittnar om att våldsutsatthet och/eller hjälpbehov ibland missas eller inte leder till någon insats från samhällets aktörer. När vi sett närmare på området har vi kunnat se att barns hjälpbehov inte alltid fångas upp av samhällets aktörer och det även finns situationer då utsatthet och hjälpbehov identifierats men en insats av olika orsaker ändå inte ges – i vissa fall för att ingen av aktörernas bedömer att behovet ligger inom det egna ansvarsområdet. Det finns också omotiverade skillnader i barns tillgång till stöd och behandling.

Bristande lokal kännedom om omfattningen barn som utsätts för våld

För att kunna bedöma om de insatser som ges relaterat till våld i nära relationer svarar mot behoven, behöver socialtjänsten ha kännedom om omfattningen barn inom kommunen som utsätts för våld. Det finns mycket som tyder på att denna typ av kartläggningar behöver utvecklas. Enbart inom delområdet barn som utsätts för våld eller bevittnar våld av närstående genomförs få sådana kartläggningar regelbundet. Endast 42 procent av kommunerna rapporterar att de hade genomfört en sådan kartläggning under 2020.[103]

Brister i socialtjänstens förmåga att fånga upp barns hjälpbehov påverkar barns tillgång till insatser

Det är socialtjänsten som är den offentliga aktör som har det yttersta ansvaret för att ge skydd och stöd till barn som far illa eller riskerar att fara illa. Vid en utredning av om det finns behov av att ingripa till ett barns skydd eller stöd får nämnden konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs.[104] Hur socialtjänsten genomför dessa uppgifter påverkar i hög grad den faktiska tillgången till insatser för det enskilda barnet och vilken insats som ges.

[103] Socialstyrelsen (2020). *Öppna jämförelser 2020 – Social barn- och ungdomsvård.*
[104] 11 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453).

Skyddsbedömning och utredning görs inte i den utsträckning som det borde

Både Socialstyrelsen och IVO har i sina granskningar kunnat se att det förekommer att socialtjänsten i strid mot gällande regler brister i att bedöma barns skyddsbehov, både i samband med att anmälningar kommer in och löpande under pågående utredningstid.[105]

Inom ramen för ett uppdrag till IVO om att analysera tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården undersökte myndigheten bland annat socialtjänstens handläggning av ärenden som rör barn och unga under åren 2017 och 2018.[106] Under denna period identifierades sammanlagt 89 brister som rörde omedelbara skyddsbedömningar. Bristerna bestod av att en omedelbar skyddsbedömning helt saknades, att bedömningen inte utgick från innehållet i anmälan eller att skyddsbedömningen inte var dokumenterad.[107]

I en studie från FoU Välfärd i Värmland, som studerat 851 utredningar inom socialtjänsten efter misstanke om att barnet var våldsutsatt, bedömdes risken för fortsatt våld i majoriteten av ärendena utan bedömningsinstrument[108]. I var tionde utredning genomfördes ingen riskbedömning, även då våldsutsatthet bedömdes ha förekommit.

Bristande kunskaper om standardiserade bedömningsmetoder för att bedöma någon form av omsorgsförmåga

Var tredje år genomför Socialstyrelsen intressentundersökningar om kommunala enhetschefers syn på evidensbaserad praktik. I 2019 års undersökning lyfter enhetscheferna fram att det finns stora brister

[105] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 51 ff. Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp, En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, s. 11. Inspektionen för vård och omsorg (2019) *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST.*

[106] Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*. s. 4.

[107] Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*. s. 31.

[108] Persdotter B. och Andersson M. (2020). *SAVE – Support and protection Against Violence, on Equal terms for all children. Ett forsknings- och utvecklingsprojekt om barnavårdsutredningar vid anmälan om misstänkt våldsutsatthet,* s. 41.

som rör medarbetares kunskap om att använda standardiserade bedömningsmetoder för att bedöma någon form av omsorgsförmåga hos föräldrar.[109] Även om användningen av standardiserade bedömningsmetoder generellt sett hade ökat inom området våld i nära relationer, från 12 procent år 2010 till 90 procent år 2019[110], var användningen av bedömningsmetoder för att bedöma någon form av omsorgsförmåga hos föräldrar generellt sett ovanligt. *Home observation and measurement of the environment* (HOME), som är inriktad på att bedöma brister i stöd och stimulans i barnets hemmiljö, är mest vanligt förekommande och används av 14 procent av kommunerna.[111] HOME är dock ingen risk- och behovsbedömningsmetod för att bedöma risk för återfall i våld och försummelse.[112]

Standardiserade bedömningsmetoder kan utgöra en grund för att visa på effekter av socialtjänstens insatser för enskilda barn/unga och om insatserna leder till en förbättrad livssituation. Enligt Socialstyrelsens öppna jämförelser är det dock enbart 17 procent av landets kommuner som uppger att man använder minst en standardiserad metod för att bedöma föräldraförmåga eller familjeklimat.[113]

Utredningar görs inte alltid på det sätt som behövs

Bristande delaktighet, otydliga frågeställningar och otillräckligt utnyttjande av möjligheten att inhämta information från exempelvis hälso- och sjukvården medför risker att socialtjänstens underlag blir otillräckligt eller irrelevant.[114] Det har även förekommit att socialtjänsten avslutat ett ärende rörande oro för barn utan att göra någon

[109] Socialstyrelsen (2020). *Evidensbaserad praktik i socialtjänsten 2019. Den femte undersökningen om kommunala enhetschefers syn på evidensbaserad praktik*, s. 17.
[110] Bedömningsmetoderna FREDA och PATRIARK stod för den främsta ökningen.
[111] Socialstyrelsen (2020). *Evidensbaserad praktik i socialtjänsten 2019. Den femte undersökningen om kommunala enhetschefers syn på evidensbaserad praktik*, s. 28 ff.
[112] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2021). *Förstudie: Risk- och behovsbedömningsmetoders förmåga att bedöma barns risk för utsatthet för våld och försummelse inom familjen.* En undersökning av vilka nationella och internationella systematiska översikter det finns där man studerat olika standardiserade bedömningsmetoder för barn och unga har också *redovisats i: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2022). Standardiserade bedömningsmetoder i utredningar av barn och unga inom socialtjänsten.*
[113] Socialstyrelsen (2022). *Öppna jämförelser 2022 – Social barn- och ungdomsvård.*
[114] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021, s.* 51 ff. Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp, En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, s. 11. Även Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*, s. 31 ff.

självständig utredning med hänvisning till åklagares beslut att lägga ner förundersökning eftersom brott inte kunde styrkas.[115] Att ett brott inte kunnat styrkas i en brottmålsprocess innebär emellertid inte att barnet inte har behov av skydd eller stöd utifrån våldsutsatthet.

Situationen missbedöms eller hjälpbehovet underskattas

Såväl undersökningar som vi tagit del av som uppgifter från exempelvis barn och organisationer tyder på att det förekommer att yrkesverksamma till följd av bristande kunskap om våldsutsatthetens karaktär och om de förutsättningar som barn i den aktuella situationen lever under, missbedömer eller underskattar barns hjälpbehov, eller erbjuder fel insatser.[116]

En viktig omständighet som återkommande har lyfts till oss under vårt arbete är betydelsen av barns delaktighet för utfallet av socialtjänstens utredning. Både myndigheters granskningar och andra studier visar att barn inte alltid får relevant information eller får komma till tals under socialtjänstens utredning, och att detta riskerar att leda till att barn inte får det skydd och stöd som de behöver.[117] En annan omständighet som kan ha betydelse är att det i viss utsträckning saknas risk- och bedömningsverktyg som är anpassade till barn och ungdomar. Detta gäller bland annat avseende våld i unga parrelationer.[118] Andra faktorer som framhålls kunna påverka utfallet av myndigheternas bedömning är stereotypa föreställningar om exempelvis kön, om vem som kan utsättas för olika former av våld eller om vem som kan vara utövare av en viss form av våld. Det kan till exempel handla om att man har svårare att tro att pojkar kan vara utsatta för sexuellt våld eller våld i nära relationer, att omgivningen har svårt att se att flickor kan utsätta någon annan för grovt fysiskt våld, eller att man underskattar risken för relationsvåld mot personer med funk-

[115] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021,* s. 51 ff.
[116] Se tex. Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer,* s. 63 f.
[117] Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp, En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, s. 11. Även Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST,* s. 31 ff. Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021, s.* 51 ff. Heimer M., Näsman E. och Palme J. (2017). *Rättighetsbärare eller problembärare? Barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser*, s. 2 ff.
[118] Brottsförebyggande rådet (2021). *Våld i ungas parrelationer*, s. 63 f. Socialstyrelsen (2022). *Konsekvensanalys avseende förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer*.

tionsnedsättning.[119] Aktörer beskriver att det också kan handla om att hjälpbehovet underskattas exempelvis utifrån stereotypa föreställningar om vilka våldssituationer som medför behov av stöd eller om vem som kan vara i behov av hjälp för det som hen har upplevt. Ytterligare en faktor som i utredningen har framhållits kunna ha betydelse för utfallet av bedömningen är förmågan hos den yrkesverksamma att identifiera tecken på våldsutsatthet och hjälpbehov i de fall som detta kommer till uttryck på ett annat sätt än vad som uppfattas vara normalt.

Det behöver finnas kunskap om samband, intersektionalitet och hur olika former av våldsutsatthet kan påverka varandra. Exempelvis framkom i en rapport från Jämställdhetsmyndigheten år 2022 bland annat att det finns kunskapsluckor hos yrkesverksamma inom socialtjänsten och rättsväsendet om sambandet mellan prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck, och att områdena hanteras i egna stuprör. Myndigheten fann att detta får till konsekvens att delar av utsattheten missas eller prioriteras ned när det gäller vilka insatser av stöd och hjälp som ges till individen. Det saknas riskbedömningsinstrument som inkluderar utsatthet för både hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel. I myndighetens kartläggning framkom även bristande samverkan, då de yrkesverksamma betraktar människohandel och hedersrelaterat våld och förtryck som två separata arbetsområden.[120]

När samtycke till insatser saknas kan insatser utebli

Det finns även omständigheter som tyder på att det finns brister i socialtjänstens motiverande arbete som riskerar att få konsekvenser för barn som utsätts för våld, och som även riskerar att leda till ojämlik tillgång till stöd. Avsaknad av samtycke till behövliga insatser, såväl från barnet självt som från vårdnadshavarna, kan ytterst leda till att barnet blir utan insats trots att ett hjälpbehov identifierats. Detta då utgångspunkten för socialtjänstens insatser är att de är frivilliga, och att insatser endast i undantagsfall ska genomföras mot den enskildes vilja. Särskilt när det gäller yngre barn har vårdnadshavarnas

[119] https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-mot-hbtqi-personer/vald-i-nara-hbtqi-relationer/ (hämtat 2022-12-04).
[120] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck.*

inställning stor betydelse för vilka insatser som kan ges. Brist på information från vårdnadshavare och brist på vårdnadshavares samtycke framkom som påtagliga hinder när det gäller tillgång till insatser till små barn. Undersökningar tyder även på att benägenheten att ta emot samhällets insatser till viss del skiljer sig åt. Exempelvis kunde Myndigheten för vård- och omsorgsanalys i en granskning år 2018 konstatera att pojkar med utländsk bakgrund beviljades insatser i lägre utsträckning än övriga barn och att skillnaden bland annat förklarades av att socialtjänsten i dessa fall i större utsträckning hade motiverat beslutet med att vårdnadshavares samtycke till insatsen saknats.[121]

Därutöver har i Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall framkommit att socialtjänsten i flera fall inte använt sig av möjligheten att besluta om uppföljning. Exempel som framkom i granskningen var situationer som rörde äldre barn med stora behov av psykosociala stödinsatser på grund av missbruk och psykiatriska tillstånd, situationer som rörde yngre barn som hade våldsutövande föräldrar med psykiatriska tillstånd och svår social problematik som tackat nej till insats. Ärenden har även avslutats utan insats eller beslut om uppföljning när den som samtyckt till och beviljats insatsen uteblivit, inte fullföljt eller misskött insatsen.[122]

Sammantaget kan vi konstatera att socialtjänstens förmåga att fånga upp barns våldsutsatthet och möta barns hjälpbehov ibland brister.

Fördröjda utredningar hos socialtjänsten leder till att barn får vänta på insatser

I socialtjänstlagen finns bestämmelser om hur och med vilken skyndsamhet som ärenden om barn som far illa eller riskerar att fara illa ska handläggas av socialtjänsten (se avsnitt 10.2.1). Återkommande är dock att det i granskningar framkommer fall där det tagit alltför lång tid innan socialtjänsten inlett utredning och/eller där utredningen har tagit alltför lång tid att slutföra.[123] Exempelvis konstaterade IVO i en analys år 2020 att det i ett stort antal fall förekommit att utredningstiden överstigit fyra månader, utan att det funnits skäl, eller beslut om

[121] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). *Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*, s. 10, 47 och 73 ff.
[122] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 54 f.
[123] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall* 2018–2021, s. 27.

förlängd handläggningstid. Än vanligare var att det under utredningen förekommit långa perioder utan aktivitet i handläggningen, det vill säga att utredningen inte handlagts med sådan skyndsamhet som enligt lagen ska tillämpas.[124] Liknande observationer har gjorts vid tidigare granskningar av tillsynsmyndigheten.[125]

Olika tillgång till stöd och behandling för barn som upplevt våld

Det är också ett problem att tillgången till stöd och behandling varierar. Det finns gott om evidens för att vården varierar över landet – men år 2006 och 2010 genomfördes en undersökning av tillgång till specialisthjälp för barn som upplevt våld. Den undersökningen visade att tillgången varierade avsevärt från mottagning till mottagning.[126] Resultatet från 2006 års undersökning visade att barns möjligheter att få kvalificerad hjälp från barn- och ungdomspsykiatrin var olika beroende på var i landet barnen bodde.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset publicerade år 2019 en kartläggning avseende skydd, stöd och behandling inom fem olika geografiska områden i Sverige. Kartläggningen visade att det inte fanns något enhetligt stödsystem för målgruppen beträffande vilken hjälp som finns och vart man kunde vända sig för stöd och behandling. Inom vissa områden fanns specialiserade verksamheter, men inte inom något område kunde de barn som utsatts för våld eller sexuella övergrepp vända sig till en och samma verksamhet för alla sina stöd- och vårdbehov. Vidare skiljde sig socialtjänsterna åt i avseende på utbudet av olika stödformer. Alla hade någon slags insats för föräldrar som använt våld mot varandra och/eller mot barn, medan få beskrev några särskilda insatser för barn vid sexuella övergrepp. Härutöver visade kartläggningen att det varierade i fråga om organisation, kompetens för och

[124] Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*, s. 32.
[125] Se till exempel Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp, En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, s. 11.
[126] Eriksson M. och Wycichowska M. (2010). *Stöd till barn som upplevt våld. Utvecklingen på fältet 2006–2010*. Uppsala universitet.

enhetlighet i utbudet av behandlingsmetoder inom barn- och ungdomspsykiatrin och första linjen.[127]

Vidare visar undersökningar att det finns omotiverade skillnader när det gäller barns tillgång till den sociala barn- och ungdomsvården. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys genomförde år 2018 en studie där det framkom bland annat att flickor beviljades insatser i större utsträckning än pojkar och att pojkar med utländsk bakgrund beviljades insatser i minst utsträckning av alla barn.[128]

Långa väntetider drabbar våldsutsatta barn med psykisk ohälsa

Våldsutsatthet kan leda till psykisk ohälsa som yttrar sig på olika sätt. Obehandlade psykiatriska symtom som debuterar i tidig ålder kan få allvarliga och långsiktiga konsekvenser. Det är i dessa situationer viktigt att barnet får tillgång till insatser så tidigt som möjligt. Det kan exempelvis handla om behov av vård som är tydligt kopplad till just våldsutsattheten, till exempel insatser för att hantera trauma eller posttraumatiskt stressyndrom. Men det kan också handla om behov av vård där kopplingen mellan den psykiska ohälsan och våldsutsattheten inte är lika tydlig utifrån sett, så som exempelvis depression, ångest eller självskadebeteende. Det finns i dag inte någon statistik som på nationell nivå särskilt redovisar väntetid och tillgång till samtliga insatser som i praktiken ges med anledning av psykisk ohälsa som är relaterad just till våldsutsatthet. Som beskrivs nedan visar dock generella uppgifter på att tillgången till vården är ojämlik sett över landet och att barn med symtom på psykisk ohälsa många gånger får vänta. En grundläggande princip inom hälso- och sjukvården är att den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården. Behoven hos barn som utsatts för våld vägs således, helt korrekt, mot andra barns behov av psykiatriska insatser.[129] Generellt långa väntetider till barn- och ungdomspsykiatrin drabbar således våldsutsatta barn med behov av hjälp från psykiatrin.

[127] Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2019). *Stöd och behandling för barn som utsatts för våld och sexuella övergrepp, Projektrapport och förslag till en modell*, s. 18.
[128] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). *Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården.*
[129] Prop. 1996/97:60 *Prioriteringar inom hälso- och sjukvården*, s. 11 ff.

Första linjen

När det gäller barn med lindrig till måttlig psykisk ohälsa finns det i flera regioner och kommuner verksamheter och funktioner med uppdrag att erbjuda insatser inom den så kallade första linjen. Nyligen genomförda kartläggningar av Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) visar dock att det finns stora variationer i första linjen över landet och att det finns en risk för ojämlik tillgång och ett ojämlikt omhändertagande, bland annat beroende på var man bor och vilka förutsättningar man har att själv söka hjälp vid behov.[130]

Elevhälsan

Även elevhälsovården skulle utifrån sitt förebyggande och hälsofrämjande uppdrag kunna ha en roll i att ge visst stöd till barn som upplever eller riskerar att uppleva symtom på psykisk ohälsa till följd av våldsutsatthet. Granskningar visar dock att tillgången till elevhälsovården inte alltid är tillräcklig för att möta barns behov och det finns också uppgifter som tyder på att elevhälsans kvalitet inte är jämlik över landet.[131] Barnrättskommittén har i sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige från 2015 uttryckt oro över att skolhälsovården, trots det höga antalet unga med psykisk ohälsa och psykosociala sjukdomar, inte har tillräckligt med resurser för att ta hand om dem i tid och på lämpligt sätt, och att de behöver vänta länge innan de får komma till skolpsykologer och ta del av det psykosociala stödsystemet. Barnrättskommittén rekommenderar att konventionsstaten ökar resurserna till skolhälsovården för att säkerställa att barn har tillgång till och får lämpligt stöd vid psykosociala och psykiska problem samt lämplig psykiatrisk vård inom rimlig tid, som tidigare rekommenderats av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.[132]

---

[130] Socialstyrelsen (2021). *Kartläggning av första linjens verksamhet för barn och unga med psykisk ohälsa,* s. 45. Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Första linjen 2020. Nulägesbeskrivning av hälso- och sjukvårdens första linje för barn och ungas psykiska hälsa.*
[131] Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov av skolans insatser.* Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2021. Elevhälsoundersökning 2021.*
[132] CRC/C/5, *General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (a), of the Convention*. CRPD/C/SWE/CO/1 (2014), *Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport, FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*

Den specialiserade barn- och ungdomspsykiatrin

När det gäller barn som är i behov av bedömning av och insatser från den specialiserade barn- och ungdomspsykiatrin visar statistiken att väntetiden kan vara lång och att tillgången skiljer sig över landet. År 2020 var det exempelvis endast tre av 21 regioner som alls uppnådde målsättningen om att minst 90 procent av barnen ska få en första bedömning vid barn- och ungdomspsykiatrin inom 30 dagar. Graden av måluppfyllelse skiljde sig också kraftigt mellan olika regioner.[133] Väntetiden skiljer sig inte bara mellan regionerna, utan även inom regionerna kan det förekomma skillnader när det gäller hur länge enskilda barn får vänta på bedömning och behandling. Vid en granskning från 2020 fann IVO att väntetiden till behandling vid barn- och ungdomspsykiatrin varierade mellan tre månader och drygt två och ett halvt år inom en och samma region. De stora regionala variationerna i väntetider och tillgänglighet riskerar att leda till en ojämlik vård och till att barn inte får tillgång till vård på lika villkor.[134] Förutom det förlängda lidande som långa väntetider kan innebära för barnet kan den bristande tillgängligheten även påverka hur väl samordningen av vård- och omsorgsinsatserna fungerar. Långa väntetider för utredning och behandling hos barn- och ungdomspsykiatrin har visat sig påverka vårdkedjan negativt, såväl som möjligheterna till en fungerande vårdkedja mellan de olika aktörerna inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten.[135]

[133] År 2009 genomfördes en särskild satsning för att förbättra tillgängligheten för barn och unga med psykisk ohälsa, den så kallade ”förstärkta vårdgarantin”. Målet var att minst 90 procent av patienterna skulle få en första bedömning inom 30 dagar och minst 80 procent av patienterna en påbörjad fördjupad utredning/behandling inom ytterligare 30 dagar. Den förstärkta vårdgarantin har numera tagits bort, men dessa mål för tillgängligheten kvarstår. År 2020 varierade uppfyllelsen av målet rörande väntetid mellan 21 och 94 procent mellan olika regioner. Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020*. Socialstyrelsen (2020). *Öppna jämförelser 2020. Sex frågor om vården. Övergripande indikatorbaserad uppföljning av hälso- och sjukvårdens resultat*. Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Psykiatrin i siffror. Barn- och ungdomspsykiatri – Kartläggning 2020*.

[134] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020*.

[135] Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Vad har IVO sett 2019? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2019*, s. 111.

En försämring över tid

På en övergripande nivå kan konstateras att väntetider till hälso- och sjukvården varken är ett okänt eller nytt problem.[136] När det gäller just barn- och ungdomspsykiatrin har dock uppfyllelsen av målet rörande tillgänglighet försämrats under den senaste tioårsperioden. Det är i dag fler barn som får vänta på vård från den specialiserade barn- och ungdomspsykiatrin än för bara några år sedan.[137] Barn- och ungdomspsykiatrin var också ett av de områden där ökningen av antalet personer i kö var som störst under det första året av pandemin.[138] SKR har i en rapport från 2021 gjort bedömningen att tillgängligheten till barn- och ungdomspsykiatrin är otillräcklig.[139]

Regeringen har konstaterat att fler barn och unga har fått träffa barn- och ungdomspsykiatrin och att mer vård har producerats, men att efterfrågan har ökat.[140] I betänkandet *Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga* lyfts bland annat att det finns uppskattningar som pekar mot att cirka fem procent av barn och unga har psykiska vårdbehov som borde kunna mötas på primärvårdsnivån. Man konstaterar dock att mer kartläggningar och analyser av detta behöver göras.[141]

[136] Se t.ex. Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Tillsyn av tillgänglighet i hälso- och sjukvården. Slutredovisning av regeringsuppdrag att beskriva risker med bristande tillgänglighet och lämna förslag på hur tillsynen kan utvecklas*, s. 11. Socialstyrelsen (2019). *Tillgänglighet i hälso- och sjukvården*, s. 54.
[137] År 2013 var det 16 av regionerna som uppnådde det nämnda målet om att vänta maximalt 30 dagar, vilket alltså kan jämföras med att det i dag bara är 3 regioner som uppnår detta. Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020*, s. 77. Se även Regeringsbeslut S2020/09779 (2020-12-22), *Insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention 2021–2022. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner*, s. 15.
[138] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020*, Socialstyrelsen (2020), s. 54.
[139] Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Psykiatrin i siffror. Barn- och ungdomspsykiatri – Kartläggning 2020*, s. 96.
[140] Regeringsbeslut S2020/09779 (2020-12-22), *Insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention 2021–2022. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner*, s. 15. Se även Socialstyrelsen (2020). *Öppna jämförelser 2020. Sex frågor om vården. Övergripande indikatorbaserad uppföljning av hälso- och sjukvårdens resultat*, s. 58 ff.
[141] SOU 2021:34 *Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga*, s. 230.

Mycket är på gång

Situationen för barn med psykisk ohälsa har varit i fokus för olika insatser från regeringen under de senaste åren. Bland annat lyfts tillgången till vård vid barns psykiska ohälsa som ett prioriterat område i den senaste överenskommelsen mellan regeringen och SKR avseende insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention 2021–2022.[142] Där framhålls arbete som syftar till att barn och unga med psykisk ohälsa ska erbjudas god och nära vård som möter deras behov inom rimlig tid och på annat sätt öka tillgängligheten till vården. Bland annat lyfts fortsatta satsningar på att stärka första linjens vård för barn och unga, utvecklingsarbete med att ta fram nya former för att ge effektiva insatser för barn och unga i digitala former, fysiska anpassningar och anpassad information och kommunikation utifrån barns och ungas olika behov. Samverkan mellan förskola, skola, elevhälsa, socialtjänst och regioner eftersträvas. En annan av punkterna i överenskommelsen är en förstärkt psykiatrisk traumavård och även där lyfts barn som utsatts för våld fram särskilt. Bland annat nämns asylsökande barn och andra personer som blivit utsatta för våld, hedersrelaterat våld och förtryck, könsstympning eller sexuellt våld eller som befinner sig i eller har befunnit sig i prostitution. SKR:s roll enligt överenskommelsen är bland annat att samordna regioners och kommuners arbete och lyfta goda exempel.[143]

I en rapport från juni 2022 framhåller SKR att det i dag råder konsensus om att det behövs en första linje för barns och ungas psykiska hälsa som kan ge förebyggande och tidiga insatser utifrån en helhetssyn på barnets situation. SKR beskriver att i stort sett alla regioner har eller är på väg att utveckla en första linje, varav en del också har hunnit omorganisera verksamheten.[144] SKR ger även vissa förslag på områden av betydelse för vidareutveckling av första linjen för barns och ungas psykiska hälsa, där det exempelvis lyfts fram lägesgemensamma kontaktcenter (”En väg in”) och digitalt förmedlad rådgivning, stöd och behandling. Där lyfts även ungdomsmottag-

[142] Regeringsbeslut S2020/09779 (2020-12-22), *Insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention 2021–2022. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner*, s. 15 ff.
[143] Regeringsbeslut S2020/09779 (2020-12-22), *Insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention 2021–2022. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner*, s. 15 ff.
[144] Sveriges Kommuner och Regioner (2022). *Första linjen för barns och ungas psykiska hälsa 21/22*, s. 17.

ningarnas roll samt behovet av att arbeta för att samordna insatser med elevhälsan.[145] Bland annat lyfter SKR fram ett pilotprojekt som genomfördes av SKR 2018–2020, i vilket det i några kommuner och regioner undersöktes hur första linjen skulle kunna verka på skolans arena.[146] SKR framhåller att det är fortsatt intressant att utforska på vilket sätt elevhälsans och första linjens uppdrag kan komplettera varandra på ett sätt som främjar tillgänglighet, effektiva insatser och jämlik hälsa.[147]

Ett annat relevant initiativ på området barn och ungas psykiska hälsa är att det i november 2019 tillsattes en utredning för att se över förutsättningarna för en sammanhållen god och nära vård för barn och unga.[148] Ett av utredningens syften var att genom insatser inom den nära vården för barn och unga som lider av psykisk ohälsa avlasta den specialiserade barn- och ungdomspsykiatrin. Utredningens förslag remitterades i januari 2022 och är för närvarande under beredning i Regeringskansliet. De förslag som utredningen lämnat omfattar alla barn och skulle således ha betydelse även för barn som är i behov av psykiatriska vårdinsatser till följd av våldsutsatthet.

Långa väntetider förstärker ojämlikhet

Ytterligare en aspekt av långa väntetider till vård är att de ytterligare förstärker de ojämlikheter i hälsa som redan föreligger bland barn som tillhör grupper där risken för att utsättas för våld är högre. En viktig del i att förverkliga barns rättigheter är därför att säkerställa att barn som behöver insatser från vården erbjuds adekvata insatser med kortast möjliga väntetid, i vissa fall omedelbart. Det behöver även eftersträvas att vården, om barnet vill det, kan ges i så nära samband med barnets vardag som möjligt. De svårigheter som det, av olika skäl, kan innebära för vissa barn att ta sig till en viss plats för vård behöver beaktas.

---

[145] Sveriges Kommuner och Regioner (2022). *Första linjen för barns och ungas psykiska hälsa 21/22*, s. 40 ff.

[146] Sveriges Kommuner och Regioner (2022). *Första linjen för barns och ungas psykiska hälsa 21/22*, s. 42 f. En frågeställning var hur och med vilket resultat första linjen skulle kunna erbjuda individinsatser i skolans lokaler, om vårdnadshavare och elev föredrog det, samt om modellen skulle resultera i bättre samverkan till nytta för eleven. Projekttiden var relativt kort och projektutvärderingen gav inga tydliga slutsatser om modellens för- och nackdelar på individ-, grupp- eller organisationsnivå.

[147] Sveriges Kommuner och Regioner (2022). *Första linjen för barns och ungas psykiska hälsa 21/22*, s. 42 f.

[148] Dir. 2019:93 *En sammanhållen god och nära vård för barn och unga*.

Ibland blir barn utan stöd eftersom deras hjälpbehov fallit mellan stolarna

> Jag har fått ringa runt överallt och jaga med ljus och lykta. Men vi hör inte hemma någonstans, det är alltid något som gör att vi inte passar in. Till slut blev jag utmattad. /*Förälder*[149]

En förutsättning för att i praktiken få tillgång till skydd och stöd är att någon aktör tar ansvar för att tillhandahålla de insatser som behövs. Detta förutsätter i sin tur att någon aktör bedömt att hjälpbehovet är av sådan karaktär att det ska tillgodoses inom just det egna ansvarsområdet. I såväl undersökningar som i samtal med olika berörda aktörer lyfts att det i dag förekommer att barn blir utan stöd eftersom behovet fallit mellan stolarna mellan olika aktörer. Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för skydd och stöd till barn som utsatts för våld. Socialtjänsten har dock inte ansvar för att tillgodose behov av till exempel hälso- och sjukvård.[150] Det kan då uppstå gränsdragningsproblem, något som ytterligare kan kompliceras om aktörerna uppfattar hjälpbehovets karaktär eller omfattning på olika sätt. Av betydelse är också att även om socialtjänsten inte har ansvar för hälso- och sjukvård så bör socialtjänsten vid behov se till att vårdbehövande kommer i åtnjutande av till exempel psykiatrisk vård, och tillfällig hjälp vid akuta behov i avvaktan på att annan huvudman rycker in kan vara nödvändigt.[151]

I vår utredning har vi exempelvis fått beskrivet från verksamma att det förekommer att socialtjänsten bedömer att barnet är i behov av stöd från barn- och ungdomspsykiatrin, men att barn- och ungdomspsykiatrin inte bedömer att barnets behov är av sådan karaktär att det ligger inom det egna ansvarsområdet. Det kan också handla om att åtgärder från vården uteblir eller låter vänta på sig till följd av hälso- och sjukvårdens prioriteringsordning och befintliga vårdköer. Krockar kan således uppstå utifrån olika uppfattningar av vilka hjälpbehov som barnet har samt utifrån att hälso- och sjukvården agerar enligt en prioriteringsordning som innebär att den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.[152] Det tycks inte heller alltid vara självklart vilka insatser som ligger

[149] Rädda Barnen (2022). *Mellan stolarna. Barn som har utsatts för våld och inte får hjälp att må bra igen – ett dubbelt svek*, s. 1.
[150] Jfr 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[151] Se till exempel RÅ84 2:63, RÅ 1991 ref. 92, RÅ 1992 ref. 57 och RÅ 2004 ref 79.
[152] 3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

inom socialtjänstens respektive hälso- och sjukvårdens ansvarsområde att utföra. I en undersökning år 2018 av vilka insatser som används inom socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatrin när det handlar om barn som utsatts för våld i familjen framkom att vissa metoder används inom både socialtjänsten och hälso- och sjukvården.[153]

Gränsdragningsproblem uppstår dock inte bara mellan olika huvudmän, så som socialtjänst och hälso- och sjukvård, utan kan också uppstå mellan olika verksamheter under samma huvudman. Detta utifrån det sätt som man internt organiserat sig och fördelat olika uppgifter. Det kan till exempel uppstå situationer av gränsdragningsproblem mellan specialistvård och primärvård, eller situationer då specialistvården och primärvården har olika uppfattning om barnets vårdbehov.[154]

Undersökningar och kartläggningar visar att hjälpbehov som även våldsutsatta barn kan ha faller mellan stolarna mellan olika aktörer, med följden att hjälpen till barnet blir fördröjd eller till och med ibland helt uteblir.[155] Problemet är olyckligtvis inte nytt. I barnrättskommitténs sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige från 2015 uttryckte kommittén oro med anledning av att barn som utsätts för övergrepp och vanvård ofta har svårt att få tillgång till rehabiliteringstjänster och psykiatrisk vård, framför allt på grund av den bristande tydligheten om vårdkedjan i stora delar av konventionsstaten. Mot den bakgrunden rekommenderade kommittén bland annat att Sverige ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att barn som utsatts för våld och övergrepp har tillräcklig tillgång till fysiska och psykologiska insatser.[156]

Flera granskningar från de senaste åren visar att otydligheter i ansvarsfördelning och bristande samordning påverkar barns och familjers tillgång till insatser på så vis att insatser kommer in för sent eller i värsta fall inte blir av alls.[157] Denna problematik är även något som återkommande har lyfts av aktörerna vid våra samtal med såväl myndigheter som civilsamhällesorganisationer. Bland annat har vi

[153] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*.
[154] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 4 f.
[155] Se till exempel Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 4 f.
[156] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 27–28.
[157] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 4 f.

fått beskrivet att det förekommer att socialtjänsten bedömer att barnet har sådana symtom på psykisk ohälsa som kräver insatser från barn- och ungdomspsykiatrin, hälso- och sjukvården har dock inte delat denna bedömning och vårdinsatser har därför uteblivit. Vi har också fått beskrivet att det i vissa fall är oklart för aktörerna runt barnet i vilka situationer som en bedömning behöver göras av exempelvis hälso- och sjukvården eller när en viss stödinsats behöver sättas in. I vår expertgrupp har även lyfts att det i vissa situationer inte alltid tycks vara klart för aktörerna vem som har ansvaret för att ge skydd och stöd till barnet, exempelvis vid utsatthet i skolan. I en granskning av IVO från 2020, där det framkom brister i vårdens och omsorgens samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa, framgick att det många gånger saknats en gemensam syn på barnets behov och vårdnadshavarnas föräldraförmåga. IVO konstaterade även att brist på samsyn och information skapat förväntningar på varandras verksamheter som inte kan infrias vilket lett till frustration och ännu mindre samsyn.[158]

Ytterligare en situation där barns hjälpbehov inte alltid tillgodoses, och som återkommande har lyfts under vår utredning, är att verksamheter ibland uppställer krav för att barnet ska få del av en viss insats och att när kraven inte uppfylls så ges ingen insats alls. Exempel som vi har fått ta del av är att viss psykiatrisk behandling inte ges om inte barnet först har uppnått en viss stabilitet i sitt mående, sitt boende eller sin livssituation. Detta samtidigt som möjligheterna att uppnå en stabilitet är delvis beroende av att barnen får ett visst stöd eller behandling. Det vill säga ett slags moment 22. Att vissa behandlingsformer kräver vissa förutsättningar för att kunna vara framgångsrika, och av den anledningen inte erbjuds förrän förutsättningarna uppfyllts, strider inte i sig mot barns rätt till skydd och stöd. I dessa situationer kan dock barnet behöva andra former av insatser för att möta de behov som finns och för att exempelvis uppnå den stabilitet som krävs. Detta hjälpbehov behöver då tillgodoses.

Att säkerställa barns rätt till skydd och stöd i olika situationer med gränsdragningssvårigheter rörande ansvar och behov ställer stora krav på samordning och kommunikation från aktörernas sida. Det ställer också krav på uppföljning för att så snabbt som möjligt kunna upp-

[158] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 19.

märksamma om det finns behov som hamnat mellan olika ansvarsområden och som kräver ytterligare insatser eller samverkansåtgärder.

Brister i tillgång och tillgänglighet för vissa grupper av barn

En förutsättning för att ges tillgång till samhällets insatser är att de behov som barnet har synliggörs och erkänns av de aktörer som kan och ska ge stödet. Undersökningar och kartläggningar tyder dock på att det förekommer att utsatthetens karaktär, snarare än hjälpbehovet, har avgörande betydelse för barns möjlighet att få vissa typer av insatser för skydd och stöd. Exempelvis finns det kartläggningar som visar på att traumabehandling är svårtillgänglig för den som utsatts för sexuell exploatering, detta som en följd av att målgruppen inte alltid nämns i rutiner och riktlinjer kopplade till våld. Det påverkar i vilken utsträckning som kommersiell sexuell exploatering identifieras av vården. I rapporten *Ingen hörde ropen på hjälp* framkom att färre än hälften av de tillfrågade (personer som utsatts för sexuell exploatering) hade erbjudits professionell hjälp för att bearbeta sina upplevelser. I målgruppens berättelser fanns också exempel på bemötande som präglas av skuldbeläggande, förminskande, undvikande och svikna löften. I rapporten framhålls att tillgängligheten till bra stöd och hjälp tycks vara allra sämst för just barn.[159]

> Fick ingen direkt hjälp utan fick mer rådet att sluta med det då det inte var bra, förklarade att jag kanske behövde lite mer hjälp än så men fick då till svar: har du satt dig i den sitsen får du ta dig ur den själv, var 14 och det stöd jag sökte var på BUP.[160]

Bland annat lyfter Folkhälsomyndigheten i sin rapport *Sexualitet och hälsa bland unga och unga vuxna inom statlig institutionsvård* att sex mot ersättning är ett område inom socialtjänsten där unga personer kan hamna i mycket utsatta positioner och att de ungas erfarenhet av detta behöver lyftas fram och bearbetas för att stärka hälsan och förebygga ytterligare utsatthet.[161]

---

[159] Child10 m.fl. (2020). *Ingen hörde ropen på hjälp. Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?*
[160] Child10 m.fl. (2020). *Ingen hörde ropen på hjälp. Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?*
[161] Folkhälsomyndigheten (2018). *Sexualitet och hälsa bland unga och unga vuxna inom statlig institutionsvård. En studie om kunskap, attityder och beteende bland unga och unga vuxna 16–29 år*, s. 58.

I juli 2022 tillsattes en utredning vars uppdrag bland annat är att lämna förslag på åtgärder för att förbättra tillgång till skydd, stöd, rehabilitering och vård för barn som utsatts för sexuell exploatering.[162] Utredningen ska bland annat lämna förslag på utformning och organisering av ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål med syfte att bland annat stärka det uppsökande och identifierande arbetet med utsatta barn, säkerställa kedjan av stödinsatser, samt lämna förslag på lämplig aktör att förvalta ett sådant program.

En annan grupp barn som kan hamna i kläm är de barn som vistats i skyddat boende tillsammans med en våldsutsatt förälder. Många gånger har då barnen själva utsatts för våld direkt riktat mot dem, eller bevittnat det våld som riktats mot föräldern (oftast barnets mamma). I betänkandet *Ett fönster av möjligheter*[163] konstateras att dessa barn i dagsläget inte får sin plats i boendet som en insats utifrån sina egna behov, utan som medföljare till en våldsutsatt vuxen vars förmåga att vara en trygg och stödjande förälder kan vara nedsatt. I utredningen har man funnit att barnen inte alltid får de stöd- och behandlingsinsatser som deras utsatthet motiverar. Bland annat konstateras att barn inte får egna biståndsbeslut, att barn inte får tillräcklig information, att boendet inte alltid är anpassat för barnets ålder, att alla barn inte tas emot (tonårspojkar), att många barn drabbas av långa avbrott i skolgången och att barn inte alltid får rätt insatser från hälso- och sjukvården.[164] Mot bakgrund av utredningen har ett utkast till lagrådsremiss tagits fram i augusti 2022; *Ett fönster av möjligheter – stärkta möjligheter för barn och vuxna i skyddat boende*.[165] Detta innehåller förslag som syftar till att förbättra skyddet och stödet till personer som behöver skyddat boende och stärka barnrättsperspektivet för barn som följer med en vårdnadshavare till ett sådant boende. Bland annat innefattas ett förslag till en ny lag med särskilda bestämmelser om placering av barn i skyddat boende samt förslag till ändringar i socialtjänstlagen (2001:453). Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

[162] Dir. 2022:115 *Exitprogram för personer som är utsatta för prostitution.* Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023.
[163] SOU 2017:112 *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende.*
[164] SOU 2017:112 *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende.*
[165] Regeringskansliet (2022). *Utkast till lagrådsremiss. Ett fönster av möjligheter – stärkta möjligheter för barn och vuxna i skyddat boende.*

10.5.3 Barn ges inte alltid förutsättningar för delaktighet

Som beskrivs närmare i kapitel 6 och avsnitt 10.4 är betydelsen av att bli lyssnad på, tagen på allvar och att få information och möjlighet att vara delaktig något som många barn lyfter som viktigt. I vår utredning har vi kunnat se att det i dag finns brister i det bemötande som barn får, i den information som ges till barn och i möjligheten för barn att komma till tals.

Bristfälligt bemötande påverkar barns möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda

Många barn vittnar om betydelsen av det bemötande som de får vid kontakten med den vuxna som representerar samhällets aktörer. Barns vittnesmål visar också att det bemötande som de får i kontakten med vuxenvärlden ibland upplevs som negativt (se kapitel 6 och 10.4). Detta är problematiskt på flera olika sätt. Ett gott bemötande har ett värde i sig självt utifrån att det handlar om medmänsklighet, professionalitet och att visa respekt för individen. Barn som upplevt våld befinner sig många gånger i en mycket utsatt och svår situation. Upplevelsen av att bli väl bemött och lyssnad på kan då vara av stor betydelse för att skapa förtroende och motivation, faktorer som kan vara avgörande för reell delaktighet och för möjligheten att identifiera barnets faktiska behov och erbjuda anpassade insatser. Ett gott bemötande kan också bidra till läkande och därmed utgöra en del i själva stödet. Bland annat har just bemötandet av personer som utsatts för sexuellt våld lyfts fram som ett särskilt förbättringsområde i en rapport av SKR år 2020. I rapporten framhålls att ett osäkert och ostrukturerat bemötande kan skada patientens förtroende för att vården har möjlighet att hjälpa, något som kan ha stor betydelse för patientens mottaglighet för fortsatt stöd.[166]

Vad som är ett gott bemötande är delvis subjektivt. Det är inte heller något som per automatik kan uppnås genom utbildning eller kompetensutveckling. Att ha kunskap om barn, om olika situationer av våldsutsatthet och vad som karaktäriserar dessa, om de konsekvenser som utsattheten kan ha och om de speciella behov som exempelvis en funktionsnedsättning kan innebära, kan dock antas förbättra förutsättningarna för att kunna ge ett gott bemötande. En

[166] Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt.*

annan omständighet som barn beskriver är av betydelse för upplevelsen av samhällets insatser är i vilken utsträckning som man möts av samma eller många olika personal.[167] IVO beskriver att bristande kontinuitet är ett känt problem inom vården och omsorgen. Förutom att bristande personalkontinuitet kan ha betydelse för barns och familjers möjlighet att bygga upp förtroende för samhällets aktörer kan bristande kontinuitet även påverka samordningen av insatser.[168]

Barn får inte alltid information, möjlighet att komma till tals och bli lyssnade på

Återkommande i berättelser från barn med erfarenhet av kontakter med samhällets aktörer är beskrivningar av upplevelser om att inte ha fått veta vad som ska hända, att inte ha fått möjlighet att uttrycka sina åsikter eller att inte ha blivit lyssnad på (se kapitel 6 och avsnitt 10.4).

Bland annat visade en kartläggning i betänkandet *Barnkonventionen blir svensk lag* (2016), som omfattade bland annat ärenden hos socialtjänsten som rör barn som utsatts för eller bevittnat våld inom familjen, på tydliga brister i förhållande till principen om barnets bästa och barns rätt att få komma till tals och få sina åsikter beaktade. I kartläggningen framkom att samtal inte alltid förts med barnet, att man inte vidtagit åtgärder för att inhämta yngre barns åsikter på annat sätt, och att möjligheter att prata med barnet utan vårdnadshavares samtycke inte tillämpats. Kartläggningen visade också att när samtal förts med barnet har syftet med samtalet ofta varit oklart och i många fall har samtalen handlat om något annat än att få fram ett relevant beslutsunderlag.[169] Även IVO har återkommande i granskningar kunnat se att det förekommer brister kopplat till barns delaktighet och den information som ges till barnet av socialtjänsten.[170] Bland annat kunde IVO i en analys av den sociala barn- och ungdomsvården från 2020 konstatera att det i ett stort antal ärenden

[167] Se till exempel Sveriges Kommuner och Regioner (2017). *Barn och ungas röster – Unga med erfarenhet av tidiga insatser.*
[168] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*, s. 17.
[169] SOU 2016:19 *Barnkonventionen blir svensk lag*, s. 227 ff.
[170] Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*, s. 32. Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020.* Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp, En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige.*

förekommit brister i barns delaktighet i utredningarna samt i hur socialtjänsten kommunicerat underlag inför beslut. Vid tillsynsmyndighetens granskningar har det även ofta framkommit brister i barns delaktighet i samband med genomförandet av de insatser som ges till barnet, exempelvis i form av att genomförande-/vårdplaner är ofullständiga eller helt saknas, att man inte talat enskilt med barnet eller inte besökt barnet i det hem där hen placerats.[171] År 2020 fann IVO brister i cirka 50 procent av de drygt 100 ärenden där myndigheten särskilt granskat barns bästa och barns delaktighet.[172]

Brister i informationen till barnen och barns möjlighet att komma till tals och vara delaktiga har även bekräftats i andra undersökningar. Bland annat framkom i en undersökning som genomförts på initiativ av Diskrimineringsombudsmannen från 2021 att barn inte alltid får nödvändig och begriplig information om situationen och om de valmöjligheter som finns, samt att barn inte alltid ges möjlighet att komma till tals eller att tala enskilt med socialtjänsten.[173] Även Myndigheten för vård- och omsorgsanalys fann i arbetet med rapporten *Lika läge för alla?* från 2018 att barnens delaktighet i beslut och planering av insatser är låg. Myndigheten konstaterade att resultatet bekräftar det som framkommit i tidigare studier i fråga om att barnets delaktighet i utredningen tenderar att handla om att barnet ska lämna information till utredaren under utredningen, och inte om att barnet är en aktiv part vid utformning och uppföljning av insatser. I rapporten lyfts också att resultatet tyder på att det även är stora skillnader i barnens delaktighet i förhållande till bakgrund, ålder och bostadsort.[174]

I studien *Rättighetsbärare eller problembärare* beskrivs att ett dilemma i socialtjänstens arbete med utsatta barn är att föräldrars rätt till delaktighet i praktiken kan blockera barns delaktighet, något som anges vara särskilt problematiskt när det gäller barn som riskerar att fara illa på grund av brister i hemförhållanden och föräldra-

[171] Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*, s. 32.
[172] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020.*
[173] Diskrimineringsombudsmannen (2021). *Skillnader som kan utgöra risk för diskriminering? En kvalitativ studie om faktorer som påverkar socialsekreterares bedömningar och beslut inom den sociala barn- och ungdomsvården*, s. 7 f. Se även till exempel Heimer M., Näsman E. och Palme J. *Rättighetsbärare eller problembärare? Barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser.*
[174] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). *Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*, s. 49 ff.

förmåga. Studien visar att det förekommer att socialtjänsten – för att få till stånd föräldrarnas medgivande för olika insatser – går föräldrarna till mötes i deras problembeskrivning och att barnen då inte blir hörda och delaktiga. Studien visar också att när barnet inte får komma till tals och inte ges utrymme att påverka problembeskrivningen tenderar utformningen av insatser att passa dåligt med de problem som kommit fram i utredningen. I studien anges även att man har kunnat observera ett positivt samband mellan att barn får komma till tals om problemformuleringen och att skydd och stöd till barnet får en adekvat utformning i relation till barnens behov. I studien lyfts att familjeorienteringen i svensk lagstiftning och socialtjänst riskerar att leda till ett fokus på föräldrarna och att intressemotsättningar som kan råda i familjen kan leda till att barnens behov och rättigheter kommer i skymundan.[175]

De ovan nämnda granskningarna visar på brister inom socialtjänsten, men uppgifter tyder på att det även inom hälso- och sjukvården finns ett förbättringsbehov när det gäller delaktighet. I patientlagen (2014:821) finns ett kapitel där det tydliggörs vilken information som en patient ska få och vad som ska beaktas i samband med detta.[176] Bland annat anges i 3 kap. 7 § patientlagen (2014:821) att den som ger informationen så långt som möjligt ska försäkra sig om att mottagaren har förstått innehållet i och betydelsen av den lämnade informationen. Informationen ska lämnas skriftligen om det behövs med hänsyn till mottagarens individuella förutsättningar eller om han eller hon ber om det.[177] I socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga finns inte något uttryckligt krav på att säkerställa att mottagaren förstått innehållet i den information som givits.

I rapporten *En lag som kräver omtag* (2021) redovisar Myndigheten för vård- och omsorgsanalys resultatet av en generell uppföljning av patientlagens genomslag. Uppföljningen, som inkluderat även intervjuer med patientföreträdare och barn och unga, visade på tydliga brister i vårdens tillgänglighet, delaktighet, kontinuitet och samordning. Medverkande i undersökningen har framhållit bland annat att barn bör ses som kompetenta individer och få stort inflytande, att

[175] Heimer M., Näsman E. och Palme J. (2017). *Rättighetsbärare eller problembärare? Barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser*, s. 2 ff.
[176] 3 kap. patientlagen (2014:821).
[177] I patientlagen omfattar bestämmelsen alla patienter, såväl vuxna som barn. Se även prop. 2013/14:106 *Patientlag*, s. 52 ff.

föräldrarnas roll är grundläggande men att även barns självständighet behöver stärkas, att kontinuitet och god samordning är viktigt, att det är viktigt med skriftlig information och dialog kring känsliga ämnen. Man har även framhållit vikten av god tillgänglighet till vården för att inte hindra barnets friska vardag. I rapporten konstaterar Myndigheten för vård- och omsorgsanalys att patienternas erfarenheter av vården visar att det finns flera brister i patientlagens genomslag och att det finns få tecken på förbättringar i lagens efterlevnad över tid.[178]

10.5.4 Insatserna motsvarar inte alltid det individuella behovet

Barn med erfarenheter av våld vittnar om att våldsutsatthet och/eller hjälpbehov ibland missas eller inte leder till någon insats från samhällets aktörer (se avsnitt 10.4). Det finns också omotiverade skillnader i barns tillgång till stöd och behandling.

Brister i individuell anpassning, helhetssyn och samordning

Såväl barns egna vittnesmål som andra undersökningar tyder på att de insatser som ges i dag inte alltid är anpassade efter, eller fullt ut tillgodoser, de individuella behov som barnet har. Exempelvis fann Socialstyrelsen vid sina utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021 att det i flera fall förekommit att barn och föräldrar erhållit alltför kortvariga insatser eller träffar med allt för långa mellanrum i förhållande till sina behov, och att insatser som rörde äldre barn inte alltid varit tillräckligt omfattande och ingripande i förhållande till den problematik och de behov som förelegat. Socialstyrelsen fann också att socialtjänsten, i de utredda ärendena, sällan utrett föräldraförmågan eller föräldrarnas funktionsnivå i förhållande till det specifika barnets behov. Man har till exempel inte ställt problem som missbruk och psykiatrisk problematik i relation till förälderns förmåga att genomgå en behandling som erbjuds. Socialstyrelsens utredningar visade också att i granskade ärenden som gällde äldre barn (både våldsutsatta och våldsutövare) vägde socialtjänsten sällan samman barnets olika problem. Man hade exempelvis underlåtit att beakta kända problem som begynnande kriminalitet, stor skolfrån-

[178] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2021). *En lag som kräver omtag. Uppföljning av patentlagens genomslag med fördjupning om valfrihet*, s. 81 ff.

varo, missbruk eller tidigare våldsutövande och i stället fokuserat på ett enstaka problem, till exempel skolfrånvaron.[179] Även Socialstyrelsens dödsfallsutredningar 2016–2017 visade att det fanns brister i helhetssynen – då utifrån att hälso- och sjukvården vid kontakt med den vuxna i familjen inte hade kopplat dennes psykiska och fysiska hälsa till hens familjesituation, att stöd och hjälp sällan erbjöds till hela familjen och att vården inte heller givit patienten tillräcklig vägledning för att söka råd och stöd.[180]

Under 2019–2020 genomförde IVO en nationell tillsyn av samordningen av vården och omsorgen för barn med psykisk ohälsa.[181] Tillsynen rörde inte specifikt barn som upplevt våld men ett fokus vid tillsynen var barn och unga vars situation medförde behov av samordning av insatser från olika huvudmän och verksamheter inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Vid tillsynen fann tillsynsmyndigheten bland annat att det i flera fall saknats samsyn mellan verksamheterna om när samordning behövs och hur den ska ske, samt att det saknats en gemensam syn på barnets behov och vårdnadshavarnas föräldraförmåga. Tillsynsmyndigheten konstaterade att brist på samsyn och information skapar förväntningar på varandras verksamheter som inte kan infrias, vilket leder till frustration och ännu mindre samsyn. I flera av de granskade ärendena uppmärksammades också att de olika verksamheterna inte kände till varandra och inte heller kände till vilka olika insatser barnet fick från andra verksamheter. Även samordningsmöten som rör barnet och familjerna behövde förbättras, exempelvis hade flera familjer berättat att det helt saknats någon som tagit ansvar för att planera och strukturera mötet och att det främst varit fråga om information och inte planering eller uppföljning. Vid granskningen beskrev även barn och familjer att den bristande samordningen bland annat lett till att de känt sig lämnade, att de själva fått ansvara för samordning och informationsöverföring, att insatserna inte blivit av eller kommit in för sent, och att det lett till många möten, upprepningar och liknande insatser. Utifrån vad som kommit fram vid granskningen konstaterade IVO att en brist på samordning hindrar att berörda aktörer får ett helhetsperspektiv av barnets vård och omsorg, vilket kan leda till att verksamheter gör fel bedömning om barnets behov, erbjuder fel insats eller en insats

[179] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 53.
[180] Socialstyrelsen (2018). *Dödsfallsutredningar 2016–2017*, s. 22 ff.
[181] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras*.

som inte harmoniserar med övriga. I tillsynen framkom att verksamheterna har förväntningar på att vårdnadshavarna ska föra information vidare utan att egentligen veta om de har uppfattat informationen och om de har förmåga att lämna den vidare. Tillsynsmyndigheten bedömde att en förbättring är nödvändig för att barn med psykisk ohälsa ska få den vård och omsorg de behöver.[182]

Det finns ytterligare skäl än bristande samordning till att insatser inte alltid motsvarar de individuella behoven. Exempelvis förekommer att vårdnadshavare hindrar genomförandet av insatser genom att inte ge sitt samtycke till att själv, eller låta barnet, omfattas av dessa, alternativt att samtycke ges till deltagande i vissa insatser, men inte till den eller de insatser som bäst hade motsvarat behoven. Ett annat skäl till att insatser inte fullt ut motsvarar barnets egentliga behov kan också vara att föräldrarnas problembeskrivningar och bedömningar ges så stort utrymme att det sker på bekostnad av barnens behov och åsikter.[183]

Även när det gäller flexibilitet och tajming tyder barns röster och genomförda undersökningar på att detta inte alltid fungerar fullt ut (se kapitel 6 och avsnitt 10.4). Barn berättar om att insatserna inte alltid ges när behovet finns eller att insatserna kommer för sent. Exempelvis beskrivs i Stiftelsen Allmänna Barnhusets rapport *Efter barnförhöret,* att barn kan behöva gå hem till föräldrarna utan något ytterligare stöd efter exempelvis ett barnförhör. I rapporten betonas vikten av att stöd ges direkt och parallellt med brottsutredning både till barnet och dess vårdnadshavare.[184]

Uppföljningen av insatser brister

De insatser som barnet har fått kan visa sig vara otillräckliga eller overksamma och omständigheter kan förändras. För att de insatser som barnet får ska motsvara barnets behov över tid, och barnets rättigheter ska tillgodoses, är det viktigt att uppmärksamma om insatserna inte fungerar som det var tänkt eller om behoven förändrats på

[182] Inspektionen för vård och omsorg (2021). *De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras.*
[183] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 55 f.
[184] Elfström H., Landberg Å. och Olofsson G. (2017). *Efter barnförhöret – en modell för att ge stöd och information till barn och föräldrar vid misstanke om barnmisshandel*.

ett sådant sätt att insatserna borde justeras. En förutsättning för detta är att insatserna följs upp och att utfallet utvärderas.[185]

Undersökningar visar på att den individuella uppföljningen många gånger brister. I en analys av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården från 2020 konstaterade IVO att det i ett stort antal fall förekommit brister i socialtjänstens uppföljning av insatser till barn och unga.[186] Även i Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021 framkom att socialtjänsten i flera fall inte följt upp om syftet med insatsen uppnåtts när den avslutades. Det noterades också att socialtjänsten i flera fall fortsatt att erbjuda barnet samma insats som redan givits och som inte lett till önskad eller planerad förändring. Detta i stället för att erbjuda andra eller flera samtidiga och differentierade insatser för att minska riskfaktorer och öka skyddsfaktorerna. I några fall, där äldre barn begått brott, har socialtjänsten underlåtit att intensifiera kontakten med barnet efter att ha fått information om att en insats missköts eller inte fullföljs. Det har gått lång tid innan misskötsamheten följts upp och i vissa fall har socialtjänsten avslutat både insatsen och kontakten med barnet.[187] Ärenden har även avslutats utan insats eller beslut om uppföljning när den som samtyckt till och beviljats insatsen har uteblivit, inte fullföljt eller misskött insatsen. Det finns också exempel på att insatser till äldre barn avslutas med motiveringen att barnet misskötte insatsen eller att insatsen inte fungerat som det var tänkt. Det framgår inte av dokumentationen om socialtjänsten har vidtagit några åtgärder för att tillgodose barnets behov av skydd och stöd genom att exempelvis erbjuda en alternativ insats eller förändra den givna insatsens inriktning.[188]

Bristfällig uppföljning leder således till att förändringar i barns behov och utebliven förbättring inte alltid uppmärksammas.

[185] Bestämmelser om att socialtjänstens ska följa vissa insatser finns i dag i bland annat 3 kap. 6 § och 6 kap. 7 b § socialtjänstlagen. Allmänna råd avseende uppföljning av öppna insatser finns i Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:6) *Handläggning av ärenden som gäller barn och unga*, s. 5–6.
[186] Inspektionen för vård och omsorg (2020). *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*, s. 32 f.
[187] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 54 ff.
[188] Socialstyrelsen (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*, s. 54 f.

Det finns inte alltid tillgång till utvärderade arbetssätt och metoder avseende stöd och behandling

De insatser som ges av samhället med anledning av barns utsatthet för våld ska vara av god kvalitet och valet av insatser ska grunda sig på ett så gediget och tillförlitligt underlag som möjligt. Här talar man bland annat om ”bästa tillgängliga kunskap”. Detta handlar om att beakta kunskap om nyttan av olika insatser och innebär att man behöver känna till huruvida det finns vetenskapligt stöd för de åtgärder som vidtas och i så fall vilken effekt som kan förväntas.[189] När barnet ges möjlighet att ta del av arbetssätt som är särskilt anpassade efter den aktuella situationen och vars effekt är utvärderad innebär det ökade förutsättningar att insatserna ska vara hjälpsamma för barnet. Brist på arbetssätt och metoder riskerar tvärtom att leda till att barn ges insatser som inte ger bäst förutsättningar för förbättring.

Kartläggningar visar att det i detta avseende finns utrymme för förbättringar. I vissa fall saknas helt arbetssätt/metoder vars effekt i utvärderingar har bekräftats vara väl lämpade att möta det enskilda barnets behov och situation. Det finns i dag endast ett fåtal metoder som prövats vetenskapligt för den aktuella målgruppen. Det bedöms således råda brist på kunskap om insatserna är effektiva, verkningslösa eller till och med skadliga.[190] Att effekten av ett arbetssätt eller en metod inte är utvärderad innebär inte nödvändigtvis att de inte skulle vara verkningsfulla, men arbetssätt och metoder vars effekt kunnat bekräftas i utvärdering ökar sannolikheten att insatserna ska vara hjälpsamma för barnet.

I andra fall finns det specialiserade insatser/utvärderade arbetssätt som hade kunnat användas, men som av olika skäl inte finns att tillgå för det enskilda barnet trots att behovet funnits. Detta till exempel för att den kommun eller region där barnet bor inte erbjuder den aktuella formen av stöd eller behandling. Ett exempel på detta är vård till flickor och kvinnor som utsatts för könsstympning. I en kartläggning gjord av Socialstyrelsen från 2021 framkom bland annat att det finns brister i kvaliteten på den vård som erbjuds flickor och

[189] Socialstyrelsen (2020). *Att arbeta evidensbaserat. Ett stöd för praktiskt arbete*, s. 12.
[190] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, s. 108.

kvinnor som utsatts för könsstympning och att tillgängligheten till vård inte är lika över landet.[191]

År 2018 genomförde SBU en undersökning av vilka insatser som används inom socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatrin när det handlar om barn som utsatts för våld i familjen. Den enkät som myndigheten använde sig av i sin undersökning besvarades av 137 kommuner och 13 BUP-verksamheter (vilket motsvarande 47 procent av de kommuner och 39 procent av de BUP-verksamheter som tillfrågades).[192] I undersökningen framkom att ett större antal olika insatser används av kommuner och BUP-verksamheter i landet – både namngivna insatser och insatser utan särskild benämning eller specifikation av innehållet (exempelvis stödsamtal, barnsamtal eller gruppsamtal). I sin granskning fann SBU att den absoluta majoriteten av de insatser som används inte har prövats vetenskapligt för den aktuella målgruppen, varken internationellt eller under svenska förhållanden. Myndigheten konstaterade att det råder stor brist på kunskap om huruvida insatserna är effektiva, verkningslösa eller till och med skadliga.[193] Bedömningen var att bättre kunskap om insatsernas effekter skulle ge förutsättningar för att färre barn utsätts för våld och försummelse.[194] I sin utvärdering framhåller SBU att val av insats behöver göras utifrån barnets och familjens förutsättningar och behov, och barnets behov av skydd ska vara tillgodosett. Vetenskapliga stöd och resursåtgång behöver vara en viktig urvalsgrund vid val av insats. Det framhålls också att behandlarna behöver kontinuerlig handledning, stöd och utbildning för att kunna arbeta med, och implementera insatserna.[195] Att det fortfarande finns få utvärderade metoder att arbeta med har framkommit i de intervjuer utredningen genomfört med praktiker inom området samt ansvariga myndigheter.

[191] Socialstyrelsen (2021). *Inventering av vård för flickor och kvinnor som har varit utsatta för könsstympning. Slutrapport – november 2021,* s. 7 ff. och 31 ff.
[192] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*.
[193] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, s. 108.
[194] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, s. 7.
[195] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2018). *Öppenvårdsinsatser för familjer där barn utsätts för våld och försummelse. En systematisk överblick och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*, s. 12.

Behoven hos barn med funktionsnedsättning möts inte

Barn med funktionsnedsättningar har precis som andra barn rätt att få skydd och stöd utifrån sina individuella behov, och barnets individuella förutsättningar och de särskilda behov som funktionsnedsättningen medför måste beaktas genom hela processen, i allt från information till delaktighet, utformning, samordning och uppföljning. Flera undersökningar tyder på att samhällets insatser till barn med funktionsnedsättning som utsatts för våld kan förbättras, bland annat när det handlar om bemötande, information, delaktighet, samt utformning och samordning av insatser.[196] När det handlar om barn med exempelvis intellektuell eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning kan den som möter barnet till exempel behöva tillräcklig kompetens för att bedöma barnets kapacitet och för se att barnets symtom kan bero på traumatisering, på funktionsnedsättningen eller en kombination av dessa.[197] Vidare finns inom samhällsvården många barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Flera av dessa barn har erfarenhet av att behöva flytta mellan olika boenden. I Riksförbundet Attention:s rapport *"Vart ska jag hamna?" Röster från placerade barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar* beskrivs vad som framkommit vid samtal med 100 barn och unga som är eller har varit placerade på HVB och/eller familjehem. Vid samtalen har många barn vittnat om brister i stödet, om flertalet flyttar och om att de mår allt sämre under placeringstiden. De har berättat om upplevelser av att inte bli lyssnad på, att inte bli sedd, och att sakna den tillit och trygghet som behöver finnas för att vilja och/eller kunna uttrycka åsikter och synpunkter till familjehem, boendepersonal och socialsekreterare.[198] Barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som är placerade inom samhällsvården riskerar i större utsträckning än sina jämnåriga att inte klara skolan, att utsättas för våld och få en försämrad livskvalitet. I rapporten understryks att neuropsykiatriska funktionsnedsättningar kan vara svåra för omgivningen att se och att det där-

[196] Svedin C. G., Jonsson L. och Landberg Å. (2016). *Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar.* Riksförbundet Attention (2020). *"Var ska jag hamna?" Röster från placerade barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar*, s. 38.
[197] Svedin C. G., Jonsson L. och Landberg Å. (2016). *Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar.*
[198] Riksförbundet Attention (2020). *"Var ska jag hamna?" Röster från placerade barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar*, s. 38.

för kan vara svårt för omgivningen att förstå hur det är att leva med funktionsnedsättningen och svårt att förstå vilka behov som det kan medföra.

Flera olika arbeten med relevans på området pågår eller har nyligen genomförts av Socialstyrelsen. Bland annat har Socialstyrelsen i september 2022 gett ut en användarhandledning och talarstöd för presentations- och reflektionsmaterial om våld mot barn med funktionsnedsättning. Materialet vänder sig till chefer, verksamhetsutvecklare och andra med ansvar för att planera och leda utvecklingsarbete. Materialet utgör bland annat en introduktion för att synliggöra och diskutera frågan om våld mot barn med funktionsnedsättning och ett underlag för verksamhetens eget utvecklingsarbete inom området.[199]

Socialstyrelsen har även haft i uppdrag att utreda förutsättningarna för, och föreslå en lämplig aktör för, ett nationellt kompetenscenter rörande intellektuell funktionsnedsättning och autism inom Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Uppdraget slutredovisades i oktober 2022. Myndigheten föreslår att ett nationellt kompetenscentrum för intellektuell funktionsnedsättning och autism ska inrättas och presenterar två förslag på tänkbar hemvist för kompetenscentret; att etablera ett nytt kompetenscentrum inom ramen för Socialstyrelsens verksamhet, eller att etablera ett nytt, fristående kompetenscentrum. Socialstyrelsen bedömer att det första alternativet är mer hållbart. Bland områden som bedöms kunna vara relevanta för kompetenscentret lyfter Socialstyrelsen bland annat våldsutsatthet bland personer med intellektuell funktionsnedsättning eller autism.[200]

I Socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid adhd och autism som gavs ut i oktober 2022 framhålls även, kopplat till kompetensutveckling, vikten av att personal ska kunna identifiera personer som utsätts för våld.[201]

[199] Socialstyrelsen (2022). *Användarhandledning och talarstöd för presentations- och reflektionsmaterial om våld mot barn med funktionsnedsättning.*
[200] Socialstyrelsen (2022). *Ett nationellt kompetenscentrum för frågor om intellektuell funktionsnedsättning och autism. Socialstyrelsens bedömningar och förslag.*
[201] Socialstyrelsen (2022). *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid adhd och autism. Prioriteringsstöd till beslutsfattare och chefer 2022*, s. 31 f.

Brister i stödet till barn med behov av insatser till följd av hedersrelaterat våld och förtryck

Såväl barns egna beskrivningar som uppgifter från yrkesverksamma och andra berörda aktörer vittnar om att det finns behov av förbättringar i stödet till barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Bland det som lyfts fram finns bland annat brister i individuell anpassning, avsaknad av långsiktighet i stödet, bristande bemötande, bristande kunskaper och otillräckligt arbete för att skapa tillit.[202]

Bland annat utgör barn som placerats i samhällets vård i syfte att skydda barnet från hedersrelaterat våld och förtryck en särskilt utsatt grupp. I vissa fall är det enda sättet att skydda dessa barn från fortsatt våldsutsatthet att det bereds plats i boende på skyddad adress och barnet kan behöva leva med skyddade personuppgifter, byta skola, bryta kontakten med sitt vanliga sociala nätverk av familj och vänner, och även i övrigt anpassa hela sin vardag för att inte bli upptäckt eller hittad av personer som själva är utövare av våldet eller som kan avslöja för våldsutövaren var barnet befinner sig. I en situation med en överhängande hotbild kan alltså nödvändiga skyddsåtgärder innebära stora påfrestningar i barnets vardag. I vissa situationer kan skyddets effektivitet vara beroende av barnets eget agerande, och barnet kan då behöva särskilt stöd för att inte råka hamna i situationer där skyddet fallerar, eller för att barnet inte själv ska försätta sig i situationer med ökad risk att utsättas för olika former av våld.[203] Exempelvis om barnet upplever alternativet som allt för påfrestande.[204] Den som har vuxit upp under strikta hedersnormer kan också ha begränsade erfarenheter av att fatta egna beslut och begränsade kunskaper och erfarenheter som är betydelsefulla för en gradvis utveckling mot vuxenlivet med större och större självständighet. Det kan leda till stora svårigheter att klara sig helt själv efter

[202] Í Baianstovu R. m.fl. (2019). *Heder och samhälle. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*. Í Baianstovu R. och Särnstedt Gramnaes E. (2021). *Vägar ut och vägar in. Hedersrelaterat våld och förtryck och kvinnors etablering i arbetslivet. Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck* och bilaga 6.

[203] Exempelvis beviljas inte skyddad folkbokföring om kontakten inte brutits med den som hotar, eller om man sprider uppgifter om sig själv i sociala medier. https://skatteverket.se/privat/folkbokforing/skyddadepersonuppgifter.4.18e1b10334ebe8bc80001711.html (hämtat 2022-12-04).

[204] T.ex. Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 14 ff. Bris m.fl. (2020). *Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld*, s. 8.

placeringen och medföra ett behov av särskilt stöd inför vuxenlivet.[205] Till detta kommer att den unga efter avslutad placering kan behöva leva med fortsatt skyddade uppgifter/skyddad identitet, vilket är en situation som i sig medför särskilda svårigheter.

I rapporten *Heder och samhälle. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar* beskrivs bland annat hur våldsutsattas ensamhet, i kombination med traumatisering och stora svårigheter med att orientera sig i samhället och bygga upp ett självständigt liv, gör att de insatser som genomförs riskerar att misslyckas och leda till att den unge går hem igen till en våldssituation som i värsta fall eskalerar. Det beskrivs att många av de intervjuade aktörerna har erfarenheter av att personer som placerats i skyddat boende eller erbjudits andra typer av stöd efter en tid återvänder till de sammanhang där de utsatts för våld, delvis på grund av bristande uppföljning.[206] En komponent i bristen på långsiktighet anges handla om att socialtjänsten inte får tillräcklig tid för att etablera tillitsfulla relationer till de våldsutsatta personer de utreder, vilket gör att information som bör ligga till grund för besluten om insatser inte kommer fram. Aktörer både utanför och inom socialtjänstens myndighetsutövning anges uttrycka frustration över att socialtjänsten inte förmår tillgodose våldsutsattas behov av uppföljning och långvariga insatser. Man lyfter till exempel sådant som bristen på kunskapsöverföring vid överflyttningar, där man ofta måste börja från noll vid ny placering och avsaknaden av adekvata stödfunktioner.[207]

10.5.5 Barn som utsatts för våld får inte alltid det stöd som behövs i vardagen

I barns beskrivningar framgår vikten av att de insatser som ges ska fungera och vara anpassade efter det individuella behovet. Många barn lyfter exempelvis betydelsen av stöd i vardagen, att få hjälp att klara skolan och att få vardagen i övrigt att fungera (se avsnitt 10.4).

[205] Í Baianstovu R. m.fl. (2019). *Heder och samhälle. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar.* Í Baianstovu R. och Särnstedt Gramnaes E. (2021). *Vägar ut och vägar in. Hedersrelaterat våld och förtryck och kvinnors etablering i arbetslivet.*
[206] Í Baianstovu R. m.fl. (2019). *Heder och samhälle. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar.*
[207] Í Baianstovu R. m.fl. (2019). *Heder och samhälle. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, s. 255 ff.

Som kommer att beskrivas nedan har vi under utredningen kunnat se att det finns förbättringsbehov i detta avseende.

Som beskrivs närmare i avsnitt 10.4 framhåller flera barn med erfarenheter av våldsutsatthet vikten av att en trygg, stabil, vuxen finns där och som kan lyssna, stötta och agera. Barn framhåller detta som läkande. Viktiga vuxna i barnets liv kan vara vårdnadshavare eller andra anhöriga, men det kan också handla om andra vuxna i barnets vardag exempelvis personal i förskola och skola, familjehemsföräldrar eller personal i samhällsvård. Barns berättelser ger en tydlig bild av att stödet i vardagen i dag inte alltid är tillräckligt.

Föräldrar och andra närstående vet inte alltid hur de ska ge stöd

Att ge stöd till ett barn som utsatts för något skrämmande eller traumatiskt kan upplevas som svårt. Bland organisationer i civilsamhället och andra aktörer finns flera exempel på material som syftar till att vägleda föräldrar och andra vuxna i hur de kan bemöta och stödja barn som utsatts för våld. Bland annat har Rädda barnen tagit fram *När något har hänt* som är en handbok för att vuxna ska kunna stötta barn som upplevt svåra händelser. Handboken innehåller råd för hur vuxna kan bemöta och stötta barnen, samt upptäcka ifall barnet behöver mer specialiserad vård för att kunna gå vidare och må bra trots det som hänt, så kallad traumamedveten omsorg (TMO). I materialet ges bland annat tips att skapa lugn och bekräfta barnets känslor, att hjälpa barnet att tro på sin egen förmåga, att hjälpa barnet att hitta gemenskap och att inge hopp hos barnet.[208] Ett annat exempel är Stiftelsen Allmänna Barnhusets webbplats dagsattprataom.se som riktar sig till barn, vuxna och yrkesverksamma och som handlar om sexuella övergrepp mot barn, till exempel om vad det är, tecken på utsatthet, vart man kan vända sig och hur man kan prata med barnet om det som hänt.[209] Stiftelsen Allmänna Barnhuset har också tagit fram materialet *När någon gjort ditt barn illa*, en broschyr som riktar sig till vuxna vars barn har utsatts för våld.[210] Ytterligare ett exempel är ECPATs Föräldrahjälp, en stödlinje och en samlingsplats för information för föräldrar och andra viktiga vuxna i barns närhet i frågor som rör sexuella övergrepp på och utanför nätet. Där kan man

[208] Rädda Barnen (2017). *När något har hänt. Handbok för att stötta barn som upplevt svåra händelser.*
[209] https://dagsattprataom.se/overgrepp/ (hämtat 2022-12-04).
[210] Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2018). *När någon gjort ditt barn illa.*

även ta del av barns tankar om hur de önskar att vuxna skulle vara och deras tips om hur vuxna kan prata med sitt barn när något har hänt. På föräldrahjälpen lyfts bland annat att vuxna kan stötta genom att vara lugna och lyssna, avlasta från skam och inte skuldbelägga, anmäla olämpligt innehåll, polisanmäla vid misstanke om brott och att hjälpa barnet att få ner bilden.[211]

Även om det alltså finns flera exempel på initiativ för stöd och information till föräldrar saknas det i dag en samlad bild över det stöd som finns för att vuxna i barns vardag ska kunna ge stöd till barn som utsatts för olika former av våld. Det är även svårt att få en överblick av i vilken utsträckning som det stöd och den information som finns omfattar de många olika situationer av våld som barn kan utsättas för. Det är inte heller klarlagt i vilken utsträckning det föräldrastöd som finns beaktar och tillgodoser de olika förutsättningar och behov som föräldrar har.

Bristande stöd till barn i samhällsvården med erfarenheter av våldsutsatthet

> Efter ett övergrepp så är det viktigaste att man är omringad av människor som bryr sig om en. Att bli flyttad till ett HVB med massa okända människor, fuckar lite med mitt huvud och jag mådde bara sämre. Fick panikångestattacker och mitt självskadande eskalerade.[212]

Som beskrivs närmare i kapitel 6 och avsnitt 10.4 berättar barn med erfarenheter av både våldsutsatthet och placering i samhällets vård att de vill bli visade omtanke, intresse, känna tillhörighet och samhörighet, och att de vuxna respekterar ens integritet samtidigt som de visar att de är där. Flera barn beskriver också att det funnits brister i trygghet, information, delaktighet och stöd.[213] Bland barn som befunnit sig i den sociala heldygnsvården finns beskrivningar att insatsen i sig försämrade situationen, att man tappat kontakten med sina vänner, att man upplevt våld på boendet och att man inte vetat varför man varit placerad, vad som skulle hända eller hur man skulle få skydd från hot och våld. Barn berättar om hur bristande information om ens placering skapar stress i vardagen, som gör att man inte kan landa

[211] https://ecpat.se/foraldrahjalpen/ (hämtat 2022-12-04).
[212] Bilaga 6.
[213] Se till exempel Riksförbundet Attention (2020). *”Var ska jag hamna?” Röster från placerade barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar*.

och börja bearbeta sina trauman efter våldet. Barn och unga berättar om hur våldet i vardagen har lett till vårdsammanbrott, det vill säga att en placering har behövt avbrytas, något som de beskriver har haft stor inverkan på deras vardag. Unga som har erfarenhet av vårdsammanbrott har beskrivit att flyttarna har blivit en del av vardagen som har en negativ inverkan på ens psykiska mående.[214] Bland annat har barn som intervjuats i utredningen också lyft fram vikten av fortsatt stöd efter en placering.[215]

Många av de barn som är placerade i samhällsvård tillhör en utsatt grupp som, utöver placeringen i sig, kan vara i behov av stöd utifrån våldsutsatthet eller våldsutövande i någon form. Placeringen kan ha skett just med anledning av att barnet utsatts för våld av sina föräldrar eller andra omsorgspersoner och behöver skyddas genom att bo någon annanstans. Andra barn befinner sig i samhällets vård av andra skäl, men bär med sig erfarenheter av våld från uppväxten. Många barn som befinner sig i samhällsvård har således inte enbart behov av stöd utifrån sina tidigare upplevelser, utan även behov av stöd som föranleds just utifrån vad det innebär att separeras från sin ursprungsfamilj eller att lämna tidigare placeringar och behöva förhålla sig till de förändringar och omständigheter som det nya boendet innebär. Barnet kan exempelvis behöva stöd för att klara av den nya vardagen, för att hantera sina upplevelser av våld och för att hantera känslor av ambivalens inför att ha lämnat familjen. I den turbulens som kan uppstå vid en flytt kan det också finnas ett särskilt stort behov av kontinuitet och normalitet i vardagen. Barnet kan också behöva hjälp att klara av sitt nya liv, utveckla självständighet, bygga upp en ny tillvaro med vänner och skyddsnät, orientera sig i samhället och, i vissa fall, att hantera de särskilda förutsättningar som gäller för ett liv med skyddad identitet.[216] De personer som ansvarar för barnets dagliga omvårdnad kan i dessa situationer ha en mycket viktig roll. Även skolan med dess struktur, stimulans och kamrater har en viktig roll.[217] Hänsyn behöver tas till att barnet befinner sig i en särskilt utsatt position just utifrån att hen inte längre står under omsorg av sin familj och det är viktigt att barnets intresse och behov tillvaratas. Många barn som befinner sig i samhällets vård har

[214] Bilaga 4.
[215] Bilaga 6.
[216] Se till exempel Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 14 ff.
[217] Socialstyrelsen (2021). *Öppna jämförelser 2021 – Våld i nära relationer*, s. 3.

dessutom komplexa behov, exempelvis utifrån psykisk ohälsa, neuropsykiatrisk funktionsnedsättning eller missbruk som medför behov av flera olika typer av insatser från flera olika huvudmän och verksamheter.[218]

Flera undersökningar tyder på att det stöd som ges till barn inom samhällsvården kan förbättras. Exempelvis visar en granskning gjord av Statskontoret från 2020 att det i Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem förekommer att placering sker utifrån var det finns plats snarare än utifrån vad som motsvarar barns behov, att det finns ojämlikheter mellan olika verksamheter, skillnader i vård som erbjuds pojkar respektive flickor, brister i förmågan att säkerställa barnens trygghet och säkerhet, att man har svårt att hantera vissa sammansatta situationer, så som svår psykiatrisk problematik, samsjuklighet, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, grov kriminalitet och gängkriminalitet.[219]

Regeringen har under de senaste åren genomfört flera åtgärder och tagit flera initiativ för att förbättra skyddet och stödet för barn som av olika skäl behöver bo utanför ursprungshemmet. Bland annat tillsattes i oktober 2021 en utredning med uppdrag att se över och föreslå åtgärder för hur kvaliteten i vården kan öka när barn och unga placeras i samhällets vård.[220] I direktivet till utredningen anges att syftet med uppdraget är att säkerställa att barn och unga som placeras utanför det egna hemmet alltid ska garanteras trygghet, säkerhet och en i övrigt god vård. Utredningens uppdrag ska redovisas i april 2023.

Det behöver finnas kunskap att ge vardagsnära stöd i skolan

Som beskrivs närmare i kapitel 5 löper barn som lever med våld i sitt närområde stora risker när det gäller hälsa och välmående. Att uppleva våld flera gånger i närheten av sitt hem påverkar barns trygghet, välmående, självkänsla och upplevelse av kontroll. Att bevittna våld kan även ge upphov till allvarlig psykisk ohälsa som posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) och depression. Studier visar också att våld i närområdet ökar risken för att barnen själva ska använda våld i fram-

[218] Statskontoret (2020). *Myndighetsanalys av Statens institutionsstyrelse*, s. 12 ff.
[219] Statskontoret (2020). *Myndighetsanalys av Statens institutionsstyrelse*, s. 12.
[220] Dir. 2021:84 *Barn och unga i samhällets vård.*

tiden.[221] I vissa fall är offret för våldet dessutom någon i barnets familj eller i barnets bekantskapskrets, eller är på annat sätt känd för barnet.

I vår utredning har skolans betydelse och potential i fråga om att på olika sätt ge stöd till barn i dessa situationer och miljöer lyfts från flera olika håll. Det har framhållits att barn och unga som lever i otrygga och oberäkneliga miljöer har behov av positiva förebilder, trygga personer i sin omgivning och relationer som de vet att de kan lita på – och att skolan kan ha en betydelsefull roll i detta.

Skolans elevhälsa kan ha en viktig roll i detta arbete. Elevhälsan ska vara förebyggande och hälsofrämjande och elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.[222] Viktiga delar i det förebyggande arbetet är exempelvis att kartlägga verksamheten för att identifiera riskområden, behov av övergripande rutiner med mera.[223] Enligt förslag i prop. 2021/22:162 ska även skollagen från och med den 2 juli 2023 förtydligas i fråga om elevhälsans roll i det systematiska kvalitetsarbetet på så sätt att det regleras att elevhälsan ska vara en del av detta arbete.[224] Av elevhälsans förebyggande uppdrag följer även bland annat att elevhälsan har en viktig roll i att handleda och utbilda arbetslag för att öka deras förmåga att reflektera och agera kring elevgrupper, enskilda elever, gemensamma normer och lärprocesser.[225] På individnivå kan elevhälsan även arbeta förebyggande genom att uppmärksamma grupper eller enskilda elever som till följd av förutsättningar eller erfarenheter är särskilt sårbara för olika typer av belastningar.[226] Utöver det förebyggande och hälsofrämjande perspektivet kan elevhälsan även behöva arbeta åtgärdande för att hantera problem och situationer som har uppstått i en organisation, i en grupp eller hos en individ.[227] Det kan exempelvis handla om olika typer av stödjande samtal med enskilda elever under en begränsad period, så som motivations- och krissamtal eller utredande, rådgivande och bearbetande samtal.[228]

---

[221] Barnombudsmannen (2018) *Utanförskap, våld och kärlek till orten. Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*, s. 32.
[222] 2 kap. 25 § skollagen (2010:800). För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator.
[223] Socialstyrelsen och Skolverket (2016) *Vägledning för elevhälsan.*
[224] Prop. 2021/2022:162 *Elevhälsa och stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning*, s. 99 ff.
[225] Socialstyrelsen och Skolverket (2016) *Vägledning för elevhälsan.*
[226] Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan.*
[227] Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*, s. 90.
[228] Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan.*

Barns tillgång till stöd via stödnumret 116 111 måste säkerställas långsiktigt och till det måste även staten bidra

116 111 är ett telefonnummer som enligt beslut av EU-kommissionen är speciellt reserverat för hjälptelefoner för barn i Europa.[229] Hjälplinjen ska hjälpa barn i behov av skydd och stöd och vid behov hänvisa dem vidare. Hjälplinjerna ska ge barn en möjlighet att uttrycka sin oro, prata om frågor som direkt påverkar dem och kontakta någon i en nödsituation.[230] Numret går till en organisation i varje land som har resurser och kunskap att hjälpa barn och det ska vara gratis att ta kontakt via numret. Bris är medlem i Child Helpline International, som är ett globalt nätverk med stödlinjer över hela världen. Tillsammans tar nätverkets hjälplinjer emot över 20 miljoner samtal från barn och unga som är i behov av vård och skydd varje år.[231]

Bris är den organisation i Sverige som 2008 tilldelats det internationella stödnumret 116 111. Sedan mars 2021 är stödlinjen öppen för barn dygnet runt. Under 2021 hade Bris stödtelefon 41 667 kontakter. Till följd av en utökning till dygnet runt-stöd och en stor ökning av samtal under 2021 jämfört med tidigare år såg Bris en ökning av samtal inom de flesta samtalskategorierna. Samtal om våld, övergrepp och kränkningar ökade med 35 procent jämfört med föregående år. Bris har kunnat konstatera att som en konsekvens av en hög allvarsgrad i samtalen har även de samtal som rör samhällets stödinstanser ökat under året. Sedan Bris öppnat stödlinjen för samtal dygnet runt har 38 procent av kontakterna tagits mellan klockan 21 och 09, timmar då Bris tidigare hade stängt. Ungefär 14 procent av kontakterna har tagits mellan klockan 24 och 06.[232] I en kunskapsöversikt från 2021 avseende bland annat effekten av Bris stöd till barn och unga konstaterar Sven Bremberg, barn- och ungdomsläkare och docent i socialmedicin vid Karolinska institutet, att Bris stöd till barn med problem ger tydlig hjälp, har högre tillgänglighet än andra former av stöd och erbjuder stöd till en relativt låg kostnad.[233]

I barnrättskommitténs sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige från 2015 uppmuntrades Sverige att avsätta

[229] Commission decision of 30 November 2009 amending Decision 200//116/EC as regards the introduction of additional reserved numbers beginning with '116', 2009/884/EC.
[230] Commission decision of 30 November 2009 amending Decision 200//116/EC as regards the introduction of additional reserved numbers beginning with '116', 2009/884/EC.
[231] Bris (2022). *Bris årsredovisning 2021*, s. 2, samt Bris (2021). *Årsberättelse 2020. Bris 116 111.*
[232] Bris (2022). *Våld – En del av barns vardag. Årsrapport 2021*, s. 8.
[233] Bremberg S. (2021). *Bris distansstöd till barn*.

mer mänskliga, tekniska och ekonomiska resurser till hjälplinjer för att kunna erbjuda en dygnet runt-öppen service i hela landet.[234] I EU:s strategi för barnets rättigheter framhålls bland annat att pandemin ökat utsattheten för många barn och medlemsländerna uppmuntras att etablera och förbättra stödlinjen 116 111.[235] I samband med en internationell konferens för medlemmar inom Child Helpline International i september 2022 antogs *The Stockholm declaration of the 10th international consultation of child helplines.* Medlemmar framhåller i deklarationen behovet av att säkerställa att alla barn och ungdomar runt om i världen har fri och obegränsad tillgång till högkvalitativa stödlinjer. Där framhålls också behovet av att tillhandahålla resurser och stöd för att säkerställa barnjourtjänsternas möjligheter att ge stöd till barn dygnet runt.[236]

I budgetpropositionen för 2023 aviserade regeringen att den kommer att stärka Bris stödlinje 116 111 med 20 miljoner med start 2023, vilket utgör ungefär hälften av de årliga driftskostnaderna. I övrigt finansieras stödlinjen främst genom gåvor från privatpersoner, organisationer och företag.

10.6 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser

Att uppfylla våldsutsatta barns behov av och rätt till skydd och stöd kräver tillämpning av många olika perspektiv och som framgått ovan finns det i dag brister som drabbar våldsutsatta barn. Utifrån barns röster, granskningar, studier och kartläggningar, samt alla de möten och samtal som vi haft med myndigheter, verksamheter och ideella organisationer är det tydligt att Sverige behöver bli avsevärt bättre på att tillgodose våldsutsatta barns behov och rättigheter när det handlar om skydd och stöd.

[234] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 34.
[235] EU Strategy on the rights of the child, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ds0821040enn_002.pdf (hämtat 2022-12-04).
[236] https://childhelplineinternational.org/stockholm-declaration/ (hämtat 2022-12-04).

10.6.1 Tillgängligheten till skydd, stöd och behandling behöver förbättras

Det behöver bli enklare att nå fram till och ta del av samhällets insatser

För att alla barn ska ha lika möjlighet att ta del av samhällets insatser behöver informationen anpassas och även andra åtgärder vidtas för att säkerställa lika tillgänglighet, oavsett individuella förutsättningar och levnadsomständigheter.[237] I vår utredning har vi kunnat se att det inom dessa områden finns utrymme för, och behov av, förbättringar.

Vi bedömer att samhället behöver ta ett större ansvar för att säkerställa att barn och vuxna ska ha tillgång till den information som behövs och underlätta för barn och vuxna att navigera bland samhällets aktörer och de olika insatser som finns. Särskilda insatser behövs även för att förstärka tillgängligheten till insatser för barn med behov av särskild anpassning, exempelvis utifrån funktionsnedsättning eller andra individuella omständigheter. Den offentliga sektorns ansvar att tillhandahålla sin information och kommunikation i tillgängliga format har även påtalats av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.[238] Genom bland annat ett aktivt arbete för att inhämta kunskap från barn och andra som berörs kan aktörerna få fördjupad kunskap om befintliga hinder för tillgänglighet och vad som kan göras för att åtgärda dem.

Som beskrivs närmare ovan läggs i dag ett stort ansvar på barn och familjer att navigera bland, komma fram till, samordna och informera om de insatser som behövs. För barn och familjer kan uppgiften vara betungande, ta mycket tid och leda till att barn och familjer känner sig lämnade. Det riskerar också att leda till att insatser kommer för sent eller inte blir av. Förutom risken att barn fortsätter att fara illa finns en risk för att upplevelserna även på längre sikt påverkar förtroendet för samhällets aktörer och benägenheten att söka samhällets skydd och stöd. När det läggs på den enskilde att ta ett stort ansvar för en uppgift som är av direkt betydelse för barnets möjlighet att få insatser som är utformade på ett sätt som leder till förbättring riskerar detta också att leda till ojämlika förutsättningar för barn att få sina rättigheter tillgodosedda, exempelvis beroende av barnets egna möjligheter eller

[237] Artikel 2 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[238] CRPD/C/SWE/CO/1 (2014), *Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport. FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, punkt 27–28.

möjligheterna för barnet att få hjälp av någon vuxen som vill och förmår vara behjälplig på det sätt som krävs. För att säkerställa lika förutsättningar för alla barn att nå fram till och ta del av insatser som tillgodoser barnets behov och rättigheter bedömer vi det som angeläget att verka för att ansvaret/bördan på barn och familjer att själva samordna samhällets insatser ska minska.

Samhället behöver bli bättre på att snabbt möta barns behov av insatser

Många barn lyfter vikten av att kunna få den hjälp som behövs så snabbt som möjligt. Det är också ett område där många barn har lyft att samhällets insatser brister. Ur ett rättighetsperspektiv är tidsaspekten relevant på flera olika sätt, både sett till tillgängligheten i stort och sett till möjligheten till ett positivt utfall av insatserna. För barnet kan långa utredningstider eller långa väntetider till skydds- och stödinsatser innebära att ytterligare våld hinner ske, en förlängd tid av osäkerhet kring framtiden och om vad som ska hända, att det fysiska och psykiska lidandet för barnet förlängs och till att olika fysiska och psykiska tillstånd förvärras. I den mån som långa väntetider och bristande samordning inte bara leder till att barn får vänta, utan till och med leder till att barnet blir helt utan insatser kan detta ha mycket allvarliga konsekvenser för barnet. En viktig del i att förverkliga barns rättigheter är därför att säkerställa att barn som behöver skydd och stöd erbjuds adekvata insatser med kortast möjliga väntetid, i vissa fall omedelbart. Vår bedömning är att det är mycket angeläget att arbeta aktivt för att sträva efter kortare väntetider och undvikande av omotiverade fördröjningar vid exempelvis utredning och bedömning. Det behöver eftersträvas att samhällets insatser framöver ska ges med bättre tajming; att ge insatser snabbt, vid rätt tidpunkt, så länge som det behövs och oavsett hur lång efter utsattheten som hjälpbehovet dyker upp.

10.6.2 Barns delaktighet i utformning, genomförande och uppföljning behöver stärkas

I vår utredning har vi kunnat se att barn i dag inte alltid ges förutsättningar för att vara fullt ut delaktiga, bland annat att de inte får möjlighet att berätta om sin situation, att de inte får den information som de behövt, att deras åsikt inte beaktats och att de inte upplever sig ha blivit respektfullt bemötta. Förutom att bristande delaktighet i sig är oförenligt med barnets rättigheter kan detta påverka hur väl insatserna stämmer överens med det enskilda barnets faktiska behov och i vilken utsträckning som målet med insatserna uppnås. Barnets delaktighet har exempelvis betydelse för utfallet av de utredningar och beslut som tas och således också betydelse för vad som bedöms vara barnets bästa. Delaktighet är en förutsättning för att insatsens innehåll och utformning ska uppnå den nivå av anpassning som behövs för att matcha barnets individuella behov och kan också bidra till att de insatser kan ges som motsvarar vad som är bäst för barnet.[239] Utan delaktighet från barnet kan det vara svårt att få den information som behövs för att kunna göra en korrekt bedömning av hjälpbehovet och av vad som är barnets bästa, och att anpassa insatserna därefter. Det finns då också en risk för att bedömningen i allt för hög grad grundas i exempelvis vårdnadshavarnas eller andras uppfattning om situationen, eller i en generell uppfattning om vad barn i den aktuella typen av situation behöver. Hög och kontinuerlig delaktighet ökar också möjligheten för uppföljning och löpande anpassning av insatserna efter förändrade förutsättningar. För reell delaktighet krävs att barnet får tillräckligt med information, till exempel om vilka rättigheter som barnet har, vad som ska hända härnäst och vad samtal och insatser syftar till. Detta på ett sätt som är begripligt för det enskilda barnet. Att barn ska ha möjlighet till reell delaktighet i utredning och bedömning ställer krav på en förmåga hos de yrkesverksamma att kunna förstå, kommunicera med och läsa av barnet. Detta med beaktande av barnets individuella behov, exempelvis utifrån ålder, språk, kommunikationssätt eller variationer i perception.

Sammantaget är det mycket angeläget att barn ges förutsättningar för att vara fullt ut delaktiga och vi bedömer att åtgärder behöver vidtas för att säkerställa barns förutsättningar för delaktighet. Sam-

[239] Inspektionen för vård och omsorg (2019). *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp, En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, s. 3 och 9 ff.

hällets aktörer behöver bland annat bli bättre på att skapa tillfällen för barn att komma till tals, ge begriplig information och ett anpassat bemötande. Samhällets aktörer behöver också stärka sin förmåga att låta barns åsikter få genomslag i praktiken. För vissa grupper är risken för låg delaktighet särskilt stor. Detta gäller exempelvis barn med funktionsnedsättning, där variationer i kommunikationssätt och förmåga att tillgodogöra sig information i kombination med yrkesverksammas kunskaper och tillgängliga metoder har stor betydelse. Vår bedömning är att ett särskilt fokus behöver läggas på att förbättra förutsättningarna för delaktighet för denna grupp.

10.6.3 Förmågan och möjligheterna att fånga upp och möta det individuella behovet behöver förbättras

De som ska ge insatser behöver bli bättre på att fånga upp barns hjälpbehov och våldsutsatthet

För att ges tillträde till de insatser som samhället har att erbjuda behöver våldet och hjälpbehovet synliggöras och en insats beviljas eller initieras av berörda professioner. Någon behöver även uppfatta sig ha ansvar för det hjälpbehov som identifieras. Hur professionen gör sin bedömning och utredning och hur den information som finns vägs samman och översätts till behov av insatser är således omständigheter som i hög grad påverkar barnets förutsättningar att få sina rättigheter tillgodosedda. Varje del i en sådan process innehåller flera olika ställningstaganden som i sin tur grundar sig i tolkningar. Här är även förmågan att skapa förutsättningar för delaktighet, att balansera olika perspektiv och att skapa motivation till medverkan i insatserna av stor betydelse.

I vår utredning har vi kunnat se att det inom samtliga dessa delar finns utrymme för, och behov av, förbättringar. Vår bedömning är att det för säkerställandet av barnets rätt till skydd och stöd är mycket angeläget att förbättra samhällets förmåga att se vad barn behöver och kunna ge insatser utifrån det. Att uppnå detta och dessutom på ett sätt som leder till likvärdighet kräver kunskap och medvetenhet. Skyddsbedömningar och utredningar behöver göras på ett sätt som leder till att hjälpbehov uppmärksammas. Följsamheten till regelverket när det gäller att genomföra skyddsbedömningar och utredningar behöver förbättras. Därutöver behöver man även i högre

utsträckning använda sig av de möjligheter som finns att exempelvis inhämta information och genomföra uppföljningar efter att utredning avslutats utan insats. Det är också viktigt att kunskapsbrist eller bristande delaktighet inte leder till att hjälpbehov underskattas eller missbedöms. För att kunna göra en bedömning av vilka barn som har behov av insatser behövs bedömningsinstrument som är anpassade för ändamålet och som dessutom är anpassade för barn.[240] De är också viktigt att utgångspunkten för val av insats är hjälpbehovet så att inte våldsutsatthetens karaktär blir avgörande för vilken stödinsats som kan ges.

Av mycket stor betydelse för möjligheten att ge barn stöd utifrån hjälpbehovet är i vilken utsträckning som man förmått uppnå motivation hos den enskilde att delta i och samtycka till insatserna. Förutsättningarna för barn att i praktiken få sina rättigheter tillgodosedda är således tätt knutna till samhällets förmåga att skapa motivation och förtroende för samhällets aktörer. Utfallet av samhällets insatser är också många gånger beroende av att de som ska ge hjälpen förmår motivera mottagarna att ta emot hjälpen och aktivt medverka i insatserna.[241] Det gäller såväl det våldsutsatta barnet självt som eventuella andra som är berörda antingen utifrån sin roll som utövare av våldet eller utifrån sin roll att kunna ge skydd och stöd till barnet. Exempelvis kan våldsutövande föräldrar behöva motiveras för att delta i insatser och arbeta med sina problem. Låg tilltro till vuxna och samhällets insatser påverkar barns möjlighet till att söka hjälp och att återhämta sig från det våld de utsatts för.[242] I vår utredning har vi kunnat se att insatserna för att skapa motivation och förtroende för samhällets aktörer behöver stärkas. Förutsättningar är information och förtroendeskapande arbete på generell såväl som individuell nivå. Ett särskilt fokus behöver ligga på grupper i samhället där tilltron till samhällets aktörer och dess förmåga att ge skydd och stöd är särskilt låg. Motivation och tillit – hos såväl barnet som de vuxna – har stor betydelse för i vilken utsträckning som barn i praktiken får de insatser för skydd och stöd som de behöver. Det har också betydelse för möjligheten att i praktiken ge barn de insatser som också

[240] Nilsson D. och Svedin C.G., (2017). *Kunskapsöversikt om stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp och fysisk misshandel*, s. 7.
[241] Nilsson D. och Svedin C.G., (2017). *Kunskapsöversikt om stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp och fysisk misshandel*, s. 3.
[242] Rädda barnen (2021). *Allt jag inte får göra – Unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 16.

blir bäst för barnet. Detta är således viktiga faktorer för uppfyllandet av barns behov och rättigheter.

Samhället behöver bli bättre på att ge insatser som motsvarar behovet

När det handlar om att analysera samhällets förmåga att uppfylla våldsutsatta barns rätt till skydd och stöd kan det ligga nära till hands att stanna vid tanken att det handlar om huruvida det alls finns ett utbud av insatser i kommunen eller regionen, och om insatserna i praktiken är tillgängliga för de barn som det handlar om. Utifrån de beskrivningar som våldsutsatta barn ger är det dock tydligt att det inte är tillräckligt att enbart se på samhällets insatser utifrån tillgång och tillgänglighet. Vi bedömer att en analys av samhällets förmåga att fullt ut förverkliga våldsutsatta barns rättigheter även behöver inkludera frågan om i vilken utsträckning som insatserna genom sitt innehåll och utformning i praktiken leder till att det enskilda barnets behov tillgodoses och man uppnår en långsiktig förbättring för barnet. I barns beskrivningar framhålls vikten av att de insatser som ges är anpassade efter det individuella behovet och många barn lyfter även betydelsen av stöd i vardagen och insatser som bidrar just till att vardagen ska fungera.

Barn som upplevt våld har rätt till bästa möjliga hälsa, rehabilitering och social återanpassning. Ett förverkligande av dessa rättigheter är nödvändigt för att barnet ska kunna åtnjuta även alla de andra rättigheter som barnet har. Omvänt är också exempelvis rätten till hälsa beroende av att många andra rättigheter förverkligas. För att samhällets insatser ska leda till att barns behov tillgodoses på ett sätt som fullt ut, på både kort och lång sikt, leder till barnets alla rättigheter tillgodoses behöver beståndsdelarna i barnets liv ses som en helhet och de insatser som ges anpassas i såväl utformning som innehåll och täcka in behov som barnet har på alla olika livsområden. Innehållet och utformningen behöver grundas i en helhetssyn och vara anpassat efter de individuella behoven, individens förutsättningar, den sammantagna livssituationen och individuella önskemål. Det behöver också finnas en flexibilitet att snabbt kunna justera insatserna vid förändrade förutsättningar. Tajmingen av hjälpen behöver också anpassas, det vill säga vid vilken tidpunkt som en insats sätts in.

Behovet av hjälp kan exempelvis vara särskilt stort vid vissa tidpunkter eller i samband med vissa händelser eller processer och att då få hjälpen vid rätt tidpunkt kan minska lidandet för barnet. Samhällets insatser bör även präglas av långsiktighet. Att insatser ges så länge som det behövs och att de återupptas om behovet återkommer är grundläggande för att stödinsatser ska vara långsiktigt verkningsfulla för barnet.

Målet måste vara att barnet ska ges tillgång till insatser som kontinuerligt är anpassade efter barnets individuella behov, som är samordnade och som präglas av en helhetssyn på barnet och barnets rättigheter. Att i praktiken uppnå detta i det enskilda fallet förutsätter kunskap, välfungerande arbetssätt och uppföljning, delaktighet av barnet samt ett välfungerande samarbete och aktivt ansvarstagande från de aktörer som är aktuella i barnets liv.

Det är också viktigt för yrkesverksamma att veta vilka insatser som bör användas; kunskap som finns behöver spridas och implementeras och mer kunskap behövs om vilka metoder och arbetssätt som fungerar. Vidare behöver individuell uppföljning göras kontinuerligt i syfte att kunna se om en insats inte får effekt eller om behoven har förändrats och uppmärksamma behov som uppkommer senare. Det är även viktigt att arbeta på en övergripande nivå för att upptäcka återkommande brister och kontinuerligt arbeta för förbättring. Särskild uppmärksamhet behöver ägnas åt att stärka insatserna till vissa grupper.

Som beskrivs närmare i avsnitt 10.1 har alla barn lika rätt, något som dock inte innebär att insatser måste ges på samma sätt. Att det finns geografiska skillnader i vilken typ av insatser som erbjuds behöver således inte i sig innebära att barns lika rätt inte uppfylls. Avgörande är hur väl insatserna motsvarar barnets behov och ger förutsättningar till bland annat skydd, bästa möjliga hälsa, rehabilitering och social återanpassning.

10.6.4 Samverkan och samordning av insatser behöver stärkas

Det offentligas ansvar att ge skydd, stöd och behandling till barn som utsatts för våld är fördelat på flera olika myndigheter och verksamheter, varav den huvudsakliga delen ligger hos socialtjänst och hälso- och sjukvård och aktörer som är kopplade till dessa. Även

exempelvis skolan/barnomsorgen har en viktig roll. Varje aktörs ansvar utgår i grunden från de mål och uppdrag som styr respektive verksamhetstyp. Att målen och uppdragen skiljer sig åt innebär att de olika aktörerna till viss del har olika ingång i frågan om att förebygga och bekämpa våld mot barn. Barns behov sträcker sig emellertid över alla livsområden och tar inte hänsyn till samhällsaktörernas organisatoriska gränser. För uppnå målet med samhällets insatser och fullt ut förverkliga barnets rättigheter krävs därför att samhällets aktörer har ett välfungerande samarbete, där utgångspunkten för samarbetet är en helhetssyn på barnets individuella situation och behov. Som beskrivs närmare ovan har vi kunnat se att bristfällig samverkan även riskerar att leda till ineffektiv användning av samhällets resurser, exempelvis genom att flera olika aktörer ger liknande insatser eller olika insatser motverkar varandra. En väl fungerande samverkan är nödvändigt för att säkerställa att barns behov av skydd och stöd inte faller mellan stolarna. Vår utredning har kunnat visa att barns rättigheter inte tillgodoses när motsatsen råder, det vill säga i de situationer där aktörernas gränsdragningar och olika bedömningar motverkar samverkan med barnets behov i fokus. Att åstadkomma en välfungerande samverkan och samordning är av stor betydelse för förverkligandet av barnets rättigheter.

10.6.5 Barn behöver kunna få stöd i sin vardag

Som beskrivs närmare i bland annat kapitel 3 och i avsnitt 10.2 är det inte enbart samhällets aktörer inom vård och omsorg som är viktiga när det handlar om att ge stöd till barn som utsatts för våld. Flera barn lyfter vikten av att en närvarande, trygg, stabil vuxen som kan lyssna, stötta och agera. Viktiga vuxna i barnets liv kan vara vårdnadshavare eller andra anhöriga, men det kan också handla om andra vuxna i barnets vardag exempelvis personal i förskola och skola, familjehemsföräldrar eller personal i samhällsvård. Även om stöd från dessa viktiga vuxna inte ersätter individuellt anpassade insatser från vård och omsorg så kan dessa viktiga vuxna ha en betydelsefull roll i barnets återhämtning. Det är därför angeläget att vuxna kan ta del av information och kunskap om hur man som närvarande trygg vuxen också är en viktig del av det stöd som ett barn som utsatts för olika former av våld behöver.

11 Brottmålsprocessen för barn som utsatts för våld

Brottmålsprocessen för barn som upplevt våld utgör ett av de fem områden som pekats ut i kommittédirektivet till utredningen.[1] Brottmålsprocessen har en viktig betydelse och funktion i det samhälleliga skyddet mot våld mot barn, och barns rättigheter ska tillförsäkras under hela processen. Detta kapitel utgår från det våld som är straffbart utifrån den svenska straffrättsliga lagstiftningen jämfört med utredningens bredare definition av våld som återfinns i avsnitt 3.1.1. Enligt brottsbalken[2] är ett brott en gärning som är beskriven i lag och för vilken straff är föreskrivet. Ett brott är alltså detsamma som en straffbelagd gärning. En straffbelagd gärning har ett negativt värde.[3] Utredningen har bland annat i uppdrag att lämna förslag på praktiska åtgärder för ett stärkt barnrättsperspektiv i brottmålsprocessen, exempelvis vad gäller bemötande av barnet, barnanpassad information och stöd till barnet under processen, metodutveckling, erfarenhetsutbyte och andra liknande åtgärder.

I kapitlet om brottmålsprocessen beskriver vi inledningsvis i avsnitt 11.1 barnets rättigheter i brottmålsprocessen enligt barnkonventionen och vilka rekommendationer Sverige har fått från FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). Det följs av ett avsnitt 11.2 om yrkesverksamma som möter barn som är målsägande. Barnets väg genom brottmålsprocessen återges i avsnitt 11.3. I avsnitt 11.4 beskrivs de krav som ställs på samverkan kring barn som misstänks ha utsatts för brott och hur barnahusmodellen har utvecklats som ett sätt att stärka samverkan med barnet i fokus. Barns egna röster om brottmålsprocessen återges i avsnitt 11.5. Kapitlet avslutas med en analys av angelägna förbättringsområden inom brott-

[1] Dir. 2021:29 *Nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn*.
[2] 1 kap. 1 § brottsbalken.
[3] Asp P., Ulväng M. och Jareborg N. (2013). *Kriminalrättens grunder*, s. 15.

målsprocessen utifrån ett barnrättsperspektiv i avsnitt 11.6 och våra sammanfattande slutsatser återges i avsnitt 11.7.

11.1 Barn ska få sina rättigheter tillgodosedda även i brottmålsprocessen

11.1.1 Barnets rättigheter i brottmålsprocessen enligt barnkonventionen

I enlighet med artikel 19 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård. Vidare framgår av artikel 19 att sådana skyddsåtgärder bör, där så är lämpligt, innefatta effektiva förfaranden för såväl upprättandet av sociala program som syftar till att ge barnet och de personer 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 och, där så är lämpligt, förfaranden för rättsligt ingripande.

Enligt barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 om artikel 19 i konventionen ska konventionsstaterna säkerställa att barn som är brottsoffer och vittnen till brott får skydd samt tillgång till upprättelse och gottgörelse i verklig mening och att alla personer som inom ramen för sitt arbete är ansvariga för förebyggande av, skydd mot och reaktion på våld, liksom alla personer inom rättsväsendet, tillgodoser barnens behov och respekterar deras rättigheter. Konventionsstater måste genomföra lag och rättsprocesser på ett barnanpassat sätt, inklusive att barn har tillgång till rättsmedel när deras rättigheter kränks. Barnrättskommittén rekommenderar att barn och deras föräldrar bör få snabb och tillräcklig information av rättssystemet eller andra behöriga myndigheter, barn som är offer för våld bör behandlas på ett barnanpassat och hänsynstagande sätt under rättsskipningen med beaktande av deras personliga situation, behov, ålder, kön, funktionsnedsättning och mognadsnivå och med

full respekt för deras fysiska, psykiska och moraliska integritet. I alla förfaranden som gäller barn som har utsatts för våld måste snabbhetsprincipen tillämpas samtidigt som rättssäkerhetsprincipen respekteras. Barnrättskommittén slår vidare fast att när det är lämpligt bör domstolar och straffrättsliga förfaranden särskilt avsedda för ungdomar eller specialiserade på familjer inrättas för barn som är offer för våld. Detta kan innefatta inrättandet av specialenheter inom polisen, rättsväsendet och Åklagarmyndigheten med möjlighet att anpassa domstolsförfarandet så att barn med funktionsnedsättning kan delta på jämlika och rättvisa villkor. Alla yrkesutövare som arbetar med och för barn och som är inblandade i sådana ärenden bör få specifik sektorsövergripande utbildning om rättigheter och behov för barn i olika åldersgrupper samt om förfaranden som är anpassade för dem. Vidare ska utredningar om våld göras av kvalificerade personer som har fått rollspecifik och heltäckande utbildning. Dessa utredningar ska göras med utgångspunkt i barnets rättigheter och på ett barnmedvetet sätt. Utredningsförfaranden som är rigorösa men som tar hänsyn till barnet bidrar enligt kommittén till att säkerställa att våldet kan fastställas på korrekt sätt och med bevis till administrativa, civilrättsliga, barnskyddande och straffrättsliga förfaranden. Det krävs därtill enligt kommittén största försiktighet för att undvika att utredningsförfarandet innebär ytterligare skada för barnet. Alla parter är enligt kommittén skyldiga att be om och beakta barnets åsikter.[4]

Artikel 24 i barnkonventionen stadgar att konventionsstaterna erkänner barnets rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering. Konventionsstaterna ska sträva efter att säkerställa att inget barn berövas sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård.

Enligt artikel 34 i barnkonventionen åtar sig konventionsstaterna att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål ska konventionsstaterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder.

Enligt artikel 39 i barnkonventionen ska konventionsstaterna 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 an-

[4] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 5, 41, 51, 54 och 56.

nan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; eller väpnade konflikter. Sådan rehabilitering och sådan återanpassning ska äga rum i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet.

Även grundprinciperna artikel 2, 3 och 12 i barnkonventionen bör nämnas bland de aktuella artiklarna för brottmålsprocessen. Enligt artikel 2 i barnkonventionen ska Sverige som konventionsstat respektera och tillförsäkra varje barn inom dess jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag och vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering. Artikel 3 i barnkonventionen slår fast att vid alla åtgärder som rör barn vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Artikel 12 i barnkonventionen stadgar att Sverige som konventionsstat ska tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. För det ändamålet ska barnet i alla domstolsförfaranden, och administrativa förfaranden som rör barnet, särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler.

11.1.2 Rekommendationer till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter angående barn som är målsäganden och barnahus

Barnrättskommittén som övervakar efterlevnaden av barnkonventionen i konventionsstaterna har i sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige från 2015 uttryckt oro över att antalet offer för barnmisshandel har ökat betydligt, särskilt när det gäller barn upp till sex år och är besviken över att endast ett fåtal av anmälningarna om sådan misshandel leder till åtal.[5] Vidare noterade kommittén med oro att barn som utsätts för övergrepp eller vanvård ofta har svårt att få tillgång till rehabiliteringstjänster och psykiatrisk vård, framför allt på grund av den bristande tydligheten om vård-

[5] Barnrättskommitténs uppfattning.

kedjan i stora delar av landet. Barnrättskommittén har därför rekommenderat Sverige att vidta alla nödvändiga åtgärder för att få till stånd ett sammanhängande och samordnat system som skyddar barn, för att ytterligare stärka kunskaps- och utbildningsprogram, bland annat kampanjer som involverar barn, för att fler fall av övergrepp och våld mot barn ska anmälas samt för att utforma en heltäckande strategi för att förhindra och bekämpa övergrepp och vanvård av barn.

Barnrättskommittén har vidare bland annat rekommenderat Sverige att avsätta tillräckliga mänskliga, tekniska och ekonomiska resurser för genomförandet av långsiktiga program för att komma till rätta med grundorsakerna till våld och övergrepp samt säkerställa att barn som utsatts för våld och övergrepp har tillräcklig tillgång till lämpliga fysiska och psykologiska insatser.[6]

Barnrättskommittén har vidare uttryckt oro över att många rättsprocesser som inbegriper barn som bevittnat brott drar ut på tiden. Kommittén har därför rekommenderat Sverige att kräva att barnets bästa ska komma i första hand i rättsväsendets behandling av barn som utsatts för eller bevittnat brott och att ge lämpligt stöd till barn som utsatts för eller bevittnat brott i hela rättsprocessen, tillsammans med juridiskt ombud, information om och tillgång till skadestånd och ger barn rätt till ställning som målsägande i rättsprocessen samt vidta alla nödvändiga åtgärder för att förhindra att processer som inbegriper barn som utsatts för brott drar ut på tiden.[7]

Barnrättskommittén har i en lista med frågor (List of Issues Prior to Reporting – LOIPR) inför Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapportering till barnrättskommittén efterfrågat information om vidtagna åtgärder för att anta lagstiftning på nationell nivå med målet att reglera och koordinera den barnvänliga och multisektoriella verksamheten barnahus för att säkerställa omfattande kvalitetsstandard innefattande förhör, medicinska undersökningar och terapeutiskt stöd till alla barn som är brottsoffer oavsett var i landet de lever.[8] Barnrättskommittén har vidare efterfrågat information om att utarbeta en övergripande strategi och handlingsplan för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot barn och se

[6] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 27–28.
[7] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 59–60.
[8] CRC/C/SWE/QPR/6-7 (2020), *List of issues prior to submission of the combined 6th and 7th periodic reports of Sweden*, punkt 19.

till att barn deltar fullt ut i utvecklingen av en sådan strategi. Vidare efterfrågas information om de åtgärder som vidtagits för att ta itu med nätmobbning, våld och hatbrott mot barn och mobbning, trakasserier och våld i skolan.[9] Därtill har barnrättskommittén begärt information om de åtgärder som vidtagits för att skydda barn som är offer och vittnen under hela det rättsliga förfarandet, särskilt i mål som rör våld och sexualbrott, genom att se till att alla barn som är offer får juridiskt ombud, skadestånd, ställning som förfördelad part i alla rättsliga förfaranden och stöd från ett barnahus. Det efterfrågas även information om de åtgärder som vidtagits för att förbättra rapporteringen och lagföringen av sexualbrott för att säkerställa ett fullständigt psykiskt och fysiskt skydd för barn som är offer och vittnen, även barn med funktionsnedsättning.[10]

11.2 Yrkesverksamma som möter barn som är målsägande i en brottmålsprocess

11.2.1 Särskild företrädare för barn

I vissa situationer ska barn som är målsägande tilldelas en särskild företrädare. Detta gäller när en förundersökning har inletts eller återupptagits om ett brott som kan leda till fängelse om en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet, eller om det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta till vara barnets rätt.[11]

Det är åklagarens uppgift att ansöka hos tingsrätten om att en särskild företrädare för barn ska förordnas.[12] Om det kan antas nödvändigt för att barnets rätt ska kunna tas till vara får domstolen, utan att höra barnets vårdnadshavare, besluta om förordnande för tiden innan ärendet avgörs, ett så kallat interimistiskt beslut.[13] Det är sedan åklagarens uppgift att underrätta barnets vårdnadshavare om utredningsåtgärder som har vidtagits i fråga om barnet sedan ett interimistiskt beslut har meddelats. Underrättelsen ska göras så snart det

[9] CRC/C/SWE/QPR/6-7 (2020), *List of issues prior to submission of the combined 6th and 7th periodic reports of Sweden*, punkt 19.
[10] CRC/C/SWE/QPR/6-7 (2020), *List of issues prior to submission of the combined 6th and 7th periodic reports of Sweden*, punkt 31.
[11] 1 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn. Se även prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 25 f.
[12] 4 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.
[13] 6 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.

är möjligt utan men för förundersökningen.[14] Om ett interimistiskt beslut om förordnande fattas utan att vårdnadshavarna har hörts får domstolen vänta med att expediera beslut till dess att det kan ske utan men för förundersökningen. Expedieringen får dock aldrig ske senare än den sjätte vardagen efter det interimistiska beslutet fattades.[15]

I vissa fall kan en av vårdnadshavarna förordnas som särskild företrädare för barnet.[16] Det stöd som ett målsägandebiträde kan ge kvarstår dock och därav förordnas i dessa situationer samtidigt ett målsägandebiträde.[17]

Särskilda företrädarens uppgifter

Den särskilda företrädarens uppgift är att, i stället för barnets vårdnadshavare, ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång, samt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottskadeersättning.[18]

Enligt förarbetena till lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn ska den särskilda företrädarens agerande helt och hållet styras av barnets bästa. Företrädaren ska se till att barnets rättigheter tas till vara och att barnets integritet respekteras. En viktig uppgift för den särskilda företrädaren är att vara ett stöd för barnet och att se till att det skapas en sådan atmosfär vid genomförandet av förhör, läkarundersökning eller en liknande åtgärd så att obehaget för barnet blir så litet som möjligt. Vidare sägs att även om det som en utgångspunkt alltid ligger i barnets intresse att ett misstänkt brott mot barnet utreds bör en särskild företrädare för barn inte ge sitt samtycke till en utredningsåtgärd om barnet kan ta skada av åtgärden till exempel för att barnet känner en mycket stark rädsla. Den särskilda företrädaren ska givetvis även i övrigt ta hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.[19]

I förarbetena anges vidare att vid tillämpningen av lagen måste den styrande principen vara barnets intresse. I förarbetena nämns att god kontakt med barnet givetvis är en förutsättning för att barnets

[14] 7 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.
[15] 2 a § förordningen (1999:998) om särskild företrädare för barn.
[16] 2 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.
[17] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 19.
[18] 3 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.
[19] Prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 30.

egen uppfattning ska komma till uttryck och kunna beaktas.[20] För den särskilda företrädaren som ska verka för barnets bästa innebär det att barnets inställning så långt som möjligt bör klarläggas och beaktas när utredningsåtgärder vidtas. Det innebär enligt Advokatsamfundets rekommendationer inte att barnets instruktioner alltid ska följas utan den särskilda företrädaren har till uppgift att avgöra vad som är barnets bästa utifrån ett allsidigt perspektiv och fatta beslut i enlighet med det. Den förordnade ska inom ramen för uppdraget ta tillvara barnets rätt på bästa sätt och efter bästa förmåga samt visa barnet trohet och lojalitet. I de fall den särskilda företrädaren har en annan uppfattning än barnet ska företrädaren med beaktande av barnets önskemål hävda den uppfattningen som företrädaren anser är bäst för barnet. I den bedömningen ska hänsyn tas till barnets vilja och hälsa men även till vikten av att utreda brottsmisstankar för att kunna ge barnet skydd mot fortsatt utsatthet för brott och det stöd i övrigt som barnet behöver. Den särskilda företrädaren ska alltid stå fri och oberoende i förhållande till övriga aktörer i samråd kring barnet. Den fristående rollen är nödvändigt för att barnets bästa ska kunna tas tillvara.[21]

Särskilda företrädarens kompetens

Enligt 5 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn får en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå[22] eller någon annan förordnas som särskild företrädare för barn. Endast den får utses som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget. Uppdraget som särskild företrädare innebär enligt förarbetena att särskilda krav måste ställas på den som kan komma i fråga och det gäller särskilt de personliga egenskaper som en sådan person bör besitta. Det måste ställas stora krav på förmågan att sätta sig in i barnets situation, att kommunicera med barnet och att vinna barnets förtroende. Kraven gäller vidare förmågan att hantera en mycket känslig situation som kan innefatta komplexa intressekonflikter. Den som ska utses bör ha stor integri-

[20] Prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 30 f.
[21] Sveriges advokatsamfund (2020). *Advokatens uppdrag för svaga eller utsatta klienter*, s. 28 f.
[22] Vid tillämpning av lagen anses som biträdande jurist på advokatbyrå den som har avlagt de kunskapsprov som har föreskrivits för behörighet till domarämbetet och har antecknats i ett register hos Sveriges advokatsamfund som anställd som biträde på advokatbyrån om särskild företrädare för barn enligt 2 § förordningen (1999:998) om särskild företrädare för barn.

tet, kunna vinna förtroende både hos personal på daghem och skola, tjänstemännen inom socialtjänsten, och i möjligaste mån hos vårdnadshavarna.[23] Det är också viktigt att den som förordnas har erfarenheter av förundersökning och rättegång i brottmål.[24]

11.2.2 Målsägandebiträde

I vissa fall kan barn som är målsägande tilldelas ett så kallat målsägandebiträde. Detta gäller när en förundersökning har inletts eller återupptagits i mål om brott enligt 6 kap. brottsbalken om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av ett sådant biträde, brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av ett sådant biträde, annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av ett sådant biträde.[25]

Målsägandebiträdet ska ta tillvara barnets intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden.[26] Målsägandebiträdet ska även bistå barnet med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott, om detta inte görs av åklagaren. Målsägandebiträdet ska således vara ett stöd till barnet både rättsligt och personligt. Däremot får ett målsägandebiträde, till skillnad från en särskild företrädare för barn, inte överta någon uppgift som tillhör vårdnadshavarna.[27]

I de fall en vårdnadshavare har förordnats att ensam företräda barnet enligt 2 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn bör även ett målsägandebiträde förordnas för barnet. Det finns dock enligt Åklagarmyndighetens vägledning ingen anledning att förordna ett målsägandebiträde för barnet om det förordnats en särskild företrädare för barnet då en särskild företrädare för barn har alla uppgifter som ett målsägandebiträde har och uppgiften att tillvarata barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång

[23] Prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 45.
[24] Prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 34.
[25] 1 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde.
[26] 3 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde.
[27] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 22.

samt vid åtgärder som rör ersättning till barnet, i vårdnadshavarens ställe, enligt lagen om särskild företrädare för barn.[28]

Målsägandebiträdets kompetens

Enligt 4 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde ska till målsägandebiträde förordnas en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan person som avlagt de kunskapsprov som krävs för behörighet till domaranställning. Endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas.

11.2.3 Barnförhörsledare som håller barnförhör

Barnförhör bör hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften enligt 18 § förundersökningskungörelsen (1947:948). Vid barnförhör är det enligt förarbetena nödvändigt för förhörsledaren att ta hänsyn till flera faktorer som barnets ålder och utveckling, sociala situation, brottets karaktär och grovhet, gärningsmannens identitet och brottets frekvens. Att hålla förhör med barn ställer därför särskilda krav på förhörsledarens kompetens. Det finns dock möjlighet att låta även någon annan person förhöra ett barn, i förarbetena nämns som exempel att förhöret brådskar och särskilt utbildade förhörsledare inte finns att tillgå vid tillfället.[29] Särskilt när det gäller förhör med barn under 15 år som inte ska höras personligen i rätten blir förhörsledarens kompetens viktig. Enligt Åklagarmyndighetens vägledning är det angeläget att förhörsledarna har genomgått Polismyndighetens barnförhörsledarutbildning eller motsvarande.[30]

Polismyndighetens utbildning till barnförhörsledare, som nyligen omarbetats heter *Utredning-fördjupad-barn* och består av 30 studiedagar. Utbildningen omfattar numer även utredningar där barn är misstänkt och vittne. Kursen ska följas av två utbildningar på avancerad nivå med inriktning förhör och grova brott där barn är misstänkta som inte ännu är framtagna.[31] Vid början av året 2016 fanns

[28] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 21.
[29] SOU 2000:42 *Barnmisshandel – Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder*, s. 53.
[30] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 24.
[31] Uppgift från Polismyndigheten den 30 juni 2022.

det 306 barnförhörsledare inom Polismyndigheten och utav dem hade 127 genomgått hela utbildningspaketet för barnförhörsledare enligt en enkät till polisregionerna.[32]

11.2.4 Åklagare som leder förundersökningar avseende brott mot barn

Brott mot barn och sexualbrott mot barn är prioriterade områden inom Åklagarmyndigheten. Barnärenden är mycket svåra att utreda och innehåller många gånger komplicerade ställningstaganden. Enligt Åklagarmyndigheten bör därför varje åklagarkammare koncentrera barnärendena och speciallotta dem på ett antal särskilt utsedda åklagare som bör ha genomgått myndighetens kurser *Övergrepp mot barn – bas, sexuella övergrepp och våld*. Åklagarna som handlägger barnärenden ska därtill erbjudas handledning.[33]

Åklagarna som arbetar med brott mot barn utför det operativa arbetet i särskilda åklagargrupper och i nära samarbete med Polismyndigheten. Grupperna leds oftast av seniora åklagare med särskild utbildning och erfarenhet i yrket. Därtill finns nätverk för åklagare som arbetar med bland annat brott mot barn. Nätverken leds av nationella ämnesspecialister avseende bland annat brott mot barn.[34]

11.2.5 Domare som dömer i brottmål med barn som är målsägande

Det finns ingen särskild reglering om att särskilt utsedda domare ska döma i brottmål med barn som målsäganden. Brottmål där den tilltalade är under 21 år handläggs däremot av lagfarna domare som särskilt har utsetts av domstolen att handlägga sådana mål, om det inte möter hinder, enligt 25 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Domstolarna är självständiga och oberoende och ingen annan myndighet får heller bestämma hur dömande

[32] Åklagarmyndigheten (2016). *Kvalitet i barnförhör – kartläggning av tillgången på barnförhörsledare och organisationen kring barnförhör samt granskning av barnförhör i överprövningsärenden*, s. 16.
[33] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 15.
[34] Åklagarmyndigheten (2022). *Åklagarmyndighetens årsredovisning 2021*, s. 33 f.

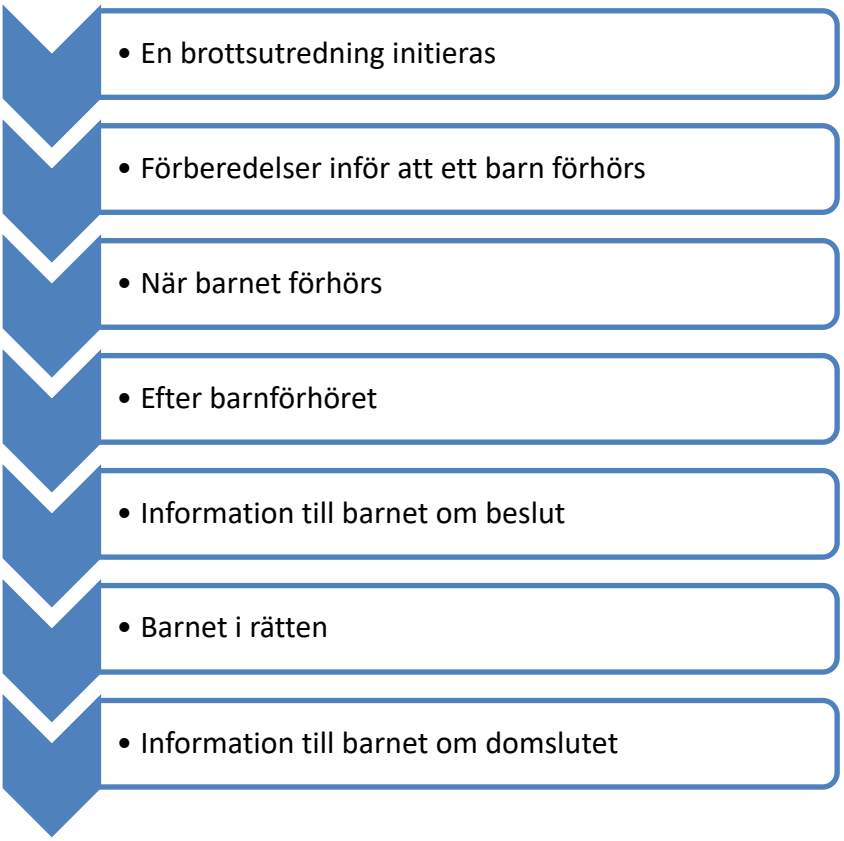
uppgifter ska fördelas mellan enskilda domare enligt 11 kap. 3 § regeringsformen[35].

Det finns i dag flera vägar in i domaryrket. Många domare har gått domarbanan, en del domare har börjat som adjungerat råd men även jurister med gedigen erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete kan anställas som domare. De domare som har gått domarbanan varvar arbete som fiskal vid domstol med kurser under fyra års tid. Den som avslutar fiskalsutbildning blir assessor.

Domstolsverket ansvarar för kompetensutvecklingen av jurister inom Sveriges domstolar genom Domstolsakademin. Utbildningarna riktar sig till ordinarie domare, fiskaler och assessorer samt föredragande jurister, beredningsjurister och tekniska råd. De viktigaste utbildningarna är introduktionsutbildningen för nyutnämnda domare och fiskalsutbildningen. Domstolsakademin har en självständig ställning och arbetet leds av en rektor som suveränt beslutar om utbildningarnas innehåll. Rektorn samråder dock med ett råd med ett antal domstolschefer och några externa ledamöter från Sveriges advokatsamfund, Åklagarmyndigheten och universiteten i strategiska frågor.[36] Domarna bestämmer själva, utöver de grundutbildningar som finns, över sin vidareutbildning och väljer själva vilka kurser de går och temadagar de besöker. Domare som dömer i brottmål med barn som målsäganden har således olika kunskaper och erfarenheter.

[35] Regeln hindrar dock inte författningsbestämmelser om fördelning av mål eller om åtgärder när handläggningen av mål eller ärenden dragit ut på tiden, se Eka A. *Regeringsformen (1974:152) 11 kap. 3 §*, Karnov 2022-11-14 (JUNO).
[36] https://www.domstol.se/domstolsakademin/om-domstolsakademin/ (hämtat 2022-11-23).

11.3 Barnets väg genom brottmålsprocessen



11.3.1 En brottsutredning initieras

En utredning om brott mot barn kan inledas på flera olika sätt. Det kan exempelvis ske efter anmälan från barnet självt, föräldrar, socialnämnden, förskola, skola eller hälso- och sjukvården.

Enligt Socialstyrelsens allmänna råd rörande socialnämndens handläggning av ärenden som rör barn och unga bör en polisanmälan göras skyndsamt om det finns en misstanke om brott mot barn enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, såvida det inte strider mot barnets bästa. Om det är oklart huruvida en polisanmälan ska göras bör polis

eller åklagare konsulteras.[37] Oftast görs polisanmälan innan eller samtidigt som socialtjänstens utredning enligt socialtjänstlagen (2001:453) inleds.[38]

När ett misstänkt brott blivit polisanmält fattar polis eller åklagare beslut om en förundersökning ska inledas. Under förundersökningen vidtas olika utredningsåtgärder av polisen efter åklagarens direktiv som till exempel förhör med barn som är målsäganden.

Förundersökningsledning i utredningar avseende brott mot barn

När det gäller brott mot barn ska en åklagare alltid vara förundersökningsledare vid utredning av brott innefattande våld eller hot om våld mot närstående eller tidigare närstående samt sexualbrott mot någon som är under 18 år med undantag för sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 § brottsbalken. Åklagare är även alltid förundersökningsledare om någon under 15 år ska höras under utredningen och det gör att det är påkallat att åklagare leder förundersökningen. Bestämmelsen bör tillämpas om åklagarens närvaro krävs vid förhöret, om åklagaren bör ta ställning till formerna för förhöret eller om åklagaren bör ta ställning till om barnet överhuvudtaget ska höras under utredningen.[39]

Åklagaren har som förundersökningsledare ansvar för hela förundersökningen och det innebär att åklagaren har ansvar för att förundersökningen bedrivs skyndsamt, effektivt och att den enskildes rättssäkerhet beaktas.[40]

[37] Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:6) om handläggning av ärenden som gäller barn och unga, s. 6.
[38] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 12.
[39] Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2005:9, konsoliderad version) om ledning av förundersökning i brottmål, 6, 8 §§ och Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 14 f.
[40] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 15.

11.3.2 Förberedelser inför att ett barn förhörs

Allmänt om förhör med barn

Förhör med barn som är under 15 år och målsägande spelas in på videofilm under förundersökningen och videodokumentationen ersätter normalt vid åtal en personlig inställelse för barnet i domstolen. Även i de fall där det planeras att höra ett barn under 15 år i rätten bör förhöret under förundersökningen hållas av barnförhörsledare och dokumenteras genom videoupptagning. Även barn som är äldre än 15 år kan höras med videoförhör.[41] Det sker till exempel om barnet har en funktionsnedsättning som kan innebära att barnet har svårt att delta vid en huvudförhandling. Rättsligt stöd för att förhör får dokumenteras genom ljud- och bildupptagning finns i 23 kap. 21 b § rättegångsbalken.

Förhören genomförs i huvudsak i ett barnahus om det finns ett sådant tillgängligt för barnet, det vill säga om barnet hör till upptagningsområdet för ett barnahus och barnet faller in under den målgrupp som barnahuset vänder sig till. I de fall barnet inte gör det hålls barnförhöret på en polisstation men det finns alltjämt särskild utrustning för att hålla videoförhör och möjlighet för åklagaren att vara närvarande via länk.[42]

Samråd inför barnförhöret

Så kallat samråd är en arbetsmodell för att planera och koordinera olika insatser för barnet, vanligen om barnet ska förhöras på barnahus. En viktig del i samrådet är att socialtjänstens och polis/åklagares arbete ska kunna samordnas. På samrådet deltar vanligtvis socialtjänsten, polisen och åklagaren. Därutöver kan även rättsmedicin och hälso- och sjukvården delta men även andra kompetenser kan omfattas. Samrådet är ett forum för planering och informationsutbyte av uppgifter. Uppgifter som inhämtas i samband med samrådet är till exempel personuppgifter på målsäganden, vårdnadshavare och misstänkt, uppgifter om det inträffade, uppvisar barnet skador, vilken relation barnet har till misstänkt, kännedom om familjen sedan tidigare,

[41] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 25 och 27.
[42] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 7.

finns det syskon, barnets boende, förskola och skola, har barnet något särskilt behov utifrån en funktionsnedsättning, behöver barnet en tolk osv. Under samrådet diskuteras frågor som när barnförhöret kan hållas, vilka som bör närvara vid förhöret, om åklagaren ska göra framställan om särskild företrädare eller målsägandebiträde, om det finns beredskap för att höra misstänkt samma dag, om läkarundersökning ska bokas och om det kan finnas behov av stöd efter förhöret.[43]

Planering av barnförhöret

Barnförhör i ärenden om våld i nära relation och sexualbrott bör hållas skyndsamt och inom 14 dagar från polisanmälan.[44] Ofta har uppgiften om misstänkt våld utlösts av en händelse och det är bråttom att hinna hålla förhör medan barnet fortfarande vill, orkar och är motiverat att prata om det som barnet upplevt. Enligt Åklagarmyndigheten är det viktigt att hålla förhöret snabbt för att undvika att barnets uppgifter påverkas av andra kring barnet och för att barn glömmer fortare och har en annan tidsuppfattning än vuxna samt för att en eventuell brottmålsprocess inte ska försena stöd- och behandlingsinsatser i de fall barnet bedöms ha behov av det. Vidare bör förhöret endast undantagsvis, och om det finns särskilda skäl, hållas senare än 14 dagar efter det att åklagaren beslutat att inleda förundersökning eller att överta förundersökningsledarskapet från polisen.[45]

Det är åklagaren som har det yttersta ansvaret för förundersökningen och som tillsammans med barnförhörsledaren planerar hur barnförhöret ska genomföras. Innan förhöret hålls med barnet är det viktigt att åklagaren, tillika förundersökningsledaren diskuterar vilka alternativa förklaringar som kan finnas till det som framkommer i polisanmälan. I Åklagarmyndighetens vägledning framhålls att planeringen av förhöret bland annat bör omfatta: hur uppgiften framkommit, hur frågorna ska utformas mot bakgrund av barnets ålder och språkliga förmåga, namn på viktiga personer och aktuella kroppsdelar, hur lång tid de olika delarna i förhöret får ta, pauser och strategier. Så långt som möjligt ska ledande frågor i ett barnförhör undvikas.

[43] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 7 f.
[44] Åklagarmyndigheten (2014, uppdaterad 2015). *Verksamhetsplan 2015*, U1.6, s. 8.
[45] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 25.

Suggestiva frågor eller påståenden ska inte användas i barnförhöret.[46] I synnerhet barn med kognitiva funktionsnedsättningar är känsliga för suggestioner.[47] Även om det görs en god planering kan den aldrig omfatta alla tänkbara situationer som kan uppstå. Det är därför viktigt att åklagaren är närvarande och att denne har en god kännedom om förhörsmetoden som används i Sverige samt grundläggande kunskaper i utvecklingspsykologi och hur minnet fungerar.[48]

Inför förhöret ska vid behov tolk bokas enligt 5 kap. 6 § rättegångsbalken. Det är viktigt att tolken känner till att det är ett barnförhör och att översättningen ska ske ordagrant. Så långt det är möjligt bör det vara en auktoriserad rättstolk som kan vara fysiskt närvarande vid förhörstillfället. Inför förhöret bör viktig information lämnas till tolken som till exempel eventuell funktionsnedsättning eller ord som barnet använder för personer eller kroppsdelar.[49] Vid behov av tolk inför förhör med barn som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck är det viktigt att säkerställa att tolken inte utgör ett hot mot barnet genom till exempel ryktesspridning eller kontakter med barnets släkt och nätverk. Ur säkerhetssynpunkt är det även viktigt att tolkning sker via telefon samt att vissa personuppgifter och information om var barnet befinner sig inte lämnas ut till tolken.[50]

Kallelse till barnförhöret och medföljande trygghetsperson

Barn som har en särskild företrädare kallas till förhöret genom denne.[51] Barnet kommer till förhöret med den särskilda företrädaren och en så kallad trygghetsperson till barnet. En trygghetsperson ska vara en välbekant och trygg person för barnet. Det bör vara en person som barnet känner och har ett förtroende för som till exempel förskole- eller skolpersonal. Även om det råder förundersökningssekretess bör trygghetspersonen få viss praktisk information för att

[46] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 10 f.
[47] Cederborg A-C., Hellner Gumpert C. och Larsson Abbad G. (2009). *Att intervjua barn med intellektuella och neuropsykiatriska funktionshinder*, s. 42 f.
[48] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 12.
[49] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 15.
[50] Länsstyrelsen Östergötland (2020). *Hedersrelaterat våld och förtryck. Handbok för skola och socialtjänst om skyldigheten att se och hjälpa utsatta*, s. 36.
[51] Prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 44.

bland annat kunna svara på barnets eventuella frågor som till exempel vart barnet ska, vem barnet ska träffa och hur lång tid det kommer att ta. Trygghetspersonen bör även få information om vad som förväntas av denne.[52]

Om den ena vårdnadshavaren förordnats att ensam ta tillvara barnets rätt enligt 2 § lagen om särskild företrädare skickas kallelsen till den vårdnadshavaren som även vanligtvis följer med barnet tillsammans med målsägandebiträdet till förhöret. Det förutsätts att målsägandebiträdet lämnar den information som vårdnadshavaren behöver och om det finns skriftlig information framtagen till trygghetspersonen så kan den lämnas även till en medföljande vårdnadshavare. De barn som inte har en särskild företrädare förordnad kommer till förhöret med sin förälder och eller målsägandebiträde för det fall ett sådant biträde har förordnats.

Även om flera barnahus har en hemsida med information bör det finnas ett anpassat informationsmaterial som kan lämnas till trygghetspersonen respektive vårdnadshavaren.[53]

På väg till barnförhöret

Barnet som ska höras har rätt till anpassad information om vart barnet ska åka och vad som kommer att ske på plats. Enligt Åklagarmyndighetens vägledning bör barnet informeras om att det ska åka till barnahus och träffa polisen för att prata om hur man har det hemma eller på den plats där det misstänks att barnet blivit utsatt för brott. Det är viktigt att understryka för barnet att det inte har gjort något fel och det är direkt olämpligt att förespegla för barnet att det ska på till exempel en utflykt och göra något roligt. Informationen bör lämnas till barnet när trygghetspersonen är närvarande och av den som kommit för att ta med barnet och följa det till förhöret vilket vanligtvis är den särskilda företrädaren. Exempel på information till barnet kan vara att man berättar vad barnförhörsledaren heter samt visar bilder på honom eller henne och på barnahus.[54]I förarbetena konstateras också att den särskilda företrädaren naturligtvis

[52] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 17.
[53] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 18.
[54] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 14 f.

saknar befogenheter att använda tvångsmedel så som att hämta barnet. För att förhör genom den särskilda företrädarens medverkan ska kunna hållas krävs ofta att detta sker i samband med att barnet är i förskolan, skolan eller liknande.[55] Den särskilda företrädaren har ingen skyldighet att hämta barnet till förhöret. Däremot är det den särskilda företrädarens ansvar att fastställa villkoren för hur barnet ska komma till förhöret. För att kunna avgöra om barnet ska delta i barnförhöret är det i praktiken oftast den särskilda företrädaren som ombesörjer transporten. Många gånger kan det dock vara lämpligt att socialtjänsten sköter om transporten och att någon som barnet känner sig trygg med som till exempel förskolepersonal eller en lärare följer med till barnförhöret.[56]

Enligt Sveriges advokatsamfunds rekommendationer ska barnet före förhöret, med beaktande av barnets ålder och mognad, alltid informeras om anledningen till förhöret, vad som ska ske och hur det brukar gå till. Enligt Sveriges advokatsamfund bör denna information lämpligen lämnas av den särskilda företrädaren.[57]

11.3.3 När barnet förhörs

Om förhör med barn

I fråga om hur förhöret ska gå till regleras bland annat att förhör med någon som är under 18 år och som är målsägande ska planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada. Särskild varsamhet bör iakttas om förhöret rör sexuallivet. Det bör noga tillses att uppseende inte väcks kring förhöret. Detta får inte göras mer ingående än omständigheterna kräver. Förhör får inte äga rum fler gånger än som är nödvändigt med hänsyn till utredningens art och barnets bästa.[58]

Det finns även vissa generella bestämmelser om förhörets genomförande, exempelvis avseende tid och plats för förhöret. I 5 § förundersökningskungörelsen (1947:948) anges bland annat att förhöret ska, såvida icke därigenom förundersökningens behöriga gång motverkas eller polisens eller åklagarens arbete avsevärt försvåras, hållas på en tid och en plats, som antagas medföra minsta olägenhet för den

[55] Prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 32.
[56] Sveriges advokatsamfund (2020). *Advokatens uppdrag för svaga eller utsatta klienter*, s. 26 f.
[57] Sveriges advokatsamfund (2020). *Advokatens uppdrag för svaga eller utsatta klienter*, s. 27 f.
[58] 17 § förundersökningskungörelsen (1947:948).

som ska höras. Förhör ska också i övrigt anordnas så, att onödig tidsspillan för den som hörs undviks. I förarbetena anges att det i regel får anses olämpligt att hålla förhör med barn i skola eller någon annanstans där kamraters eller andras uppmärksamhet lätt kan fästas på att barnet är föremål för intresse från myndigheternas sida. Det anges även att förhöret får anpassas efter det enskilda barnet.[59]

Mottagandet och miljön i väntrum och förhörsrum

Enligt Åklagarmyndighetens vägledning kan det vara lämpligt att barnförhörsledaren tar emot barnet och på det sättet ökar förutsättningarna för att barnet knyter kontakt och får förtroende för förhörsledaren och barnet behöver inte möta så många nya vuxna. Innan förhöret ska barnet få möjlighet att se lokalerna, förhörsrummet och kameran.

Väntrummet ska fungera för barn i alla åldrar om det inte finns utrymme att ha olika väntrum för olika åldersgrupper. I rummet ska det inte finnas för många intressanta leksaker för då kan barnet bli mer intresserad av att leka i väntrummet än att vara i förhörsrummet.

Det viktigaste med förhörsrummet är att barnet sitter så man ser och hör barnet bra. Om möbleringen är anpassad ökar även möjligheterna att även små barn sitter stilla. Ett förhör kan dock genomföras även om barnet rör sig i rummet. Äldre barn kan känna sig obekväma med att höras i ett rum anpassat för små barn. Sammantaget är det därför viktigt att tänka igenom rummets möblering.[60]

Aktörer i medhörningsrummet

Vid barnförhöret bör åklagaren alltid vara närvarande i medhörningsrummet eller genom annan uppkoppling. Genom sin närvaro kan åklagaren få kompletterande frågor ställda av barnförhörsledaren, avhjälpa brister i förhöret och besluta om att förhöret ska avslutas

[59] Ingelström J., Nebelius Lüning M. och Sandén H-O. F*örundersökningskungörelsen, En kommentar,* (23 november 2022, JUNO*)* kommentaren till 17 §, SOU 2000:42 *Barnmisshandel – Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder*, s. 67 ff. och SOU 2022:1 *Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott*, s. 166.
[60] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 13 f.

samt lämna nya direktiv till polisen eller fatta beslut om tvångsmedel. På så sätt kan förundersökningen ledas snabbt och effektivt.[61]

Vidare bör den särskilda företrädaren eller målsägandebiträdet närvara i medhörningsrummet. För att understödja samordningen av de parallella utredningarna, det vill säga förundersökningen och utredningen hos socialtjänsten enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen så bör även socialtjänsten och företrädare för barnmedicin samt barnpsykiatri ges möjlighet att närvara i medhörningsrummet.[62]

I de fall där barnet närvarar i rättssalen genom videoupptagning har den misstänkte genom sin försvarsadvokat rätt att närvara vid ytterligare ett förhör i medhörningsrummet för att få möjlighet att ställa kompletterande frågor till barnet via åklagaren och barnförhörsledaren, om det kan ske utan men för förundersökningen.[63]

Genomförandet av barnförhöret

Innan förhöret påbörjas bör åklagaren enligt Åklagarmyndighetens vägledning utbyta information i medhörningsrummet om hur det gick att hämta barnet, om barnet sagt något under färden samt hur barnet reagerat och vilken information som barnet har fått. Om barnet får se medhörningsrummet avgörs i det enskilda fallet. Det får inte hemlighållas för barnet att fler personer kommer att följa förhöret men det kan enligt myndighetens vägledning vara olämpligt att barnet får se medhörningsrummet om det är många aktörer som sitter i rummet. Om förhöret ska tolkas är det viktigt att barnet förstår tolkens roll och barnet ska även informeras om att tolken har tystnadsplikt om allt som barnet berättar.[64]

För att barnet ska få de bästa förutsättningarna för att kunna lämna sin fria berättelse är det centralt att barnförhörsledaren använder en evidensbaserad förhörsmetod. På Polisens barnförhörsledarutbildning får polisen i dag utbildning i intervjuguiden NICHD[65] som är en av de mest använda förhörsmetoderna internationellt. Det är viktigt att förhörsledaren använder ett åldersadekvat språk som passar barnet och att barnet får god tid på sig att berätta och besvara

[61] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 26.
[62] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 26.
[63] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 26.
[64] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 19.
[65] The National Institute of Child Health and Human Development Protocol.

förhörsledarens frågor. Målet är att barnet ska lämna en fri berättelse. Under förhöret ska ledande frågor, suggestiva frågor och påståenden, frågor med negationer och alternativ undvikas.[66]

Det är viktigt att förhörsledaren är mottaglig för att barnet inte orkar höras mer. Barnet kan behöva en paus eller förhöret avslutas och följas med ett ytterligare förhör inom kort. I egenskap av förundersökningsledare, ska åklagaren tillse att kompletterande frågor ställs, brister i förhöret blir avhjälpta eller ge stöd till förhörsledaren när det är dags att avbryta.[67]

Vid det första förhöret är sällan en försvarsadvokat närvarande då misstänkt ännu inte delgetts någon brottsmisstanke. Vid ytterligare förhör med barnet bör försvararen få del av tidigare förhör med barnet. Alla frågor som försvararen vill ställa till barnet ska godkännas av åklagaren innan de får ställas till barnet. Om åklagaren inte tillåter en fråga kan försvararen få saken prövad av domstolen.[68]

Under förhörets gång bör förhörsledaren avbryta för en längre paus då barnet får lämna förhörsrummet. Syftet med pausen är att barnet får möjlighet till återhämtning vilket är särskilt viktigt för de yngre barnen. Samtidigt får förhörsledaren lite tid att stämma av hur förhöret fortlöper med åklagaren och övriga aktörer som sitter i medhörningsrummet. Barnet bör inledningsvis få information om hur förhöret kommer att gå till och att det kommer en paus.[69]

I Åklagarmyndighetens vägledning framhålls att förhöret bör avslutas genom att prata om ett neutralt ämne. Om förhörsledaren redan vet att det kommer att bli ytterligare förhör bör det nämnas för barnet. Barnet bör också få tillfälle att ställa frågor till förhörsledaren.[70]

[66] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 20 f.
[67] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 22.
[68] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 22 f.
[69] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 12.
[70] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 23.

11.3.4 Efter barnförhöret

Efter barnförhöret bör de berörda aktörerna komma överens om vilken information som barnet kan ta del av och vem av aktörerna som ska lämna informationen. Förundersökningsledaren, tillika åklagaren har det yttersta ansvaret att besluta vilken information som kan ges till barnet. Informationen ska anpassas utifrån individ och mognad. Därtill är det även lämpligt att bestämma vem som ska informera barnet om kommande beslut under förundersökningen.[71]

Efter barnförhöret ska samordning ske med socialtjänsten som ansvarar för att göra skyddsbedömning samt, vid behov, erbjuda stödinsatser till barnet och familjen. Genom samordningen undviker de berörda aktörerna att hindra eller försvåra de pågående utredningarna.[72]

Enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning ska inget barn skickas hem ensam om misstänkt finns i barnets familj. Det ser olika ut runt om i Sverige hur socialtjänsten och barnahus eller andra aktörer följer upp, informerar och stödjer barnet efter barnförhöret. Vissa socialtjänster gör hembesök efter barnförhöret och andra bjuder in berörda till ett informationsmöte.[73]

I de fall det har förordnats en särskild företrädare för barnet ska förundersökningsledaren så snart det kan ske utan men för förundersökningen underrätta barnets vårdnadshavare om att det förordnats ett sådant juridiskt biträde och vilka utredningsåtgärder som vidtagits sedan det interimistiska beslutet om förordnandet fattades av domstolen. Oftast är det polisen som får i uppgift att underrätta vårdnadshavarna per telefon om att deras barn varit på förhör. Den muntliga underrättelsen bör enligt Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum kompletteras med ett utskick med skriftlig information efter samtalet. Det är även viktigt att trygghetspersonen får den information som är möjlig att lämna som till exempel praktisk information och vad man som personal i förskola och skola kan svara vårdnadshavarna efter att man följt med deras barn på barnförhör.[74]

[71] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 27.
[72] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 27 f.
[73] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 28.
[74] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 29.

I de fall där barnet är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck är det ytterst viktigt att det görs hot- och riskbedömningar. Barnets behov av skydd behöver säkerställas innan kontakt med vårdnadshavare sker. Det är viktigt att Polismyndigheten gör en sådan bedömning och att de kommunicerar resultatet av den med socialtjänsten som i sin tur ansvarar för att skydda barnet.[75]

Dokumentation efter barnförhöret

I förundersökningar där det hållits videoförhör med barn behöver en särskild dokumentation sammanställas av polisen. I de fall där åtal väcks ska den sammanställda dokumentationen finnas med i förundersökningsprotokollet. Av dokumentationen ska det framgå bland annat: vem som följde med barnet till förhöret, vilken information som barnet fick innan förhöret och vem som lämnade den, när och var förhöret ägde rum och vilka som var närvarande i förhörsrummet respektive medföljningsrummet, vad barnet gjorde i pausen, om barnet haft tolk ska det framgå vilka instruktioner tolken fått och att försvararen getts möjlighet att närvara vid ett förhör och fått möjlighet att genom åklagaren och barnförhörsledaren ställa kompletterande frågor.[76]

11.3.5 Information till barnet om åtalsbeslutet

När förundersökningsledaren, tillika åklagaren har fattat sitt beslut, oavsett om förundersökningen läggs ned eller åtal väcks, har barnet rätt att få information om beslutet.[77] Enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning får det bedömas från fall till fall, vem som är bäst lämpad att lämna informationen. Det är dock önskvärt att det finns en rutin för hur det ska göras. Ett exempel på en fungerande rutin som nämns är en blankett som tillämpas i Jönköpings län. Den aktör som ska informera barnet om åtalsbeslutet tar med sig blanketten efter barnförhöret. Efter att barnet fått information om åtalsbeslutet

[75] Länsstyrelsen Östergötland (2022). *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet Att agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet*, s. 65 f.
[76] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 30.
[77] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 30.

fyller den utvalda aktören i blanketten och skickar den till förundersökningsledaren som ser till att den ifyllda blanketten diarieförs hos Åklagarmyndigheten.[78] Ett annat exempel är en underrättelse till barn efter åklagarens beslut som används av Barnahus Linköping. Efter att barnet blivit underrättad skickas blanketten tillbaka till barnahus.

11.3.6 Barnet i domstolen

Brottmål avgörs vanligen vid en rättegång som kallas huvudförhandling. Vid huvudförhandling i brottmål består rätten vanligen av en juristdomare (rättens ordförande) och tre nämndemän (förtroendevalda personer). Brottmål kan dock i vissa särskilda fall avgöras på handlingarna, det betyder att domstolen endast tar del av dokumenten och den skriftliga bevisningen i målet.[79] I brottmål med barn som målsäganden gäller inte några särskilda skyndsamhetsregler utöver det generella skyndsamhetskravet, att rätten ska bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt, enligt 45 kap. 14 § första stycket rättegångsbalken.

Allmänt om att höra barn upp till 18 år i domstolen

När barn hörs i domstolen är det viktigt att de förstår vad som kommer att hända, vad som förväntas av dem och aktörernas olika roller. Det finns möjlighet för rätten att besluta om medhörning eller medseende enligt 36 kap. 18 § rättegångsbalken. Det innebär att domstolen kan besluta att den tilltalade får följa målsägandeförhöret med barnet (samma möjlighet finns vid vittnesförhör) från en annan sal eller ett medhörningsrum. Möjligheten finns i de fall det kan antas att målsäganden eller ett vittne av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av den tilltalades närvaro. Den tilltalade får då följa målsägandeförhöret antingen med ljud med hjälp av en högtalare eller med både ljud och bild genom en videoutrustning.

[78] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 27 och 30.
[79] Domstolsverket. *Domstolsstatistik 2021*, s. 6 f.

Särskilt om att höra barn under 15 år i domstolen

Det vanligaste är att barn under 15 år inte hörs i rätten utan videoförhöret ersätter den personliga inställelsen i domstol. Barn under 15 år får dock höras i rätten. Att höra barnet personligen i rätten kan höja bevisvärdet av barnets uppgifter och därför bör åklagaren under förundersökningen överväga om barnet, trots att det är under 15 år, kan höras i domstol. Innan åklagaren framställer ett åberopande av förhör i rätten med barnet ska åklagaren samråda med den särskilda företrädaren eller målsägandebiträdet och barnets vårdnadshavare samt möjligen själv träffa barnet. Ett barn som ska höras i rätten ska höras på samma sätt hos polisen som övriga barn under 15 år, det vill säga förhöret ska hållas av barnförhörsledare och dokumenteras med videofilm. Innan förhandlingen påbörjas bör åklagaren alltid träffa barnet och den särskilda företrädaren eller målsägandebiträdet.[80]

11.3.7 Information till barnet om domslutet

Efter en huvudförhandling i brottmål får samtliga aktörer och deltagare lämna rättssalen och rätten överlägger genom att diskutera hur de ska döma i målet. Efter överläggningen avkunnas domen i rättssalen alternativt får berörda vänta på att domen meddelas efter några veckor. Om barnet som målsägande har begärt skadestånd under rättsprocessen och således är part i målet får barnets vårdnadshavare den skriftliga domen vanligen skickad med posten men domar kan även expedieras på andra sätt eller komma målsäganden till del genom ett juridiskt ombud.

Enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning avseende barnförhör är det lämpligt att efter barnförhöret besluta vem som ska informera barnet om kommande beslut i ärendet och att det är önskvärt att det finns en rutin för hur informationen till barnet ska lämnas.[81] Av förarbeten till barnfridsbrottet går att utläsa att det innefattas i uppdraget som särskild företrädare för barn att lämna information till barnet.[82]

[80] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 27.
[81] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 27.
[82] Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 39.

11.3.8 Krav på skyndsamhet

När målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år ska en förundersökning bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Förundersökningen ska vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.[83] Det kan till exempel vara att många barnförhör behöver hållas, att det finns flera målsägande eller misstänkta i samma ärende eller att utredningsåtgärder behöver företas utomlands.[84] Organisatoriska svårigheter eller bristande resurser utgör inte godtagbara skäl för att överskrida den tid inom vilken förundersökningen ska vara avslutad och beslut i åtalsfrågan fattat.[85]

11.4 Samverkan kring barn som misstänks vara utsatta för brott

11.4.1 Vilka krav ställs på de olika aktörerna kopplat till samverkan?

En misstanke om att ett barn utsatts för våld aktualiserar ansvar och processer hos flera olika aktörer och myndigheter. Många gånger handlar det även om att olika processer pågår parallellt. För att barn ska få sina rättigheter och behov tillgodosedda behövs då många gånger samverkan mellan de olika aktörerna. Som kommer att beskrivas närmare i kommande avsnitt i kapitlet sker samverkan kring barn som misstänks ha utsatts för våld i dag på olika sätt och med olika upplägg runt om i landet, varav så kallade barnahus utgör en vanlig modell.

Det finns i dag ett flertal olika bestämmelser som ställer generella krav på samverkan. Det finns en allmän skyldighet för myndigheter att samverka enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900) och härutöver är ansvaret för de här aktuella aktörernas samverkan reglerat i de regelverk som styr verksamheten för respektive aktör.

[83] 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948).
[84] Åklagarmyndigheten (2012, uppdaterad 2019). *Brott mot barn – Åklagarens barnhandbok*, s. 15 f.
[85] JO:s ämbetsberättelse 2005/06 s. 100.

I hälso- och sjukvårdslagen regleras att hälso- och sjukvården på socialnämndens initiativ ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.[86] Att enskild hälso- och sjukvårdspersonal har samverkansansvar framgår av patientsäkerhetslagen.[87]

I socialtjänstlagen finns flera bestämmelser som reglerar kravet på samverkan i olika situationer. Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, och nämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.[88] Socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.[89] När den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården ska kommunen tillsammans med regionen upprätta en individuell plan. Planen ska upprättas om den enskilde samtycker till det.[90] Socialnämnden ska även i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska nämnden härvid samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.[91]

I fråga om våld i nära relationer anges även i föreskrifter från Socialstyrelsen att socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska samverka externt med berörda verksamheter, myndigheter och organisationer för att skapa förutsättningar för att samordna de olika aktörernas insatser och åtgärder så att de inte motverkar varandra. Skyldigheten att samverka gäller med beaktande av bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt.[92]

Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.[93] Åklagarmyndigheten och Polismyndig-

[86] 5 kap. 8 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
[87] 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen (2010:659).
[88] 5 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).
[89] 3 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453).
[90] 2 kap. 7 § socialtjänstlagen (2001:453).
[91] 3 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:543).
[92] Socialnämnden respektive vårdgivaren ska även fastställa var i verksamheten ansvaret för intern och extern samverkan ska ligga. Se 2 kap. 10–11 §§ och 7 kap. 7–8 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer.
[93] 6 § polislagen (1984:387) och 22 § förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten.

heten och i förekommande fall Säkerhetspolisen ska tillsammans utveckla verksamheten med att utreda och lagföra brott.[94]

Härutöver finns gemensamma nationella icke-bindande riktlinjer som innefattar rekommendationer generellt kring barn som misstänks vara utsatta för brott, samt kriterier för landets barnahus som man enats om ska vara uppfyllda för att samverkan i gemensamma lokaler ska få kallas barnahus.[95]

I avsnitt 4 i riktlinjerna, som avser all samverkan kring barn som misstänks vara utsatta för brott, anges bland annat att målet med samverkan ska vara att tillförsäkra barn som varit utsatta för brott rättstrygghet, gott bemötande och stöd samt vid behov omgående kris- och behandlingsinsats. Barnets bästa ska vara i fokus under processen.

I riktlinjerna anges bland annat att samverkansavtal/överenskommelser är en förutsättning för effektiv och ändamålsenlig samverkan och att detta därför bör upprättas på olika nivåer mellan de olika myndigheterna. Målgruppen för samverkan rekommenderas vara barn som misstänks vara utsatta för:

– misshandel och andra våldsbrott enligt 3 kap. brottsbalken (brott mot liv och hälsa),
– olaga frihetsberövande, grov fridskränkning, människohandel, olaga tvång, olaga hot, ofredanden och andra brott enligt 4 kap. brottsbalken (brott mot frihet och frid).

Samt, där utredningar kring barnet inleds parallellt av sociala myndigheter och polis:

– våldtäkt mot barn, sexuellt övergrepp mot barn, sexuellt tvång, våldtäkt, köp av sexuell handling av barn och övriga brott enligt 6 kap. brottsbalken (sexualbrott),
– kvinnlig könsstympning enligt lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor.

I den rekommenderade målgruppen ingår även barn som lever med våld i familjen som är vittne till våld, direkt eller indirekt. De angivna brottstyperna inkluderar brott med hedersmotiv. Av riktlinjerna

[94] 12 § förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten.
[95] Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*, s. 4.

framgår även bland annat att det bör framgå av samverkansavtalet/överenskommelser vem eller vilka som ansvarar för samordning i ärendena. I funktionen bör det bland annat ingå att initiera samråd.[96]

I avsnitt 5 i riktlinjerna anges kriterierna för att arbetet ska få kallas barnahus. Där framgår bland annat att riktlinjerna i avsnitt 4 ska följas samt att den fysiska miljön i barnahuset ska vara särskilt anpassad för barn och unga. Verksamhet med andra ändamål bör inte förekomma i lokalerna då detta riskerar att begränsa beredskapen att ta emot barn.

11.4.2 Barnahus – en modell för samverkan med barnets behov i fokus

Bakgrund

När ett barn misstänks vara utsatt för våldsbrott innebär det vanligtvis att flera myndigheter involveras med uppdrag att utreda själva brottet eller de behov som barnet har med anledning av detta. Myndigheterna som vanligtvis samverkar är socialtjänst, polis och åklagare, samt barnmedicinsk och barnpsykiatrisk hälso- och sjukvård. I vissa fall finns även behov av en rättsmedicinsk utredning. I avsnittet ovan beskrivs de lagreglerade krav på samverkan som ställs på ovanstående aktörer. De så kallade barnahusen har vuxit fram som en modell för samverkan med barnets behov i fokus, utifrån de lagreglerade kraven på samverkan. Utmärkande för barnahus är att samverkan sker i gemensamma lokaler.

Här nedan beskrivs mycket översiktligt hur utvecklingen av barnahus har sett ut internationellt och i Sverige. Barnahusens utformning kan i viss mån skilja sig åt länder emellan och även regionalt mellan svenska län och kommuner. Därefter beskrivs barnahusverksamheten som den ser ut i Sverige i dag. Längre fram i kapitlet i avsnitt 11.6.5 beskriver vi vad utvärderingar av verksamheten visat på och i avsnitt 11.7.5 pekar vi på behovet av att utveckla barnahusverksamheten.

[96] Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*, avsnitt 4.

Framväxten av barnahus internationellt

Samverkansmodellen barnahus har utvecklats i Sverige och andra länder i Europa med inspiration från USA och *Children's Advocacy Center* (CAC) som grundades i Huntsville Alabama år 1985. Från början var införandet av samverkansmodellen till för barn där det fanns en brottsmisstanke om sexuella övergrepp då erfarenheten var att dessa barn löpte särskild risk att fara illa under utredningarna.

Norden

Det första barnahuset utanför USA startades i Reykjavik på Island år 1998 som inledningsvis, i likhet med *Children's Advocacy Center i* USA, riktade sig till barn där det fanns en brottsmisstanke om sexuella övergrepp. Sedan Barnahus Island grundades år 1998 och Barnahus Linköping 2005 har antalet barnahus i Europa ökat och särskilt i de nordiska länderna. Norge fick sitt första barnahus år 2007 i Bergen och i dag finns det elva barnahus i Norge. Alla barn i Norge har tillgång till ett barnahus.[97] Barnahusen i Norge är nationellt organiserade och leds och finansieras av Justis- og beredskapsdepartementet genom de lokala polismyndigheterna. Även i Danmark har alla barn tillgång till ett barnahus. Danmark har i dag fem barnahus. Barnahusen i Danmark organiseras nationellt av Socialstyrelsen som har ett barnahus i varje region.

Europa

Utvecklingen med ett ökat antal barnahus i Europa stöds av Lanzarotekommittén som övervakar genomförandet av Europarådets konvention om skydd av barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen). Konventionen trädde i kraft den 1 juli 2010 och är ratificerad av samtliga medlemsstater i Europarådet. Sverige ratificerade konventionen den 28 juni 2013 och den trädde i kraft den 1 oktober 2013.

Därtill har två EU-projekt PROMISE[98] 1 och 2 som leds av *Council of Baltic Sea States* (CBSS) gynnat utvecklingen i Europa. I projektet

[97] https://www.statensbarnehus.no/ (hämtat 2022-11-23) och Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 14.
[98] Promoting child-friendly multi-disciplinary and interagency service.

PROMISE 1 togs det 2017 fram europeiska kriterier för barnahus[99] samt ett uppföljningsverktyg PROMISE för barnahusen. Uppföljningsverktyget bygger på de europeiska kriterierna för barnahus som togs fram inom EU-projektet PROMISE. I båda PROMISE projekten har Barnahus Linköping och Barnahus Stockholm deltagit samt Åsa Landberg och Carl Göran Svedin i egenskap av experter på barnahusverksamhet från Sverige. Under projektet har det utvecklats ett europeiskt nätverk vars syfte är att främja arbetet med att utveckla samverkansmodellen i Europa.

Barnahus växer fram i Sverige

Eftersom förhör som sker med barn som misstänks ha utsatts för brott kan vara mycket påfrestande för barnen och aktuella utredningar ofta är svåra att genomföra och sällan leder till lagföring, gjorde regeringen bedömningen att en del av dessa problem kunde undvikas genom att utredningarna i större utsträckning anpassas till barnens behov. Bedömningen var att det skulle kunna leda till ökad kvalitet i utredningarna och därigenom till både effektivare lagföringsprocesser och bättre stöd och hjälp åt barnen och deras familjer.[100]

År 2005 fick Åklagarmyndigheten, dåvarande Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen, inspirerat av det isländska exemplet, att starta barnahusverksamheter på försök i olika delar av landet.[101] Försöksverksamheterna var följande: Kriscentrum för barn och ungdomar i Malmö, Barnahus i Göteborg, Barnahus i Linköping, Barncentrum i Stockholm, Stödcentrum för barn och unga i Sundsvall samt Barnahus i Umeå. Några år senare, 2008, fick Rikspolisstyrelsen i samverkan med de övriga involverade myndigheterna ett nytt uppdrag av regeringen att ta fram nationella riktlinjer för samverkan i utredningar vid misstanke om brott mot barn. I Sverige utvidgades målgruppen till att även omfatta barn som misstänks var utsatta för ett allvarligt brott som är riktat mot barnets liv, hälsa, frihet eller frid (3–4 kap. brottsbalken) och inte endast

[99] Lind Haldorsson O. (2017). *Barnahus Quality Standards Guidance for Multidisciplinary and Interagency Response to Child Victims and Witnesses of Violence*.
[100] Friis E. (2008). *Sociala utredningar om brottsutsatta barn. Målgrupp, handläggning och insatser. Delrapport 3 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006–2007*, s. 7.
[101] Regeringsbeslut Ju2005/1181/KRIM (2005-02-03). *Uppdrag att medverka till etablering av flera försöksverksamheter med samverkan under gemensamt tak vid utredningar kring barn som misstänks vara utsatta för allvarliga brott*.

sexualbrott (6 kap. brottsbalken). Året därpå, 2009, redovisade myndigheterna, på uppdrag av regeringen, gemensamma nationella riktlinjer som innefattar rekommendationer generellt kring barn som misstänks vara utsatta för brott, samt kriterier som man enats om ska vara uppfyllda för att samverkan i gemensamma lokaler ska få kallas barnahus.[102]

Barnahus i Sverige i dag

Antalet barnahus och täckningsgrad

Antalet barnahus har ökat i Sverige. Dagens 33 barnahusverksamheter i Sverige kan jämföras med sex barnahus vid starten med försöksverksamheterna 2006. Ett tjugotal tillkom under åren 2006–2009. Framväxten har varit snabb och i dag finns stora skillnader mellan barnahusen.[103]

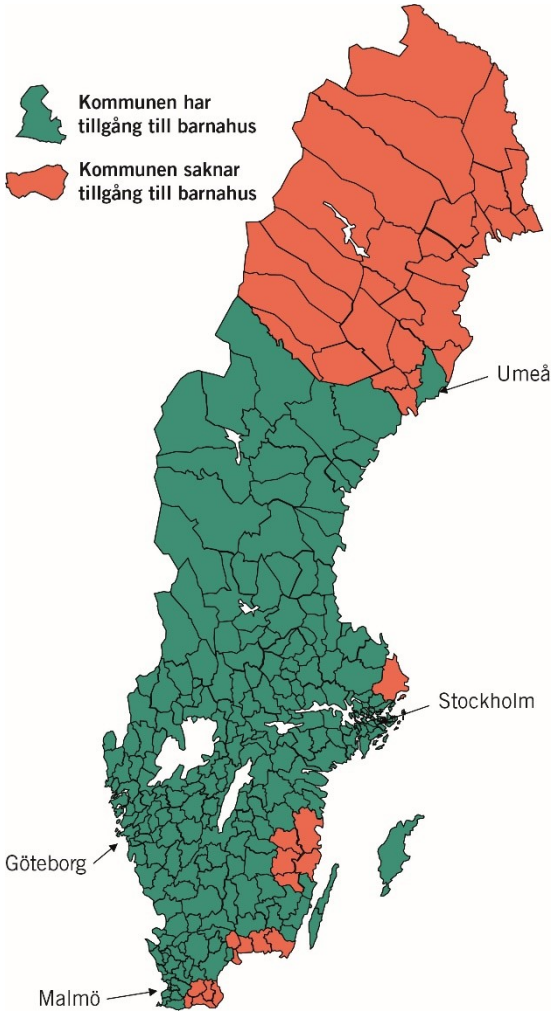
För att få kalla samverkan för barnahus krävs enligt befintliga riktlinjer ett samverkansavtal och en fysisk lokal som lever upp till kriterierna i riktlinjerna. Samverkan sker dock på vissa platser utifrån de gemensamma nationella riktlinjerna för samverkan, men utan samlokalisering. Av landets 290 kommuner har barnen i 247 kommuner tillgång till ett av Sveriges barnahus. Täckningsgraden är således 85,17 procent av samtliga kommuner. Det saknas tillgång till barnahus för barn som bor i Blekinge, norra Kalmar län, Norrtälje kommun, vissa delar av Skåne samt i stora delar i norra Sverige.[104]

Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) administrerar det så kallade Barnahusnätverket som startades 2008 på initiativ av Rädda Barnen i Stockholm. Nätverket består av samtliga barnahus i Sverige och personal som är knutna till respektive barnahus som till exempel polis, åklagare, läkare, socialsekreterare. Nätverket träffas två gånger per år och på mötena får de professionella ta del av föreläsningar, diskussioner om utvecklingsfrågor och erfarenhetsutbyten.[105]

---

[102] Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*, s. 4.
[103] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 10 och 14.
[104] Uppgift från Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum), den 18 november 2022.
[105] https://liu.se/forskning/barnafrid/natverk/natverkbarnahus (hämtat 2022-11-23).

Figur 11.1 Sverigekarta



Källa: Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum).

Barnet på barnahus, som det är tänkt att fungera

På ett barnahus samråder och samverkar socialtjänst, polis, åklagare, rättsmedicin, barnmedicin och barn- och ungdomspsykiatrin (BUP) i samband med början av en förundersökning och i förekommande fall utredning hos socialtjänsten. På barnahus finns en eller flera samordnare anställda av socialtjänsten eller polisen som leder samver-

kan. Samordnarna har olika bakgrunder som till exempel socionomer och poliser. Vanligen konsulterar de olika yrkesföreträdarna varandra på samrådsmöten kring det aktuella barnet och planerar och fördelar uppgifter.[106]

Barnahus ska för barnet vara en trygg och barnvänlig plats till skillnad från polisens egna lokaler som inte är särskilt utformade för barn. De aktörer som behöver höra barnets berättelse kan följa barnförhöret via video i ett intilliggande medhörningsrum och barnet behöver på så sätt inte slussas runt mellan de olika myndigheterna. På ett barnahus finns även rum för läkarundersökning för de fall det begärs en sådan av polis eller åklagare. Det finns även ofta rum för stödjande samtal i form av krisstöd som socialtjänsten eller BUP vid behov tillgodoser.[107] En barnahusverksamhet bygger på att det finns väl fungerade lokala samarbetsavtal, inarbetade rutiner och en tydlig rollfördelning.[108] När det gäller målgruppen för barn som kan förhöras på ett barnahus se avsnitt 11.4.1.

11.5 Barns röster om brottmålsprocessen

Vi har, med stöd av ett antal barnrättsorganisationer[109], inhämtat barns och ungas egna röster om sina erfarenheter av att vara våldsutsatt utifrån olika teman och ett av de teman som intervjuerna berörde har varit att utreda brott. Totalt genomfördes intervjuer med 25 barn och unga som alla haft erfarenheter av att utsättas för våld under uppväxten men långt ifrån alla barn har haft kontakt med rättsväsendet. Som komplement till de kvalitativa intervjuerna har vi även genomfört en enkätstudie i samarbete med Bris. Därutöver har utredningen även tagit del av barns röster om brottmålsprocessen i aktuella befintliga rapporter och studier.

Genom att ta del av barns och ungas egna erfarenheter och åsikter har utredningen fått ett bättre beslutsunderlag i arbetet med framtagandet av vårt förslag till en nationell strategi för att förebygga och

[106] Rikspolisstyrelsen m.fl. (2008). *Barnahus – försöksverksamhet med samverkan under gemensamt tak vid misstanke om brott mot barn*, s. 9 och Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 32.
[107] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 10 f.
[108] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 7.
[109] ECPAT Sverige, Maskrosbarn, Riksförbundet Attention, Riksorganisationen GAPF och Stiftelsen 1000 Möjligheter.

bekämpa våld mot barn. Barn och unga är själva experter på sin egen situation och det som de har berättat för oss har haft ett unikt värde vid framtagandet av våra förslag.

Nedan följer ett antal underrubriker med teman som vi kan urskilja bland barns röster om brottmålsprocessen.

11.5.1 Tydligare konsekvenser för förövare

Några barn som barnrättsorganisationerna har samtalat med lyfter vikten av tydligare konsekvenser för förövare och att de blir dömda till kännbara straff.[110] Önskemål finns att förövare blir dömda men också skärpt lagstiftning och längre straff efterfrågas.[111] Något barn ställer sig frågande till hur mycket hot och våld som man kan fortsätta med utan att några konsekvenser händer förövaren.[112] Två ungdomar resonerade i fall där det finns fällande domar om hur värderingen av straffen och skadestånden balanserar mot det lidande och den skada man själv upplevt.[113] Tydliga konsekvenser för förövare ger upprättelse men kan också bidra till att skydda andra barn.

> Vuxna får aldrig något straff för att de gör det här (utsätter barnet för våld), inga böter, fängelse eller terapi.[114]

Barn och unga upplever att rättsprocessen tagit lång tid av deras liv och att det fortfarande påverkar och begränsar deras liv på många vis. Medan den tilltalade döms till ett par år och får komma ut tidigare om han sköter sig bra.[115]

> Jag fick säga upp mig. Jag har fått byta gator. Jag fick byta dörr. Jag fick byta nummer. Mina vänner fick byta gator.[116]

[110] Bilaga 3 och 5.
[111] Bilaga 3.
[112] Bilaga 6.
[113] Bilaga 8.
[114] Bilaga 7.
[115] Bilaga 8.
[116] Bilaga 8.

11.5.2 Brist på barnets delaktighet

Några barn samtalar om vikten av att vara med och påverka sin egen situation i den utsträckning det går och att det hänger nära samman med känslan av kontroll över sin egen situation och en rädsla för att tappa kontrollen.

> Det är det här med att lyssna och att jag känner att jag får vara delaktig är det jävligt mycket lättare… att man får prata, att de ska göra fram och tillbaka. Vissa gör beslut så där. Någon slags jävla kontroll. Jag kan inte bestämma allt, jag fattar det, men att jag får vara med och att de lyssnar på mina åsikter.[117]

Ett barn berättar att hon var på barnförhör men att hon inte fick veta när hennes föräldrar skulle få veta att hon avslöjat våldet. Det skapar stark rädsla och barn oroar sig för vad föräldrarna kommer att göra när de får veta.[118]

> Jag känner mig jätteorolig varje dag alltså så fort jag kom till skolan så typ så blev jag så himla rädd för att något skulle hända eller att de skulle ringa till mamma och säga det så jag tänkte på det varje dag nästan och till slut så ringde de till mina föräldrar en dag och jag var jätterädd och så.[119]

För att barnet ska känna trygghet är delaktighet en förutsättning. Att de processer som rör barnet genomförs i dialog med barnet, i en takt som passar barnet med transparens där barnet får relevant information och har möjlighet att påverka beslut i alla led och där barnet ses som den främsta källan för kunskap om sig själv och barnets behov.[120]

---

[117] Bilaga 5.
[118] Thulin J. (2020). *Prata om våldet Om våldets konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv*, s. 58 f.
[119] Thulin J. (2020). *Prata om våldet Om våldets konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv*, s. 59.
[120] Bilaga 3.

> Skicka inte hem barn efter att de kommit och berättat om saker som sker i hemmet, bara för att sedan ringa socialen och hämta upp barnen från hemmet. Avvakta och fråga barnet vad barnet vill göra i den situationen och vad hen vill ändra på hemma.[121]

Ett barn berättar att hon hade önskat att få uttala sig i slutet av rättegången och lägga till några extra ord om sådant som kommit upp under tiden.

> Att bli tillfrågad om man har något att tillägga.[122]

Enkätstudien visar att det finns en diskrepans mellan barns kunskaper om sina rättigheter i teorin och barns upplevelse av tillgång till rättigheterna i praktiken.[123]

11.5.3 Brist på information till barnet

Det tydligaste temat i barnens berättelser om brottmålsprocessen är avsaknaden av information. Barn vill veta vad som kommer att ske och vilka beslut som fattas. Enkätstudien visar att barnen önskar att de fick mer information om vad som händer om deras egen situation blir känd för läraren, kuratorn eller myndigheter. Barn vill få svar på vem som får ta del av det som de berättat och vilka konsekvenserna kan bli. [124]

> Jag fick ingen information. All information jag fick var att jag inte var gravid och att jag inte hade några könssjukdomar. Det var all info jag fick.[125]

Ett barn som varit utsatt för psykisk och fysisk misshandel av sin pappa under en lång tid berättar att han inte fick någon information om att förundersökningen lagts ned och inte heller hans mamma.[126]

[121] Bilaga 3.
[122] Unicef Sverige (2018). *Vem skyddar mig från våld? Barns egna berättelser om våld i hemmet och önskan om upprättelse*, s. 38.
[123] Bilaga 3.
[124] Bilaga 3.
[125] Bilaga 5.
[126] Unicef Sverige (2018). *Vem skyddar mig från våld? Barns egna berättelser om våld i hemmet och önskan om upprättelse*, s. 43 f.

> Det var advokaten som ringde på en rast och berättade. Beslutet hade kommit för två veckor sen. Jag frågade varför jag inte hade fått veta något tidigare. Han trodde jag visste. Med det gjorde jag inte. Fallet var nedlagt och det fanns inget att göra.[127]

Något barn berättar att hon önskade att det fanns någon som informerade om regler och lagar och mer exakt information.[128] Flera barn upplever att de måste slåss för att få information om vad som sker. Barnen upplever bristen på information som frustrerande.[129]

> Egentligen har vi inte fått någon information alls förutom när vi frågar om det. Och det tänker jag kan vara lite dåligt för att jag måste själv fråga om hur det går annars får jag inte redan på någonting liksom.[130]

Ett barn beskriver bristen på information under förundersökningen men också i efterhand när barnet försöker förstå innehållet i myndighetskontakterna och försökt få del av förundersökningen. Det är också tydligt i barnets berättelse hur viktigt det är att barn får information om sina rättigheter och att vuxna bevakar och tillgodoser detta.[131]

> De vill inte lämna ut den alls. Det vill de inte göra. Så den har jag faktiskt inte fått tag på, så den har jag inte sett någonting ifrån. Jag begärde ut min journal från socialtjänsten, det enda jag fick därifrån var två sidor.[132]

Samma barn beskriver att det var hennes pappa som var misstänkt för sexuella övergrepp och det förutsattes att hennes mamma skulle stå på hennes sida men att det inte var så i hennes fall och det gjorde att hon inte fick någon information alls.[133]

För de barn som hade närvarande föräldrar gick informationen genom dem och det betydde att föräldrarna bestämde vilken information som skulle föras vidare till barnet. Ett barn berättar att hon köpte sin dom av webbtjänsten Lexbase eftersom hennes föräldrar inte ville ge sitt tillstånd till att hon begärde ut den. Några barn

---

[127] Unicef Sverige (2018). *Vem skyddar mig från våld? Barns egna berättelser om våld i hemmet och önskan om upprättelse*, s. 43.
[128] Bilaga 6.
[129] Bilaga 5.
[130] Bilaga 5.
[131] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 54 f.
[132] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 54.
[133] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 54.

tyckte det var bra att föräldrarna sovrade bland information och flera barn var också nöjda med att polisen och deras juridiska biträde hållit dem informerade. Några barn berättar att de mött professionella som de kunde lita på och som de fått hjälp att förstå varför deras berättelse var viktig och hur brottmålsprocessen går till. De förstod konsekvenserna av att berätta och att inte berätta. Hjälpen ingav en känsla av kontroll över vad som skulle hända och en hjälp för barnet framåt.[134]

Andra barn hade inte tillräckligt med information för att förstå situationen. Ett barn beskriver att skolsköterskan hämtade henne på en lektion och andra elever såg vad som hände.[135]

> Alltså jag blev hämtad från skolan först av min advokat som jag inte ens visste att jag hade.[136]

Flera barn beskriver att de hade velat få mer information om varför polisen ställde samma frågor flera gånger och varför de ställde frågorna på det sättet. Barnen kände sig ifrågasatta för att de inte förstod situationen. Barn berättar också att de fått felaktig information eller att viktiga delar av informationen saknades. Till exempel informerades de inte om att det satt personer i medhörningsrummet och flera barn förstod inte att de hade något val att delta i barnförhör eller utredningssamtal. Barnen trodde inte att de hade något att säga till om i situationen.[137]

11.5.4 Brottmålsprocessen är svår att ta sig igenom

Utifrån barnens berättelser om att ta sig igenom en brottmålsprocess är det tydligt att det är svårt att ta sig igenom en rättsprocess och att den kan kräva mycket av barnen. Några barn lyfter att rättsprocessen var en genomgående dålig upplevelse.[138]

Barn berättar också om positiva känslor under eller efter en brottmålsprocess. Barn som är nöjda berättar om att de fått information

[134] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 55, 59 och 67.
[135] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 56.
[136] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 56.
[137] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 56 f.
[138] Bilaga 8.

om processen, att de känt sig lyssnade på och mötts av vuxna som varit tydliga och visat omtanke.[139]

> Mitt målsägandebiträde var jättebra. Hon berättade allt och lyssnade på mig. Vi pratade mycket efter rättegången. Under rättegången såg hon på mig att jag tyckte att det var väldigt jobbigt så då fick vi pausa rättegången. Hon var väldigt sympatisk och bra. Man märker när någon bryr sig.[140]

> folk har lyssnat och sagt att detta hänt. Att få bli hörd… det var så viktigt. Jag har känt mig så fri.[141]

Barn som deltagit i en rättegång beskriver den som jobbig men även som en bekräftelse och att de haft en grupp på sin sida med åklagaren, målsägarbiträdet och polisen. Flera beskriver att det först vid en fällande dom blir verkligt vad som skett. För några barn innebar det att de kunde lägga det som hänt dem bakom sig och gå vidare. Barnen beskriver känslan av upprättelse som fås på olika sätt som till exempel genom en fällande dom eller begriplig information om varför den tilltalade frias.[142]

11.5.5 Brister i bemötandet har stor påverkan

Flera barnröster berättar om hur polisen bemött barnen och lägger stor vikt vid polisens agerande. Ett barn med funktionsnedsättning som hade svårt att förstå vad polisen ville fråga upplevde problem i kontakten med polisen. Flera byten av förhörsledare gjorde också processen plågsam då hon tvingades berätta sin historia om och om igen för nya personer som enligt henne verkade tycka att olika saker var olika viktiga. I slutänden fick hon en förhörsledare som hade utbildning för att förhöra barn med funktionsnedsättning, något de tidigare förhörsledarna saknat, vilket skapade en förtroendefull relation där hon slutligen kände sig lyssnad på.[143]

> Jag hade olika förhörare, det var ju det tuffaste. För man bygger ju ändå upp ett slags förtroende när man träffas många gånger. Jag gick säkert på 20 + förhör under den här tiden. Den sista förhöraren jag fick var

[139] Bilaga 4.
[140] Bilaga 4.
[141] Bilaga 8.
[142] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 71 f.
[143] Bilaga 5.

> den som faktiskt stannade en längre tid, och hon var, jag förstår inte varför man inte satt in det innan, mycket mer kom fram för att hon ställde frågor på ett sätt jag förstod. Jag förstod inte dom andra för dom var generella förhörare från polisen men den sista jag fick var en specialist på barn med diagnoser. Så hon var van vid att prata med barn och van vid att prata med folk med diagnoser. Vilket gjorde det mycket lättare att kommunicera. För hon kunde fråga dom där frågorna som faktiskt fick mig att prata.[144]

En del av barnen har upplevt sig ifrågasatta och skuldbelagda under brottmålsprocessen. Det barnen berättar om visar att det saknas kunskap hos rättsväsendet och att det fortfarande är vanligt med uppfattningar som ”varför lämnade hon inte?” och ett orimligt fokus på irrelevanta delar av den utsattas beteende.[145] Känslan att vara anklagad i ett polisförhör är inte unik utan återkommer bland flera barnröster.

Några flickor upplevde att de inte behandlades som brottsoffer utan som ansvariga för de kränkningar de utsatts för. De anser att deras utländska bakgrund, namn och att de bodde i ett av polisens särskilt utsatta områden är de huvudsakliga skälen till att de snarare behandlades som brottslingar än brottsoffer. Enligt flickorna var polisens lösning att uppmana föräldrarna att begränsa barnens vardag. Vidare anser barnen att föräldrarna felaktigt skuldbelagts av polis och socialtjänst samt att socialtjänsten hotade med att tvångsomhänderta dem om föräldrarna inte begränsade deras rörelsefrihet och agerande. Barnen har väldigt olika upplevelser av kontakten med polisen och det varierar från att det varit bra till att barnen upplevt att polisen gjort dem ansvariga för det våld de utsatts för.[146]

> Polisen hjälpte inte heller till, de la skulden bara på oss och gjorde inget mot killarna. Det enda de gjorde mot killarna var att prata med deras föräldrar och de skyllde på oss, fick oss att gå på Soc möten varje vecka, de sa till oss att vi ska akta oss.[147]

> Polisen hade reagerat mycket mer (bättre) ifall det var svenskar i det här. De hade agerat mer (seriöst), hade haft mer koll. De hade litat på de mer, de hade inte attackerat en svensk mamma till exempel, en polis skulle (inte) gått emot en svensk mamma.[148]

---

[144] Bilaga 5.
[145] Bilaga 8.
[146] Bilaga 5.
[147] Bilaga 5.
[148] Bilaga 5.

11.5.6 Brottmålsprocessen tar för lång tid

Flera barnröster lyfter att brottmålsprocessen tagit väldigt lång tid vilket beskrivs som mycket påfrestande. Flera barn berättar att de har väntat mycket länge på både barnförhör och åtalsbeslut. Utdragna förundersökningar och rättsprocesser innebär att barn får vänta i månader och år. Fler barn vittnar om att de farit illa under tiden de väntat och det har fått konsekvenser som att de inte har kunnat sköta sin skolgång.[149]

> Allting hamnar ju på paus. Jag har ju ingen aning om 'ska jag upp i rätten snart? Ska jag inte göra det? Kommer jag få redan på någonting som gör att jag mår jättedåligt? Behöver jag fler förhör?' Så det går liksom inte att göra någonting.[150]

Barn som är inne i en brottmålsprocess beskriver att de inte har någon uppfattning om hur länge det kommer att ta innan ett beslut fattas. Dessa barn är eniga om att det är psykiskt påfrestande när rättsprocessen tar lång tid. Barnen får inget avslut på sin traumatiska upplevelse utan upplever att tankar och känslor hela tiden återkommer.[151]

> Varje gång jag hinner släppa det och glömma bort det tas det upp igen när jag väl har glömt bort det.[152]

En flicka bland barnrösterna har blivit ombedd av polisen att spara sitt konto på sociala medier där det finns nakenbilder av henne eftersom utredningen fortfarande pågår. Utredningen har nu pågått i två år och under hela den tiden har hon fått hundratals vänförfrågningar från personer som vill se materialet.[153]

11.5.7 Behovet av samordnade insatser och ett fungerande stöd

I samtalen med barn och unga framkommer att det finns ett stort behov av samordning och en sammanhållen kedja. Känslan av att bollas runt, att ingen informerar en om vad som händer och att ingen egentligen

[149] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 78.
[150] Landberg Å., Kaldal A. och Eriksson M. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap Barnets väg genom Barnahus*, s. 79.
[151] Bilaga 5.
[152] Bilaga 5.
[153] Bilaga 5.

vet vad man ska göra är tydlig. Man lyfter flera gånger vikten av att få information om var hjälp och stöd finns.[154]

> Det kan inte vara så att socialtjänsten är frikopplad från vården och vården är frikopplad från polisen och så vidare.[155]

En pojke som varit utsatt under lång tid är också nöjd med hur polisen bemötte honom. Även om han tyckte det var svårt att berätta om övergreppen så upplever han att polisen som förhörde honom gjorde det så bra som det var möjligt. Han tror det var viktigt att förhöret skedde på barnahus.[156]

Flera av barnen lyfter behovet av olika former av stöd i olika delar av brottmålsprocessen som upplevs som krävande. Barnen nämner någon som stöttar i processen så att man inte lämnas ensam, berättar om passiva juridiska biträden och vikten av stöd efter barnförhöret och traumabehandling.

> Det borde vara en regel att aldrig behöva gå hem natten efter att man har berättat om våld, viktigt att ha ett safety net.[157]

> Vi behöver gå hem igen med våra föräldrar efter att vi har berättat och hantera detta.[158]

> Traumabehandling är så viktigt, jag har fått mitt liv tillbaka, det är det bästa jag gjort, jag är fri.[159]

I barnens berättelser är det också tydligt att hanteringen och bemötandet av barn som brottsoffer måste fungera bättre. Brottmålsprocessen ska inte ytterligare belasta barn som är eller har varit misstänkt våldsutsatta. En fällande dom, ett bra bemötande och en rättstrygg brottmålsprocess kan vara en viktig del i att må bättre igen för många barn och unga.[160]

---

[154] Bilaga 8.
[155] Bilaga 8.
[156] Bilaga 5.
[157] Bilaga 7.
[158] *Hör barnens röst 120 barn mellan 5 och 17 år rapporterar till FN:s Barnrättskommitté Sverige 2022*, s. 33.
[159] Bilaga 8.
[160] Bilaga 8.

11.6 Vi ser att det finns brister

Vi har erfarit genom barns egna röster och möten med yrkesverksamma att ett återkommande problem är att barn inte alltid bemöts på ett respektfullt och barn- och individpassat sätt. Synpunkter har inhämtats från möten och studiebesök med bland annat följande myndigheter, organisationer, verksamheter, nätverk och yrkesverksamma: Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Brottsoffermyndigheten, Barnafrid, Barnahusnätverket, Föreningen Sveriges socialchefer, Barnahus Linköping, Barnahus Haninge, åklagare, domare och advokater.

11.6.1 Brister i kunskap hos de yrkesverksamma

Barn och unga påminner om att det till synes självklara ännu inte finns på plats i dagens brottmålsprocess. Barn behöver mötas med omtanke för att våga berätta, deras berättelser ska tas på allvar och omhändertas, barn har rätt att förstå sammanhanget och klara av att ta sig igenom rättsprocessen på ett så tryggt sätt som möjligt. Utredningen kan sammantaget konstatera att kunskap om barn som är våldsutsatta, frågor som rör bemötande, stöd och förhörsteknik samt säkerställande av goda rutiner och processer fortsatt behöver vara i fokus och att fler åtgärder krävs hos yrkesverksamma som verkar och samverkar inom rättsväsendet.

Det finns en brist på barnförhörsledare

I utredningens samtal med myndigheter, Barnahusnätverket och yrkesverksamma har det framkommit att det finns en brist på barnförhörsledare inom Polismyndigheten och att den bristen blivit än tydligare efter införandet av brottsrubriceringen barnfridsbrott den 1 juli 2021, vilken medförde ett ökat antal ärenden. Bristen resulterar i att barnförhör inte kan hållas skyndsamt och att barnförhör genomförs av poliser och civilanställda inom Polismyndigheten som inte har utbildning i barnförhör. Det anges flera skäl till att det i dag finns ett underskott på utbildade barnförhörsledare. Orsaker som omnämns är platsbrist på barnförhörsutbildningen, införandet av barnfridsbrottet (ökad efterfrågan på barnförhörsledare), personal-

omsättning och att brott mot barn alltjämt har en låg status inom Polismyndigheten.

Det har framkommit under utredningen att barnförhörsutbildningen gjordes om 2021 och den tidigare barnförhörsutbildningen *Brott mot barn och ungdomar*[161] steg 1 utredningsmetodik (50 studiedagar), steg 2 intervju- och förhörsmetodik (25 studiedagar) och steg 3 intervju- och förhörsmetodik (7 studiedagar) har ersatts med kursen *Utredning-fördjupad-barn*[162] på 30 studiedagar som trots att kursen är förkortad även omfattar utredningar där barn är misstänkt och vittne. Kursen ska följas av två utbildningar på avancerad nivå med inriktning förhör och grova brott där barn är misstänkta. Dessa utbildningar är ännu inte framtagna.[163]

Alla som arbetar inom Polismyndigheten som utreder brott där ett barn är misstänkt, målsägande eller vittne samt anställda som verkar i jourmiljö kan gå utbildning i barnförhör. Det innebär att även civilanställda inom Polismyndigheten kan gå *Utredning-fördjupad-barn* och hålla barnförhör. Det förekommer även att civilanställda som inte har gått utbildning i barnförhör håller barnförhör inom Polismyndigheten. Det finns i dag ingen statistik över hur många barnförhör som hålls av poliser respektive civilanställda med utbildning i barnförhör och hur många förhör som hålls av personal som helt saknar utbildning i barnförhör.[164]

Utöver den rådande bristen på barnförhörsledare bedömer utredningen att det finns behov av fördjupad kompetensutveckling för barnförhörsledare när det gäller olika grupper av barn som till exempel små barn och barn med funktionsnedsättning samt vid olika typer av brott som till exempel internetrelaterad brottslighet.

Den särskilda företrädaren har inte alltid tillräcklig kompetens

I våra samtal med bland annat myndigheter, Barnahusnätverket och Barnafrid har återkommande lyfts att de advokater och biträdande jurister som förordnas som särskild företrädare för barn inte alltid har tillräckliga kunskaper och lämplighet för att överta vårdnadshavares roll i rättsprocessen.

[161] Polismyndigheten. *Kursplan och kursbeskrivning för Brott mot barn och ungdomar steg 1–3*.
[162] Polismyndigheten. *Kursplan och kursbeskrivning för Utredning-fördjupad-barn*.
[163] Uppgift från Polismyndigheten, den 30 juni 2022.
[164] Uppgift från Polismyndigheten, den 30 juni 2022.

I förarbetena till den nya brottsrubriceringen barnfridsbrott konstaterades, med anledning av synpunkter om att en särskild företrädare för barn bör ha viss utbildning och kompetens för att möta barns behov, att det redan i lagtexten anges vissa villkor. Endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget, ska förordnas.[165] Det ansågs dock inte som meningsfullt att i lagtexten ange mer specifika kriterier.

Den dåvarande regeringen bedömde inte heller det lämpligt att formellt begränsa gruppen av personer som skulle kunna utses till endast advokater. Det konstaterades dock att det är just advokater som bör komma att utses i de allra flesta fallen, mot bakgrund av uppsatta krav på erfarenhet. En begränsning skulle i stället kunna innebära att i och för sig lämpliga personer inte kan komma i fråga. En begränsning torde heller inte tillräckligt tillgodose kraven på särskild lämplighet. Mot den bakgrunden fann regeringen det mest ändamålsenligt att i lagtexten ställa upp allmänt formulerade krav på särskild lämplighet. Lagrådet påtalade att kraven på personliga egenskaper och yrkeserfarenhet bör återspeglas i lagtexten. Vidare sägs i förarbetena att frågan om tillräcklig kompetens hos dem som utses aktualiserar frågan om särskilda utbildningsinsatser. Den dåvarande regeringen avsåg att genom kontakter med berörda myndigheter samt de organisationer som kan bidra med erforderlig kompetens på området, verka för att lämpliga utbildningsinsatser för särskilda företrädare för barn kommer till stånd.[166]

Vi har dock erfarit genom samtal med domstolar att det inte görs någon närmare kontroll av personens kunskap och lämplighet innan den förordnas av domstolen. I praktiken är det advokatbyråerna som själva anmäler intresse av att bli förordnade för uppdraget och sedan sätts de upp på en lista på domstolarna och de förordnas i turordning, om inga särskilda önskemål lämnas. Om en advokat eller biträdande jurist uppvisat olämplighet kan de tas bort från listan på anmodan.

Den särskilda företrädaren för barn åtar sig en stor och viktig uppgift som kräver särskild lämplighet och kunskap om våldsutsatta barn. Trots det har det i våra samtal med yrkesverksamma framkommit att det, även om det finns många advokater och biträdande juris-

[165] Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 39.
[166] Prop. 1998/99:133 *Särskild företrädare för barn*, s. 34.

ter som utför ett gott arbete, finns brister i lämplighet och kunskap bland de som i dag förordnas. Det kan röra sig om bemötande av barnet, den information som ges eller inte ges till barnet och ett helhetsansvar för rollen som företrädaren åtar sig. Det har i möte med bland annat Barnahusnätverket och enskilda barnahus beskrivits att det finns brister vad gäller vilken information som lämnas till barnet och hur mycket barnet får veta om det vart det är på väg och vad som ska hända barnet.

Den särskilda företrädarens roll är inte alltid tydlig

I Barnafrids utvärdering från 2018 lyfter flera barnahus att det finns en otydlighet i fördelning av ansvar mellan den särskilda företrädaren för barn och de samverkande parterna i barnahuset.[167] Vi har fått samma bild utifrån våra samtal med myndigheter, Barnahusnätverket och studiebesök på barnahus. Vad den särskilda företrädaren för barn gör och inte gör inom ramen för sitt förordnande ser olika ut runt om i landet.

Vad som ska innefattas i uppdraget som särskild företrädare har övervägts vid tidigare utredningarbete. Utredningen om skydd för barn som bevittnar våld eller andra brottsliga handlingar och ansvar för uppmaning att begå självmord föreslog i sitt betänkande att den särskilda företrädarens uppdrag skulle utökas till att även omfatta att hämta barnet till förhör, att inför barnets deltagande i utredningsåtgärder tillse att barnet har den information det behöver för att känna trygghet i situationen samt informera barnet om utfallet av förundersökning och eventuell rättegång.[168]

I förarbetena till den nya brottsrubriceringen barnfridsbrott kunde den dåvarande regeringen i och för sig instämma i utredningens bedömning att det bör ligga inom den särskilda företrädarens uppdrag att se till att barnet får adekvat information. Dock uppfattade regeringen att den särskilda företrädarens uppgift att ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång redan innefattar uppgiften att se till att barnet har den information barnet behöver för att känna trygghet samt informera barnet om ut-

[167] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 58.
[168] SOU 2019:32 *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan begå självmord*, s. 44.

fallet av förundersökning och rättegång. Vidare menade regeringen att information till barnet många gånger också kan komma att ges av till exempel barnahus. En allt för detaljerad bestämmelse skulle, enligt regeringen, riskera att läsas som uttömmande i fråga om vad den särskilda företrädaren ska och får göra. Därav ansågs ingen ändring nödvändig.[169]

Regeringen konstaterade också att det inte skulle vara en lämplig ordning att lägga en skyldighet på den särskilda företrädaren att alltid ansvara för hämtning av barn. Det skulle nämligen inte finnas några tvångsmedel att tillgå och det är inte nödvändigtvis alltid till barnets bästa att den särskilda företrädaren, som barnet kanske inte har träffat tidigare, hämtar barnet. Enligt den dåvarande regeringens mening bör det därför, som i dag, i stället vara upp till den särskilda företrädaren för barn att ta ställning till hur barnet, på det för barnet lämpligaste sättet, ska inställa sig till ett förhör eller annan utredningsåtgärd.[170]

Vi gör, trots de resonemang som redogjorts för här ovan, samma bedömning som den tidigare nämnda utredningen, nämligen att uppdraget för den särskilda företrädaren behöver utökas i lagstiftningen. Även om vissa uppgifter bör ingå i företrädarens uppgifter redan nu kan utredningen konstatera att dessa inte utförs och att det tycks råda oklarhet kring vad som i praktiken ingår i rollen. Utredningen är därför av uppfattningen att det ska falla inom den särskilda företrädarens uppdrag att tillse att barnet får information om sitt ärende under pågående brottmålsprocess samt att tillse att barnet får information på ett för barnet anpassat sätt avseende utgången av förundersökning och eventuell rättegång.

Särskilda företrädare för barn ska enligt vår uppfattning ha ett helhetsansvar för barnets rätt till information under brottmålsprocessen. Det betyder inte att det uteslutande ska vara barnets särskilda företrädare som lämnar information till barnet. Information kan komma att ges från flera olika håll som till exempel barnahus, föräldrar, polisen med flera, men den särskilda företrädaren för barn ska ha ett informationsansvar och den information som barnet får bör dokumenteras för att säkerställa informationsskyldigheten.

[169] Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 39.
[170] Prop. 2020/21:170 *Barn som bevittnar brott*, s. 39 f.

Målsägandebiträdets kompetens och målsägandens rätt till juridiskt biträde när den misstänkte är ett barn under 15 år

I samband med att kompetenskraven för målsägandebiträden skärptes år 2018 diskuterades ytterligare kunskapskrav i förarbetena. Remissinstanserna Barnafrid, ECPAT Sverige och Judex ansåg att det även skulle införas ett krav på barnkompetens för målsägandebiträden som förordnas för barn. Det betonades i förarbetena att det naturligtvis är viktigt att den som möter barn i olika situationer har förmåga att bemöta dem på ett bra sätt. Genom att införa ett krav på att målsägandebiträden ska ha kunskaper och erfarenheter som gör dem särskilt lämpade säkerställs enligt lagstiftaren att endast högt kvalificerade personer kommer att komma i fråga för ett uppdrag som målsägandebiträde. Biträdet ska vara lämpligt för det specifika uppdraget. Rätten kan alltså vid sin bedömning väga in sådana faktorer som biträdets erfarenheter och kunskaper om barns rättigheter och behov samt hur man kommunicerar med barn och unga på deras nivå. Därmed ansågs det då inte nödvändigt att i lagtexten ange vilka mer specifika kunskaper och erfarenheter som ska krävas.[171] Även frågan om målsägandebiträdets kompetens bör ses över enligt utredningen.

I vissa situationer kan barn som målsäganden bli helt utan juridiskt biträde. Vi har blivit uppmärksammade på att när ett barn under 15 år är misstänkt för ett brott och en utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare utförs har det misstänkta barnet, under vissa förutsättningar, rätt till ett juridiskt biträde. Målsäganden har däremot inte motsvarande rätt till juridiskt biträde, detta trots att behovet av hjälp och stöd inte är mindre för att denne utsatts för brott av en person som ännu inte är straffmyndig. Vi instämmer i det förslag[172] som lagts av Utredningen om barn som misstänks för brott att målsäganden ska ha rätt till ett målsägandebiträde enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde respektive till en särskild företrädare för barn enligt lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn även vid utredningar enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

[171] Prop. 2017/18:86 *Mer ändamålsenliga bestämmelser om rättsliga biträden*, s. 20.
[172] SOU 2022:1 *Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott*, s. 23 f.

11.6.2 Brister när brottsutredningen initieras och barnförhöret förbereds

Bristande information och förberedelser

Det förekommer i dag att små barn inte vet vart de ska åka när de skjutsas till barnförhöret, att den särskilda företrädaren är osäker på vad den kan delge barnet och i stället uttalar sig svävande, väl på plats får barn information av Polismyndigheten men det finns även exempel på barn som inte förstått att de blivit förhörda av polisen.

Det har i möte med bland annat Barnahusnätverket och enskilda barnahus beskrivits att det finns brister vad gäller vilken information som lämnas till barnet och hur mycket barnet får veta om vart det är på väg och vad som ska hända barnet. Andra exempel som lyfts är att särskilda företrädare inte känt till att bilbarnstol behövts för att kunna transportera barnet till förhöret.

Av barns röster har framkommit att vissa barn själva känner sig skuldbelagda eller upplever att deras föräldrar blir skuldbelagda vid utredningar som handlar om internetrelaterade sexuella övergrepp. I dessa ärenden kan det finnas anledning att se över hanteringen av bevisningen i förundersökningen. I de fall teknisk bevisning finns i form av till exempel chattloggar bör det övervägas om utredningen och förhörsmetoden vid barnförhör med öppna frågor kan anpassas för att minska risken att brottmålsprocessen blir ytterligare en traumatisering.[173]

Bristen på barnförhörsledare gör att fristen för barnförhöret inte alltid upprätthålls

År 2015–2016 genomförde Utvecklingscentrum i Göteborg vid Åklagarmyndigheten en kartläggning av tillgången på barnförhörsledare och organisationen kring barnförhör samt granskning av barnförhör i överprövningsärenden. Även om urvalet av överprövningsärenden innebär att det inte är representativt för myndighetens arbete i stort så visar resultatet på vissa utvecklingsområden. Under perioden november 2014 till maj 2015 granskades barnförhören i sammanlagt 38 ärenden om vålds- eller sexualbrott mot barn där

[173] Sveriges Radio, *När polisen ringer rasar världen – om sexuella övergrepp på nätet*, den 4 januari 2022 och bilaga 5.

överprövning begärts av åklagarens beslut att lägga ned förundersökningen (60 barnförhör och 49 målsäganden). Granskningen visade att i majoriteten av ärendena hade det första barnförhöret inte hållits inom 14 dagar. Fristen för barnförhör upprätthölls i 15 fall. I tio fall hölls första barnförhöret 15–30 dagar efter polisanmälan, i 13 fall hölls barnförhöret efter 31–60 dagar, i sju fall hölls barnförhöret efter 61–90 dagar och i fyra fall hölls barnförhöret efter mer än 90 dagar.[174] Kartläggningen visade även att en majoritet av åklagarkamrarna (23 av 32) var av åsikten att det inte fanns tillräckligt med barnförhörsledare inom Polismyndigheten för att kunna upprätthålla tidsfristen om 14 dagar från polisanmälan till första barnförhöret. Av kartläggningen framgår att det i början av 2016 fanns 306 barnförhörsledare inom Polismyndigheten och utav dem hade 127 genomgått hela den dåvarande utbildningen för barnförhörsledare medan övriga genomgått första delen av utbildningen eller var under utbildning.[175]

11.6.3 Brister i samband med förhöret och ett eventuellt åtalsbeslut

Brottmålsprocessen är inte utformad för barn. Det i sig ställer stora krav på de yrkesverksamma att trots rättsprocessens form och gång säkerställa att barn får information och görs delaktiga i enlighet med artikel 12 i barnkonventionen. Enligt de gemensamma nationella riktlinjerna kring barn som misstänks vara utsatta för brott och som avser samverkan både i barnahus och på orter där barnahus saknas har barnet rätt till full information om förhörssituationen och om vilka som finns i medhörningsrummet och lyssnar på förhöret. Vidare enligt riktlinjerna så måste det av hänsyn till barnet noga övervägas vilka som får följa förhöret. Utifrån barnets ålder och mognad måste barnet ges tid för att få sina eventuella frågor besvarade på ett begripligt och ärligt sätt.[176]

[174] Åklagarmyndigheten (2016). *Kvalitet i barnförhör – kartläggning av tillgången på barnförhörsledare och organisationen kring barnförhör samt granskningen av barnförhör i överprövningsärenden*, s. 10 och 12.
[175] Åklagarmyndigheten (2016). *Kvalitet i barnförhör – kartläggning av tillgång på barnförhörsledare och organisationen kring barnförhör samt granskning av barnförhör i överprövningsärenden*, s. 6 och 16.
[176] Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*, s. 11.

Brister i bemötande

Det har i möten med bland annat Barnahusnätverket och enskilda barnahus framhållits att det förekommer brister i bemötandet från den särskilda företrädaren. Bland annat har beskrivits att barnets särskilda företrädare inte alltid stannar tills barnförhöret är avslutat och således inte möter barnet efter förhöret. Andra exempel som tagits upp är att särskilda företrädare inte känt ett ansvar att informera barnet om utgången av ärendet då företrädarens förordnande löpt ut.

Det finns också berättelser om att ungdomar i unga partnerrelationer återger att de har ifrågasatts och skuldbelagts under brottmålsprocessen. Av deras berättelser framgår att det finns en brist på kunskap i rättsväsendet och att det ännu är vanligt förekommande med ifrågasättande av varför den utsatta inte lämnat relationen och att det är ett stort fokus på målsägandens eget beteende.[177]

Bristande kunskap om yngre barn och barn med särskilda behov

I materialet finns exempel på barn med funktionsnedsättning som blivit förhörda av personer som saknar relevant kunskap för att möta barn med särskilda behov.

När det gäller de små barnen visar forskning som undersökt barnförhörsledares erfarenheter av att förhöra barn i olika åldrar att förhör med förskolebarn är särskilt svårt då små barn har ett begränsat språk, minne och förmåga till koncentration. Barnförhörsledarna i undersökningen uppgav att de arbetade under stor tidspress eftersom de små barnen blev trötta fort. Det var även en utmaning att få in samtalet på händelser som föranlett polisanmälan utan att frågorna blir för ledande samt att berättelserna har svårt att leva upp till Högsta domstolens tillförlitlighetskriterier mot bakgrund av små barns begränsade kunskap och förmåga att förhöras. Sammantaget visar studien att det finns behov av mer strukturerade riktlinjer för hur ett barnförhör kan anpassas på ett evidensbaserat sätt när det gäller förhör av små barn.

Barnförhör med de yngsta barnen ställer stora krav på förhörsledarens kunskap och skicklighet. I Finland och Norge har det införts system som ska se till att förhören genomförs av personal som arbetar särskilt med att förhöra förskolebarn och barn med intellek-

[177] Bilaga 8.

tuella funktionsnedsättningar. I studien konstateras att Sverige bör följa våra nordiska grannländer och genomföra specialiserade träningsinsatser avseende barnförhör med förskolebarn utöver den ordinarie barnförhörsutbildningen för att stärka små barns rättsskydd.[178]

Även Barnafrid har pekat på ett behov av att öka kunskapen om hur Polismyndigheten kan genomföra barnförhör med vissa grupper av barn som till exempel små barn och barn med olika funktionsnedsättningar.[179] Vi delar den uppfattningen. Därtill ställer vi oss kritiska till att barnförhör genomförs av anställda som saknar utbildning i barnförhör.

Brister i information till barnet

Det finns en osäkerhet och rädsla bland de vuxna kring barnet vad man ska säga till barnet, hur mycket man kan säga och ibland en omotiverad rädsla för att leda in barnet på ett spår vilket skulle kunna få konsekvenser för bevisvärdet på de uppgifter som barnet lämnar i förhöret. Det finns heller inga ordnade rutiner för dokumentation av vad den särskilda företrädaren för barn eller målsägandebiträdet har sagt till det enskilda barnet. Enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning är det åklagarens ansvar i egenskap av förundersökningsledare att besluta om vilken information som barnet kan få. Efter barnförhöret är det lämpligt att bestämma vem som ska informera barnet om kommande beslut i ärendet och att det är önskvärt om det finns en rutin att tillgå.[180] I vår utredning har framgått att barn inte på något regelmässigt sätt får anpassad och riktad information om utgången av förundersökning och eventuell rättegång trots att de är målsägande. Informationsskyldigheten till barnet är oreglerad och i vilken uträckning barn får information och hur det görs skiljer sig åt runt om i landet.

Barnafrid konstaterade i sin utvärdering av barnahusen från 2018 att barnets rätt till information tillgodoses främst av vårdnadshavarna, vilket kan innebära problem när det är en vårdnadshavare som är misstänkt för brott mot barnet och barnet och förälderns in-

[178] Magnusson M. (2020). *Interviewing preschoolers Facilitators and barriers to young children's legal testimony*, s. Swedish summary.
[179] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 24.
[180] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 27.

tressen skiljer sig åt. Därtill lyfts i utvärderingen att osäkerhet om vilken information som kan lämnas och problem i samverkan leder till otydligheter rörande vem som ska informera barnet. Allt detta kan ha till följd att barnet inte får någon eller bristfällig information. Det strider mot barnets rätt till information och kan innebära allvarliga konsekvenser för barnet.[181] I en studie som genomfördes på Barnahus Linköping intervjuades 24 barn om sitt besök på barnahus. Barnen var nöjda med miljön, bemötandet, personalen och att de blivit lyssnade till, men barnen upplevde det negativt att informationen var bristfällig såväl före som efter barnförhöret.[182] Sammantaget anser vi att ändringar i lagstiftningen är nödvändiga för att barnets rätt till information ska tillgodoses. Det bör enligt utredningens bedömning finnas ett lagstadgat krav på att anpassad och riktad information ska ges till barn som är målsägande under förundersökningens gång och efter en eventuell rättegång.

Utöver den individuella informationen till det enskilda barnet har barn även rätt till och behov av allmän information om brott mot barn och brottmålsprocessen. Det finns material med information som är framtaget av Brottsoffermyndigheten och som riktar sig till barn i olika åldrar. Materialet togs fram inom projekten Liten och trygg, Jag vill veta och Av fri vilja som utmynnade i bland annat barnboken *Liten* av Stina Wirsén och webbplatserna jagvillveta.se och frivilligtsex.se. Därutöver har myndigheten även tagit fram webbplatsen brottsofferguiden.se. Enligt Brottsoffermyndigheten finns ett behov av att uppdatera det framtagna materialet. Materialet bör enligt utredningen ses över och därefter spridas brett över tid till barn på förskolor och skolor runt om i Sverige.

[181] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport Utvärdering av Barnahus*, s. 57.
[182] Asplund Carlqvist H. *Barn och föräldrars upplevelse av kontakten med Barnahus i Linköping*, s. 31 f.

Barnförhör hålls av anställda som saknar utbildning

Införandet av barnfridsbrottet resulterade i nästan dubbelt så många polisanmälningar än förväntat (i jämförelse med 4 000 polisanmälningar per år enligt beräkning[183]) under första halvåret.[184] Under första halvåret gjordes 3 389 polisanmälningar, det väcktes 195 åtal vilket resulterade i 60 fällande domar.[185] I april 2022 hade Åklagarmyndigheten dittills fått in totalt 5 243 brottsmisstankar om barnfridsbrott vilket vid tiden resulterat i 475 åtal. I media har röster höjts om att införandet av barnfridsbrottet inte mötts upp med tillräckliga resurser till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten för att omhänderta anstormningen av nya barnärenden.[186]

Barnafrids utvärdering av barnahusen från 2018 visade att det redan ett par år innan införandet av barnfridsbrottet fanns en brist på poliser på flera orter i Sverige vilket bidragit till att barnförhören inte kan hållas skyndsamt. Väntetiden kan bidra till att barnet har en sämre minnesbild av vad som har hänt och det kan i sin tur leda till att förundersökningen läggs ned. På grund av bristen på tider är en annan konsekvens att barnförhör utförs på polisstationen i stället för på ett barnahus. Utvärderingen visade även att bristen på utbildade barnförhörsledare medfört att barnen hörs av anställda utan barnförhörsledarutbildning. Barnafrid konstaterar i sin utvärdering att bristen på barnförhörsledare riskerar att försämra både förundersökningen och bemötandet av barnet.[187]

Bristande kvalitet i barnförhören

Vi har under arbetet uppmärksammat att den förhörsmetod som i dag används av Polismyndigheten vid barnförhör inte har utvärderats i Sverige. Förhörsmetoden som i dag lärs ut på myndighetens

[183] SOU 2019:32 *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord*, s. 259.
[184] https://www.brottsoffermyndigheten.se/om-oss/aktuellt/nyheter/fler-barn-forvantas-faersattning/ (hämtat 2022-11-23).
[185] Sveriges Television (2021, uppdaterad 2022). *Mer än 3 000 anmälningar om barnfridsbrott – på bara fem månader*, SVT Nyheter, den 19 december 2021 (uppdaterad den 3 januari 2022).
[186] Sveriges Radio (2022). *Brist på barnförhörsledare inom polisen – "Det har låg status"*. P4 Uppland, den 3 april 2022.
[187] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, 57 f.

utbildning i barnförhör är NICHD[188] och är en av de mest tillämpade och beforskade förhörsmetoderna globalt.[189]

Enligt Barnafrid finns ett behov av att öka kunskapen om hur Polismyndigheten kan genomföra barnförhör med vissa grupper barn och kunskapscentrumet har föreslagit att det bör riktas kunskapshöjande insatser gentemot barnförhörsledare.[190] Det har även i forskning föreslagits att Sverige i likhet med våra nordiska grannländer Finland och Norge bör genomföra kunskapshöjande insatser för barnförhörsledare avseende förhör med förskolebarn.[191]

Åklagarmyndigheten genomförde under 2015–2016, som tidigare nämnts i avsnitt 11.6.2, en granskning avseende videofilmade målsägandeförhör med barn i förundersökningar som inte lett till åtal i syfte att undersöka kvaliteten i barnförhör. Granskningen visade att vissa brister var vanligt förekommande som till exempel att förhören var långa i förhållande till barnets ålder och utveckling, förhörsledarna var i vissa fall för manualstyrda och inte tillräckligt lyhörda gentemot barnet som förhördes samt att åklagarnärvaron vid förhören var generellt låg. Särskilt påtagliga var problemen avseende de små barnen, tre till sju år.[192] Som en följd av granskningen genomförde Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten ett gemensamt projekt där myndigheterna tog fram ett metodstöd i form av en handledning[193] och en rapport[194] om olika förhörsmetoder samt en redogörelse för studiebesök som genomförts i Norge och USA.

Det finns enligt utredningen därav anledning att utvärdera förhörsmetoden som Polismyndigheten tillämpar och även undersöka hur metoden kan vidareutvecklas inom vissa utpekade områden som till exempel vid internetbaserade brott samt vid barnförhör med små barn och barn med olika funktionsnedsättningar.

---

[188] The National Institute of Child Health and Human Development Protocol.
[189] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*, s. 20.
[190] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 24.
[191] Magnusson, M. (2020). *Interviewing preschoolers: Facilitators and barriers for young children's legal testimony*, s. Swedish summary.
[192] Åklagarmyndigheten (2016). *Kvalitet i barnförhör – kartläggning av tillgången på barnförhörsledare och organisation kring barnförhör samt granskning av barnförhör i överprövningsärenden*, s. 14.
[193] Åklagarmyndigheten (2022). *Barnförhör m.m. Även något om förhör med vuxna med osynliga funktionsnedsättningar*.
[194] Åklagarmyndigheten (2019). *Förhör med barn Förhör med vuxna som har osynliga funktionsnedsättningar – Metoder och studiebesök*.

Bristande krisstöd efter barnförhöret

Vi har genom våra möten med myndigheter, Barnahusnätverket, enskilda barnahus men framför allt genom barnens röster fått till oss att barn inte alla gånger får det stöd som barnet har rätt till och behöver för att klara av att ta sig igenom rättsprocessen som många gånger är påfrestande för barn. Eftersom brottmålsprocessen från anmälan till eventuell dom är tuff för de flesta att ta sig igenom och särskilt barn så måste det finnas ett skyddsnät från samhället som bär barnet genom de olika momenten och där skyddsnätet även innefattar ett ansvar för hur det blir efteråt för barnet. Barn har enligt artikel 19 och 39 i barnkonventionen rätt till och kan ha behov av olika slags stöd under rättsprocessens gång i form av anpassad information vid flera tillfällen och inte bara efter barnförhöret, stöd under den pågående processen, krisstöd efter barnförhöret, stöd eller behandling även efter att förundersökningen lagts ner eller rättegången har varit och domen meddelats.

Vi har i vår utredning kunnat se att stödet till barn ser olika ut beroende på var i landet barnet bor. Som beskrivits närmare i avsnitt 11.5 efterfrågar barn mer stöd för att orka ta sig igenom rättsprocessen, att processen ska göras begriplig, att ens förstå poängen med att delta och att må bra efteråt och få den hjälp som barnet kan behöva även på längre sikt.

Enligt de gemensamma nationella riktlinjerna kring barn som misstänks vara utsatta för brott ska det första krisstödet vilket inkluderar bedömning av fortsatt behandling erbjudas barnet och eventuellt medföljande vårdnadshavare i anslutning till den första insatsen, det vill säga barnförhöret. Vilken part som ansvarar för det är viktigt att avtala om enligt riktlinjerna. I krisstödet ingår även att göra en bedömning av barnets och barnets eventuella syskons behov av ytterligare stöd och behandling.[195]

Barnafrids utvärdering från 2018 visar att det ges krisstöd till barnet, barnets föräldrar och även ibland till trygghetspersonen efter barnförhöret. Dock saknas uppgifter i utvärderingen om i vilken omfattning krisstöd erbjuds. Barnet kan få krisstöd från barnahus eller kommunen. Ett flertal kommuner ger i dag krisstöd efter Stif-

[195] Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*, s. 11.

telsen Allmänna Barnhusets arbetsmodell *Efter barnförhöret*[196] för att göra krisstödet likvärdigt i barnahusets upptagningsområde. Efter barnförhöret är en arbetsmodell med hembesök efter förhöret som socialtjänsten kan använda för att ge stöd och information till barn och föräldrar vid misstanke om barnmisshandel. Trots detta visar Barnafrids utvärdering att det finns brister så som att hembesöket efter barnförhöret inte genomförs på grund av resursbrist eller att det initiala stödet dröjer vilket får till följd att barnet åker tillbaka till förskolan eller skolan efter barnförhöret utan krisstöd eller kontakt med sina föräldrar och i stället får förskolan eller skolan själva hantera eventuella reaktioner.[197] I likhet med det som Barnafrids utvärdering visar har vi i vår utredning fått samma bild, att möjligheterna till krisstöd, hur det går till och hur länge och i vilken omfattning barnet kan få krisstöd skiljer sig åt över landet.

Vår bedömning är att, för att säkerställa alla barns rätt till stöd, ska alla barn som är i behov av det erbjudas krisstöd i enlighet med de gemensamma nationella riktlinjerna direkt efter barnförhöret. Krisstödet ska vara likvärdigt över landet och det ska även utifrån barnets behov finnas en möjlighet till bedömning av ytterligare stöd eller behandling.

11.6.4 Brister avseende skyndsamhet i förundersökning och i samband med rättegång

Utredningen kan konstatera genom barns röster om brottmålsprocessen men även genom samtal med bland annat myndigheter och utredningens expertgrupp att utredningstiderna i brottmål med barn som målsäganden är för långa. Många barn får vänta länge innan brottmålsprocessen är avslutad. Längden på utredningstider och domstolsprocessen är psykiskt påfrestande och många barn upplever att de inte får ett avslut på traumatiska upplevelser utan påminns hela tiden. Vissa barn beskriver även hur brottmålsprocessen har begränsat deras liv under tiden den pågått.[198]

[196] Elfström H., Landberg Å. och Olofsson G. (2017). *Efter barnförhöret – en modell för att ge stöd och information till barn och föräldrar vid misstanke om barnmisshandel*.
[197] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport Utvärdering av Barnahus*, s. 58 och Elfström H., Landberg Å. och Olofsson G. (2017). *Efter barnförhöret – en modell för att ge stöd och information till barn och föräldrar vid misstanke om barnmisshandel*, s. 15.
[198] Bilaga 5 och bilaga 8.

Statistiken speglar barnens upplevelse av utdragna utredningstider. Skyndsamhetskravet avseende brott mot barn mäts bland annat genom uppföljning av bevakningsfrister. Under 2021 hölls bevakningsfristerna i knappt 62 procent av ärendena (att jämföra med 60 procent år 2020 och 58 procent 2019). Andelen frister som hållits har således ökat över tid. Åklagarmyndigheten följer även den så kallade genomströmningstiden från inkommen brottsmisstanke till beslut. Myndighetens riktvärde är i enlighet med skyndsamhetskravet att medeltiden ska vara 90 dagar eller kortare. År 2021 var medelvärdet för genomströmningstiden 94 dagar (att jämföra med 101 dagar 2020). Genomströmningstiden för sexualbrott mot barn var 125 dagar.[199]

Även om det framgår att vissa framsteg gjorts under de senaste åren kan vi konstatera att Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten i dagsläget inte klarar att i tillräcklig utsträckning upprätthålla kravet på skyndsamhet i barnärenden genom att hålla tidsfristen enligt 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948).

Det finns ingen tidsfrist för domstolen i brottmål med barn som är målsägande

Det finns allmänna regler om skyndsamhet i domstol. Rätten ska bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt enligt 45 kap. 14 § första stycket rättegångsbalken. Det finns flera skäl till det generella skyndsamhetskravet. Det anses vara av betydelse för den allmänna laglydnaden att en påföljd så snart som möjligt följer på en brottslig gärning. Det är också så att det innebär en onödig oro för den som är tilltalad i brottmål att under en längre tid invänta utfallet i målet. Ju längre tiden går desto svårare är det också för domstolen att fastställa vad som faktiskt hänt vid den aktuella händelsen.[200]

För vissa typer av mål finns därutöver särskilda regler om skyndsamhet som exempelvis i mål med unga lagöverträdare. Enligt 29 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska mål mot den som inte fyllt 21 år alltid behandlas skyndsamt. Om det väcks allmänt åtal mot den som inte fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, ska de

[199] Åklagarmyndigheten (2022). *Åklagarmyndighetens årsredovisning 2021*, s. 37 ff.
[200] Ds. 2013:30 *Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande*, s. 115.

tidsfrister iakttas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad, det vill säga att huvudförhandlingen i tingsrätten ska hållas inom två veckor från den dag åtal väcks.

Några särskilda bestämmelser om skyndsamhet kopplat till brottmål i domstol när målsäganden är barn finns inte i svensk rätt. Detta trots att det enligt oss finns tungt vägande skäl att införa en särskild tidsfrist i brottmål när målsäganden är barn. Många barn får vänta omotiverat länge på rättegång och dom och far illa under väntetiden. En tidsfrist i domstol skulle ytterligare korta ned utredningstiderna i brottmål med barn som är målsäganden och det mest konsekventa borde vara liknande krav på skyndsamhet, i hela rättskedjan, från brottsanmälan till meddelad dom. Det är dock viktigt att skyndsamhetskrav och tidsfrister inte riskerar kvaliteten på förundersökningar och rättsprocesser. En snabb handläggning i brottmål med barn som målsägande får aldrig kringskära rättssäkerheten.[201]

11.6.5 Brister i samverkan kring barn som misstänks ha utsatts för brott

I samtalen med barn och unga framkommer att det finns ett stort behov av samordning och en sammanhållen kedja. De krav som redan i nuläget ställs på aktörerna vad gäller samverkan och barnahus som utvecklats som ett sätt att underlätta och möjliggöra en stärkt samverkan med barnet i fokus är betydelsefulla men otillräckliga åtgärder.

Riksdagen har i ett tillkännagivande till regeringen uppgett att den anser att en nationell plan för barnahusens verksamheter ska tas fram för att förbättra likvärdigheten och tillgången till insatser för alla barn oavsett var i landet barnet bor.[202] När det gäller barnahusverksamheten i Sverige ska utredaren med beaktande av ovan nämnda tillkännagivande lämna förslag på hur verksamheten med barnahus kan utvecklas, till exempel vad gäller likvärdig tillgång till stöd till barn under hela brottmålsprocessen och genom nationell samordning.

I det här avsnittet beskriver vi vad tidigare utvärderingar av samverkan med barnet i fokus har visat och vilka utvecklingsbehov vi har identifierat.

[201] Ds 2013:30 *Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande*, s. 20 f.
[202] Justitieutskottet bet. 2019/20:JuU29 och Riksdagsskrivelse 2019/20:233, punkt 2.

Utvärderingar av samverkan i barnahus

Barnahusverksamheterna har genom åren varit föremål för ett flertal utvärderingar. Försöksverksamheterna utvärderades redan mellan åren 2005–2007 av Lunds universitet. Vad gäller förbättrings- och utvecklingsmöjligheter visade utvärderingens resultat bland annat att det bör övervägas om hur det kan säkerställas att alla barn i Sverige som utsatts för brott kan få tillgång till barnahusens stöd, behandling och utredning. Det bör även övervägas hur man kan skapa en enhetlig definition av barnahus och dess utbud. Vidare bör det göras en uppföljning av eventuella förändringar avseende andel anmälningar som lagförs och hur handläggningstiderna påverkas. Andra utvecklingsmöjligheter som nämndes var barnahusens målgrupp, sekretess, dokumentation för uppföljning och utvärdering och statistik samt relationen mellan barnahuset och socialtjänsten liksom mellan barnahuset och rättsväsendet för att klargöra barnahusets ställning i förhållande till samverkande myndigheter samt möjligheten att inkludera preventiva uppgifter i barnahusens verksamheter.[203]

År 2009 fick Stockholms universitet inom ramen för ett regeringsuppdrag i uppdrag att genomföra en utvärdering av barnahusen. Utredningen konstaterade att en fungerade barnahusverksamhet är bättre än ordinära barnutredningsformer hos Polismyndigheten i åtminstone två avseenden: det är bättre för barnen att det samlade samhällsstödet finns på ett ställe så att barnet inte behöver slussas runt och det ökade samarbetet mellan myndigheter ger en bredare kunskapsbas för utredningarna och en möjlighet att ur olika perspektiv hantera barnets problematik. Samtidigt pekade utredningen på att brottsutredningar som utförs inom ramen för samverkan i barnahus led av samma brister som inom ordinarie polis- och åklagarverksamhet. Vad som fungerade bra på barnahus kunde också fungera bra i den ordinarie verksamheten och någon signifikant skillnad mellan orterna med barnahus och jämförelseorterna kunde inte påvisas, snarare var lagföringsfrekvensen lägre på orter med barnahus. I rapporten görs bedömningen att det tycks handla om kompetens och resurser samt organisation och engagemang.[204] Utredningen framhöll några grundläggande förutsättningar för barnahusen: tillgång till specialistkompetens och att verksamheterna har viss volym, gemen-

[203] Åström K. och Rejmer A. (2008). *”Det blir nog bättre för barnen” Slutrapport i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006–2007*, s. 134 f.
[204] Kaldal A., Diesen C. et al. (2010). *Barnahusutredningen 2010*, s. 149.

samt ekonomiskt och personellt ansvar som konkretiseras i tydliga avtal, samordnare som representerar både ett rättsligt och socialt perspektiv på verksamheten, nationell samordning för certifiering, uppföljning och kvalitetssäkring, att barnahus på vissa orter med till exempel universitetssjukhus fungerar som regionala kunskapscentra, ett gemensamt myndighetsansvar på nationell nivå för kompetensutveckling, ny reglering för barnahuspersonalens rätt till insyn i en brottsutredning och barnavårdsutredning samt möjlighet att dokumentera och registrera verksamheten och enskilda ärenden.[205]

Olika studier och utvärderingar har pekat på det spänningsförhållande som kan finnas och de krockar som kan uppstå när olika processer med delvis skilda mål och syften ska genomföras parallellt i samband med en brottsutredning. Exempelvis kan verksamheternas fokus skilja sig åt där polis och åklagare fokuserar bakåt i tiden genom att utreda om ett brott har begåtts och vem som var förövare, medan socialtjänsten blickar framåt och har barnets trygghet och framtid som huvudmål.[206] Ett exempel på detta är den forensiska intervju som används av barnförhörsledaren och som syftar till att barnet i detalj ska redogöra för händelser tillbaka i tiden som misstänks innehålla brottsliga gärningar mot barnet. Socialsekreterarnas bedömning är i stället initialt inriktad på att bedöma hur barnet mår här och nu, samt utreda behov av omedelbara skydds- och stödinsatser från socialtjänstens sida samt behov i ett längre perspektiv.[207] Utvärderingar har pekat på att en process i vissa fall tenderar att bli överordnad den andra och även om alla aspekter av barnets situation kan diskuteras på barnahusens samråd ges inte alla processer samma utrymme.[208] I en avhandling från 2001 framhölls bland annat att den straffrättsliga logiken vunnit tolkningsföreträde framför den sociala behandlingslogiken. I vissa fall förekom motsättningar mellan vad som ansågs vara de bästa förutsättningarna för brottsutredningen respektive den sociala utredningen och planeringen runt familjen, exempelvis då en brottsutredning drog ut på tiden och socialtjänsten, med risk för att störa den pågående brottsutredningen, inte kunde

[205] Kaldal A., Diesen C. et al. (2010). *Barnahusutredningen 2010*, s. 148 f. och 151.
[206] Olsson A-M E. (2017). *Barn i Barnahus – En främmande fågel i Socialtjänstens Service- och Familjesystem*, s. 21.
[207] Olsson A-M E. (2017). *Barn i Barnahus – En främmande fågel i Socialtjänstens Service- och Familjesystem*, s. 97.
[208] Jonhed A. (2016). *Utvärdering av barnahus Skaraborg Samverkan över kommun- och myndighetsgränser*, s. 44 och Landberg Å. och Svedin C-G. (2013). *Inuti ett barnahus en kvalitetsgranskning av 23 svenska verksamheter*, s. 10.

tala öppet om situationen med berörda personer. Den förundersökningssekretess som kan komma att omfatta socialsekreterare bedömdes kunna begränsa utredarens möjligheter att snabbt få i gång en direkt och öppen dialog med familjen. Detta kunde i sin tur försvåra grunden för samarbete med familjen, och socialsekreterarens möjligheter att skapa ett helhetsperspektiv på barnets situation.[209]

År 2013 genomförde Rädda Barnen i samarbete med Linköpings universitet en kvalitetsgranskning av barnahusen i Sverige. Granskningen utfördes utifrån kriterierna för landets barnahus som tagits fram av de samverkande parterna och kvalitetskriterier från den amerikanska barnahusorganisationen National Children's Alliance. Den övergripande slutsatsen från granskningen var att barnahusen var ett steg i rätt riktning för att tillförsäkra barn som utsattes för olika former av våldsbrott ett gott bemötande. Granskningen fann att flera av barnahusen höll en mycket god kvalitet men att det fanns brister och svagheter som behövde åtgärdas. Det konstaterades också att svårigheterna var oberoende av samverkan i ett barnahus, bristerna har funnits innan barnahusen kom till. Redan existerande brister har blivit mer tydliga genom den nära samverkan i barnahus.[210]

Den senaste utvärderingen av barnahusen i Sverige genomfördes 2018 av Barnafrid på uppdrag[211] av regeringen. Inom uppdraget besökte Barnafrid 32 barnahus och intervjuade representanter för de samverkande parterna och samordnare på barnahus. Barnafrid konstaterar i sin utvärdering att de grundläggande problem som tidigare lyfts fram i föregående utredningar alltjämt kvarstår. I utvärderingen konstaterar Barnafrid att det finns många välfungerande barnahus men att det finns skillnader vad gäller organisation och verksamhet. De brister som främst lyftes under intervjuerna var otydligheter i de nationella riktlinjerna, tillgång till rättsmedicinsk, barnmedicinsk och barn- och ungdomspsykiatrisk kompetens, avsaknaden av nationell styrning och statistik, behov av att se över definitionen av målgruppen till exempel barn som bevittnat våld, internetrelaterade brott och hedersrelaterat våld.[212] Barnafrid konstaterade i sin utvärdering i en sammanfattande bedömning att de största hindren för att uppnå

[209] Friis E. (2008). *Sociala utredningar om brottsutsatta barn. Målgrupp, handläggning och insatser. Delrapport 3 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006–2007*, s. 74.
[210] Landberg Å. och Svedin C-G. (2013). *Inuti ett barnahus en kvalitetsgranskning av 23 svenska verksamheter*, s. 5 f.
[211] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2018). *Uppdrag angående utvärdering av barnahus.*
[212] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 5.

likvärdighet i hela landet finns på nationell nivå. Barnafrid menade att det saknas nationell styrning och samordning av verksamheten i barnahus, lagstiftning försvårar samverkan och förhindrar nationell statistikföring vilket därmed försvårar uppföljning av verksamheten i barnahus.[213]

Brister i samverkan som utredningen identifierat

Alla våldsutsatta barn i Sverige har inte tillgång till ett barnahus

Flertalet barn i Sverige har i dag tillgång till en barnahusverksamhet i form av ett barnahus eller en filial. Det finns dock alltjämt områden i landet där våldsutsatta barn saknar tillgång till ett barnahus. Det saknas i dag barnahusverksamhet i delar av södra Sverige och framför allt i norra Sverige.[214]

Utredningen om skydd för barn som bevittnar våld eller andra brottsliga handlingar och ansvar för uppmaning att begå självmord konstaterade i sitt betänkande SOU 2019:32 att det finns mycket starka skäl att se över barnahusens verksamhet och hur denna ska regleras samt vilka riktlinjer och mål som ska finnas och hur verksamheterna ska följas upp. Utredningen menade vidare att detta är centralt för att alla barn ska ha samma rätt till anpassade utredningar och samverkande insatser när de misstänks ha blivit utsatta för brott. Som det ser ut i dag avgörs den frågan av var i landet barnet bor och barn som råkar bo på en plats som saknar barnahus, kommer inte få tillgång till detta specialanpassade förfarande alls. Utredningen kom därav fram till att detta kräver en särskild genomgång av lämpligt organ och att frågan om reglering och styrning av barnahusens verksamhet borde utredas särskilt.[215] Sammanfattningsvis landade utredningen i bedömningen att det bör i lämpligt sammanhang utredas om det finns behov av författningsreformer och andra åtgärder för barnahusens verksamhet, för att alla barn som utsatts för brott av närstående ska ha likvärdig rätt till anpassade åtgärder oavsett var i landet de bor.[216]

[213] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 62.
[214] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 57.
[215] SOU 2019:32 *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord*, s. 223.
[216] SOU 2019:32 *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord*, s. 221.

Våldsutsatta barn får inte ett likvärdigt bemötande på barnahus

Barnahusen skiljer sig mycket åt från varandra. Ett av skälen till det är att barnahusens resurser varierar betydligt.[217] Barnahusen styrs utifrån lokala samverkansavtal och det är de samverkande parterna som själva avgör vilka resurser som ska gå till det lokala barnahuset. Därav finns i dag stora skillnader i hur bemanningen är dimensionerad i landets olika barnahus.[218] Utvärderingen från 2013 visade att de barnahus som hade hög personaltäthet sett till upptagningsområde fick bäst betyg i kvalitetsgranskningen i utvärderingen. Barnafrid anser att det är orimligt att brottsutsatta barn inte får ett likvärdigt bemötande och en likvärdig service oavsett var barnet bor i landet.[219] Vi delar Barnafrids uppfattning. Målgruppen för samverkan upprätthålls inte på alla barnahus.

Vissa barn utreds inte på barnahus trots att de tillhör målgruppen enligt riktlinjerna för samverkansformen. Detta på grund av att det inte är i enlighet med Polismyndighetens interna organisation eller för att de är över 15 år och kommer att höras i rätten och således är videoinspelning av förhör inte avgörande på samma sätt.[220] Vilka grupper av barn som förhörs på ett barnahus styrs utifrån lokala överenskommelser.

Barnafrids utvärdering från 2018 visar att barn i åldern 15 till och med 17 år i flertalet fall utreds på andra enheter inom Polismyndigheten och dessa barn får således inte ta del av samverkansformen barnahus. Av utvärderingen framkom även att vissa våldsutsatta barn faller utanför barnahusens målgrupper, exempelvis offer för sexuella övergrepp som inte anmälts till socialtjänsten, barn som bevittnat våld (barnfridsbrottet infördes år 2021), brott över internet och barn utsatta för hedersrelaterat våld.[221]

Införandet av brottsrubriceringen barnfridsbrott år 2021 har inneburit att antalet barn som är målsägande har ökat. Andelen polisanmälningar om barnfridsbrott har även varit mycket större än be-

[217] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 57.
[218] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 58.
[219] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 57 och 62.
[220] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 57.
[221] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 58.

räknat vilket fått till följd att handläggningstiderna har ökat. Dessa barn tillhör inte alltid målgruppen barn som får komma till barnahus runt om i landet.[222]

De gemensamma nationella riktlinjerna och kriterierna för barnahus efterlevs inte

Under utredningens arbete har det i samtal med myndigheter, organisationer, Barnahusnätverket, enskilda barnahus och utredningens expertgrupp blivit tydligt att de gemensamma nationella riktlinjerna kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus inte efterlevs. Riktlinjerna ska betraktas som rekommendationer[223] för de samverkande parterna vilket har medfört att barnahusverksamheternas arbete skiljer sig åt över landet.

Av Barnafrids utvärdering från 2018 framkommer att personalen som arbetar på barnahus är tydliga med behovet av en nationell organisation eller tvingande lagstiftning för att ge en god och likvärdig service till brottsutsatta barn. Utöver lokala samverkansavtal och de gemensamma nationella riktlinjerna finns ett behov av tvingande bestämmelser för alla samverkande parter.[224] Behovet av tydligare lagstiftning har också framförts till utredningen från flera olika håll.

Det finns en osäkerhet kring sekretess mellan de samverkande parterna

En fråga som vi har blivit uppmärksammade på av ett flertal myndigheter, organisationer, Barnahusnätverket, enskilda barnahus och utredningens expertgrupp är att det råder en osäkerhet i barnahusverksamheterna kring sekretessen mellan de samverkande parterna. Osäkerheten kan leda till att till exempel barn får ett sämre bemötande i förhörssituationen om barnförhörsledaren saknar viktiga uppgifter om barnet eller att tidigare händelser med skador som hade kunnat tas med i den aktuella förundersökningen inte kommer till polis och åklagares kännedom. Vidare framgår av Barnafrids utvärdering av

[222] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 24.
[223] Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*, s. 9.
[224] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 60.

barnahusen från 2018 att sekretessen även påverkar hälso- och sjukvårdens deltagande i samverkan när de endast har en konsultativ roll på grund av sekretesshinder.[225] Av utvärderingen framgår att majoriteten av barnahusen (26 av 32) anser att gällande sekretessbestämmelser komplicerar kommunikationen och dokumentationen. Personalen vid barnahusen efterfrågar en tydligare lagstiftning avseende vilken information som kan utbytas mellan de samverkande partnerna. Det råder i dag osäkerhet inom det enskilda barnahuset och det uppstår även olikheter mellan barnahusen hur frågan hanteras. Personalen önskar gemensam sekretess på barnahuset så att samverkande parter kan delge varandra information som är av betydelse för handläggningen av ärendet och barnets bästa. Problemet med osäkerheten kring sekretessbestämmelser har även bäring på frågor som rör dokumentation och statistik.[226]

Hälso- och sjukvårdens närvaro i barnhus behöver utvecklas

Vi har genom samtal med myndigheter, organisationer, yrkesverksamma, Svenska Barnläkarföreningens delförening för barn som far illa, Barnahusnätverket, enskilda barnahus, åklagare, advokater via Sveriges advokatsamfund och utredningens expertgrupp blivit uppmärksammade på att hälso- och sjukvårdens närvaro för den fysiska hälsan, som utgör det tredje rummet i ett barnahus, behöver utvecklas. Enligt artikel 24 i barnkonventionen har alla barn rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering. Barnafrid ser det som angeläget att den barnmedicinska närvaron på barnahusen uppmuntras och förstärks och menar att det finns flera skäl till att till exempel erbjuda brottsutsatta barn en hälsoundersökning. Våld mot barn innebär en överhängande risk för både barnets fysiska och psykiska hälsa. Barn som utsatts för fysiskt våld löper en högre risk att också vara utsatta för omsorgssvikt vilket kan äventyra både den medicinska hälsan och tandhälsan. Brottsutsatta barn och särskilt barn som utsatts för sexuella övergrepp kan vara oroliga för

[225] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 60.
[226] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 61.

skador, graviditet och sjukdomar. Dessa barn är i behov av en hälsoundersökning för att lindra oron och få eventuell behandling.[227]

Barnafrids utvärdering visar att på majoriteten av barnahusens samråd så deltar nästintill alltid åklagare, polis, socialtjänst och samordnare. Barn- och ungdomspsykiatrin och barnmedicin/rättsmedicin däremot har endast en närvaro mellan 60 och 70 procent. Ett skäl synes vara osäkerheten kring de sekretessbestämmelser som omgärdar samverkan vilket försvagar motivationen att delta i samverkan. Barn- och ungdomspsykiatrin och barnmedicin/rättsmedicin deltar sällan under medhörningen vid barnförhör. Parterna deltar ibland eller finns tillgängliga för konsultation i samband med barnförhör. Bedömningar om medicinsk undersökning görs således främst vid samrådet och det barnet berättar i barnförhöret får mindre betydelse.[228]

Tillgången till stöd och behandling i barnahus behöver utvecklas

Vi har genom samtal med myndigheter, organisationer, yrkesverksamma, Barnahusnätverket, enskilda barnahus och utredningens expertgrupp uppmärksammats på att tillgången till stöd och behandling för den psykiska hälsan, vilket utgör det fjärde rummet i ett barnahus, behöver utvecklas. Med stöd och behandling menas både krisstöd till barn och föräldrar och stöd och behandling efter det akuta skedet är över till barn som har utsatts för våld eller sexuella övergrepp. Enligt artikel 19 i barnkonventionen innefattar de skyddsåtgärder som ska skydda barnet mot alla former av våld bland annat sociala program som syftar till att ge barnet och de personer som har hand om barnet nödvändigt stöd. Därtill ska Sverige som konventionsstat vidta alla lämpliga åtgärder för att främja rehabilitering och social återanpassning för våldsutsatta barn enligt artikel 39 i barnkonventionen. Sådan rehabilitering och återanpassning ska enligt samma artikel äga rum i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet.

Barnafrids utvärdering från 2018 visar att det finns lokala skillnader avseende bedömningen av barnets behov av psykiatrisk utred-

[227] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 60 f. och Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 23.
[228] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 60.

ning och vård. Merparten av barnahus uppgav att det krävs en remiss till barn- och ungdomspsykiatrin (BUP) och att BUP, som i dag har långa köer, tillämpar sedvanliga principer för prioritering även för de barn som varit på barnförhör på barnahus. Endast vissa barnahus erbjuder alla barn möjlighet till ett bedömningssamtal.[229] Barnafrid anser att det fjärde rummet i barnahusen ska utvecklas i syfte att öka andelen barn som efter barnförhör på barnahus får tillgång till krisstöd, bedömning och behandling.[230] *Det fjärde rummet* är en modell som kan användas för att fler barn ska få tillgång till behandling efter att de har utsatts för våld och som har utvecklats av Stiftelsen Allmänna Barnhuset under åren 2016–2019 med hjälp av medel från regeringen.[231]

De stöd- och behandlingsinsatser som erbjuds på barnahusen bör vara evidensbaserade enligt Barnafrid och därav bör forskning knytas till utvecklingen av barnahusen.[232] Barnafrid har startat ett projekt i samarbete med Barnahus Linköping och kommuner i Östergötland. Många av barnen som varit på barnahus har ett stort behov av sociala, somatiska, psykologiska och psykiatriska insatser enligt Barnafrid. Syftet med projektet är därför att öka möjligheterna för barn som varit på barnahus att få krisstöd, screening, eventuell bedömning och behandling. Barn har olika vårdbehov och Barnafrid menar att det behövs en modell för hur det enskilda barnets behov ska bedömas.[233]

Det finns en felaktig uppfattning om rättsväsendets företräde

Det har under utredningens gång framkommit i våra samtal med myndigheter, organisationer, enskilda barnahus och yrkesverksamma att det har förekommit situationer då det funnits en missuppfattning om rättsväsendets företräde i samverkan mellan de samverkande parterna på barnahus. Enligt artikel 19 i barnkonventionen ska Sverige som konventionsstat vidta alla lämpliga sociala åtgärder

[229] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 59.
[230] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 23.
[231] Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2019). *Det fjärde rummet En modell för stöd och behandling för barn som utsatts för våld och övergrepp*, s. 10.
[232] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Angelägna utvecklingsområden 2022*, s. 24.
[233] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2022). *Barnafrids verksamhetsberättelse 2021*, s. 2.

för att skydda barnet mot alla former av våld medan barnet är i någons vård. Sådana skyddsåtgärder innefattar bland annat stöd och där så är lämpligt rättsliga ingripanden. Enligt artikel 20 i barnkonventionen har ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö rätt till särskilt skydd och stöd från statens sida. Socialnämnden ska enligt 5 kap. 1 § p. 8 socialtjänstlagen (2001:453) i nära samarbeten med hemmet sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet. Vidare ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.[234] När en anmälan enligt 1 § rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd.[235] Bestämmelsen innebär att socialnämnden ska bedöma barnets eller den unges behov av skydd samma dag eller senast dagen efter om anmälan kommer in sent på dagen.[236] Enligt andra stycket i samma bestämmelse ska beslut att inleda eller inte inleda utredning, om det inte finns synnerliga skäl, fattas inom fjorton dagar efter det att anmälan har kommit in. När det gäller skyddsbedömningar behöver dessa således i de allra flesta fallen göras långt innan ett barnförhör och särskilt när tiden för det första barnförhöret på grund av brist på barnförhörsledare många gånger dröjer.

Barnförhöret ger socialtjänsten möjligheter att göra bedömningar, i en eventuell utredning eller bedömning av insatser till barnet. Barnafrids utvärdering från 2018 visar att socialtjänstens höga närvaro vid både samrådet och medhörningen under barnförhör innebär goda förutsättningar att göra en skyddsbedömning både utifrån barnets situation och de uppgifter som barnet lämnar i barnförhöret.[237] Vi vill understryka att det inte ska råda några som helst tvivel bland de samverkande parterna om att barnets rätt till skydd alltid ska gå före beivran av brott. Utredningen vill dock också tillägga att vissa insatser i förundersökningen kan bidra till barnets skydd och påverka

[234] 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).
[235] 11 kap. 1 a § första stycket socialtjänstlagen (2001:453).
[236] Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 60.
[237] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 61.

socialtjänstens skyddsbedömning, till exempel om en misstänkt gärningsman frihetsberövas i förundersökningen.

Det finns brister avseende uppföljning av barnahus

I utredningens samtal med bland annat myndigheter, Barnafrid, Barnahusnätverket, enskilda barnahus och yrkesverksamma har en brist som återkommande påtalats varit att det saknas gemensam nationell uppföljning av barnahusens verksamhet. Det förs i dag exempelvis ingen nationell statistik för barnahusen i Sverige. Vissa barnahus för egen statistik över verksamheten. Bristen på nationell statistik innebär att det är mycket svårt att jämföra de olika barnahusverksamheterna i landet. Ett skäl till detta är problem med de samverkande parternas olika sekretessbestämmelser. Det finns heller ingen uppföljning av barnens egna upplevelser av besöket på en barnahusverksamhet.

Barnafrids utvärdering visar på ett behov av nationell styrning av uppföljning samt statistik. Barnafrid anser att barnahusen bör föra statistik utifrån gemensamma variabler och kvalitetsmarkörer som är nationellt fastställda. Syftet med en nationell statistikföring är att, utifrån utfallet av brottmålsprocessen och om barnet fått adekvat hjälp, kunna identifiera huruvida målet med verksamheten uppfylls, förändringar, trender, effektivitet och kostnader.[238]

Det finns ett behov av uppföljning av barnahusverksamheterna i Sverige. I en uppföljning bör det enligt vår mening ingå kontinuerliga kartläggningar av hur de barn som är berörda uppfattar barnahusverksamheten.

Barnahusen saknar nationell samordning

I utredningens samtal med bland annat myndigheter, Barnafrid, Barnahusnätverket, enskilda barnahus och yrkesverksamma så framgår att avsaknaden av nationell samordning av barnahusen i Sverige är en stor brist för verksamheterna. Barnafrids utvärdering från 2018 visar att personalen på barnahusen efterfrågar nationell samordning och styrning av barnahusen i Sverige. Enligt barnahusen saknas ett

[238] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 61.

stöd för hur verksamheterna ska vara bemannade och vilka uppgifter som ska utföras av barnahus för att ge likvärdig service till barnen oavsett var de bor i landet.[239]

11.7 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser

Barn som utsatts för våld ska få sina rättigheter tillgodosedda genom hela brottmålsprocessen. Utifrån det som framgått ovan finns det i dag brister som drabbar våldsutsatta barn i samband med brottmålsprocessen. Barn påminner oss om att det till synes självklara ännu inte finns på plats. Ska barnet orka, våga och vilja medverka måste vi ha en högre ambition i bemötandet. En sammanhängande kedja behöver säkerställas, där vuxenvärlden stödjer barnet i de olika moment som brottmålsprocessen utgör och avseende tiden efteråt. Det är de yrkesverksamma som tillsammans ansvarar för att brottmålsprocessen blir en begriplig och trygg upplevelse för alla våldsutsatta barn. Vi bedömer att det finns flera områden där det är angeläget att åstadkomma förändringar och förbättringar.

11.7.1 Barn ska få individanpassad information och ges goda förutsättningar att komma till tals och få sina åsikter beaktade

Den mest framträdande barnrättsliga bristen i brottmålsprocessen som vi har funnit är att våldsutsatta barn inte får rätten till information tillgodosedd. Bristen är genomgående under hela brottmålsprocessen, även om det finns goda exempel på viss informationsöverföring till barn. Därtill är barnets rätt att komma till tals enligt artikel 12 i barnkonventionen onödigt begränsad genom brottmålsprocessen. Barn bör, på samma sätt som vuxna, få möjlighet att påverka och tillfrågas om moment som går att påverka för att öka den inre känslan av kontroll och därmed den egna upplevelsen av delaktighet.

För att barn ska kunna vara aktörer i de situationer som rör dem behöver de, i mycket större utsträckning än vuxna som själva kan

[239] Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt kunskapscentrum) (2018). *Slutrapport utvärdering av Barnahus*, s. 59.

styra över sina liv, göras delaktiga av de yrkesverksamma som verkar inom eller samverkar med rättsväsendet. Utredningen kan konstatera att här finns ett stort utrymme för förändringar och förbättringar för att stärka barnrättsperspektivet i brottmålsprocessen. Mot den bakgrunden anser vi att insatser för att barn ska få anpassad information om brottmålsprocessen och ges möjlighet att komma till tals och få sina åsikter beaktade ska utgöra ett prioriterat område i strategin.

Yrkesverksamma som verkar inom eller som samverkar med rättsväsendet måste bli bättre på att involvera barn

Aktörer som verkar inom eller samverkar med rättsväsendet behöver tillskrivas ett större ansvar för att barn får vara involverade under en pågående brottmålsprocess. Utgångspunkten ska inte vara att skydda barnet från att delta utan barnet ska i stället skyddas i sitt deltagande.[240] Vi har funnit att barns rätt till information och att komma till tals inte tillgodoses. När det gäller avsaknad av information är bristen oroväckande. Barn behöver anpassad information utifrån barnets ålder och mognad samt även utifrån andra omständigheter som till exempel eventuella funktionsnedsättningar. Det kan också vara så att den information som ges behöver upprepas och den vuxna behöver vinnlägga sig om att barnet har förstått den information som ges. Krafttag måste här göras för att komma till rätta med dessa brister.

Det krävs enligt utredningen ett utpekat informationsansvar som är reglerat i lagstiftning och inte går att bortse ifrån eller skjuta över på någon annan utan uppföljning av hur det blev i slutändan för det enskilda barnet. Självklart måste informationsansvaret kopplas till att det är genomförbart på så sätt att berörda aktörer har kontaktuppgifter och barnet går att nå. I de fall barn inte går att nå av olika skäl kan information i undantagssituationer ges till personer nära barnet. Detta förutsätter att det inte finns hinder enligt tillämpliga regler om sekretess. Barn ska därtill göras delaktiga, i den mån de själva önskar, i de frågor som rör deras egen situation. Barn synes enligt utredningen inte ha möjlighet att ha något större inflytande över sin egen situation i brottmålsprocessen. Besluten fattas av yrkesverk-

[240] Barnombudsmannen (2012). *Tid för rättvisa En enkätstudie av åklagarkamrarnas handläggning av ärenden där barn misstänks vara utsatta för vålds- eller sexualbrott i nära relationer*, s. 21.

samma utan att barns åsikter efterfrågas på något systematiskt eller genomtänkt sätt. Utifrån barnets ålder och mognad kan barnet göras mer delaktigt och tillfrågas om delar i rättsprocessen. Även barns rätt till delaktighet bör regleras i lag med ett utpekat ansvar.

11.7.2 Yrkesverksamma ska bemöta barnet på ett respektfullt och anpassat sätt och ha särskild kompetens

Under utredningens arbete har det framkommit genom barns röster och yrkesverksamma främst från barnahusen att det finns brister i bemötandet av barn i brottmålsprocessen. Det finns många barn som är nöjda och har blivit bemötta med respekt, men flera barn och yrkesverksamma beskriver brister i bemötandet. Att vara med om en brottsutredning är påfrestande för de flesta och särskilt för barn.

Barn behöver bemötas omsorgsfullt för att våga berätta, deras berättelser ska sedan tas på allvar och omhändertas, barn har rätt att förstå sammanhanget och klara av att ta sig igenom rättsprocessen på ett så tryggt sätt som möjligt. För att komma till rätta med bemötandet av barn i brottmålsprocessen är en central nyckelfaktor enligt utredningen att säkerställa nödvändig kompetens. Det handlar främst om personer som möter barnen direkt, som håller förhör med och företräder barn. Dessa personer behöver ha särskild kompetens och tillgång till beprövade metoder. Därtill behöver även övriga som exempelvis åklagare, domare och nämndemän som kommer i kontakt med barns berättelser erhålla kunskapshöjande insatser. Utredningen kan konstatera att det även i dessa delar finns ett utrymme för förändringar och förbättringar för att stärka barnrättsperspektivet i brottmålsprocessen. Mot den bakgrunden anser vi att yrkesverksammas bemötande och kompetens ska utgöra ett prioriterat område i strategin.

Yrkesverksammas kunskapsnivå om våldsutsatthet och barnets rättigheter måste höjas

Utredningen kan konstatera att det trots insatser hos ansvariga myndigheter finns ett behov av fortsatt kunskapshöjande insatser som syftar till att yrkesverksamma får kunskap om våldsutsatthet och barnets rättigheter vilket i sin tur leder till ett förbättrat bemötande.

Många av de som verkar i brottmålsprocessen har gedigen kunskap och erfarenhet och utför ett gott arbete i mål med barn som målsäganden. Särskilt de företrädare för domstolarna som vi har samtalat med uttrycker en nöjdhet och uppskattning av övriga aktörers arbetsinsats i brottmål. Det finns dock alltjämt ett behov av utbildningsinsatser som riktar sig till rättsväsendets aktörer och biträdande jurister och advokater.

Under utredningens gång har det också framkommit att barn inte alltid blir företrädda av yrkesverksamma med tillräckliga kunskaper eller erfarenheter. Det görs, enligt vad vi har erfarit genom samtal med rådmän och advokater, ingen gedigen kontroll av advokaters och biträdande juristers kunskap och erfarenheter innan de förordnas som särskild företrädare eller målsägandebiträde av domstolen. Den som förordnas som särskild företrädare för barn men även målsägandebiträde åtar sig en stor och viktig uppgift som kräver särskild lämplighet och kunskap om våldsutsatta barn för att på bästa sätt kunna biträda dessa barn juridiskt. Även om det finns många advokater och biträdande jurister som utför ett mycket gott arbete finns det i dag, vad vi har erfarit, brister i lämplighet och kunskap bland de som förordnas. Det finns redan i dag krav på kunskap, erfarenheter och lämplighet, men det är utredningens uppfattning att kunskapskravet behöver stärkas på så sätt att de som förordnas bör ha särskilda kunskaper i våldsutsatthet och barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Det är utredningens bedömning att ett förstärkt kunskapskrav skulle bidra till ett förbättrat och mer anpassat bemötande av barn som är våldsutsatta. Det skulle öka förutsättningarna för att barnets rättigheter tillgodoses i brottmålsprocessen.

Personer som förhör barn måste ha särskild kompetens

Barnförhörsledare inom Polismyndigheten har en mycket viktig uppgift att utföra som kan leda till stora konsekvenser för barn och deras familjer. Det är enligt utredningen angeläget att barnförhör hålls av poliser med särskild kompetens i att höra barn men som även besitter kunskaper i barns behov och barnets rättigheter för att göra förhörssituationen så barnmedveten som möjligt. Enligt barnrättskommittén måste brottsutredningar med våldsutsatta barn göras med utgångspunkt i barnets rättigheter och på ett barnmedvetet sätt.

Utredningsförfaranden som är rigorösa men som tar hänsyn till barnet bidrar enligt kommittén till att säkerställa att våldet kan fastställas på korrekt sätt och med bevis till pågående processer. Det krävs enligt kommittén största försiktighet för att undvika att utredningen innebär ytterligare skada för barnet.[241] Det finns dock i dag, enligt vad utredningen erfarit, en brist på tillgång till barnförhörsledare inom Polismyndigheten. Antalet utbildade barnförhörsledare inom Polismyndigheten måste öka och tillgängliggöras så att barnförhör kan hållas skyndsamt och hålla en god kvalitet både straffrättsligt och utifrån vikten av att barn förhörs i en barnmedveten förhörssituation. Därtill finns behov av att barnförhörsledare får kunskap om särskilda grupper av barn som exempelvis barn med funktionsnedsättning, små barn och vid olika typer av brott som internetrelaterade sexuella övergrepp på barn (ISÖB) och brott i unga partnerrelationer.

Förhörsmetoden vid barnförhör bör utvecklas

I utredningen har det framkommit, genom bland annat barnens röster, att bemötandet av våldsutsatta barn i förhörssituationen behöver förbättras. Polismyndigheten bör därför se över förhörsmetoden som används vid barnförhör i vissa situationer som vid internetrelaterade sexuella övergrepp på barn (ISÖB) och brott i unga partnerrelationer för att motverka skuldbeläggning och retraumatisering hos misstänkt våldsutsatta barn. Även förhör av olika grupper av barn bör särskilt ses över som förhör med små barn och barn med funktionsnedsättning.

11.7.3 Brottmålsprocessen ska vara så kort som möjligt utan att inskränka rättssäkerheten

En tydlig brist som framkommit under utredningens gång är att utredningstiderna och rättsprocesserna i brottmål med barn som målsäganden är alldeles för långa. Många barn får i dag vänta omotiverat länge innan barnet kan lägga brottmålsprocessen bakom sig. Barn berättar att längden på utredningen och att processen i sig är psy-

[241] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 56.

kiskt påfrestande och att de ständigt påminns om traumatiska upplevelser. Utredningen kan konstatera att det också här finns ett stort utrymme för förändringar och förbättringar för att stärka barnrättsperspektivet i brottmålsprocessen. Mot den bakgrunden anser vi att insatser för att korta utredningstiderna och rättsprocesserna utan att inskränka rättssäkerheten ska utgöra ett prioriterat område i strategin.

Skyndsamhetskravet i barnärenden måste upprätthållas

Utredningens iakttagelse av långa utredningstider i brottmål med barn som målsägande och barnens upplevelse av detta bekräftas också av statistiken. Det gäller både skyndsamhetskravet i barnärenden som i dagsläget inte upprätthålls och Åklagarmyndighetens eget riktvärde för barnförhör. I dagsläget klarar inte Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att upprätthålla skyndsamhetskravet i 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948).[242] Riskerna för sexualbrott mot barn har ökat markant genom internet som kontaktväg för sexualbrottsförövare vilket i sin tur har ökat inflödet av internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn (ISÖB) till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Den genomsnittliga tiden för att handlägga ISÖB-ärenden är längre än genomsnittet för samtliga brott.[243] Att lyckas upprätthålla skyndsamhetskravet och korta tiden från polisanmälan till barnförhör och även misstankeförhör, utan att rättssäkerheten hotas, är bland de viktigaste områdena att komma till rätta med inom brottmålsprocessen för våldsutsatta barn.

Väntetiderna i domstol måste kortas

Några särskilda bestämmelser om skyndsamhet kopplat till brottmål i domstol när målsäganden är barn finns inte i svensk rätt. Detta trots att det enligt utredningen finns tungt vägande skäl att införa en särskild tidsfrist i brottmål när målsäganden är barn. Många barn får vänta omotiverat länge på rättegång och dom i dag och far illa under väntetiden. Utredningen anser att det behövs en tidsfrist i domstol

[242] Åklagarmyndigheten (2022). *Åklagarmyndighetens årsredovisning 2021*, s. 37–39.
[243] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*, s. 5, 60 och 64.

likt 29 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 51 kap. 15 § rättegångsbalken att arbeta utifrån i brottmål med barn som målsägande. Med en tidsfrist skulle väntetiderna för barn som är målsäganden i brottmål kortas ned. Utredningen vill dock samtidigt understryka vikten av att en tidsfrist i domstol inte får påverka kvaliteten i brottmål med våldsutsatta barn och därmed kringskära rättssäkerheten.

11.7.4 Barn ska erbjudas stöd under och efter brottmålsprocessen

Att ta sig igenom en rättsprocess är påfrestande för de flesta och särskilt för barn. Samhället måste därför erbjuda stöd genom de olika delarna av en brottmålsprocess och också ta ansvar för hur det blir efteråt för barnet. Under utredningens arbete har det framkommit att barn inte alltid får det stöd under och efter brottmålsprocessen som barnet behöver och har rätt till. Det stöd som erbjuds barn i brottmålsprocessen ser också olika ut beroende på var i landet som barnet bor. Barn kan ha behov av olika slags stöd under rättsprocessens gång i form av anpassad information vid flera tillfällen och inte bara efter barnförhöret. Barn kan vara i behov av både krisstöd och stöd eller behandling även efter att förundersökningen lagts ner eller rättegången varit och domen meddelats. De barn som vi har lyssnat till efterfrågar mer stöd i samband med och efter rättsprocessen. Mot den bakgrunden anser vi att insatser för att säkerställa stöd till barn under och efter brottmålsprocessen bör vara ett prioriterat område i strategin.

11.7.5 Samverkan måste ske med barnets behov i fokus – barnahusverksamheter ska finnas i hela Sverige och utvecklas

Det behövs en förstärkt lagstiftning för att tydliggöra de samverkande parternas ansvar

Barn som deltar i en brottsutredning med anledning av misstanke om utsatthet för våld har rätt till trygghet och ett hänsynsfullt och anpassat bemötande, och barnet har rätt till det skydd, stöd och be-

handling som det är i behov av. Dessa rättigheter blir långt ifrån alltid uppfyllda. Exempelvis är genomförandet av barnförhöret inte alltid fullt ut anpassat efter barnets behov och förutsättningar, barn erbjuds inte alltid tillräckligt stöd i samband med eller efter barnförhöret, det finns även skillnader beroende på var barnet bor och ibland även beroende på barnets ålder eller vilken form av våld som barnet har utsatts för. Detta trots att alla barn som utsatts för våld har samma rättigheter.

En brottsmisstanke om våld mot barn aktualiserar ansvar och processer hos flera olika myndigheter. Polis och åklagare måste kunna genomföra förhör och utredning på ett anpassat och tryggt sätt för barnet, socialtjänst och hälso- och sjukvård måste snabbt kunna fånga upp och möta barnets individuella behov av skydd, stöd och behandling. De processer som sker parallellt inom ramen för olika myndigheters ansvarsområden fyller var och en viktiga roller för att det sammantagna skyddet och stödet till barnet ska bli så bra som möjligt. Samordning krävs också för att en process inte ska ske på bekostnad av en annan. Det är utredningens uppfattning att de krav som ställs på samverkan mellan inblandade parter behöver förtydligas. Syftet med samverkan behöver fastställas i lagstiftning.

Genom en förstärkt lagstiftning avseende samverkan bedömer vi att förutsättningarna stärks för en prioritering av frågorna såväl som en ökad förståelse för vad som behöver göras och vad som behöver beaktas i samarbetet. Att tydliggöra ansvaret för de myndigheter vars ansvar kan aktualiseras i samband med en brottsutredning bidrar även till det systematiska förbättringsarbete som behöver bedrivas hos respektive aktör. En viktig del i att förstärka ansvaret i lagstiftning handlar om att tydliggöra att alla våldsutsatta barn har samma rättigheter. Det innebär att alla barn, oavsett ålder och form av våldsutsatthet, på ett likvärdigt sätt över landet behöver inkluderas i barnahusens verksamhet.

De riktlinjer som styr barnahus behöver vidareutvecklas

En förstärkt lagstiftning avseende samverkan bör kompletteras med detaljerade bestämmelser eller rekommendationer om innehållet i verksamheten för att öka kvaliteten i insatserna och öka likvärdigheten över landet. Samtidigt är det viktigt att det finns en balans i

styrningen och att det kvarstår utrymme för de samverkande parterna att utforma sitt arbete utifrån hänsyn till regionala och lokala förutsättningar och befintlig ansvarsfördelning och organisation. Utredningen bedömer att de befintliga gemensamma nationella riktlinjerna från 2009 i sin nuvarande utformning inte är tillräckliga, bland annat utifrån behovet av en förstärkt lagstiftning om samverkan. De riktlinjer som styr barnahusens verksamhet behöver enligt utredningen vidareutvecklas. I den vidareutvecklingen bör följande områden särskilt beaktas: samråd, information till barn och vårdnadshavare, medhörning, medicinsk undersökning, stöd och behandling, dokumentation, hantering av parallella utredningar och utvärdering och uppföljning. Arbetet med att utveckla riktlinjerna för samverkan i barnahus bör utredas och tas fram nära de aktörer som är närmast berörda, det vill säga de samverkande parterna: Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen. En sådan uppgift bör därtill utföras i samråd även med övriga berörda aktörer.

Lokaler för barnahusens samlokalisering måste säkerställas

För uppfylla barns behov av trygghet i förhörssituationen behöver det finnas tillgång till barnanpassade lokaler för genomförande av barnförhör och myndighetsöverskridande samverkan. Det finns i dag olika lösningar på hur lokalfrågan har lösts i samverkan på olika platser i landet. Det är enligt utredningen avgörande att barnanpassade och ändamålsenliga lokaler kan säkerställas långsiktigt och likvärdigt över landet och staten bör ta ansvar för att så sker. Vi vill dock understryka att den omständigheten att det ska finnas tillgång till anpassade lokaler inte innebär att samtliga barnförhör måste genomföras där. I vissa fall är situationen sådan att det utifrån barnets förutsättningar och behov kan finnas skäl att genomföra förhör och erbjuda stödinsatser på annan plats eller digitalt. Barnets behov av trygghet och andra omständigheter av betydelse för barnet ska alltid vara avgörande.

Det behövs nationell samordning, stöd och uppföljning av barnahus

Det finns i dagsläget inte någon aktör som har en överblick eller ett övergripande ansvar för att samordna, ge stöd och följa utvecklingen kopplat till samverkan över landet kring barn som deltar i brottsutredning med anledning av misstanke om våldsutsatthet. En sådan aktör efterfrågas av verksamma inom området och vi bedömer att det finns många fördelar med att utse en sådan aktör. Stöd, samordning och uppföljning ger förutsättningar för förbättrad kvalitet och likvärdighet över landet. Det ger även goda förutsättningar för kunskapsspridning, stärkt implementering och spridning av goda exempel. Det förbättrar därtill möjligheterna att se strukturella eller övergripande brister, utmaningar och behov som har betydelse för barnets möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda.

Det arbete som genomförs inom ramen för de samverkande parterna ska vara ändamålsenligt utifrån barnets rättigheter och behov. Det är också viktigt med en balans mellan de samverkande parterna och att fokus inte hamnar alltför mycket på en viss aktörs mål och prioriteringar. Utredningen anser att ett arbete för att säkerställa god kvalitet och likvärdighet över landet behöver ges förutsättningar för att bedrivas långsiktigt och med hög prioritet.

12 Kunskaper om våld mot barn, våldets konsekvenser samt effekten av samhällets insatser

För att effektivt förebygga och motverka våld mot barn är det viktigt att ha kunskap om hur vanligt våld är, hur våldet ser ut och vilka konsekvenser det får. Det finns också ett behov av att följa utveckling över tid och att bedöma insatsers effekt. Vidare behövs kunskapsbaserade metoder för att förebygga, upptäcka och motverka våld som är anpassade efter aktuella behov samt förändringar som sker i samhället. En del av vårt uppdrag har handlat om att bedöma behovet av utvecklad statistik och lämna förslag på hur barns våldsutsatthet regelbundet kan kartläggas och följas upp.

Effekten av samhällets insatser beror dels på hur effektiva dessa insatser är, dels på i vilken utsträckning insatserna implementeras i verksamheterna. Således beskriver vi också kort i detta kapitel hur nya insatser tas fram och vikten av implementering.

I detta kapitel lyfter vi fram betydelsen av tillgängliga och tillförlitliga data och belyser förutsättningarna för datainsamling och statistikutveckling om våld mot barn. Vi undersöker vilken statistik som finns tillgänglig samt områden där statistik saknas. Vi lyfter även fram ett urval av nationella och återkommande undersökningar baserat på datainsamling och statistik i Sverige som rör våld och övergrepp mot barn. Vidare beskriver vi betydelsen av forsknings- och kunskapsbaserade metoder och arbetssätt och ger några exempel på andra länders system för datainsamling, statistik och metodutveckling.

Vi undersöker förekommande brister avseende kunskap relaterat till våld mot barn samt förutsättningar för framtagande och spridning av behövlig kunskap.

Avslutningsvis redogör vi för vår analys av de brister vi identifierat avseende kunskaper om det våld som drabbar barn, våldets konsekvenser samt effekten av samhällets insatser (se avsnitt 12.7). Vi lyfter även fram förbättringsområden och behov av åtgärder för att bibehålla och stärka kunskaps- och metodutvecklingen inom området (se avsnitt 12.8).

12.1 Sveriges internationella åtaganden relaterat till kunskap, metodutveckling och uppföljning

I detta avsnitt ger vi en kort introduktion till Sveriges internationella åtaganden kopplar till kunskap, metodutveckling och uppföljning.

12.1.1 Vilken data behövs för att förverkliga barns rätt till skydd mot våld?

FN:s konvention om barnets rättigheter slår fast att åtgärder i syfte att skydda barnet mot alla former av våld bland annat bör omfatta effektiva tillvägagångssätt för upprättandet av sociala program som syftar till att ge barnet och de personer som har hand om barnet nödvändigt stöd. Vidare bör det finnas effektiva förfaringssätt för identifiering, rapportering, remittering, undersökning, behandling och uppföljning av våld mot barn.[1] Även FN:s barnrättskommitté lyfter vikten av allmänna genomförande- och uppföljningsåtgärder för att förverkliga barnets rätt till skydd mot alla former av våld i enlighet med artikel 19.[2]

Att samla in tillräckliga och tillförlitliga data om barns villkor är enligt barnrättskommittén således nödvändigt för att förverkliga barnets rättigheter, däribland rätten att skyddas ifrån våld. Insamling av data behöver vara på tillräckligt detaljerad nivå för att göra det möjligt att upptäcka diskriminering eller ojämlika villkor i förverkligandet av rättigheterna.[3] Barnrättskommittén lyfter bland annat

[1] Artikel 19.2 FN:s konvention om barnets rättigheter.
[2] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 38. Samt CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*.
[3] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 48–50.

fram att insamlingen måste samordnas inom statens hela jurisdiktion, så att man använder indikatorer som kan tillämpas nationellt. Staterna bör samarbeta med lämpliga forskningsinstitut och ha som mål att bygga upp en fullständig bild av hur genomförandet fortskrider, med såväl kvalitativa som kvantitativa undersökningar.[4]

Riktlinjer för rapportering av barnkonventionens efterlevnad innefattar genomförande av periodiska rapporter innehållande statistik och annan information. Barnrättskommittén betonar vikten av att inte bara etablera fungerande system för datainsamling, utan också kunna säkerställa att de uppgifter som samlas in utvärderas och används för att bedöma hur genomförandet fortskrider, identifiera problem, och för att prägla all utveckling av politik som rör barn. Utvärderingen kräver även framtagande av indikatorer.[5]

Barnrättskommittén lyfter vikten av att offentliggöra och sprida de rapporter som görs för att därigenom medverka till att den breda allmänheten engageras i förverkligandet av barnets rättigheter enligt konventionen. Översättningar och barnanpassade versioner är viktiga för att få med barn och minoritetsgrupper i processen och kommittén lyfter fram att det i många fall bara är barnen själva som kan berätta huruvida deras rättigheter erkänns och förverkligas helt och fullt och betonar därmed vikten av att barn har en aktiv roll i arbetet med att inhämta och samla information.[6]

12.1.2 Vad behövs enligt FN:s barnrättskommitté?

Barnrättskommittén rekommenderar Sverige att vidta åtgärder i syfte att stärka kunskaps- och metodutvecklingen kring barn och våld. Bland annat rekommenderas åtgärder för att få till stånd ett sammanhängande och samordnat system som skyddar barn från våld genom stärkta kunskaps- och utbildningsprogram, kampanjer som involverar barn och med syfte att få fler fall av övergrepp och våld mot barn att anmälas samt säkerställa att barn som utsatts för våld och övergrepp har tillräcklig tillgång till lämpliga fysiska och psyko-

[4] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 48–50.
[5] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 49.
[6] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 50.

logiska insatser.[7] Vidare har Sverige rekommenderats upprätta en nationell databas över alla förekomster av våld i hemmet riktat mot barn och göra en omfattande utredning av våldets omfattning, orsaker och karaktär.[8]

FN:s kommittéer för barnets rättigheter och för rättigheter för personer med funktionsnedsättning riktar även en uppmaning till Sverige att samla in uppgifter och statistik om våld mot barn utifrån särskilt utsatta grupper av barn, såsom barn med funktionsnedsättning.[9]

12.1.3 Beröringspunkter med Agenda 2030 och Istanbulkonventionen

Mål 16 i Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling, tar sikte på fredliga och inkluderande samhällen. Delmål 16.2 handlar om att skydda barn mot övergrepp, utnyttjande, människohandel och våld. Statistiska centralbyrån har i uppdrag av regeringen att samordna utvecklingen, produktionen och tillgängliggörandet av statistik för uppföljning av Sveriges genomförande av Agenda 2030.[10] (se avsnitt 12.7.2)

Även Istanbulkonventionen lyfter fram behovet av kunskaps- och metodutveckling samt vikten av att genomföra regelbundna undersökningar avseende våldets omfattning.[11] I enlighet med konventionen uppmanas Sverige ta fram en samlad bild av omfattning och konsekvenser för att synliggöra mäns våld mot kvinnor samt identifiera utvecklingsområden och utvärdera effekten av lagstiftning och åtgärder. Det handlar bland annat om att inom rättsväsendet utveckla former för informationsutbyte och statistikföring, se till att kontakter med primärvården om våldsutsatthet rapporteras till det nationella patientregistret och regelbundet genomföra nationella studier av alla former av mäns våld mot kvinnor ur ett livsper-

[7] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 28.
[8] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 28.
[9] CRC/C/SWE/CO/5 (2015), *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*, punkt 40.
[10] Regeringsbeslut Fi2018/02412/SFÖ m.fl. (2018-06-15), *Handlingsplan för Sveriges genomförande av Agenda 2030 och uppdrag att följa upp genomförandet av agendan.*
[11] Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, Istanbul den 11 maj 2011 (Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence).

spektiv, inklusive en befolkningsundersökning av samiska flickors och kvinnors utsatthet för sexuellt våld och våld i nära relationer. Vidare uppmanas Sverige använda kunskapen för att åstadkomma mer träffsäkra åtgärder.[12]

12.2 Grundläggande om kunskaps- och metodutveckling samt uppföljning

12.2.1 Vad innebär ett evidensbaserat arbete?

En evidensbaserad praktik grundar sig i etiska ställningstaganden som utgår ifrån att det är oetiskt att ingripa i människors liv om det inte finns ett stöd för att insatserna åtminstone inte är skadliga. Det är således både ett förhållningssätt till kunskap och en arbetsprocess. Evidens ska vara baserad på vetenskapliga studier om insatsers effekter men eftersom det i vissa fall saknas tillräcklig vetenskaplig kunskap om alla insatser, exempelvis vissa insatser som används i socialt arbete, hämtas i vissa fall stöd från andra källor som säger något om nyttan med insatserna. För att ett evidensbaserat arbetssätt inte ska missa exempelvis den kunskap som har byggts upp inom en profession (så kallad beprövad erfarenhet) kan det krävas ett bredare angreppssätt. Ett bredare sätt att förhålla sig till evidens omfattar således en medveten och systematisk användning av flera kunskapskällor för val av insatser såsom den bästa tillgängliga kunskapen, personens erfarenheter och önskemål, den professionelles expertis samt hänsyn till den situation och kontext personen befinner sig i.[13]

12.2.2 Datainsamling, statistikutveckling och utvärdering

Datainsamling och statistikutveckling lyfts fram av barnrättskommittén som en förutsättning för ett framgångsrikt våldsförebyggande och våldsbekämpande arbete.[14] Insamlade och sammanställda data bidrar till att synliggöra våldet och gör det möjligt att följa utvecklingen över tid, exempelvis gällande hur många barn som är utsatta eller vilka grupper som löper en ökad risk för att utsättas för

[12] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Bra behöver bli bättre. Om Sverige och Istanbulkonventionen.*
[13] Socialstyrelsen (2020). *Att arbeta evidensbaserat. Ett stöd för praktiskt arbete.*
[14] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 38.

våld. Datainsamling behövs även för att kunna utvärdera de insatser som görs i syfte att motverka våld. Kontinuitet och likvärdighet i registrering krävs för att samla data på nationell nivå samt för att kunna göra jämförelser, exempelvis på lokal nivå mellan olika kommuner.

12.2.3 Olika tillvägagångssätt krävs för att mäta förekomst av våld

Våld kan mätas på flera olika sätt och ofta krävs olika typer av mått för att närma sig en mer fullständig bild. I ett internationellt perspektiv är registrering av data som mäter dödligt våld den mest vanligt förekommande. Det dödliga våldet utgör den mest extrema formen av våld men utgör endast en bråkdel av alla våldshändelser. Det våld som drabbar barn är långt mer omfattande. Det finns dock olika typer av utmaningar med att få fram en enhetlig bild av förekomsten av våld i samhället och våldets beskaffenhet. Mätmetoderna varierar och vilken metod som används, vilka frågor som ställs, vilka avgränsningar som görs och det statistiska underlagets tillförlitlighet är av betydelse. Även hur data och statistik tolkas, spelar in.[15]

Inhämtning av information via register

Kunskapsinhämtning när det gäller förekomst av våld mot barn kan exempelvis ske genom att undersöka kriminalstatistik och antal fall av våld mot barn som årligen anmäls till polisen och varav en del av dessa fall sedan hanteras av polis och åklagare, och i vissa fall även i domstol. Våldet som polisanmäls reflekterar dock endast en liten del av barns våldsutsatthet, både när det gäller omfattning och utsatthetens karaktär. Det är endast en mindre andel av alla våldshandlingar som polisanmäls och en del av de anmälningar gällande våld som inkommer till Polismyndigheten visar sig senare handla om något annat än vad som angavs vid anmälningstillfället.[16] Samma utmaningar gäller när orosanmälningar till socialtjänsten används som mått på förekomst av våld, då endast en mindre andel av det våld som

[15] Nationellt centrum för kvinnofrid:
https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/att-mata-vald/ (hämtat 2022-11-24).
[16] Nationellt centrum för kvinnofrid:
https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/att-mata-vald/ (hämtat 2022-11-24).

sker de facto anmäls. Dessutom kan det, även om misstanke om våld ligger till grund för anmälan, i ett senare skede visa sig handla om något annat, alternativt att uppgifter om våld inkommer först efter det att en utredning har inletts och alltså inte utgör en grund för själva anmälan. Flera inkomna anmälningar kan också röra ett och samma barn.[17] Anmälningsbenägenheten och mörkertalet varierar också mellan olika typer av våldsbrott. För att få en mer utförlig bild av förekomsten av våld mot barn behöver information hämtas från flera källor, exempelvis befolkningsstudier och data från patientregister.[18] Även patientregister omfattas dock av svårigheter, bland annat med anledning av att den kodning som görs inte är tillräckligt specifik. Dessutom omfattar ett patientregister endast barn med medicinska behov till följd av våld.

Inhämtning av information direkt från befolkningen

Enskilda prevalensstudier om våldsutsatthet kan ytterligare komplettera bilden. I dessa kan frågor ställas som detaljerat beskriver olika typer av våld, exempelvis ”Har du någon gång senaste året blivit knuffad?” Sådana frågor gör det lättare för den som deltar i undersökningen att betrakta sina egna erfarenheter som uttryck för våld. En mer öppen fråga, exempelvis ”Har du någon gång senaste året varit utsatt för våld?”, är svårare att besvara eftersom begreppet ”våld” kan tolkas på olika sätt. Genom följdfrågor kan offrets relation till förövaren och effekter på hälsan studeras[19]. Studier av detta slag kan ge en uppfattning om ifall våldet är återkommande, genom att frågorna inte bara gäller det senaste året utan speglar våldsutsatthet ur ett längre tidsperspektiv. Samtidigt kan datainsamling försvåras i undersökningar av våld och övergrepp som har skett under barndomen av att respondenterna inte minns våldshändelser som ligger långt tillbaka i tiden. Ett viktigt bidrag utgörs även av återkommande studier kring förekomst och erfarenheter av våld vilket möjliggör jämförelser av förändringar som sker över tid. Ett urval av återkommande nationella studier presenteras närmare under av-

[17] Socialstyrelsen (2019). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018*, s. 27.
[18] Eriksson M. (2017). *Barn och våld: Fördjupningsstudie*, s. 5.
[19] Nationellt centrum för kvinnofrid:
https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/att-mata-vald/ (hämtat 2022-11-24).

snitt 12.4.7. Därtill genomförs även lokala och regionala enskilda och återkommande undersökningar.

Vilken typ av metod som används för insamling av data påverkar resultatet och kan vara av särskild vikt då respondenten är ett barn och då frågorna handlar om våldserfarenheter. Om intervjuer sker per telefon finns en risk att den som svarar har åhörare som påverkar svaret. Om frågor är ämnade att besvaras skriftligen kan eventuella läs- och skrivsvårigheter eller kognitiva funktionsnedsättningar påverka möjligheten att delta i undersökningen. Vid insamling genom webb- eller postenkäter går det heller inte att veta vem som faktiskt har svarat på enkäten.[20] Vidare kan elever med erfarenheter av våld befaras ha en högre skolfrånvaro än genomsnittet, vilket skulle kunna ha en inverkan på resultatet av enkätstudier som besvaras anonymt av elever under lektionstid.

Personliga intervjuer kan vara att föredra för att få mer uttömmande svar kring specifika aspekter av våldsutsatthet, men kan också ha sina begränsningar vid alltför känsliga frågor. I vissa fall kan det vara lämpligt att komplettera intervjuer med enkäter.[21]

Ofta krävs en kombination av flera olika datakällor

För att i viss mån kompensera för ovanstående begränsningar kan exempelvis kriminalstatistik kompletteras med brottsofferundersökningar för att få fram en mer fullständig bild av befolkningens totala utsatthet för våldsbrott, både det polisanmälda våldet och våld som inte polisanmälts.

När ett urval av befolkningen får svara på frågor om brott och våldsutsatthet möjliggörs en uppskattning av mörkertalet för olika typer av brott samt en jämförelse mellan olika våldsformer och förändringar över tid. I en uppskattning av våldets omfattning kan även andra datakällor användas såsom patientregister inom sjukvården, uppgifter om dödligt våld och enkätundersökningar om våld som har gjorts i andra länder. Även självdeklarationsstudier kan användas

[20] Nationellt centrum för kvinnofrid: https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/att-mata-vald/att-mata-vald/ (hämtat 2022-11-24).
[21] Nationellt centrum för kvinnofrid: https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/att-mata-vald/ (hämtat 2022-11-24).

vilka har ett liknande upplägg, med den skillnaden att det är egen delaktighet i brott som efterfrågas, i stället för utsatthet.[22]

Slutsatsen blir således att en kombination av datakällor ofta behövs för att studera förekomst av våld.

12.2.4 Metodutveckling och implementering

För att kunna analysera nya komplexa förhållanden eller bedöma resultatet av nya insatser krävs ofta mer anpassade metoder än de som redan finns tillgängliga. I vissa fall har beprövade och lovande metoder, program och arbetssätt hämtats från andra länder för att prövas i Sverige, vilket innebär att resultatet från dessa behöver utvärderas även utifrån svenska förhållanden. Metoder och metodutveckling utgör ett stöd för beslutsfattare och medarbetare, exempelvis inom offentlig sektor, att driva ett förändringsarbete och hitta nya innovativa lösningar på olika utmaningar. Metoder för hur våld mot barn kan förhindras eller upptäckas, samt metoder för stöd, utvecklas, förfinas, justeras, följs upp och utvärderas i princip i alla verksamheter som arbetar med barn.

Implementering avser tillvägagångssätt för att införa nya metoder i en ordinarie verksamhet och som säkerställer att metoderna används så som det var avsett och på ett varaktigt sätt.[23] I syfte att ytterligare stärka kunskapsutveckling, forskning, metodutveckling och implementering kan regeringen exempelvis utlysa generella eller riktade statsbidrag eller ge myndigheter specifika uppdrag. Riktade statsbidrag är öronmärkta för ett visst ändamål.

Att utvecklingen av metodkunskap samt implementering sker både lokalt och centralt, nationellt och internationellt är nödvändigt och bra men skapar också utmaningar. Utmaningarna inkluderar spridning av effektiva metoder och arbetssätt och utmönstring av bevisat ineffektiva metoder. Det handlar också om förvaltning och anpassning av metoder och arbetssätt. I vissa fall är det inte metoder och arbetssätt som saknas utan det handlar om brister i implementeringen.

[22] Brottsförebyggande rådet. (2017) *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2015. Introduktion till Brottsutvecklingen i Sverige*.
[23] Socialstyrelsen (2012). *Om implementering*, s. 7.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering ansvarar för att genomföra oberoende utvärderingar

SBU, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, är den myndighet som har i uppdrag att göra oberoende utvärderingar av metoder och insatser inom hälso- och sjukvård, tandvård, samt för metoder och insatser inom socialtjänsten och området funktionstillstånd/-hinder.[24] Den kapacitet som finns hos SBU räcker dock inte till för alla metoder och arbetssätt inom dess verksamhetsområde, och området våld mot barn berör dessutom fler verksamhetsområden. SBU tillhandahåller bland annat en metodbok som är anpassad till systematisk granskning av metoder och insatser i hälso- och sjukvården, tandvården, socialtjänsten samt inom funktionstillstånd- och funktionshinderområdet. Metodboken är en vägledning för de som arbetar inom SBU och för sakkunniga i arbetet med att systematiskt, enhetligt och transparent ta fram SBU:s rapporter. Den syftar också till att vara ett stöd för andra som gör eller tolkar systematiska översikter och utvärderingar.[25]

Socialstyrelsens metodguide för socialt arbete

Socialstyrelsens metodguide är avsedd för socialt arbete och samlar aktuella bedömningsmetoder och insatser i syfte att främja en evidensbaserad praktik ute i verksamheterna på lokal och regional nivå. Metoderna i guiden har rapporterats som använda metoder i Sverige i återkommande målgruppsundersökningar som Socialstyrelsen gör. Alternativt förekommer de i nationella riktlinjer, i öppna jämförelser på socialtjänstens områden eller i SBU:s praxisundersökningar. Metodguiden uppdateras kontinuerligt med nya insatser. Att en metod finns med i Metodguiden innebär dock inte att Socialstyrelsen rekommenderar den metoden framför andra.[26]

En sammanställning görs av den kunskap som finns om insatsernas effekt genom att länka vidare till Socialstyrelsens nationella riktlinjer och till systematiska översikter. Nationella riktlinjer ska i sin tur utgöra ett stöd för beslutsfattare inom vård och omsorg i arbetet

[24] https://www.sbu.se/sv/om-sbu/ (hämtat 2022-11-24).
[25] En revidering av metodboken publicerades 2020 och finns enbart i elektronisk form: https://www.sbu.se/sv/metod/sbus-metodbok/ (2022-11-24).
[26] https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguiden/om-metodguiden/ (hämtat 2022-11-05).

med att fördela tillgängliga resurser efter de behov som finns hos befolkningen så att de gör största möjliga nytta. Riktlinjerna, som är framtagna utifrån aktuell forskning och beprövad erfarenhet, visar på nyttan och riskerna med olika åtgärder.[27] Om insatser saknas i nationella riktlinjer, systematiska översikter eller andra effektstudier innebär det inte per automatik att insatsen saknar effekt utan att det behövs mer forskning.

12.2.5 Indikatorer till stöd för uppföljning och utvärdering

En indikator kan utgöra det mått som används i uppföljnings- och utvärderingssammanhang. Det kan handla om att samla in en eller flera statistiska uppgifter som synliggör ett specifikt problem eller som visar en viss utveckling, exempelvis uppfyllelsen av ett mål eller förändringar som skett över tid. Det kan handla om information som hämtas från register men underlaget till en indikator för att mäta våld mot barn kan också bygga på regelbundna mätningar, enkätundersökningar eller andra typer av studier. Nationellt framtagna indikatorer används även av myndigheter i framtagandet av nationella riktlinjer och vägledningar.[28]

Struktur-, process- och resultatindikatorer är exempel på olika typer av indikatorer. En *strukturindikator* syftar till att ge en bild av de resurser som en viss verksamhet har till sitt förfogande, till exempel lokaler, utrustning, personal, kompetens, riktlinjer och överenskommelser, och andra påverkbara förutsättningar för verksamheten. En *processindikator* kan visa på de aktiviteter som genomförs exempelvis inom kommunala eller statliga myndigheter, såsom insatser, åtgärder och behandlingar. De kan även mäta kvaliteten i själva utförandet och om insatser som görs är likvärdiga över landet. *Resultatindikatorer* kan belysa olika typer av resultat och ska kunna kopplas till någon form av mål eller önskvärd riktning av utfallet för den aktuella målgruppen som berörs. Resultatet handlar alltså om de mål som uppnås och en resultatindikator kan mäta hur utvecklingen mot målet ser ut.[29] Genom att använda sig av processindikatorer vid sidan av resultatindikatorer kan det således ge en bild av hur effektiva in-

[27] https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/regler-och-riktlinjer/nationella-riktlinjer/om-nationella-riktlinjer/ (hämtat 2022-11-09).
[28] Socialstyrelsen (2020). *Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg*, s. 8.
[29] Socialstyrelsen (2020). *Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg*, s. 12 ff.

satserna är och om de bidragit till att våldet de facto har minskat. Indikatorer räcker dock inte för att ge hela bilden. För att belysa utvecklingen inom ett område, krävs även en analys av det som studerats och i vissa fall även kompletterande statistik, vid sidan av indikatorerna. Många gånger behöver indikatorerna också kunna brytas ner till lokal eller regional nivå då det är på dessa nivåer som många av insatserna genomförs.

Ett exempel på indikatorer inom området är de indikatorer inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård som har tagits fram för att följa utvecklingen i verksamheter på kommun- läns- och riksnivå inom ramen för Socialstyrelsens öppna jämförelser. Socialstyrelsen har, i samarbete med bland andra SKR, utvecklat resultatindikatorer rörande våld i nära relationer anpassade för öppna jämförelser. Inom ramen för detta arbete har nya resultatindikatorer som på olika sätt rör socialtjänstens arbete med våld i nära relationer utvecklats varav tre indikatorer avser orosanmälningar gällande barn som inkommit till socialtjänsten från anmälningsskyldiga samt beviljade insatser från socialtjänsten.[30] (se avsnitt 12.7.2)

12.3 Barns erfarenheter och synpunkter bidrar till kunskapsutveckling

Undersökningar som riktar sig till barn med frågor om våld fyller en viktig funktion relaterat till kunskap- och metodutveckling inom området våld mot barn. I Sverige finns ett antal återkommande nationella undersökningar som riktar sig till barn som informanter och som bland annat innehåller självskattningsfrågor om våld.

För att forskning ska få utföras förutsätts att forskningspersonen har fått information om forskningen och gett sitt samtycke till den forskning som avser henne eller honom. Samtycket ska vara frivilligt, uttryckligt och preciserat till viss forskning samt dokumenteras.[31] För barn som deltar i forskning gäller att om barnet har fyllt 15 år och inser vad forskningen innebär för hans eller hennes del, kan barnet själv samtycka till att medverka.[32] I andra fall ska vårdnadshavarna informeras om och samtycka till forskningen.

[30] Socialstyrelsen (2021). *Indikatorer för nationell uppföljning. Av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 19.
[31] 17 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.
[32] 18 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

I Norge har regleringen inom detta område ändrats och åldersgränsen för barn att själva ge sitt samtycke till att medverka i forskning och olika slags undersökningar har sänkts till 12 år, vilket gett fler barn möjlighet att själva avgöra om de vill delta i forskning.[33]

12.4 Tillgängliga data

I detta avsnitt presenteras översiktligt vilken information som registerförs eller samlas in och som kan innehålla information som är användbar för att mäta förekomst av våld mot barn.

12.4.1 Officiell statistik

Officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning samt vara objektiv och allmänt tillgänglig.[34] Individbaserad officiell statistik ska vara uppdelad efter kön om det inte finns särskilda skäl mot detta. Det är regeringen som fattar beslut om vilka ämnesområden och statistikområden som ska omfattas av den officiella statistiken. I dagsläget är den indelad i 23 ämnesområden och 115 statistikområden, där ett ämnesområde innehåller minst ett statistikområde. Vilka myndigheter som ska vara statistikansvariga myndigheter beslutas också av regeringen och i Sverige utgörs dessa för närvarande av 29 myndigheter med uppdrag att ansvara för officiell statistik inom sina respektive områden.[35] Statistiska centralbyrån (SCB) utgör en av de statistikansvariga myndigheterna och ansvarar dessutom för att samordna systemet för den officiella statistiken som regleras genom lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.[36]

De statistikansvariga myndigheterna beslutar om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen.[37] Vidare bestämmer myndigheterna vilka metoder som ska användas för statistikframställ-

[33] Dyb G., Glad K. A., et al. (2016). *Juridiske, etiske og metodiske problemstillinger ved gjennomføring av omfangsundersøkelser med barn og unge om vold og seksuelle overgrep. Legal, ethical and methodological issues when conducting scope surveys with children and adolescents about violence and sexual abuse*.
[34] 3 och 3 a §§ lagen (2001:99) om den officiella statistiken.
[35] 2 § förordning (2001:100) om den officiella statistiken.
[36] 1 § förordning (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån.
[37] 2 § förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

ningen. Uppgifter för den officiella statistiken ska dock samlas in på ett sådant sätt att uppgiftslämnandet blir så enkelt som möjligt och står i proportion till användarnas behov. Den ska också utgöra en rimlig arbetsbörda för uppgiftslämnarna.[38] De statistikansvariga myndigheterna ska i så stor utsträckning som möjligt använda uppgifter ur befintliga register vid framställning av officiell statistik.[39]

Data avseende barns våldsutsatthet omfattas av den officiella statistiken som statistikansvariga myndigheter ansvarar för att ta fram, om än i begränsad omfattning. (se avsnitt 12.4)

12.4.2 Information från hälso- och sjukvården

Hälso- och sjukvården och omsorgen genererar dagligen stora mängder data kopplade till personers hälsa, så kallade hälsodata, och med hjälp av dessa hälsodata kan man därmed följa, analysera och rapportera om hälsa och sociala förhållanden.[40] Socialstyrelsen är statistikansvarig myndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Socialstyrelsen har ansvaret för flera nationella och internationella hälsorelaterade klassifikationer. Klassifikationerna behövs för att man ska kunna följa orsakerna till att människor kontaktar vården eller socialtjänsten, vilka åtgärder som vidtas och vilka resultat de ger samt hur spridda olika sjukdomar är.[41] Den internationella klassifikationen ICD (International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems) är en statistisk klassifikation för att kunna göra översiktliga statistiska sammanställningar och analyser och med primärt syfte att möjliggöra klassificeringar och statistiska beskrivningar av sjukdomar och andra hälsoproblem som är orsak till människors död eller kontakter med hälso- och sjukvården. Klassifikationen har funnits i cirka hundra år och sedan 1948 ansvarar Världshälsoorganisationen (WHO) för att underhålla ICD. Den svenska versionen heter ICD-10-SE. Exempelvis finns diagnoskoder för fysisk respektive psykisk misshandel samt sexuellt övergrepp.

[38] 4 § förordning (2001:100) om den officiella statistiken.
[39] 4 § förordning (2001:100) om den officiella statistiken.
[40] Prop. 2020/21:60 *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*, s. 81.
[41] https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/klassifikationer-och-koder/ (hämtat 2022-11-09).

Klassifikation av vårdåtgärder (KVÅ) är en åtgärdsklassifikation som är gemensam för olika verksamhetsområden och yrkeskategorier inom hälso- och sjukvården. Exempel på åtgärder som omfattas av KVÅ-koder är anmälan enligt 14 kap. 1§ socialtjänstlagen gällande barn som misstänks fara illa samt rutinmässiga frågor om våld i nära relationer.

Vid Socialstyrelsen finns totalt sex nationella hälsodataregister. Hälsodataregistren bygger på personnummer och är av stor betydelse för exempelvis epidemiologisk forskning. Men i och med att hälsodata innefattar uppgifter om enskilda personers hälsa, vilka i dataskyddsförordningen (GDPR) definieras som känsliga personuppgifter, behöver hantering av sådana uppgifter ske med beaktande av säkerhet samt respekt för den personliga integriteten.[42] Det innebär att uppgifter från hälsodataregistret omfattas av absolut sekretess vilket regleras i offentlighets- och sekretesslagen.[43] Enligt undantagsbestämmelser kan myndigheten bryta sekretessen och lämna ut registeruppgifter, i de fall de begärs ut för forsknings- eller statistikändamål och uppgifterna inte direkt kan hänföras till den enskilde.[44]

Patientregistret

Patientregistret, som förvaltas av Socialstyrelsen, utgör ett exempel på hälsodataregister och som ger underlag för statistik om sjukdomar och behandlingar i den svenska specialistvården.

I statistikdatabasen som publiceras i samband med publiceringen av den officiella statistiken kan man få fram statistik utifrån olika åldersgrupper, exempelvis barn 0–17 år och exempelvis uppgifter om yttre orsaker som lett fram till skador som behandlats inom sluten vård eller inom specialiserad öppenvård.[45]

[42] Prop. 2020/21:60 *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*, s. 81.
[43] 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
[44] 24 kap. 8 § tredje stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
[45] Specialiserad öppenvård innefattar bland annat vård på akutmottagningar.

Dödsorsaksregistret

Dödsorsaksregistret förvaltas av Socialstyrelsen och syftar till att ge en årlig redovisning av den orsaksspecifika dödligheten samt dödlighetens utveckling med fördelning på dödsorsak, ålder och kön. Registret innehåller information om underliggande dödsorsaker som den sjukdom eller skadeorsak som lett fram till ett dödsförlopp eller de omständigheter vid olyckan eller våldshandlingen som framkallade den dödliga skadan.[46] Statistiken bygger på de dödsorsaksintyg som skickas in av läkare till dödsorsaksregistret och internationellt sett är bortfallet litet, även om ett antal intyg saknas varje år.[47]

Nationella och regionala kvalitetsregister

Nationella och regionala kvalitetsregister innehåller personuppgifter om exempelvis diagnoser, insatta åtgärder och resultat inom hälso- och sjukvård.[48] Datainsamlingen sker med syftet att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra vårdens kvalitet. Kvalitetsregistren ska bland annat möjliggöra jämförelser inom hälso- och sjukvården på nationell eller regional nivå och ligga till grund för statistikframställning och forskning.[49] Personuppgifter får dock inte behandlas i ett nationellt eller regionalt kvalitetsregister, om den enskilde motsätter sig det.[50]

Uppgifter samlas in från patientjournaler hos vårdgivare och från patienter själva. För närvarande finns drygt 100 Nationella kvalitetsregister som årligen lämnar in rapporter om sin verksamhet och som drivs med ekonomiskt stöd från sjukvårdshuvudmännen och staten.[51] Ett exempel är det svenska barnhälsovårdsregistret, BHVQ som är ett nationellt kvalitetsregister som bland annat används för verksamhetsuppföljning och forskning inom barnhälsovården. Det finns även ett initiativ till ett kvalitetsregister för elevhälsans medicinska insats, EMQ, vars övergripande syfte är att följa och utvärdera barn och ungdomars hälsa och utveckling i skolåldrarna. Inget av dessa register innehåller dock direkt information om förekomst av våld.

[46] Socialstyrelsen (2021). *Kvalitetsdeklaration. Statistik om dödsorsaker 2020.*
[47] https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/statistik/alla-statistikamnen/dodsorsaker/ (2022-11-24).
[48] https://skr.se/kvalitetsregister/omnationellakvalitetsregister.52218.html (hämtat 2022-11-24.
[49] 7 kap. 1 och 5 §§ patientdatalagen (2008:355).
[50] 7 kap. 2 § patientdatalagen (2008:355).
[51] https://skr.se/kvalitetsregister/omnationellakvalitetsregister.52218.html (hämtat 2022-11-24).

Begränsad tillgång till primärvårdsdata

Primärvård kan innefatta flera typer av verksamheter, exempelvis vårdcentraler, närakutmottagningar, barnhälsovård, mödrahälsovård och rehabilitering och över hälften av alla öppenvårdsbesök sker inom primärvården. Det saknas dock författningsstöd för att Socialstyrelsen ska kunna samla in uppgifter nationellt, annat än på aggregerad nivå.[52] Bristen på information om insatser som ges inom primärvården innebär en begränsad möjlighet att på nationell nivå beskriva och följa upp primärvårdens verksamhet och försvårar därmed möjligheterna att kvalitetssäkra, utveckla samt skapa en mer jämlik och säker vård.[53] Socialstyrelsen har föreslagit en utvidgning av patientregistret för bättre uppföljning av vården. I juli 2019 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att utveckla den nationella uppföljningen med fokus på just primärvården. Uppdraget bestod av tre delar varav en del handlade om att utreda möjligheter till nationell insamling av registeruppgifter från primärvården. Socialstyrelsens förslag, som lämnades till regeringen i februari 2021, är att rapportering av uppgifter om vårdkontakter inom primärvård ska ske till det befintliga patientregistret, som regleras av patientregisterförordningen. Uppgiftsskyldigheten föreslås gälla vårdpersonal i både offentliga och privata verksamheter och såväl fysiska som digitala vårdkontakter.[54]

Begränsade möjligheter att följa förekomst av våld bland unga med hjälp av ungdomsmottagningar

Ungdomsmottagningar är ett frivilligt åtagande för regioner och kommuner och anses tillhöra primärvården. Främst vänder sig ungdomsmottagningarna till barn och ungdomar mellan 13 och 20 år, men åldersgränserna kan variera mellan olika mottagningar.[55] Ungdomsmottagningar kan ha en betydelsefull roll i att förebygga och upptäcka våld, och ge stöd och hjälp till såväl unga våldsutsatta som

[52] Socialstyrelsen (2021). *Uppföljning av primärvård och omställningen till en mer nära vård. Deluppdrag I – Nationell insamling av registeruppgifter från primärvården*. s. 16 och Socialstyrelsen (2022). *Kartläggning av datamängder av nationellt intresse på hälsodataområdet – slutrapport.*
[53] Socialstyrelsen (2021). *Uppföljning av primärvård och omställningen till en mer nära vård. Deluppdrag I – Nationell insamling av registeruppgifter från primärvården*. s. 16.
[54] Socialstyrelsen (2021). *Uppföljning av primärvård och omställningen till en mer nära vård. Deluppdrag I – Nationell insamling av registeruppgifter från primärvården.* s. 34.
[55] Socialstyrelsen (2021). *Uppföljning av primärvård och omställningen till en mer nära vård. Deluppdrag I – Nationell insamling av registeruppgifter från primärvården*. s. 22.

unga utövare av våld. Då barn kan besöka ungdomsmottagningar utan vårdnadshavares vetskap och då uppgifter från ungdomsmottagningarna bedöms kunna omfatta ytterst känsliga personuppgifter, avseende exempelvis barns och ungas sexuella respektive psykiska hälsa, anses dock uppgifter från ungdomsmottagningar för känsliga för att samlas in.[56] Mot bakgrund av detta har ungdomsmottagningarna exkluderats i Socialstyrelsen föreslag om att rapportering av uppgifter om vårdkontakter inom primärvård ska ske till det befintliga patientregistret, som regleras av patientregisterförordningen (2001:707) och som alltså i övrigt föreslås omfatta samtliga vårdgivare, både offentliga och privata.[57]

12.4.3 Information från socialtjänsten

Socialtjänstregistren ger möjlighet att ta fram uppgifter och därmed få en översikt av olika verksamheter och insatser för personer med behov av socialt stöd, service, vård och omsorg.

Dock saknas register som specifikt ringar in information om våldsutsatthet bland barn. Antalet orosanmälningar som inkommer till socialnämnderna omfattas inte av den officiella statistiken och det går inte att, genom registerdata, få fram information om huruvida en orosanmälan avser våldsutsatthet i någon form.

Registret över placeringar av barn och unga utanför det egna hemmet

Statistiken om socialtjänstinsatser till barn och unga innehåller information om heldygnsinsatser som är behovsprövade och som beslutats enligt socialtjänstlagen eller lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU[58]. Det handlar om individdata baserat på personnummer med bland annat uppgifter om vårdnadshavare, insatstyp, datum för beslut, placering och avslut samt placeringsform. Även information om huruvida heldygnsinsatsen beviljats som en

[56] Socialstyrelsen (2021). *Uppföljning av primärvård och omställningen till en mer nära vård. Deluppdrag I – Nationell insamling av registeruppgifter från primärvården*. s. 22.
[57] Socialstyrelsen (2021). *Uppföljning av primärvård och omställningen till en mer nära vård. Deluppdrag I – Nationell insamling av registeruppgifter från primärvården*. s. 34 och s. 63.
[58] 2 § Förordning (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter.

insats enligt socialtjänstlagen eller om den sker med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, omfattas.[59]

Insamling av data över öppna insatser till barn och unga

Öppna insatser som ges efter biståndsbeslut benämns i den officiella statistiken som öppenvårdsinsatser. Insatserna kan vara allt ifrån en särskild utsedd kontaktperson eller kontaktfamilj som stöd och hjälp åt barnet eller dennes familj till individuellt anpassade målinriktade program där barnet eller den unge är inskriven en bestämd tid.[60] Socialstyrelsen samlar årligen in data om socialtjänstens behovsprövade öppenvårdsinsatser som beviljas till barn och unga. Insatser som omfattas är strukturerade öppenvårdsprogram, personligt stöd samt kontaktperson eller kontaktfamilj.[61] Insamlad data syftar till att skapa ett värdefullt och nödvändigt underlag för kunskaps- och metodutveckling.[62]

Statistiken över öppenvårdsinsatser presenteras på aggregerad nivå och baseras på att kommunerna, på frivillig basis, skickar in uppgifter gällande öppenvårdsinsatser till Socialstyrelsen i form av mängddata. Då det inte rör sig om personnummerbaserad individstatistik är det inte möjligt att se individens behov eller att på nationell nivå följa upp i vilken utsträckning ett och samma barn omfattas av flera öppenvårdsinsatser eller om ett och samma barn omfattats av både öppenvårdsinsatser och heldygnsinsatser.[63]

Barns behov i centrum (BBIC) och systematisk uppföljning av socialtjänstens insatser

Barns behov i centrum (BBIC) är en struktur för handläggning, genomförande och uppföljning inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård. I syfte att stärka förutsättningarna för att skapa kunskap om sociala barn- och ungdomsvårdens processer och resultat tillhandahåller BBIC variabler som kan följas av socialtjänsten.[64] I en rap-

[59] Socialstyrelsen (2021). *Det statistiska registrets framställning och kvalitet. Registret över heldygnsinsatser till barn och unga*.
[60] Prop. 2012/13:10 s. 100.
[61] Socialstyrelsen (2021). *Individ och familjeomsorg. Lägesrapport 2021*, s. 27.
[62] Prop. 2012/13:10 s. 102.
[63] Socialstyrelsen (2021). *Individ och familjeomsorg. Lägesrapport 2021*, s. 27.
[64] Informationsspecifikation för BBIC 3.4, Bilaga 3 variabler för systematisk uppföljning.

port från Vårdanalys konstateras att BBIC variabler går att använda för uppföljning.[65] Att använda dessa variabler är dock frivilligt för kommunerna och alla satsar inte på uppföljning.[66]

Individens behov i centrum, IBIC, för stöd till barn med funktionsnedsättning

Individens behov i centrum, (IBIC) utgör en struktur och ett stöd i arbetet med personer som behöver stöd i sitt dagliga liv oavsett ålder eller funktionsnedsättning utifrån socialtjänstlagen, SoL, och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.

Med stöd av IBIC kan nuläge och mål, med fokus på de individuella behoven formuleras. IBIC erbjuder ett gemensamt språk för att beskriva och dokumentera uppgifter om individens resurser, behov, mål och resultat. För att dokumentera dessa uppgifter används Internationell klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa, ICF. IBIC utgör också underlag för att kunna följa upp individens behov och resultat över tid, vilket är nödvändigt för att individen, verksamheten som utför stödet och ansvarig nämnd ska få kännedom om beslutade insatser ger önskat resultat och måluppfyllelse för individen. Resultat kan sammanställas på olika nivåer och ingå som ett av flera underlag för verksamhetsuppföljning och det bidrar till utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst.[67]

Kartläggning av orosanmälningar

I kartläggningar av anmälningar till socialtjänsten om barn som far illa eller misstänks fara illa har Socialstyrelsen undersökt inkomna anmälningar under år 2018 respektive 2021.[68] Resultaten ger genomgående en bild av regionala likheter vad gäller barnens kön och ålder, anmälningsorsak och anmälare.

---

[65] Vårdanalys (2018) *Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*. Rapport 2018:10. s. 10.
[66] Vårdanalys (2018) *Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*. Rapport 2018:10. s. 57.
[67] https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/individens-behov-i-centrum-ibic/ (hämtat 2022-11-24).
[68] Socialstyrelsen (2019). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa, Nationell kartläggning 2018.*, Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021. Uppföljning och analys av utvecklingen.*

Socialstyrelsen har också genomfört en avgränsad studie för att undersöka eventuella effekter av covid-19-pandemin avseende orosanmälningar. Inom ramen för kartläggningen jämfördes antalet orosanmälningar som inkommit under maj och september 2020, med motsvarande perioder 2019.[69]

12.4.4 SCB:s statistikdatabaser

Statistiska centralbyråns (SCB) statistikdatabas innehåller officiell statistik från SCB och 14 andra myndigheter och tillhandahåller bland annat data om barns levnadsförhållanden, såsom hälsa och upplevd trygghet i bostadsområdet och i skolan.

SCB saknar dock nationell information om förekomst av våld mot barn.[70]

12.4.5 Folkhälsomyndighetens statistikdatabaser

Folkhälsomyndighetens statistikdatabaser baseras på folkhälsodata. De webbaserade verktygen, Folkhälsodata och Folkhälsostudio är framtagna för att kunna presentera statistik från en gemensam databas över hälsans bestämningsfaktorer och hälsoutfall. Folkhälsomyndigheten förvaltar även Indikatorlabbet som är en databas specialiserad på uppföljning inom ANDT-området (alkohol, narkotika, dopning och tobak). Till Indikatorlabbet finns framtaget stöd för hur man ska tolka och använda sig av data på regional och lokal nivå.

Folkhälsomyndigheten saknar dock nationell information om förekomst av våld mot barn.

12.4.6 Brottsförebyggande rådets kriminalstatistik

Brottsförebyggande rådet (Brå) ansvarar för den officiella kriminalstatistiken och tar fram och presenterar statistik baserad på uppgifter från rättsväsendet och som belyser rättsväsendets hantering av brott.[71] Statistiken går under samlingsnamnet kriminalstatistik och omfattar bland annat anmälda och handlagda brott, personer misstänkta eller

[69] Socialstyrelsen (2021). *Effekter av covid-19 på anmälningar gällande barn till socialtjänsten.*
[70] https://scb.se/hitta-statistik/temaomraden/agenda-2030/mal-16/#140973 (hämtat 2022-11-24).
[71] Lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

lagförda för brott, kriminalvård och återfall i brott. Brås statistik omfattar bland annat anmälda misshandelsbrott mot barn.

12.4.7 Insamling av data via återkommande nationella undersökningar

Aktörer i Sverige har vid upprepade tillfällen genomfört nationellt representativa kartläggningar för att undersöka förekomst av, och attityder till, våld mot barn. Nedan listas några av dessa kartläggningar. I dialoger som förts inom ramen för utredningen, bland annat med Myndigheten för delaktighet, har det framkommit att ingen av undersökningarna täcker in gruppen barn och unga i grundsärskolan och gymnasiesärskolan (se avsnitt 12.7.1).

Utöver nationella undersökningar finns även regional och lokal information som kan vara av intresse för att kunna mäta förekomst av våld mot barn. Exempelvis tillfrågas elever årligen om våldsutsatthet i många skolor.[72]

Nationella kartläggningar om våld mot barn i Sverige

I Sverige finns en historik av att samla in uppgifter från barn och deras föräldrar om förekomsten av våld mot barn, samt kring föräldrars attityder till våld inom ramen för barnuppfostran. Bland annat har Stiftelsen Allmänna barnhuset tillsammans med Karlstad universitet vid upprepade tillfällen genomfört nationella kartläggningar av våld mot barn.

På 1950- och 1960-talet genomfördes ett antal mindre och inte helt nationellt representativa undersökningar. Därefter har nationella studier avseende föräldrars strategier för barnuppfostran, exempelvis bruk av och inställning till olika former av bestraffningar, genomförts under åren 1980, 2000, 2006, 2011 och 2016. Motsvarande studier avseende skolelevers erfarenhet av våld har genomförts åren 1995, 2000, 2006, 2011, och 2016.

Undersökningarna har delvis omfattat samma frågor och möjliggör därmed jämförelser med inkomna svar från tidigare års undersökningar. I den kartläggning som genomfördes 2016 var det 4 741 elever i årskurs 9 i grundskolan samt i andra året på gymnasiet,

[72] https://www.elevhalsoportalen.se/skola/arbetsmodell/elevhalsofragor/ (hämtat 2022-11-24).

som svarade på enkätfrågor om utsatthet för olika former av våld under hela uppväxten. Regeringen har beviljat medel till Stiftelsen Allmänna Barnhuset för att, i samarbete med Karlstads universitet, fortsätta arbetet med att planera och genomföra ännu en elev- respektive föräldraundersökning om förekomsten av våld mot barn i Sverige.[73] Undersökningarna publiceras under 2023.

Nationella Trygghetsundersökningen

Nationella trygghetsundersökningen (NTU) är en årligen återkommande nationell brottsoffer- och trygghetsundersökning som genomförs av Brå. Av de 200 000 personer i åldrarna 16–84 år som ingick i urvalet i NTU 2020 var det cirka 74 000 personer som deltog genom att besvara frågor om utsatthet för brott, otrygghet och oro för brott, förtroende för rättsväsendet och erfarenheter av kontakter med rättsväsendet. Frågorna skickades ut via post- och webbenkäter.[74]

NTU har genomförts av Brå sedan 2006 och från och med 2019 ingår NTU i den officiella statistiken.[75]

Skolundersökningen om brott

Brå genomför minst var tredje år även den så kallade Skolundersökningen om brott som beskriver utsatthet för brott samt delaktighet i brott bland elever i årskurs nio. Syftet med undersökningen är att få bättre kunskap om hur vanligt det är att ungdomar utsätts för vissa typer av brott, själva deltar i brott eller andra riskbeteenden.[76]

[73] Regeringsbeslut A2020/00981 (2021-04-22), *Uppdrag att genomföra en undersökning av förekomsten av våld mot barn i Sverige*.
[74] https://www.bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2020-10-08-nationella-trygghetsundersokningen-2020.html (hämtat 2022-11-24).
[75] Brottsförebyggande rådet (2020). *Nationella trygghetsundersökningen 2020. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*.
[76] https://www.bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/skolundersokningen-om-brott.html (hämtat 2022-11-24).

Nationella folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor

Vartannat år genomför Folkhälsomyndigheten en nationell undersökning i åldrarna 16–84 år om hälsa, levnadsvanor och livsvillkor på uppdrag från riksdagen. Syftet med undersökningen är att visa hur befolkningen mår och följa förändringar i hälsa över tid.[77]

I båda dessa befolkningsundersökningar om hälsa och levnadsförhållanden, ULF/SILC och HLV, ingår frågor om utsatthet för fysiskt våld och hot om våld.

Skolbarns hälsovanor i Sverige

Skolbarns hälsovanor, genomförs av Folkhälsomyndigheten och utgörs av enkätundersökningar med frågor om levnadsvanor och hälsa bland 11-, 13- och 15-åringar. Undersökningen är internationell och genomförs vart fjärde år i ett femtiotal länder i samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO). Undersökningen har genomförts i Sverige sedan 1985/86. De flesta frågor i enkäten är desamma varje datainsamling och handlar om hälsa, livsvillkor, skolan, sociala relationer och levnadsvanor.[78]

Ungdomsenkäten LUPP

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor presenterar var tredje år en nationell ungdomsenkät med fokus på bland annat levnadsvillkor. Enkäten innehåller frågor om erfarenheter av kränkningar, mobbning och våld.[79] Enkäten skickas ut till ett representativt urval bland unga i åldern 16–25 år och resultatet ligger sedan till grund för flera av myndighetens rapporter som till exempel serierna UNG IDAG och Fokus. Underlaget används även till myndighetens statistiksajt *ungidag.se.*[80]

[77] https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/om-vara-datainsamlingar/nationella-folkhalsoenkaten/ (hämtat 2022-11-24).
[78] https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/om-vara-datainsamlingar/skolbarns-halsovanor/ (hämtat 2022-11-24).
[79] https://www.mucf.se/uppdrag/ungdomsenkaten-lupp (hämtat 2022-11-24).
[80] https://www.mucf.se/uppdrag/nationella-ungdomsenkaten (hämtat 2022-10-20).

Undersökningarna om levnadsförhållanden

Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF) är en årlig urvalsundersökning som har genomförts av Statistiska centralbyrån (SCB) sedan 1975. Undersökningarna genomförs för att tillhandahålla statistik som beskriver levnadsförhållanden för olika grupper i befolkningen, 16 år och äldre, kopplat till boende, ekonomi, hälsa, fritid, medborgerliga aktiviteter, sociala relationer, sysselsättning och arbetsmiljö, trygghet och säkerhet.[81]

SCB har även vid upprepade tillfällen genomfört undersökningar av barns hälsovanor och levnadsförhållanden. Barn-ULF genomförs som en tilläggsundersökning till ULF och barn, 12–18 år, tillfrågas om bland annat situationen i skolan, vad de gör på fritiden och hur de mår. Svaren på frågorna kan även kopplas till uppgifter från deras föräldrar, till exempel föräldrarnas yrke, utbildning och hur familjen bor.[82] Fram till och med 2014 genomfördes undersökningen bland barn i åldrarna 10–18 år. Antalet barn som intervjuas per år har minskat de senaste åren, vilket innebär att det blir allt svårare att dra statistiska slutsatser från de insamlade uppgifterna.[83] Med anledning av det ökade bortfallet arbetar SCB med att ta fram en ny design avseende Barn-ULF vilket bland annat innebär förändrade insamlingsmetoder. Utvecklingsarbetet syftar till att, genom pålitliga underlag, få fram mer kunskap om barns levnadsförhållanden i Sverige och som kan genomföras varaktigt över tid.[84]

[81] https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc (hämtat 2022-11-24).
[82] https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-barns-levnadsforhallanden/ (hämtat 2022-11-24).
[83] Statistiska centralbyrån (2019). *Bortfallsmönster i Undersökningarna av barns levnadsförhållanden 2010–2017*, s. 13 ff.
[84] Statistiska centralbyrån (2022). *Insamlingsmetod i Undersökningarna av barns levnadsförhållanden. Experiment och metodval.*

Unga sex och internet – i en föränderlig värld

Stiftelsen Allmänna Barnhuset har ställt frågor till ett representativt urval av elever om deras erfarenheter av sexuella övergrepp och sexuell exploatering under uppväxten. Totalt har fyra studier hittills genomförts.[85]

Dessa studier har inom centrala områden använt samma enkät vilket möjliggör en jämförelse mellan studierna men också att studera trender över tid.

Attityder till skolan

Skolverkets nationella urvalsundersökning *Attityder till skolan* har genomförts vart tredje år sedan 1994.[86] Undersökningen syftar till att få veta mer om olika gruppers upplevelser av och attityder till bland annat förskola, fritidshem och skola och svarar bland annat på frågor om trivsel, stöd, motivation, lärande, krav, stress och förtroendet för olika aktörer i skolsystemet. Enkäten innehåller även frågor om bland annat mobbning och utsatthet för kränkningar, hot eller våld och besvaras av såväl elever som pedagoger. Den senaste rapporten avser 2018 och besvarades av nästan 1 500 lärare och 4 200 elever.[87]

Skolenkäten

Skolinspektionen granskar regelbundet all skolverksamhet i hela landet och *Skolenkäten* som genomförs återkommande utgör underlag för denna granskning. Det är obligatoriskt för skolorna att delta[88] och målet är att bidra till en god och likvärdig utbildning i en trygg miljö för alla barn. Skolenkäten utgår från skollagen och läroplanerna för förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, fritidshemmet och gymnasieskolan och omfattar frågor om hur skolan upplevs

[85] Ungdomars sexualitet – attityder och erfarenheter (Svedin & Priebe, 2004), Unga, sex och internet (Svedin & Priebe, 2009), Unga sex och internet – i en föränderlig värld (Svedin, Priebe, Wadsby, Jonsson & Fredlund 2015) Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021 (Svedin, Landberg & Jonsson 2021).
[86] https://www.skolverket.se/publikationsserier/rapporter/2019/attityder-till-skolan-2018?id=4138 (hämtat 2022-10-12).
[87] Skolverket (2019). *Attityder till skolan*.
[88] Bestämmelser om uppgiftsskyldighet vid tillsyn, 26 kap. 7 § skollagen (2010:800).

av elever, pedagoger och vårdnadshavare. Elever i åk 5, 8 och år 2, pedagogisk personal i grund- och gymnasieskola samt vårdnadshavare till elever i förskoleklass, grundskola och grundsärskola besvarar frågor om bland annat trygghet, studiero, stöd och stimulans. Ett särskilt fokus läggs på områden som kan vara svåra att få information om via andra källor, till exempel trygghet och studiero.[89]

12.4.8 Annan kunskapsinhämtning för att förebygga våld mot barn

Utöver nationell registerföring och enkätundersökningar sker även andra åtgärder för att öka kunskapen om våld mot barn.

Utredningar då ett barn har avlidit med anledning av brott

Sedan 2008 genomför Socialstyrelsen utredningar av vissa fall, exempelvis när ett barn har dödats. Sedan 2019 omfattar utredningarna även när ett barn har blivit grovt eller synnerligen grovt misshandlat av en närstående. Syftet med utredningarna är att identifiera brister i samhällets skyddsnät och ge regeringen underlag för beslut om åtgärder. Målet är bland annat att förebygga att barn far illa. Resultatet av utredningarna rapporteras till regeringen vartannat år.[90]

12.5 Forskningens bidrag till kunskapsläget

Forskning kring våld mot barn kan bedrivas på olika sätt och med delvis olika syften. Forskningen är viktig för att driva kunskapen framåt, exempelvis vad gäller metoder för enkäter och intervjuer eller arbetssätt inom olika professioner, eller utvärdering. Exempelvis kan så kallad grundforskning bedrivas för att mer förutsättningslöst söka ny kunskap om hur världen är utformad och utan några omedelbara krav på tillämpning av resultatet. Tillämpad forskning bedrivs däremot i syfte att forskningsresultatet ska kunna tillämpas praktiskt för att lösa ett direkt problem som samhället står inför.

[89] Skolinspektionen (2022). *Fakta om Skolenkäten 2022*.
[90] Lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall.

Olika initiativ har tagits och pågår i syfte att stimulera forskning, för att möta kunskapsbehoven och för att bidra till att verksamheter i högre utsträckning baseras på vedertagen kunskap. Bland annat driver Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) ett program för tillämpad välfärdsforskning.[91] Programmet är en del i regeringens satsning på att hantera de stora samhällsutmaningarna genom forskning och innovation och syftar till att stärka klient- och praktiknära forskning inom socialtjänstens verksamhetsområden. Som ett led i detta har Forte gett fyra universitet i uppdrag att starta en nationell forskarskola för yrkesverksamma inom socialtjänsten.[92]

År 2021 tilldelades Forte även ett uppdrag relaterat till regeringens åtgärdsprogram för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Programmet innehåller 40 punkter om allt från effektivare brottsbekämpning till förbättrad kunskap och metodutveckling. Uppdraget har särskilt fokus på att hitta metoder och arbetssätt för att minska våldet. Vidare har Vetenskapsrådet fått i uppdrag att inrätta ett nationellt forskningsprogram om brottslighet där frågor som mäns våld mot kvinnor, vålds- och sexualbrott mot barn, våld i ungas relationer samt sexuella trakasserier ska inkluderas.[93]

Exempel på forskningsstudier med relevans för området

Även om det finns ett behov av mer forskning för att stärka kunskapen och metodutvecklingen i syfte att motverka våld mot barn finns ett stort antal relevanta studier som bidrar till kunskapsutvecklingen på olika sätt. Nedan tar vi upp ett par större forskningsprojekt inom området.

Våld och hälsa 2014 – NCK.

Studien Våld och hälsa har genomförts inom ramen för ett forskningsprojekt vid Nationellt centrum för kvinnofrid. Syftet med studien var att belysa kvinnors och mäns utsatthet för sexuellt, fysiskt

[91] https://forte.se/om-forte/sarskilda-satsningar/tillampad-valfardsforskning/om-programmet-om-tillampad-valfardsforskning/ (hämtat 2022-11-24).
[92] Forskarskolan för yrkesverksamma i socialtjänsten (FYS) sker i samarbete mellan Linnéuniversitetet, Lunds universitet, Malmö universitet och Göteborgs universitet. 30 yrkesverksamma har antagits till doktorandstudier på halvtid under den period som satsningen avser, 2019–2021. https://forskarskolanfys.se/om-forskarskolan/ (2022-11-24).
[93] Prop. 2020/21:60 *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*, s. 132.

och psykiskt våld i ett livstidsperspektiv och samtidigt studera kopplingen mellan utsatthet och olika indikatorer på ohälsa. Vidare syftade studien till att öka kunskapen om prevalens och konsekvenser (fysiska, psykiska och sociala) som var starkt begränsad i såväl ett internationellt som ett svenskt perspektiv, inte minst vad gäller kopplingen mellan tidig utsatthet och senare konsekvenser.[94] I studien ställdes frågor om utsatthet för olika typer av våld – sexuellt, fysiskt och psykiskt. Frågorna rörde tiden före 15 års ålder, åldern 15–17 år, efter 18 års-dagen samt det senaste året. Studien visade bland annat på en påtaglig koppling mellan utsatthet i barndomen och utsatthet senare i livet, oberoende av vilken typ av våld respondenterna tidigare utsatts för.

SAVE – en studie om barn som utretts inom sociala barn- och ungdomsvården, efter misstanke om våldsutsatthet – Karlstad universitet

SAVE (Support and protection Against Violence, on Equal terms for all children) är en forskningsstudie rörande våldsärenden inom den sociala barn- och ungdomsvården som omfattar cirka 850 barn. Syftet med studien är att öka kunskapen om vilka olika typer och omfattning av våldsproblematik som identifieras i socialtjänstens barnavårdsutredningar, analysera på vilka grunder riskbedömningar görs avseende risk för fortsatt våld och risk att barnet far illa i nuvarande situation samt analysera om barn, oavsett kön, ålder, ursprung och funktionsnedsättning beviljas insatser på lika villkor över tid. Studien undersöker kommunernas handläggningsprocess avseende utredning, beslut och uppföljning och baseras på en enkät som har skapats i dialog med kommunerna och där överföringen av ärenden sker via VPN. Enkäten innehåller frågor som handlar bland annat om bakgrundsfaktorer, identifierade risker och skydd samt orsak till avslutad insats. Målsättningen är att forskningsstudien ska kunna fortsätta över tid.[95]

[94] Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*.
[95] Persdotter B. och Andersson, M. (2020). *SAVE - Support and protection Against Violence, on Equal terms for all children. Ett forsknings- och utvecklingsprojekt om barnavårdsutredningar vid anmälan om misstänkt våldsutsatthet.*

12.6 Exempel från andra länder avseende datainsamling, statistik- och metodutveckling

I detta avsnitt redogör vi för några internationella exempel avseende datainsamling, statistik och metodutveckling.

12.6.1 Kanadas bevaknings- och uppföljningssystem om våld mot barn – The Child Maltreatment Surveillance Indicator Framework (CMSIF)

Kanada utgör ett exempel på länder som i huvudsak tillämpar ett centraliserat statistiksystem och är även ett land som ligger i framkant när det gäller satsningar på officiell statistikproduktion.[96]

Folkhälsomyndigheten i Kanada (PHAC)[97] ansvarar för nationell övervakning av våld mot barn som omfattar fysisk och psykisk misshandel, exponering för våld i nära relationer, vanvård och sexuella övergrepp. PHAC har tagit fram ett ramverk för indikatorer avseende våld mot barn, The Child Maltreatment Surveillance Indicator Framework (CMSIF).[98] CMSIF har utvecklats genom en scoping review med bland annat artikelsökningar, granskningar av systematiska översikter, metaanalyser och litteraturöversikter som undersöker risk- och skyddsfaktorer på individ, grupp och samhällsnivå relaterat till våld mot barn. Datainsamlingen sker genom tillgängliga data från bland annat barnavårdsmyndigheter och olika typer av studier, såsom självrapporteringsundersökningar med syfte att stödja forskning och politikutveckling. CMSIF kopplas till det hälsofrämjande arbetet samt utgör ett komplement till andra framtagna indikatorer[99] som tagits fram av PHAC. På så sätt tillhandahåller CMSIF faktaunderlag om risk- och skyddsfaktorer som kan bidra till att ta fram strategier för att förebygga och bekämpa våld mot barn. CMSIF ses över regelbundet och uppdateras när nya data blir tillgängliga.[100]

[96] SOU 2002:118 *Utveckling och förbättring av den ekonomiska statistiken*, s. 81 ff.
[97] The Public Health Agency of Canada (PHAC).
[98] Aimée Campeau MA., et al. (2020). *The Child Maltreatment Surveillance Indicator Framework.*
[99] Suicide Surveillance Indicators (SSI), the Canadian Chronic Disease Indicators (CCDI), the Positive Mental Health Surveillance Indicator Framework (PMHSIF) and the Physical Activity, Sedentary Behaviour and Sleep (PASS) Indicator Framework.
[100] Aimée Campeau MA., et al. (2020). *The Child Maltreatment Surveillance Indicator Framework.*

12.6.2 The California Evidence-based Clearinghouse for Child Welfare, CEBE.

I Kalifornien har The California Evidence-Based Clearinghouse for Child Welfare (CEBC) i uppdrag att främja en effektiv tillämpning av evidensbaserade metoder för yrkesverksamma som möter utsatta barn och familjer inom det statliga välfärdssystemet.[101] Det utgörs av en sökbar databas över beprövade barnskyddsrelaterade metoder och program som också innehåller vägledning för beslutsfattande och praktisk implementering samt verktyg för upprätthållande och uppföljning av specifika metoder. CEBC drivs i statlig regi och ska utgöra ett stöd för yrkespersoner som arbetar med barn i behov av skydd och stöd. Metoderna som samlas i databasen har granskats vetenskapligt och bedömts verkningsfulla när det handlar om att tillgodose behov av skydd och stöd av barn, öka stabilitet och trygghet inom familjer och/eller i allmänhet främja barns välbefinnande och levnadsvillkor. En sexgradig bedömningsskala används för att klassificera olika insatsers värde; nivå 1 = väl stödd med forskning, nivå 2 = stöds av forskning, nivå 3 = lovande forskningsstöd, nivå 4 = forskningsstöd kan inte uppvisa effekt, nivå 5 = oroväckande praktik, samt nivå 6 = inte möjligt att skatta.[102] Verksamheten styrs dels genom en rådgivande kommitté bestående av experter inom barnskydd på nationell och lokal nivå, dels en nationell vetenskaplig panel bestående av fem medlemmar som är nationellt ledande inom barnskyddsrelaterad forskning och praxis.

12.6.3 Kunskapscenter om våld och traumatisk stress i Norge

Nationellt Kunskapscenter om våld och traumatisk stress (NKVTS) är ett norskt forsknings- och kunskapscenter som utvecklar och sprider kunskap i syfte att förebygga våld och minska de hälsomässiga och sociala konsekvenser som våld och traumatisk stress kan medföra. Till centrets huvudsakliga uppgifter hör forsknings- och utvecklingsarbete, kunskapsspridning, undervisning och handledning samt rådgivning. Centret har ett tvärvetenskapligt perspektiv och forskningen omfattar medicinska, psykologiska, sociala, kultu-

[101] Information hämtad från the California Evidence-Based Clearinghouse for Child Welfare (CEBC) at www.cebc4cw.org. (hämtat 2022-11-24).
[102] Thulin, J. (2020) *Prata om våldet. Om våldets konsekvenser, avslöjandeprocessen och effekterna av behandling ur barnets perspektiv.* Stiftelsen Allmänna Barnhuset. s. 39.

rella och juridiska frågor. Forskning om trauma, våld och övergrepp mot barn och unga utgör en väsentlig del av NKVTS verksamhet.[103]

NKVTS har varit verksamt i Oslo sedan 2004 och var tidigare en del av universitetet och lokaliserad vid Oslo universitetssjukhus. Sedan 2013 är centret fristående från universitet, finansieras och får sina uppdrag direkt av regeringen även om det har ett nära samarbete med de psykologiska, medicinska och juridiska institutionerna vid Universitetet i Oslo.

Norge har även fem regionala resurscentra om våld, traumatisk stress och suicidprevention[104] (RVTS) som ska bistå yrkesverksamma som möter personer som drabbats av bland annat våld och sexuella övergrepp, traumatisk stress eller suicidförsök.[105]

12.6.4 Norska direktoratet för barn-, ungdoms- och familjefrågor (Bufdir) samlar och tillgängliggör statistik

Norska direktoratet för barn-, ungdoms- och familjefrågor (Bufdir) ansvarar för tjänster som rör barnskydd, familjerådgivning, adoption, våld i nära relationer, jämställdhet och icke-diskriminering och ska bland annat utgöra ett nationellt kompetenscentrum för barnskydd och familjerådgivning. Den webbplats som tillhandahålls av Bufdir är ett exempel på hur statistik kan presenteras på ett samordnat och lättöverskådligt sätt, samt kopplas till olika typer av kunskaps- och implementeringsstöd. Webbplatsen samlar bland annat statistik avseende barns uppväxt och levnadsförhållanden, statistik om skydd av barn såsom orosanmälningar, placeringar utanför det egna hemmet och andra stödåtgärder samt statistik avseende våld och övergrepp inklusive hatbrott.[106]

[103] Nasjonalt Kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (2020). *Årsrapport 2020.*
[104] Regionale ressurssentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS).
[105] https://www.rvts.no/ (hämtat 2022-11-24).
[106] Norska direktoratet för barn-, ungdoms- och familjefrågor, Bufdir: https://ny.bufdir.no/ (hämtat 2022-11-24).

12.6.5 KiVA – ett forsknings- och evidensbaserat antimobbningsprogram från Finland

KiVa är ett forsknings- och evidensbaserat antimobbningsprogram som har utvecklats på Åbo universitet i Finland med stöd från finska undervisnings- och kulturministeriet. KiVa tillhandahåller verktyg för att övervaka situationen på skolor genom årliga onlineundersökningar för både elever och personal. Resultatet från undersökningarna kan sedan användas för att förbättra antimobbningsarbetet. KiVa har bevisats effektivt genom en större nationell randomiserad kontrollerad studie samt genom andra studier. KiVa används i flera länder runt om i världen.[107]

12.7 Vi ser att det finns brister

Kontinuerligt förbättrad kunskap och metodutveckling är både en förutsättning för att nå framgång i arbetet med att motverka våld mot barn och en målsättning i sig. Ett långsiktigt förändringsarbete i syfte att förebygga och bekämpa våld mot barn är beroende av en aktuell och tillförlitlig statistik som synliggör förekommande brister och behov. Regelbundna kartläggningar och uppföljningar kan hjälpa till att ringa in förändringar över tid samt aktuella behov i takt med en pågående samhällsutveckling.[108] Ett synliggörande av brister blir förpliktigande och sätter press på berörda aktörer att verka för att komma till rätta med problemen.[109] Datainsamling utgör därmed dels ett instrument för att planera för verkningsfulla insatser som är anpassade efter faktiska behov, dels ett instrument för uppföljning och utvärdering av insatsers effekt.

I detta kapitel visar vi att, även om det finns många källor till statistik som är relevanta för området, så är den officiella statistiken över förekomst av våld mot barn otillräcklig. Ett flertal brister och utmaningar gör sig gällande som försvårar såväl kunskapsutvecklingen avseende våld mot barn, som uppföljning och utvärdering av samhällets insatser. Nedan redogör vi för våra iakttagelser av förekommande brister samt de angelägna förbättringsområden som vi har identifierat inom ramen för utredningen.

[107] https://sverige.kivaprogram.net (hämtat 2022-11-24).
[108] Barnombudsmannen (2021). *Landrapport 2021. Sveriges arbete för att minska våld mot barn*, s. 22.
[109] World Health Organization. (2002). *World report on violence and health – Summary*, s. 5.

12.7.1 Utmaningar med att göra barn delaktiga i kunskapsutvecklingen

I avsnitt 12.3 redogörs för hur barn involverats i datainsamling och forskning samt förändringar som har skett över tid. En möjlighet att få komma till tals och få sina åsikter beaktade är en grundläggande rättighet för alla barn[110] och barns erfarenheter och synpunkter utgör dessutom i många fall ett nödvändigt bidrag till kunskaps- och metodutveckling. Undersökningar som riktar sig till barn som informanter omfattas dock av ett antal utmaningar. Exempelvis besvaras många gånger undersökningar av barn som befinner sig i sin skolmiljö, vilket många gånger uppfattas som belastande för medverkande kommuner och skolor. I vissa fall leder det till att enskilda skolor eller kommuner tackar nej till att låta eleverna medverka. På samma sätt som det kan uppfattas som en belastning för skolpersonal att verka för att barn deltar i undersökningar av olika slag kan det givetvis också uppfattas som belastande för de barn som ombeds att delta. Av de kontakter som vi har haft med forskare, statistikansvariga myndigheter och andra aktörer som genomför undersökningar av detta slag, framkommer att det har blivit allt svårare att få skolor att medverka och att få tillräckligt med deltagare till olika studier vilket i sin tur försvårar möjligheten att nå upp till kraven om ett representativt urval. När representativitet saknas kan inte resultatet anses motsvara fördelningen hos barn i allmänhet.

Vidare finns andra generella hinder mot att inkludera barn i undersökningar. Exempelvis försvåras studier som vänder sig till barn med frågor om våld av att det i regel krävs att båda vårdnadshavare samtycker till barnets medverkan i forskningsstudier om barnet är under 15 år. Om en vårdnadshavare inte samtycker, kan barnet således inte delta. Detta gör att många forskare väljer att inte inhämta synpunkter och erfarenheter om våldsutsatthet i familjen från barn under 15 år.

Det finns också utmaningar med att vissa grupper av barn exkluderas i samband med datainsamling och kunskapsinhämtning. Som tidigare beskrivits (12.4.7) har det framförts till utredningen att gruppen barn och unga i grundsärskolan och gymnasiesärskolan inte involveras i återkommande nationella studier om barn och våld. I vissa fall besvaras enkäter enbart av vårdnadshavare till barn i sär-

[110] Artikel 12 FN:s konvention om barnets rättigheter.

skolan, inte av eleverna själva. Barn och unga som går i särskola utgör även ett för litet urval för att synliggöras som grupp i befolkningsundersökningar. Vidare kan barn och unga i särskolan ha svårt att besvara enkäter.

12.7.2 Bristande möjlighet att följa upp våld som drabbar barn och samhällets insatser

Den officiella statistiken om våld mot barn är begränsad

I avsnitt 12.4.1 redogörs för den officiella statistiken och den ansvarsfördelning som gäller för framtagandet relaterat till utpekade statistikområden. De statistikområden som i olika grad rör barns uppväxtvillkor utgörs i första hand av Hälso- och sjukvård, Socialtjänst, Levnadsförhållanden samt Rättsväsende.[111] I viss mån omfattas barns utsatthet för våld inom ramen för dessa, exempelvis inom området hälso- och sjukvård där statistik om dödsorsaker omfattas. Sammantaget berörs dock barns våldsutsatthet endast i begränsad omfattning i den officiella statistiken som statistikansvariga myndigheter ansvarar för att ta fram.

Otillräckliga möjligheter för datainsamling och statistikuppföljning via register

Möjligheterna att sammanställa data om barn och våld som samlas in via register är otillräckliga. Begränsningarna gäller bland annat nationell socialtjänststatistik och tillgången till registerdata för olika former av våld mot barn. Detta medför i sin tur begränsade möjligheter att utvärdera genomförda insatser och göra jämförelser, exempelvis mellan olika kommuner och regioner. Även möjligheten att studera utsattheten för våld relaterat till riskgrupper och andra riskfaktorer är begränsad.[112]

Även om registerdata finns i viss utsträckning sammanställs den inte på ett sätt som är ändamålsenligt för att kunna följa utvecklingen kring våld mot barn. Detta kan delvis bero på att ”barn och våld” inte utgör ett eget statistikområde utan barn är en målgrupp och ett område

[111] Förordning (2001:100) om den officiella statistiken. Bilaga.
[112] Dir. 2021:29 *Nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.*

som går på tvären och som omfattas av olika statistikområden. Detta medför att olika aktörer samlar in data var för sig och använder olika definitioner. På vilket sätt våld definieras påverkar vilken data som samlas in och för snäva definitioner kan leda till att viktiga aspekter av problemet förblir dolda. Bristande definitioner och datainsamling gör det även svårt att jämföra data inom och mellan länder.

Brister i uppföljning av våld mot barn inom ramen för Agenda 2030

I 12.1.3 anges att Statistiska centralbyrån har i uppdrag av regeringen att samordna utvecklingen, produktionen och tillgängliggörandet av statistik för uppföljning av Sveriges genomförande av Agenda 2030. På Statistiska centralbyråns hemsida finns statistik och indikatorer kopplade till delmålet. Myndigheten konstaterar dock att Sverige saknar statistik för indikator 16.2.1 – Andelen barn (1–17 år) som har blivit utsatta för fysisk eller psykisk misshandel av vårdnadshavare och Indikator 16.2.3 – Andelen unga kvinnor och män i åldrarna 18–29 år som har utsatts för sexuellt våld före 18 års ålder. Vidare framgår att indikator 16.2.1(P) – Andel barn som någon gång blivit utsatta för någon form av fysisk eller psykologisk misshandel, försummelse eller bevittnande av våld i hemmet är under utredning.

Svårigheter att följa upp resultatet av socialtjänstens insatser

I avsnitt 12.4 ger vi en översiktlig beskrivning av de förutsättningar som råder avseende datainsamling och statistik och bland annat insamling av information om de öppna insatser som beviljas till barn och unga inom socialtjänsten (se avsnitt 12.4.3). Att det endast finns möjlighet att samla mängdstatistik om öppna insatser är ett stort problem. Det medför att det inte går att följa:

– om ett barn får flera insatser under ett år,
– om ett barn får samma insats beslutad vid flera tillfällen,
– om barnet samtidigt får insats i form av placering.

Då det saknas information om anledningen till den insats som beviljas går det inte att följa vilket behov barnet har och som har föranlett insatsen, såsom behov av stödsamtal för att bearbeta traumatiska

händelser. Det går heller inte att urskilja grundorsaken till det behov som behöver tillgodoses genom socialtjänstens insats, exempelvis våldsutsatthet.

Den data som samlas in kan heller inte kopplas samman med aktuell individstatistik gällande heldygnsplaceringar och det går inte att följa upp i vilken utsträckning det är samma barn som får öppenvårdsinsatser och heldygnsinsatser. Barn- och ungdomsstatistiken avseende placerade barn och unga omfattar framför allt uppgifter om under hur lång tid placeringen varat, placeringsform och med stöd av vilket lagrum placeringen beslutats.[113] Utöver information om vilket lagrum som ligger till grund för placeringen går det således inte att få information om orsaken till placeringen. Informationen är en förutsättning för att bland annat kunna utföra analyser, uppföljningar och utvärderingar och belysa huruvida specifika insatser som ges till en viss kategori av barn och unga leder till önskat resultat.[114] Med andra ord går det i dagsläget inte att se samband mellan de behov som föranlett en viss insats (orsak till insats), med val av insats som beviljas. Det innebär att det inte går att se hur många barn som får öppna behovsprövade insatser med anledning av våldsutsatthet eller våldsutövande, inte heller något om effekten av dessa insatser på en nationell, övergripande nivå. För att kunna följa upp samband av detta slag samt orsaken till en beviljad heldygnsinsats, krävs en ändring i förordning (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter.

Outnyttjad potential i data som inte samlas in eller sammanställs

Det finns stora mängder data som skulle kunna vara relevanta för att utveckla ny kunskap inom området våld mot barn men som inte samlas in eller sammanställs på nationell nivå.

Till Patientregistret finns åtgärdskoder som anges av vårdpersonal vid åtgärder med anledning av exempelvis en misstänkt misshandel, misstänkt våldtäkt eller om en orosanmälan har gjorts till soscialnämnden. Bortsett från dessa åtgärdskoder finns även ICD-koder som kan användas vid andra typer av skador och när det finns

[113] SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag,* Del 1, s. 565.
[114] Socialstyrelsen (2021). *Framställan avseende ändring av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.*

misstanke om exempelvis försummelse eller misshandel relaterat till den uppkomna skadan. Vårdpersonal kan alltså rapportera in om en misstänkt misshandel har upptäckts vid undersökningstillfället eller om frågor om våld har ställts till patienten. Dock sker registreringen manuellt vilket ökar risken för underrapportering eller felregistrering.

Socialstyrelsen saknar befogenheter att samla in data från primärvården och genom att enbart data från specialistvård samlas in blir det framför allt det mer allvarliga och fysiska våldet som registreras. Om Patientregistret även skulle innehålla primärvårdsdata skulle det kunna ge en bredare bild än vad som är möjligt i nuläget. För att möjliggöra insamling av primärvårdsdata krävs dock en förordningsändring.

Bristande samordning avseende nationella enkätundersökningar

Även om vissa registerdata finns tillgängliga redan i dag och förutsättningarna för att samla in data genom register ytterligare kan förbättras, skulle detta ändå inte vara tillräckligt för att få fram den information som krävs för att driva kunskapsutvecklingen framåt i önskvärd takt och omfattning. Det är därmed oundgängligt att informationsinhämtning också behöver ske via olika former av undersökningar, exempelvis enkätundersökningar. Det finns ett antal aktörer, på nationell och lokal nivå, som arbetar med insamling av data genom olika typer av undersökningar och som bidrar till statistikutveckling och statistikproduktion om våld mot barn. Därtill finns ett antal återkommande studier som kan bidra till att upprätthålla en uppdaterad nulägesbild samt jämföra förändringar som sker över tid. Även om befintliga och till viss del återkommande enkätundersökningar inkluderar information som är relevant för området behövs mer fördjupad och specifik information. Mängden data och studier som finns att tillgå är därmed inte tillräcklig för att fullt ut möta de behov som finns.

Avsaknad av gemensam terminologi försvårar arbetet

Bristen på gemensam terminologi medför utmaningar i att göra jämförelser mellan olika studier, exempelvis när det gäller att mäta prevalensen av våld mot barn. Det handlar också om olikheter i den terminologi som används vid registrering, exempelvis vid insatser inom vård och omsorg. En enhetlig begreppsanvändning är en förutsättning för att få in enhetliga och jämförbara data.

Att det kan uppfattas som problematiskt eller kontroversiellt att definiera våldsamma handlingar kan vara en bidragande orsak till variationer i termer och begrepp som används. Exempel på detta är variationer på begrepp som definierar våld som sker inom familjen såsom ”våld i hemmet” ”våld i nära relation” ”relationsvåld” ”familjevåld” där det finns en risk att begreppen blir så pass vaga att de bidrar till oklarheter. När forskare och praktiker definierar exempelvis ”ett barn utsatt för våld i hemmet” på skilda sätt ger det upphov till skillnader även i analysen och förståelsen av resultatet.[115]

Svarsfrekvensen är låg

Avseende uppgifter för den officiella statistiken gäller att dessa ska samlas in på ett sådant sätt att uppgiftslämnandet blir så enkelt som möjligt och står i proportion till användarnas behov. Den ska också utgöra en rimlig arbetsbörda för uppgiftslämnarna.[116] De statistikansvariga myndigheterna ska i så stor utsträckning som möjligt använda uppgifter ur befintliga register vid framställning av officiell statistik. I Sverige råder uppgiftsplikt för företag och organisationer på de områden som ingår i den officiella statistiken, däremot inte på områden som inte ingår i den officiella statistiken och inte för individer. Undersökningar som saknar uppgiftsplikt har av förklarliga skäl svårare att nå en hög svarsandel och i Sverige finns en markant skillnad i svarsbenägenhet mellan undersökningar med och utan uppgiftsplikt.[117] Det bedöms därmed inte vara ett hållbart koncept att inhämta information för uppföljning via enkäter till kommunerna. Då detta är både tidskrävande och omgärdas av en låg svarsfrekvens behöver det finnas andra sätt att tillgå.

[115] Överlien C (2010). *Children Exposed to Domestic Violence. Conclusions from the Literature and Challenges Ahead.* Artikel i Journal of Social Work 10(1): 80–97.
[116] 4 § förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.
[117] SOU 2002:118 *Utveckling och förbättring av den ekonomiska statistiken*, s. 84.

Utmaningar med att komma till rätta med bristen på indikatorer

I avsnitt 12.2.5 redogörs för olika typer av indikatorer som bland annat kan användas för att mäta resultatet av arbete och insatser för att motverka våld mot barn. Sammanfattningsvis är de utvecklingsmått och indikatorer som finns inte tillräckliga. Exempelvis råder det brist på resultatindikatorer inom vissa områden såsom våld i nära relationer, bland annat relaterat till socialtjänstens arbete.[118] För att komma till rätta med denna brist har försök gjorts med att ta fram nya resultatindikatorer som bland annat rör socialtjänstens arbete för att motverka våld mot barn. Då kommunernas verksamhetssystem i dagsläget inte är byggda för att samla in och presentera data har dessa resultatindikatorer i stället testats inom ramen för Socialstyrelsens öppna jämförelser.[119] Framtagna enkätfrågor relaterat till framtagna indikatorer har testats och fått godkänt av ett mindre antal kommuner i samband med en pilotundersökning. Trots detta bedömde ett antal kommuner arbetet med att besvara enkätfrågorna som alltför resurskrävande. När enkäten skickades ut till samtliga kommuner var det därmed endast ett begränsat antal kommuner som inkom med svar. Resultaten för de nya resultatindikatorerna/resultatmåtten har därmed inte kunnat publiceras. Sammantaget pekar detta på svårigheten att få fram data om våld som inte går att hämta ur kommunernas befintliga verksamhetssystem. En övergripande slutsats från uppföljningen av indikatorerna är att det i dagsläget saknas indikatorer för att följa upp vissa områden i den nationella strategin Mäns våld mot kvinnor.[120]

12.7.3 Begränsad tillgång till kunskapsbaserade metoder och arbetssätt

Forskningsbaserad kunskap är viktig för att samhället ska kunna lägga kraft och resurser på de insatser som gör mest nytta. I vissa fall saknas kunskaper, i andra fall når den inte fram till den praktiska

[118] Socialstyrelsen (2021). *Indikatorer för nationell uppföljning. Av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 21.
[119] Socialstyrelsen (2021). *Indikatorer för nationell uppföljning. Av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 19.
[120] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat. Uppföljning av det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra 2017–2021*, s. 51.

verksamheten och tillämpas inte.[121] Ofta lyfts betydelsen av att ny kunskap som tas fram är baserad på evidensbaserad praktik eller vetenskapligt genomförda studier. Vid sidan av detta lyfts även behovet av att kunskapsutvecklingen även omfattar professionellas expertis och att brukarperspektivet tas tillvara.

Att sträva efter att använda metoder som i så hög utsträckning som möjligt bekräftats ha god effekt, är viktigt för att nå resultat i det våldsförebyggande och våldsbekämpande arbetet. Det främjar även likvärdighet i utformandet av insatser som sker över landet. Samtidigt behöver det vara möjligt att anpassa metoder efter aktuella behov och geografiska och andra förutsättningar.

Det råder dock brist på evidensbaserad kunskap och evidensbaserade metoder inom flera av de verksamhetsområden som har en funktion i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn (se kapitel 8–11).

Ett svårbeforskat område som kräver särskilda satsningar

Som beskrivs närmare i avsnitt 12.2.3 utgör våld mot barn, av flera olika anledningar, ett svårbeforskat område. Utmaningarna bottnar delvis i att våldet många gånger är en dold problematik och att våldets mekanismer är komplexa. Detta begränsar möjligheterna att inhämta information om och från våldsutsatta och utövare av våld. Därtill omgärdas området av integritetsaspekter som väcker en rad etiska frågor att ta hänsyn till och som i sin tur kan försvåra att samla in och sammanställa data från olika verksamheter, exempelvis inom vård och omsorg. Det våld som drabbar barn är också långt mer omfattande än att det låter sig fångas genom exempelvis polisanmälningar eller orosanmälningar till socialtjänsten. Även patientregister omfattas av utmaningar, exempelvis genom att den kodning som görs inte är tillräckligt specifik. Dessutom omfattar ett patientregister endast barn med medicinska behov till följd av våld, vilket inte alla våldsutsatta barn har. Varken kriminalstatistik eller statistik från vård och omsorg kan ensamt stå för hela bilden och mörkertalen är stora. För att komma åt mörkertalen krävs kompletterande källor, exempelvis via befolkningsstudier. Dock kan inte heller studier av

[121] https://forte.se/om-forte/sarskilda-satsningar/tillampad-valfardsforskning/om-programmet-om-tillampad-valfardsforskning/ (hämtat 2022-11-24).

detta slag ringa in hela bilden. Att det krävs information från många olika kompletterande källor för att kunna närma sig en mer heltäckande bild av våldet, våldets konsekvenser samt effekten av samhällets insatser bidrar till att forskning, uppföljning och utvärdering blir både tids- och resurskrävande.

För att kunna angripa och motverka våld som drabbar barn är det dock nödvändigt att sträva efter att de insatser som görs också bottnar i gedigen och korrekt kunskap, som sätter fingret på verkliga rådande behov och lämpliga angreppssätt. Detta gäller för verksamheter på såväl lokal, regional som nationell nivå. I avsnitt 12.5 beskrivs olika initiativ i syfte att stimulera forskning och möta de kunskapsbehov som finns.

Det finns i dagsläget inte något forskningsprogram som specifikt riktar sig mot att stärka kunskapen om våld mot barn. Enligt Forte så har forskning om våld mot barn svårt att stå sig i internationell konkurrens om forskningsmedel.[122]

Vår bedömning är att forskning, utvärderingar samt kunskaps- och metodutveckling om våld mot barn behöver stimuleras ytterligare och att det krävs långsiktiga, särskilda och riktade insatser för att åstadkomma detta.

12.7.4 Implementering av kunskapsbaserade metoder omfattas av utmaningar

Tidigare forskning pekar på att barnperspektivet tenderar att hamna i skymundan. Exempelvis kan behandlingsinsatser som erbjuds familjer vara inriktade på föräldrar och deras adekvata behov, i stället för de individuella behov som barnet har. Barns delaktighet har dock alltmer kommit att hamna i fokus, i såväl forskning som praktik och det pågår en positiv kunskaps- och metodutveckling, på vissa håll, inom olika barnnära verksamheter. Vi har bland annat tagit del av exempel på hur socialtjänstens öppenvård i allt högre utsträckning fokuserar på barns delaktighet och behov.[123] Detta arbete behöver få fortsatt utrymme att vidareutvecklas, utvärderas och spridas.

Dock behövs mer implementeringsforskning för att få fram behövlig och tillräcklig kunskap om vad som fungerar och inte, i samband med att nya metoder och arbetssätt ska spridas.

[122] Information hämtad från utredningens möte med Forte den 4 juli 2022.
[123] Bilaga 9.

Implementering tar tid och kräver resurser

I samtal med olika myndigheter och representanter från olika verksamheter har exempel på olika utmaningar relaterat till implementering av nya metoder och ny kunskap lyfts fram till utredningen. Det handlar bland annat om att vissa utbildningar och metodstöd kostar pengar vilket särskilt kan drabba kommuner med ansträngda ekonomiska förutsättningar. Hög personalomsättning är en utmaning för att kunna bibehålla den kunskap som finns. Möjligheten att avsätta tid att delta i utbildningar försvåras också vid hög personalomsättning och bristande resurser. Det kan också vara svårt för enskilda kommuner, verksamheter och yrkesverksamma att veta vilken metod eller utbildning som bör väljas framför andra. I vissa fall kan det också bli så att det snarare är metoder som får styra behoven än vice versa. Om den hjälpinsats som bäst skulle svara emot behoven inte finns att tillgå kan en insats i stället beviljas utifrån det utbud av metoder och program som finns att tillgå.

12.8 Ytterligare krafttag behövs – sammanfattande slutsatser

12.8.1 Barn bör ha en aktiv och självklar roll inom kunskapsutvecklingen

Som tidigare beskrivits utgör den information som samlas in från barn ett värdefullt och i många fall nödvändigt bidrag för att utveckla och anpassa behövliga insatser. Barns erfarenheter och synpunkter bör därmed ges en tydligare roll inom ramen för den kunskaps- och metodutveckling som syftar till att förebygga och bekämpa våld mot barn.

I avsnitt 12.2.3 beskriver vi några av de utmaningar avseende undersökningar som baseras på barn och ungas röster. Sammantaget talar dessa utmaningar för behovet av bättre nationell samordning av förekommande och återkommande studier om barn och våld.

Vår bedömning är att undersökningar som vänder sig till barn med frågor som rör olika former av våldsutsatthet och/eller utövande av våld av detta slag fyller en viktig funktion. Barn behöver i större utsträckning göras delaktiga i såväl kunskaps- och metodutveckling som utvärdering. Mot bakgrund av detta och utifrån ett

stärkt barnrättsperspektiv, bör det finnas kunskap och beredskap att involvera barn samt tillgodose barns behov i samband med undersökningar om våld mot barn. Genom att en utpekad aktör får ett övergripande ansvar för samordning och utveckling avseende nationella undersökningar som omfattar barn, kan skolor och elever avlastas och den information och kunskap som kommer ut av dessa undersökningar också komma till bättre användning och tillämpas i arbete med att förebygga och bekämpa våld mot barn.

12.8.2 Våld som drabbar barn måste följas upp regelbundet

Beskrivningen av kunskapsläget och befintliga metoder inom området våld mot barn som presenterats i detta kapitel visar att kunskaperna i flera avseenden är otillräckliga. Det finns ett behov av att bättre kunna följa förekomsten av våld mot barn och eventuella förändringar som sker över tid. Det finns också ett behov av förbättrad kunskap om vilka konsekvenser det våld som drabbar barn får och om hur de insatser som ges i syfte att motverka våld eller lindra negativa konsekvenser fungerar i praktiken. Det handlar bland annat om att öka möjligheten för insamling av data som sträcker sig över tid, baserat på uppgifter gällande samma individer eller grupper som inhämtas vid upprepade tillfällen.

Framtagen kunskap behöver tas till vara

I avsnitt 12.4.7 finns en redogörelse av återkommande nationella studier med syftet att undersöka förekomst av, och attityder till, våld mot barn. I och med upprepade undersökningar avseende förekomsten av våld mot barn från 1950- och 1960-talet och framåt, finns i dag ett gediget material att tillgå för att följa utvecklingen i Sverige. För att bibehålla kontinuitet och långsiktighet behöver tidigare framtagen kunskap tas till vara även i det fortsatta arbetet.

Nya grepp behövs

Det är viktigt att inte stanna vid insamling av data avseende våld mot barn. Utvunnen kunskap behöver också användas och ligga till grund för ett fortsatt våldsförebyggande och våldsbekämpande förändringsarbete. För att åstadkomma en permanent struktur kring prevalensundersökningar avseende våld mot barn som främjar långsiktighet och samordning inom området finns behov av en utpekad aktör med ett specifikt och övergripande ansvar. Att en nationell myndighet tilldelas ett sådant ansvar kan öka förutsättningarna för att nyvunnen kunskap tillförs planering och genomförande av det våldsförebyggande arbetet på ett ändamålsenligt sätt samt bidra till att optimera synergieffekter och främja ett kontinuerligt lärande.

Även lokala undersökningar fyller en viktig funktion, inte minst för att öka kunskapen om vilka insatser som behöver genomföras för att komma åt lokala utmaningar och behov. När flera lokala aktörer genomför liknande kvalitetssäkrade undersökningar bidrar detta även till underlag som kan komplettera kunskap och datainsamling på nationell nivå. Därigenom kan både den nationella och den lokala kunskapsproduktionen bli mer träffsäker och verkningsfull. Ett samspel mellan det nationella, det regionala och det lokala måste komma till för att säkerställa både kvalitet och långsiktighet gällande bärande återkommande mätningar, såväl nationella som lokala. Vidare behöver förutsättningarna för insamling av data via officiell statistik ses över och förbättras.

Sammanfattningsvis bör åtgärder vidtas för att möjliggöra insamling av behövliga data som saknas i dagsläget och tillgängliga data bör sammanställas på ett mer ändamålsenligt sätt. Nationella och lokala enkätundersökningar bör genomföras regelbundet och samordnat.

Behov av fortsatt indikatorsutveckling

Vidare behöver gemensamma indikatorer på området tas fram i syfte att följa upp och jämföra effekten eller resultatet av olika insatser. Det handlar om indikatorer avseende struktur-, process- och resultat för att kunna användas lokalt, regionalt och nationellt på ett samordnat sätt. Indikatorer behövs även för att på ett systematiskt sätt kunna följa strategins målsättningar. Ett flertal myndigheter och ak-

törer behöver involveras i arbetet och bidra till strategins genomförande och uppföljningen av denna.

Ett samlat statistikansvar behövs

Vår bedömning är att området är hjälpt av att ha en utsedd ansvarig aktör som kan samordna arbetet och ha ett övergripande ansvar för den fortsatta utvecklingen. En nationell myndighet med ett övergripande ansvar bör därför utses. Paralleller kan dras till exempelvis jämställdhetsområdet, där ett eget och samlat statistikområde har utsetts och där SCB står som statistikansvarig myndighet.

12.8.3 Kunskapsbaserade metoder och arbetssätt behöver utvecklas och implementeras

Kunskapen om vilka metoder och arbetssätt som är verkningsfulla i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn behöver stärkas. Det handlar bland annat om behovet av resultat- eller effektutvärderingar avseende insatser till våldsutsatta och våldsutövare, för att veta vilka insatser som har effekt. Även processutvärderingar är värdefulla för att veta vad som fungerar och under vilka villkor, det vill säga för vem, hur och när. Vetenskapligt beprövade metoder behövs även för att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövare. Metoderna behöver vara kända inom berörda verksamheter och yrkesverksamma inom dessa behöver kunna känna sig trygga i att använda sig av dem.

En utmaning är dock att det tar tid att utveckla och utvärdera metoder och arbetssätt. Då det ofta krävs mer än en utvärdering för att bedöma metoders effekt är det också resurskrävande.

Behov av ökad forskning och fler kunskapsbaserade metoder

Mot bakgrund av identifierade kunskapsluckor som vi redogör för i detta betänkande, relaterat till olika områden såsom förebyggande arbete, upptäckt av våld, skydd och stöd samt behandling till våldsutsatta och våldsutövare, ser vi behov av att barns och professionellas kunskap om våld och övergrepp behöver öka. I viss mån kan detta

ske genom att bygga vidare på de strukturer för spridning av kunskap och metoder som redan existerar. Dock finns behov av effektiviseringar. Dessutom krävs särskilda insatser för att främja forskning om våld mot barn, i synnerhet praktiknära sådan.

Att det är få metoder och åtgärder som har vetenskapligt stöd betyder inte per automatik att de inte har effekt. Det behövs fler effektutvärderingar och mer forskning. Exempelvis har den statliga utredningen *Framtidens socialtjänst* pekat på att ett utvecklingsarbete inte bör följa en given mall där enbart färdiga metoder och kunskaper implementeras och menar att ett nytt arbetssätt behöver utvecklas i kombination med lärande och kontinuerlig kunskapsutveckling.[124]

Det finns även risker med att dra för snabba eller ogrundade slutsatser mot bakgrund av enbart kvantitativ datainsamling och databearbetning. Även särskilda omständigheter på individ-, grupp- och strukturell nivå behöver fångas vilket i många fall kräver kompletterande kvalitativa studier. Detta behövs för att inte missa viktiga komponenter med betydelse för till exempel verksamhets- kompetens- och kvalitetsutveckling och som innefattar aspekter som bland annat bemötande, tillgänglighet, kvalitet och kompetens.

12.8.4 Implementering av metoder och arbetssätt måste prioriteras

Utveckling, utvärdering, spridning och implementering av metoder behöver knytas närmre den kunskap som kan utvinnas genom datainsamling och statistikutveckling inom området och tillräckliga resurser bör avsättas för ändamålet.

Metoder som används bör även möjliggöra en fortsatt utvärdering av insatserna och ett fortsatt lärande. Metodutveckling, utvärdering och analys är därmed nära sammankopplade. Implementering och stöd till implementering är viktigt för att insatser och metoder ska kunna användas på det sätt som de är tänkta.

[124] SOU 2018:32 *Ju förr desto bättre*, s. 57.

13 Vad som behöver beaktas vid utformningen av strategin

Som beskrivs närmare i kapitel 7 involverar arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn en rad aktörer, sektorer och professioner. Det innefattar även många uppgifter och en och samma aktör kan samtidigt ha flera olika roller. Vidare berör ansvaret alla nivåer i statsförvaltningen – nationell, regional och lokal nivå – och såväl offentliga som icke-offentliga aktörer aktualiseras och kan på olika sätt bidra i arbetet. Frågorna korsar också över flera politikområden, innefattar flera politiska mål och departement, till viss del utifrån vilket perspektiv som arbetet på området sker. Det är en komplex bild som framträder och det är först vid en närmare undersökning av hur det praktiska arbetet fungerar i förhållande till barnen, familjerna och våldsutövarna som det är möjligt att dra slutsatser om hur systemet fungerar som helhet (detta har undersökts närmare i kapitel 8–12).

För att kunna lägga fram en strategi och struktur för det övergripande arbetet mot strategins mål är det, utöver en kartläggning av hur det nuvarande systemet ser ut, även nödvändigt att identifiera de styrkor, svagheter och behov som finns relaterat till styrningen på området. Det är också viktigt att ta till vara kunskaper och erfarenheter från såväl nationellt arbete på liknande områden som från liknande arbeten i andra länder. Det är vad detta kapitel handlar om.

13.1 Vad innebär en ändamålsenlig styrning?

Styrning och ansvarsfördelning utgör viktiga delar i en struktur för ett framgångsrikt övergripande arbete mot en strategis mål. Men hur vet man vad som behövs och om styrningen fungerar ändamålsenligt? Statskontoret som har lång erfarenhet av utvärdering av statlig styrning och roll- och ansvarsfördelning, har i samband med en

utvärdering av regeringens styrning på området mäns våld mot kvinnor (före det att en nationell strategi antogs på området), lyft och konkretiserat vissa frågor som bedömts vara av betydelse vid utvärderingen av styrkor och svagheter i regeringens styrning.[1] Bland annat lyfter Statskontoret vikten av strategisk, tydlig och hållbar styrning. Begreppet *strategisk styrning* konkretiseras på så sätt att styrningen av uppdragen till myndigheterna tar sin utgångspunkt i fastställda mål, bygger på en analys av på vilket sätt olika aktiviteter och resurser leder till att uppnå dessa mål, och är verksamhetsanpassad. En *tydlig styrning* innebär att det är enkelt för myndigheterna att förstå sina respektive uppdrag och vad regeringen förväntar sig av dem, samt att det är tydligt för andra aktörer vad uppdragen innebär och vad de kan förvänta sig av myndigheten. Med *hållbar styrning* avses en styrning som är långsiktig, det vill säga att uppdraget gäller under en längre period som i sin tur skapar förutsättningar för förutsägbarhet och stabilitet i verksamheten.[2]

13.2 Vad behövs i en nationell strategi enligt FN:s barnrättskommitté?

I den allmänna kommentaren om allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter framhåller FN:s barnrättskommitté betydelsen av utvecklande av nationella strategier och handlingsplaner för barns rättigheter.[3] Kommittén anger att särskild uppmärksamhet måste ägnas åt att upptäcka och ge företräde åt marginaliserade och missgynnade grupper av barn, och att principen om icke-diskriminering kräver att alla rättigheter som garanteras i konventionen erkänns för alla barn. Kommittén framhåller att för att det ska ligga tyngd bakom strategin måste den antas på högsta regeringsnivå. Den måste också kopplas till den nationella utvecklingsplaneringen och inlemmas i det nationella budgetarbetet, utifrån risken att strategin annars kan marginaliseras och hamna utanför de viktiga beslutsprocesserna. Kommittén framhåller även vikten av att fastställa specifika mål, riktade genomförandeåtgärder och tilldelning

[1] Statskontoret (2016). *Nationella uppdrag om mäns våld mot kvinnor. En analys av regeringens styrning*.
[2] Statskontoret (2016). *Nationella uppdrag om mäns våld mot kvinnor. En analys av regeringens styrning*, s. 14 f.
[3] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003)*, *Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*.

av ekonomiska och mänskliga resurser. Kommittén framhåller också att även om en strategi oundvikligen kommer att innehålla prioriteringar får den inte på något sätt försumma eller försvaga de detaljerade skyldigheter som konventionsstaterna har åtagit sig inom ramen för konventionen. Kommittén framhåller att utveckla en nationell strategi inte är någon engångsuppgift och att när strategin väl har utarbetats måste den spridas i hela statsförvaltningen och till allmänheten, inklusive till barnen (i barnanpassade versioner, och översatt till lämpliga språk och i lämpliga format). Man anger att strategin måste innehålla mekanismer för tillsyn och fortlöpande granskning, för regelbunden uppdatering och för periodiska rapporter till parlamentet och allmänheten.[4]

I barnrättskommitténs rekommendationer och sammanfattande slutsatser till Sverige som lämnades i juni 2015 uttryckte kommittén bland annat oro för att allt fler barn utsätts för övergrepp och vanvård och att de har svårt att få tillgång till vård och hjälp, bland annat beroende på otydliga vårdkedjor i stora delar av landet. Kommittén rekommenderade Sverige att vidta alla nödvändiga åtgärder för att få till stånd ett sammanhållet och samordnat system för skydd av barn, och att ytterligare stärka kunskaps- och utbildningsinsatser som också involverar barnen själva, för att fler fall av övergrepp och våld mot barn ska anmälas samt att utforma en heltäckande strategi för att förhindra och bekämpa övergrepp och vanvård av barn. I den delen rekommenderades Sverige även att bland annat avsätta tillräckliga resurser för genomförandet av långsiktiga program för att komma till rätta med grundorsakerna till våld och övergrepp, att fortlöpande utbilda personal i skolor och på institutioner om hur man kan upptäcka tecken på att barn far illa och att upprätta en nationell databas över alla förekomster av våld i hemmet riktat mot barn och göra en omfattande utredning av våldets omfattning, orsaker och karaktär. Kommittén uttryckte även oro över de skillnader som kvarstår när det gäller genomförandet av konventionen i kommunerna och regionerna, vilket leder till att barns tillgång till stöd och tjänster inte är likvärdig. Mot bakgrund av kommitténs allmänna kommentarer om barnets bästa och barnets rätt att bli hörd rekommenderades Sverige även att stärka sina åtgärder för att höja kunskapen om betydelsen och den praktiska tillämpningen av principen om barnets bästa och

[4] CRC/GC/2003/5, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003)*, *Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6)*, punkt 28–33.

att vidta åtgärder för att stärka barnets rätt att komma till tals och att säkerställa ett effektivt genomförande i relevanta rättsliga förfaranden. För att säkerställa genomförandet betonar barnrättskommittén bland annat vikten av tvärsektoriell samordning.[5]

13.3 Styrning inom tvärsektoriella frågor innebär generellt vissa utmaningar

Att ett våldsförebyggande och våldsbekämpande arbete kräver insatser inom flera verksamhetsområden och regelkomplex kan innebära vissa utmaningar utifrån ett styrningsperspektiv, och en medvetenhet om detta är väsentligt för att kunna identifiera brister och vidta lämpliga åtgärder på området. Bland annat har Statskontoret konstaterat att det generellt sett finns följande utmaningar när det gäller styrning inom tvärsektoriella frågor:

- att både Regeringskansliet och de statliga myndigheterna är uppdelade i olika sektorer och sakområden, vilket kan försvåra för regeringen att få en helhetsbild och att styra på ett sammanhållet sätt.
- att tvärsektoriella frågor ofta är komplexa och svåra för regeringen att följa upp. Komplexa frågor kännetecknas bland annat av att resultatet beror på vad många aktörer gör, och att dessa aktörer befinner sig på olika nivåer och i olika sektorer.
- att det finns en risk för att olika perspektiv konkurrerar med varandra i myndigheternas verksamhet. [6]

Statskontoret konstaterar också att välkända ”styrningsutmaningar” så som uppföljning, sammanhållen styrning, samordning och tolkning av politiska krav ofta ställs på sin spets i frågor som spänner över flera sektorer i förvaltningen.[7] Vidare betonas vikten av att regeringen är medveten om vilka konsekvenser som styrningen i tvärsektoriella frågor kan få, är tydlig avseende vilka frågor som man vill ska prioriteras och vilken inriktning som arbetet ska ha, samtidigt som myn-

[5] CRC/C/GC/13, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld*, punkt 57.
[6] Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*, s. 11 f.
[7] Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*, s. 11 f.

digheterna ges utrymme för att själva forma sin verksamhet. Statskontoret lyfter även vikten av att skapa förutsättningar för långsiktighet i arbetet med tvärsektoriella frågor.[8]

13.4 Aktörernas uppfattning om den nuvarande styrningen och vad som behövs för ett framgångsrikt arbete mot strategins mål

I vår utredning har vi haft samtal med ett stort antal myndigheter och andra aktörer som är verksamma inom området och ställt frågor kring den nuvarande styrningen på området, vad som fungerar bra, vilka utmaningar som finns, vad som behöver förbättras och vilka ytterligare behov som finns.

13.4.1 Myndighetsinstruktioner möjliggör långsiktighet men tydlighet och resurser behövs

Flera av aktörerna utredningen träffat lyfter myndigheternas instruktioner som viktiga för att få till en långsiktighet i det ordinarie arbetet. Att frågan utgör en del av myndighetens kärnuppdrag uppges tydliggöra att det fordras ett kontinuerligt arbete från myndigheternas sida och att arbetet inom området inte är något tidsbegränsat som ska ske vid sidan av den ordinarie verksamheten, utan att det utgör en del av det löpande arbetet. Det möjliggör också kapacitetsuppbyggnad över tid. Att området utgör en del i det ordinarie arbetet uppges också skapa en naturlig utgångspunkt för samverkan mellan aktörer inom ramen för olika regeringsuppdrag. Samtidigt kan särskilda regeringsuppdrag användas för att komplettera instruktionerna om regeringen under en period vill fokusera på en särskild fråga inom området.

Vissa aktörer har även påtalat betydelsen av just tydlighet i myndighetsinstruktionerna för att frågor som regeringen vill att myndigheten ska arbeta med inte ska riskera att osynliggöras. Det har framhållits att alltför mycket tolkningsutrymme kring vad som ingår i myndighetens grunduppdrag riskerar att leda till att en fråga inte alls tas om hand inom det ordinarie arbetet, eller att frågan prioriteras

[8] Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*, s. 49 ff.

ned vid anhopning av andra uppgifter som på ett tydligare sätt anknyter till grunduppdraget.

Vissa aktörer beskriver att det inte utöver särskilda regeringsuppdrag utförs så mycket arbete relaterade till området inom ramen för det egna instruktionsenliga uppdraget, eftersom det inte är så tydligt hur de ska arbeta med frågorna inom ramen för sitt ordinarie uppdrag. Här framhålls även vikten av att ledningen vid berörda myndigheter ser betydelsen av de aktuella frågorna och ger möjlighet till medarbetare att skapa den långsiktighet som krävs.

En omständighet som framhålls som avgörande är att det med ett utökat uppdrag i instruktionen behöver följa ett ökat förvaltningsanslag i proportion till de utökade uppgifterna. Det har också framhållits att om myndighetens ramanslag är för litet i jämförelse med de medel som följer av regeringsuppdrag riskerar detta att skapa en struktur där myndigheter efterfrågar mer uppdrag för att kunna möjliggöra arbete som tar avstamp i instruktionen. Detta har beskrivits som en farhåga inom området våld mot barn.

13.4.2 Det finns både för- och nackdelar med regeringsuppdrag

I vårt arbete har vi kunnat konstatera att det är vanligt att aktörerna tilldelas regeringsuppdrag både löpande under året i särskilda regeringsbeslut och, i myndigheternas fall, även i regleringsbreven.

Uppdragen påverkar aktörernas prioriteringar

Vid våra samtal med aktörerna på området har framkommit att det i stor utsträckning är regeringsuppdragen som styr vad myndigheterna prioriterar. Anledningen till detta är att regeringsuppdragen uppfattas som en tydlig signal från regeringen om att en viss fråga ska prioriteras samt att återrapporteringskraven i de särskilda uppdragen samtidigt skapar ett tryck på myndigheterna att leverera resultat. Vissa aktörer tilldelas ett stort antal regeringsuppdrag varje år och mycket av deras arbete handlar då om att genomföra uppdragen, något som beskrivs riskera att ske på bekostnad av det ordinarie arbetet. Att frågorna ligger utanför de ordinarie processerna beskrivs också påverka förankringen och det långsiktiga genomslaget för frågorna inom

myndigheten. Vissa beskriver att det kan bli svårt för myndigheten att prioritera och tillsätta resurser efter det att uppdraget avslutats, även i de fall som man sett behov av ett fortsatt arbete och samverkan. Det blir därmed svårt att förvalta tidigare genomförda uppdrag och insatser.

Tidsperspektivet har stor betydelse

Flera av de aktörer som vi träffat framhåller att det är en betydande fördel med långsiktiga uppdrag. Korta och mer tidsbegränsade uppdrag beskrivs som mindre effektiva och kunna medföra en risk för att det inte blir någon kontinuitet i arbetet. Flera aktörer beskriver att det inte är ovanligt att mycket tid går åt till uppstart, rekvirering av medel och redovisning av uppdraget, och att detta riskerar att ske på bekostnad av planering och genomförande. Kortvarigheten i vissa uppdrag uppges också påverka möjligheten att rekrytera rätt kompetens. Längre uppdrag uppges öka förutsättningarna för att arbetet blir en del av det ordinarie arbetet och ger bäring över tid. Vissa aktörer lyfter också fördelar med uppdrag som inkluderar ansvar för spridning, genomförande och implementering av den kunskap som tas fram, något som även förutsätter att uppdragen sträcker sig över en längre tidsperiod.

Tidsaspekten beskrivs också påverka möjligheten att samverka med andra aktörer. Regeringsuppdrag där flera myndigheter är involverade och som handlar om att åstadkomma ett förändringsarbete behöver ha ett längre tidsperspektiv. De samverkande aktörerna behöver tid för att kunna planera sin medverkan, etablera ett samarbete och hitta struktur i arbetet.

Balans behövs i styrningen

Vissa aktörer lyfter att de ser det som positivt att arbeta med ramuppdrag som anger mål och inriktning, men där myndighetens arbete och insatser kan utformas tillsammans med andra aktörer utifrån de behov som finns. För andra aktörer, som inte har lika omfattande erfarenhet av arbete på området, framhålls tvärtom att det är viktigt med en tydlighet i uppdraget, att det är tydligt vad uppdraget innebär, vad syftet är och vilka effekter som förväntas.

Som tidigare nämnts pekar aktörerna generellt på att det är viktigt att det tydligt framgår av uppdragen att även barn och/eller våld omfattas av uppdraget, eftersom detta perspektiv annars riskerar att missas. Myndigheterna betonar också att det är viktigt att regeringsuppdragen ligger i linje med grunduppdragen, inte minst i de fall då myndigheterna inte tilldelas särskilda medel för att genomföra uppdragen.

Styrd samverkan uppfattas som positivt men det är viktigt med ett tydligt syfte

I flera av regeringsuppdragen inom området finns krav på samverkan med särskilt utpekade aktörer. De aktörer som vi träffat ser generellt positivt på gemensamma regeringsuppdrag och flera lyfter fram att uppdrag som samordnar flera aktörer brukar fungera bra. Exempelvis lyfts det gemensamma uppdraget till Socialstyrelsen och Skolverket avseende tidiga samordnade insatser som ett gott exempel.[9] Ett annat uppdrag som framhållits som ett gott exempel är uppdraget att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor, där åtta myndigheter ingår i uppdraget.[10] Samordnade uppdrag och samverkan mellan aktörer på området beskrivs som viktigt både för att de olika myndigheternas kunskap och kompetens ska kunna tas tillvara och för att den kunskap och de budskap som når verksamheterna ska bli samordnad och enhetlig. Flera aktörer som vi träffat lyfter betydelsen av att de aktörer som förväntas samarbeta särskilt pekas ut i uppdraget. Man lyfter också att kravet på samverkan kan vara betungande för de aktörer som pekas ut men som inte får särskilda medel eller resurser för att göra detta, inte minst i de fall då det särskilda uppdraget inte tydligt ligger i linje med aktörens grunduppdrag. Flera framhåller också att samverkan inte heller är ett mål i sig utan att det måste finnas ett tydligt syfte med kravet på samverkan. För att samverkan mellan aktörerna ska fungera är det därför viktigt att de som omfattas av uppdraget ges tydlig information om att de ingår och om vad som förväntas. Man lyfter även vikten av att det i uppdraget finns en utpekad samordnande aktör.

[9] Regeringsbeslut U2020/00363/S (2020-02-06), *Ändring av uppdraget att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga samt förlängd tid för uppdraget.*
[10] Regeringsbeslut A2021/01029 (2021-04-29), *Uppdrag att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor.*

Ett uppdrag som lyfts fram som ett gott exempel kopplat till samverkan mellan myndigheter är regeringens uppdrag om ökad upptäckt av våld, som lämnats inom området mäns våld mot kvinnor.[11] I detta ges ett antal utpekade myndigheter i uppdrag att utveckla samverkan inom vissa särskilt angivna områden. I uppdraget pekas även ut vilken myndighet som ansvarar för övergripande samordning, uppföljning och redovisning.

13.4.3 Våldsutsatta barns rättigheter behöver synliggöras mer i styrningen på nationell nivå

I våra samtal beskriver aktörer en risk för att arbete utifrån barns särskilda våldsutsatthet i praktiken blir begränsat, trots att man arbetar med frågor som relaterar till området, antingen direkt enligt sitt instruktionsenliga uppdrag, utifrån andra strategier och handlingsplaner och/eller genom särskilda regeringsuppdrag. Flera av de aktörer vi träffat lyfter fram betydelsen av att barn som målgrupp synliggörs i fler uppdrag och att frågan om våld mot barn i högre utsträckning framgår även i andra regeringsuppdrag som ges och som är relaterade till frågan. Det har även betonats att det kan behövas tydliga skrivningar om att samtal med barn ska hållas vid genomförande av uppdraget. När det gäller uppdrag som rör våld i nära relationer eller mäns våld mot kvinnor är exempelvis inte alltid barn som målgrupp omnämnda. Detsamma gäller särskilda uppdrag som berör barn som målgrupp men där frågan om våld inte uttryckligen finns med, trots att det skulle vara relevant inom ramen för uppdraget. Till exempel när det gäller uppdrag som rör den sociala barn- och ungdomsvården. Myndigheterna pekar generellt på att det är viktigt att det tydligt framgår av uppdragen att även barn/våld mot barn omfattas.

13.4.4 Stuprör måste undvikas och ett inkluderande förhållningssätt behövs

Flera av de aktörer som vi träffat betonar vikten av att myndigheterna inte arbetar i stuprör utan att de i stället behöver försöka komplettera och förstärka varandra. Bland annat att pekar man på att arbetet mot våld mot barn i dag är indelat i många skilda spår, exem-

[11] Regeringsbeslut A2022/00842 (2022-06-02), *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024*.

pelvis utifrån våldets karaktär så som hedersrelaterat våld och förtryck, våld i partnerrelation eller sexuell exploatering, eller utifrån en specifik grupp av barn, exempelvis flickor, barn med funktionsnedsättning eller unga hbtqi-personer. Man framhåller att alla perspektiven behöver ges utrymme var för sig, men att de också behöver beaktas tillsammans, och att det intersektionella perspektivet inte får glömmas bort.

Vikten av samverkan, samordning och tvärsektoriell våldsprevention framhålls också bland annat av Jämställdhetsmyndigheten i rapporten *Samordning av våldsförebyggande arbete*. Myndigheten konstaterar att inget perspektiv, ingen enskild aktör, faktor eller metod ensamt kan förebygga våldet[12] och att förändring uppnås genom att angripa problemet på olika samhällsnivåer och sektorer, med fokus på olika faktorer och med olika verktyg.[13]

13.4.5 Vid styrningen behöver större vikt läggas vid behovsanalys och uppföljning

Avseende beslut om nya uppdrag framhåller flera av de aktörer som utredningen träffat att det är viktigt att utgå från hur behoven ser ut hos målgrupperna och hos verksamheterna, och man pekar på behovet av att genomförda uppdrag följs upp och utvärderas innan nya regeringsuppdrag inom området beslutas. Man ger även uttryck för att de regeringsuppdrag som ges inte alltid uppfattas vara baserade på en gedigen och kunskapsbaserad behovsanalys, utan att exempelvis uppmärksamhet i media eller andra mer tillfälliga trender ibland styr inriktningen på uppdragsgivningen. Man framhåller att det i dag inte sker någon systematisk utvärdering avseende effekter och resultat av genomförda insatser och att den uppföljning som sker främst är inriktad på att redovisa vilka insatser som genomförts.

Exempelvis har beskrivits att myndigheterna producerar mycket material, men att man sällan följer upp hur detta tas emot i praktiken och vilken effekt det får. Man betonar vikten av att det finns en tydlig plan för det fortsatta arbetet och att nya regeringsuppdrag, baseras på lärdomar och uppföljning av tidigare regeringsuppdrag. Bland aktörerna har även framhållits att mer likartade uppföljningar från

[12] Mäns våld mot kvinnor.
[13] Jämställdmyndigheten (2021). *Samordning av våldsförebyggande insatser. Slutredovisning av uppdrag om utveckling av samordning avseende våldsförebyggande insatser*, s. 21.

myndigheternas sida hade kunnat möjliggöra bättre uppföljning av nationella strategier. Samverkan mellan de myndigheter som genomför uppdragen och den aktör som har till uppgift att följa upp strategin, har bland annat lyfts som en tänkbar framgångsfaktor för att stärka övergripande uppföljning mot en strategis mål. Det har även framhållits att departementen i större utsträckning än i dag skulle kunna efterfråga rapportering avseende myndigheters instruktionsenliga uppdrag.

Bland aktörerna har även framhållits vikten av att lärdomar och resultat från genomförda och redovisade regeringsuppdrag förankras hos samtliga berörda departement, det vill säga inte enbart hos det departement som beslutat om uppdraget. Man har även framhållit vikten av att departement som ger uppdrag noggrant beaktar hur olika uppdrag är utformade och förhåller sig till varandra.

13.4.6 Styrningen behöver beakta att kapacitet och förutsättningar skiljer sig åt över landet men också ställa krav

Återkommande i våra samtal med berörda aktörer är framhållandet av att omständigheter och förutsättningar skiljer sig åt över landet. Det finns exempelvis olikheter i demografi, socioekonomi, tätortsstruktur, tillgänglighet eller valmöjligheter i fråga om boende, skola eller hälso- och sjukvård. På många platser i landet finns också redan pågående initiativ och etablerade samarbeten mellan kommuner, regioner, regionalt representerade statliga myndigheter och andra aktörer, som bidrar till uppfyllandet av våldsutsatta barns rättigheter. Aktörerna framhåller även att förutsättningarna skiljer åt över landet och mellan aktörer, exempelvis avseende ekonomiska resurser, tillgång till personal med rätt kompetens, personalomsättning, och kunskaper och förmåga till systematisk uppföljning.

Aktörerna lyfter fram att för att säkerställa effektivitet och ändamålsenlighet, och för att inte förlora framsteg som redan gjorts, är det viktigt att styrningen av arbetet för att förebygga och bekämpa våld mot barn sker med beaktande av att lokala och regionala förutsättningar skiljer sig åt och ger utrymme för anpassning utifrån lokala och regionala behov. Samtidigt framhåller flera aktörer vikten av att arbetet mot den nya strategins mål inte ska uppfattas som fritt valt arbete och att alla som berörs behöver känna ägarskap för strategin.

Bland annat beskrivs att erfarenheter från andra strategiarbeten visar på vikten av att politiker, chefer och ledning på lokal och regional nivå prioriterar arbetet – och att detta är en förutsättning för att arbetet ska fungera bra.

13.4.7 Det finns en önskan om att bygga på den struktur som finns

Att våld mot barn är ett brett område som innefattar flera perspektiv medför att det finns överlapp med andra områden och att vissa frågor redan omfattas av olika befintliga strukturer. Vid våra samtal med berörda myndigheter och aktörer har framhållits att man ser en fördel att utforma en struktur för den nya nationella strategin som ligger nära redan befintliga strukturer på överlappande och närliggande områden.

13.5 Erfarenheter från den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, som beskrivs närmare i avsnitt 7.2.2, berör till stor del samma aktörer som den kommande nationella strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Detta gäller på såväl nationell som regional och lokal nivå. Det finns därmed särskild anledning att ta till vara erfarenheter från arbetet med denna strategi.

Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor gäller under perioden 2017–2026 och är uppbyggd kring fyra mål:

- Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld.
- Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn.
- Effektivare brottsbekämpning.
- Förbättrad kunskap och metodutveckling.

Strategin består härutöver av en organisation för genomförande och ett system för uppföljning. Jämställdhetsmyndigheten ska arbeta för

att göra strategin känd, öka samordningen och bidra med kunskap, metoder och stöd i genomförandet. Jämställdhetsmyndigheten ska regelbundet redovisa och analysera resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit och göra en fördjupad uppföljning av delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.[14] År 2021 analyserade Statskontoret myndigheternas arbete med strategin.[15] Den sammantagna bedömningen var att strategin och de regeringsuppdrag som myndigheterna fått inom området bidragit till att myndigheterna är mer aktiva och samverkar i större utsträckning. Statskontoret lämnade även vissa åtgärdsförslag, varav flera redan omhändertagits i styrningen på området.

Vissa erfarenheter och reflektioner bedömer vi som särskilt relevanta att beakta i framtagandet av en struktur för en nationell strategi mot våld mot barn. Bland annat har Statskontoret konstaterat att kunskapskedjan inom området behöver fungera bättre. Många myndigheter arbetar med att ta fram och sprida kunskap inom området mäns våld mot kvinnor, men för att det samlade arbetet ska bli effektivare bedömer Statskontoret att regeringen och myndigheterna behöver prioritera insatser som syftar till att yrkesverksamma inom framför allt kommuner och regioner praktiskt använder dessa kunskaper.

Statskontoret konstaterar också att ett problem är att det saknas kunskapsbaserade metoder och arbetssätt inom centrala delar av strategin och att det är viktigt att se till att metoder och arbetssätt utvärderas, inte minst när det gäller det förebyggande arbetet mot våld. Statskontoret konstaterar också att myndigheter många gånger följer upp om kunskap spridits men inte hur kunskapen påverkat mottagarnas arbete. Statskontoret bedömde att länsstyrelserna har goda förutsättningar för att verka för genomslag inom länen, men att respektive länsstyrelse behöver arbeta för att förbättra sin interna samordning mellan olika förebyggande uppdrag inom social hållbarhet, mäns våld mot kvinnor, brottsförebyggande, föräldraskapsstöd, etablering av nyanlända och ANDT.[16] Länsstyrelserna upplever även utmaningar med att få med sig skolan i det förebyggande arbetet mot våld.

[14] 8 § förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten
[15] Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin.*
[16] Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*, s. 7.

Statskontoret lyfter också att kommuner och regioner inte alltid har kapacitet att ta emot det stöd som länsstyrelserna erbjuder. Statskontoret konstaterar vidare att regeringsuppdrag i hög utsträckning styr hur myndigheterna bidrar till genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, och Statskontoret bedömer att regeringen behöver fortsätta att styra med regeringsuppdrag.[17]

13.6 En nordisk utblick – inspiration för en svensk strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn

Under utredningens arbete har vi haft flera möten med myndigheter och sakkunniga i våra nordiska grannländer. Uppdraget att sammanställa relevanta strategiarbeten i Norden gavs till Turid Heiberg, expert i mänskliga rättigheter och frågor som rör barns våldsutsatthet. Heiberg har tidigare bland annat varit *Head of unit* för expertgruppen Children At Risk/CBSS. Vad utblicken visat beskrivs närmare här.

13.6.1 Norge

Norge hade under perioden 2014–2017 en särskild strategi för att förebygga och bekämpa våld och sexuella övergrepp mot barn och unga.[18] Någon ny strategi har inte antagits. Däremot finns flera handlingsplaner mot våld där barn ingår som en av målgrupperna. Exempel på handlingsplaner som är relevanta på området är handlingsplan för att förebygga och bekämpa våld i nära relationer 2021–2024[19], handlingsplan för att förebygga och bekämpa negativ social kontroll, hedersrelaterat våld, tvångsäktenskap och könsstympning 2021–2024[20], samt handlingsplan mot diskriminering på grund av sexuell läggning,

[17] Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin.*
[18] Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2013). *Barndommen kommer ikke i reprise, Strategi for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017).*
[19] Justis- og beredskapsdepartementet. *Frihet fra vold. Regjeringens handlingsplan for å forebygge og bekjempe vold i naere relasjoner 2021–2024.*
[20] Kunnskapsdepartementet. *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold 2021–2024.*

könsidentitet, könsuttryck och könsegenskaper 2021–2024[21]. Det pågår även fortfarande arbete med att genomföra åtgärder från en handlingsplan som gällde för perioden 2017–2021, vilken omfattade våld i nära relationer och våld och övergrepp mot barn och unga.[22]

Ansvaret för planerna har organiserats på olika sätt. Exempelvis har Justitie- och beredskapsdepartementet huvudansvaret för att följa upp handlingsplanen för att förebygga och bekämpa våld i nära relationer. Planen implementeras av en interministeriell arbetsgrupp. När det gäller handlingsplanen för att förebygga och bekämpa negativ social kontroll, hedersrelaterat våld, tvångsäktenskap och könsstympning är det Kunnskapsdepartementet som har det övergripande samordningsansvaret, men samverkan sker med sju departement för att genomföra åtgärderna. Varje åtgärd har ett departement som huvudansvarig, inkluderat för finansieringen.

På lokal nivå har kommunerna ett särskilt ansvar att främja goda uppväxtvillkor genom åtgärder för att förhindra att barn och unga utsätts för vanvård eller utvecklar beteendesvårigheter och kommunstyrelsen ska anta en plan för detta arbete. Planen ska beskriva vilka målen för arbetet är, hur arbetet ska organiseras och fördelas mellan myndigheterna i kommunerna samt hur myndigheterna ska samverka. Kommunledningen har även en skyldighet att hålla sig uppdaterad om tillståndet i kommunen.[23]

Ansvaret för arbetet mot våld mot barn på statlig nivå följs upp av flera sektorer med utgångspunkt i Barn- och familjedepartementet (våld mot barn och unga, inklusive ett delansvar för handel med barn), Justitiedepartementet och beredskapsdepartementet (våld i nära relationer, människohandel, barnmisshandel på internet), Arbets- och socialdepartementet (negativ social kontroll, hedersrelaterat våld, tvångsäktenskap och kvinnlig könsstympning) och Hälsa- och omsorgsdepartementet (våld definieras som ett folkhälsoproblem). Departementen samverkar med varandra när det bedöms vara relevant.

[21] *Trygghet, mangfold og åpenhet. Regeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika 2021–2024*. https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005353 (hämtat 2022-11-14).
[22] Prop. 12 S (2016–2017). *Opptrappningsplan mot vold och overgrep (2017–2021). Det kongelige barne- og likestillingsdepartement*.
[23] Lov om barneverntjenester, LOV-1992-07-17-100.

13.6.2 Danmark

Danmark har i dagsläget inte någon övergripande strategi eller handlingsplan för hela området våld mot barn. Däremot har under 2022 antagits en ny handlingsplan mot våld i nära relation och partnervåld.[24] Bland handlingsplanens fokusområden finns bland annat att uppmärksamma våldet tidigt, att hantera våldet tidigt, effektivt och koordinerat och med större fokus på våldsutövaren.

Under perioden 2013–2016 genomfördes ett så kallat övergreppspaket (Overgrebspakken) med syftet att färre barn och unga ska utsättas för våld och sexuella övergrepp samt att övergrepp mot barn ska upptäckas och hanteras tidigt. Inom ramen för övergreppspaketet etablerades bland annat lagstiftning och åtgärder som syftade till att upptäcka, undersöka och följa upp barn i riskzonen eller som utsätts för våld. De direkta målgrupperna för övergreppspaketet var bland annat kommuner, polis och hälso- och sjukvård. Initiativen i övergreppspaketet var grupperade under fyra huvudteman: att barn alltid ska höras och skyddas vid misstanke om övergrepp, att anmälningar ska bedömas inom 24 timmar och uppföljningen av anmälningar ska stärkas, att risker och övergrepp måste upptäckas och åtgärdas tidigt samt ett fokus på de förebyggande och tvärsektoriella insatserna. Som en del i övergreppspaketet avsattes resurser under fyra år för att säkerställa barn ett bättre skydd mot övergrepp. Barns situation i konflikter mellan föräldrar togs särskilt upp och medel avsattes för upprättande av erbjudanden för barngrupper i statsförvaltningarna och för utveckling av ett särskilt spår i de mer konfliktfyllda ärendena genom en förstärkning av barnexpertis och genom att använda metoden ”tvärvetenskapliga möten”.[25]

[24] Regeringen Danmark (juni 2022). *Handlingsplan mod partnervold og partnerdrab.* https://www.trm.dk/media/1azfc5zv/udspil-til-handlingsplan-mod-partnervold-og-partnerdrab2206.pdf (hämtat 2022-11-27).
[25] Orienteringsskrivelse om lov om ændring af lov om social service (Beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v., skr. Nr 9256 af 06/06/2013. Se även *Ankestyrelserns undersogelse af Evaluering af Overgrebspakken*, december 2015.

Som en del i att säkerställa genomförandet av arbete inom området våld mot barn har det införts ett lagreglerat krav att alla kommuner ska utarbeta, och politiskt anta, en plan som anger hur man arbetar med förebyggande och upptäckt, samt vilka förfaranden som anställda och ledning ska följa vid misstanke eller kännedom om övergrepp mot barn. Planen ska ses över minst vart fjärde år.[26]

I Danmark är det Social- och äldreministeriet som har det övergripande och samordnande ansvaret för området våld mot barn. Socialstyrelsen ger rådgivning och vägledning, samt ger genomförandestöd till de 98 kommunerna som ansvarar för att förebygga och hantera ärenden där barn är i riskzonen eller har varit utsatta för våld. Bland annat uppdateras Socialstyrelsens hemsida med ny forskning och kunskap på området. Myndigheten bidrar även till framtagande av ny kunskap.

13.6.3 Finland

År 2021 antog Finland en nationell barnstrategi vars huvudsakliga mål är att skapa en hållbar, konsekvent och långsiktig grund för den nationella barn- och familjepolitiken.[27] Strategin, som grundar sig i barnets rättigheter enligt barnkonventionen, har en vision om ett barn- och familjevänligt Finland och inkluderar även frågan om skydd från alla former av våld. Där framhålls bland annat vikten av stöd till föräldrarna och av arbetssätt som förebygger våld och som främjar ingripanden i ett tidigt skede. I strategin anges även att det bör vidtas planmässiga åtgärder för att förbättra tjänsterna för våldsutsatta barn. Av strategin följer att varje regering har till uppgift att göra upp och genomföra en noggrannare förvaltningsövergripande plan för genomförandet för att främja riktlinjerna i strategin under sin regeringsperiod. Utarbetandet, genomförandet och uppföljningen bör kopplas till indikatorer för att följa upp effekterna av de riktlinjer som fastställts i strategin och av de åtgärder som vidtas under varje regeringsperiod. Man bör enligt strategin även regelbundet kontrollera hur genomförandet fortskrider och redogöra för vilka effekter det får under de regeringsperioderna.

[26] § 19 serviceloven, LBK nr 170 af 24/01/2022.
[27] Finland: Statsrådets publikationer 2021:9. *Den nationella barnstrategin. Kommittébetänkande. Den parlamentariska kommittén för den nationella barnstrategin*.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162865 (hämtat 2022-11-28).

Finland har flera handlingsplaner som berör området våld mot barn. År 2020 lanserades en åtgärdsplan med totalt 93 åtgärder för förebyggande av våld mot barn avseende perioden 2020–2025, En barndom utan våld.[28] Åtgärdsplanen är uppbyggd kring ett större antal teman (19 st) till vilka det kopplats övergripande mål, underordnade mål, åtgärder och indikatorer som beskriver planeringen för genomförandet. De teman som målen och åtgärderna sorteras under har olika karaktär, varav några är mer övergripande och andra är mer inriktade på vissa situationer, arenor, våldsformer eller utsatta grupper. I oktober 2021 färdigställdes även den första genomförandeplanen för den nationella barnstrategin, där bland annat åtgärder avseende skydd mot våld presenteras.[29] År 2022 antogs även en nationell genomförandeplan för Istanbulkonventionen, som kompletterar arbetet med att förebygga våld relaterat till flickor och unga kvinnor. [30] Ansvariga departement har anslagit medel till uppföljningen av de prioriterade frågorna i strategierna och handlingsplanerna. Den nationella barnstrategin har vissa resurser avsatta för genomförandet av planen.

Arbetet med strategi och handlingsplaner leds av styrgrupper. Den nationella barnstrategin har en styrgrupp bestående av representanter från flera politiska partier. I de övriga styrgrupperna ingår representanter från olika departement och partners inom civilsamhället och den privata sektorn. De träffas ett antal gånger per år för att utvärdera och revidera genomförandeprocessen.

Strategin har resurser för samordning i statsministerns kansli och i social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet har det övergripande ansvaret för samordningen av åtgärdsplanen En barndom utan våld och Lanzarotekonventionen. Statens institut för hälsa och välfärd har ett särskilt ansvar för att samordna det dagliga arbetet.

[28] Finland: Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2021:3. *En barndom utan våld. Åtgärdsplan för förebyggande av våld mot barn 2020–2025*.
[29] Finland: Statsrådets publikationer 2021:82. *Planen för genomförandet av den nationella barnstrategin. Statsrådets principbeslut*. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163542/VN_2021_82.pdf?sequence=4&isAllowed=y (hämtat 2022-11-29).
[30] Finland: Social- och hälsovårdsministeriet. *Genomförandeplan för Istanbulkonventionen 2022–2025.* https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164243/STM_22_11_J.pdf?sequence=1&isAllowed=y (hämtat 2022-11-29).

13.6.4 Island

Island har inte någon övergripande nationell strategi för att förebygga våld mot barn. Emellertid finns ett flertal handlingsplaner för att bekämpa våld mot barn som antagits under de senaste åren. Bland annat har antagits en policy- och handlingsplan för tillämpningen av FN:s barnrättskommittés principer 2021–2024, vilken syftar till att skapa en ram kring tillämpningen och vidta nödvändiga åtgärder för att barnrättskommitténs principer ska gälla i landet. Vidare finns för perioden 2019–2022 en handlingsplan med åtgärder mot våld.[31] Handlingsplanen omfattar olika yttringar av våld, såsom fysiskt, sexuellt och psykiskt, särskilt könsrelaterat våld, mobbning, hatretorik och publicering av bilder som uppmuntrar till våld på sociala medier. Planen innehåller ett större antal åtgärder som främst avser förebyggande, utbildning och förbättrad handläggning av ärenden. Fokus är på barn och unga och på särskilt utsatta grupper, såsom migranter, personer med funktionsnedsättning och äldre. Härutöver finns en handlingsplan för förebyggande av sexuellt och könsbaserat våld och sexuella trakasserier för perioden 2021–2025, med målet att bland annat främja förebyggande åtgärder bland barn och unga.[32] De förebyggande åtgärderna ska integreras i undervisning och skolverksamhet på alla skolnivåer och genomföras genom ”efter-skoltids tillbud” för ungdom, inom idrotts- och ungdomsverksamhet och annan fritidsverksamhet. Implementeringen inkluderar ett nära samarbete med kommunerna på Island. Genom stöd av regeringen har en projektledare anställts av Kommunförbundet som ska bistå kommunerna med att genomföra handlingsplanen.

Olika parter inom det administrativa systemet är ansvariga för genomförandet av specifika åtgärder som anges i strategier/handlingsplaner. När det gäller förebyggande av våld ligger uppföljningen av genomförandet hos jämställdhetsavdelningen på statsministerns kansli. En formell uppföljning ska göras två gånger per år och resultaten offentliggörs. Varje åtgärd i åtgärdsplanerna har en specifik indikator för att följa åtgärdens genomförande. Tidsramen för genomförandet är sex år, 2021–2026, men statsministern ska lägga fram en ny/uppdaterad strategi/handlingsplan i Alltinget före utgången av 2026.

[31] https://www.althingi.is/altext/149/s/1749.html (hämtat 2022-11-29).
[32] https://www.althingi.is/altext/150/s/1609.html (hämtat 2022-11-29).

År 2018 beslutade Island att reformera välfärdssystemet för att förbättra situationen för barn. De berörda departementen ska samarbeta nära och bygga upp regler for ett effektivt system på alla nivåer. Jämställdhetsavdelningen på statsministerns kansli har ett övergripande och samordnande ansvar. Ansvaret för genomförande och uppföljning för området våld mot barn delas av det nybildade ministeriet för barn och utbildning samt justitieministeriet. En lag om samordning av insatser för barns välfärd trädde i kraft i januari 2022. I lagen om barns välfärd införs två nya institutioner: Myndigheten for barn och familjer och Tillsynsmyndigheten för välfärd och samordnade tjänster.

13.6.5 Nordiska erfarenheter att ta lärdom av

Av den nordiska utblicken framgår tydligt att arbetet för att förebygga och bekämpa våld mot barn är en högt prioriterad fråga för regeringarna i samtliga länder. Samtliga länder visar en tydlig viljeinriktning och ambitionshöjning vad gäller insatser men också vad gäller styrning och uppföljning. Ansvaret för strategier och planer är tydligt placerat på vissa departement och myndigheter, och i Finland och Danmark är ansvaret för frågorna till vissa delar placerade nära statsministern. I samtliga länder finns en proaktiv ansats och en ambition om att sätta större fokus på att motverka våld genom utökade förebyggande och främjande insatser.

Det finns också ett tydligt fokus på att åstadkomma ett kunskapsbaserat arbete som grundas i uppföljning/utvärdering, analys och vidare planering. Den lokala nivån betonas särskilt: i Danmark och Norge med tydliga lagfästa krav på kommunala analyser och handlingsplaner, och på Island genom direkt stöd från nationell nivå för implementering lokalt. Det finns också ett fokus på ett sammanhållet arbete mellan statlig och lokal nivå, något som möjliggör ett effektivt arbete mot gemensamt ägda prioriteringar.

13.7 Sammanfattande reflektioner

Styrning och ansvarsfördelning inom området våld mot barn är komplext. För att dra närmare slutsatser av hur väl en sådan styrning och ansvarsfördelning fungerar i praktiken krävs fördjupade analyser i de

olika delar som ett arbete för att förebygga och bekämpa våld mot barn med nödvändighet behöver innehålla. I de tidigare kapitlen 8–11 har vi tittat närmare på detta och konstaterat att arbetet i detta avseende kan förbättras. I avsnittet nedan drar vi vissa övergripande gemensamma slutsatser som handlar om vilka krav som behöver ställas på styrning och ansvarsfördelning om en strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn ska kunna bli framgångsrik. Det är iakttagelser som ligger till grund för hur vi i kapitel 14 sedan valt att utforma vårt förslag till strategi. De slutsatser vi drar är baserade på vår kartläggning, våra möten och samtal med experter, myndigheter, organisationer, forskare samt yrkesverksamma.

13.7.1 Strategin måste omfatta alla barn och alla former av våld som barn kan utsättas för

Barn drabbas i hög grad av samma former av våld som vuxna, men även av våld som är specifikt för dem i deras egenskap av att vara barn. Våld i form av försummelse, sexuella övergrepp mot barn, hedersrelaterat våld och förtryck, situationer där barn utsätts för våld av andra barn samt våld i unga partnerrelationer är exempel på våld som riskerar att osynliggöras om arbetet enbart utgår från ett vuxenperspektiv. Det kan också handla om vissa arenor som tenderar att förbises om fokus är våld i nära relationer, så som det våld som barn utsätts för i skolan, på institution, i närmiljön eller våld som barn utsätts för på nätet – exempelvis via sociala medier, spel eller chattforum som barn främst använder sig av. För barn kan våldet också yttra sig på andra sätt och få andra konsekvenser än för en vuxen, och den sammantagna situationen för ett barn kan skilja sig väsentligt från vad som är fallet för en vuxen, exempelvis utifrån barnets omvårdnadsbehov eller nödvändighet att befinna sig på en viss plats exempelvis skolan eller institution.

Det finns i dag många strategier och handlingsplaner som har koppling till området våld mot barn på olika sätt. Barn innefattas då i strategierna/handlingsplanerna, men är inte i omedelbart fokus. Den enda strategin som har ett rent barnperspektiv är strategin för barns rättigheter och denna kan inte på ett tydligt sätt sägas bära upp samtliga frågor och aspekter som aktualiseras inom arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn. Inte heller täcks hela området våld mot barn – det vill säga oavsett våldsform, arena, våldsutövare

eller levnadsomständigheter – av någon annan strategi eller handlingsplan, inte ens när dessa läggs samman. För att säkerställa likvärdighet måste därför en samlad nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn omfatta alla barn och alla former av våld som barn kan utsättas för, oavsett vem som utövar våldet och på vilken arena som våldet äger rum.

13.7.2 Områdets bredd ställer krav på styrning, kartläggning, planering och uppföljning på alla nivåer

Den stora mängd aspekter som krävs för att förebygga och bekämpa våld mot barn innebär att det finns en stor variation i vad som inbegrips i arbetet och vad det innebär för de berörda aktörerna:

– arbetet kan handla om många uppgifter av varierande karaktär,
– arbetet involverar flera olika professioner och sektorer,
– samma aktör kan ha flera roller.

Det arbete som ska och behöver göras kan handla om uppgifter av varierande karaktär och komplexitet. Det kan exempelvis handla om spridning av kunskap, befästande av normer och värderingar och ett generellt trygghetsskapande arbete. Det kan också handla om stöd eller behandling riktad direkt till våldsutövare, om att ställa direkta frågor till barn och vuxna, eller att vidta akuta skydds-, vård- och behandlingsinsatser riktat till det våldsutsatta barnet. Det kan också handla om att skapa möjligheter för lärande, kunskapsutveckling, implementering och att skapa förutsättningar för ett kunskapsbaserat förbättringsarbete. Frågans bredd innebär också att de uppgifter som behöver utföras involverar såväl flera verksamhetsområden/sektorer som olika professioner; med varierande förkunskaper, olika förutsättningar och skilda grunduppdrag. Exempel på verksamhetsområden/sektorer som berörs är utbildningsväsendet, vården och omsorgen, samt rättsväsendet. Även idrotts- och fritidssektorn berörs. Exempel på professioner som berörs är socialsekreterare, lärare, elevassistenter, fritidspersonal, kuratorer, läkare, poliser, omsorgspersonal och jurister. I vissa fall handlar det om professioner som är verksamma inom olika verksamheter eller hos olika huvudmän, i andra fall handlar det som olika professioner som arbetar inom en och

samma verksamhet. Härutöver kan vissa aktörer/huvudmän ha flera roller samtidigt när det handlar om att förebygga och bekämpa våld mot barn. En och samma aktör kan exempelvis både ha en roll för att verka generellt främjande och förebyggande för att motverka våld på längre sikt och ur ett livsperspektiv, och samtidigt ha ett ansvar för att förhindra att våld mot barn sker inom den egna verksamheten och för att stödja enskilda barn som redan har utsatts. Skolan och socialtjänsten är exempel på aktörer vars ansvar innefattar flera olika aspekter i att förebygga och motverka våld mot barn. Vidare berör ansvaret flera nivåer i statsförvaltningen och såväl offentliga som icke-offentliga aktörer aktualiseras och kan på olika sätt bidra i arbetet. Frågorna korsar också över flera politikområden, innefattar flera politiska mål och olika departement, till viss del beroende på utifrån vilket perspektiv som arbetet på området sker.

Sammantaget kan konstateras att frågans bredd i sig innebär att berörda aktörer – för att säkerställa att de uppfyller det egna ansvaret – behöver analysera sin egen verksamhet för att identifiera samtliga roller som man ska eller kan uppfylla när det gäller att förebygga och bekämpa våld mot barn. Frågans bredd ställer också krav på aktörerna att aktivt arbeta för att säkerställa eventuell nödvändig intern samordning inom den egna organisationen. Men det ställer också krav på samordning i förhållande till/samverkan med utomstående aktörer. I vissa fall för att uppfylla individens behov i det enskilda fallet, exempelvis för att insatser från socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska komplettera varandra och motsvara individens behov. I andra fall för att åstadkomma en, ur samhällets perspektiv, effektiv resursanvändning genom att förhindra alltför omfattande överlappningar eller förhindra uppkomsten av glapp och kunskapsluckor som utgör hinder i förhållande till den övergripande målsättningen att förebygga och bekämpa våld mot barn. Samordning behövs således såväl inom respektive verksamhet, som horisontellt och vertikalt i samhällsstrukturen. Att arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn innefattar så många olika aspekter, sektorer, professioner, uppgifter och aktörer innebär även en utmaning när det handlar om att få en överblick över det arbete som görs och det resultat som det sammantagna arbetet har, något som ställer stora krav på styrning, kartläggning, planering och uppföljning på nationell, men även på regional och kommunal nivå.

13.7.3 Arbetet mot strategins mål behöver samordnas

Det är en styrka med många aktörer på området, men samordning behövs

Vi har i vår undersökning av olika aktörers uppdrag (kapitel 7) kunnat se att det inom vissa ansvarsområden finns vissa överlappningar i aktörernas ansvarsområden. Exempelvis finns flera nationella aktörer som har liknande uppdrag avseende att ta fram, samla och sprida kunskap till myndigheter, verksamheter och yrkesverksamma. Generellt ser de aktörer som vi träffat det som positivt att flera aktörer utvecklar ny kunskap och samverkar utifrån sina uppdrag och perspektiv. Många gånger samverkar också aktörerna inom ramen för olika regeringsuppdrag. Samtidigt uppges det finnas en risk för otydlighet och minskat genomslag hos målgrupperna och verksamheterna. Det beskrivs bland annat kunna vara oklart för verksamheter och professionella om vem som ska stå för vilken kunskapsförmedling. I en utvärdering av verksamheten vid Barnafrid konstateras till exempel att många aktörer med liknande uppdrag inom ett område kan leda till otydlighet, vilket riskerar att försvåra informationsinhämtningen för de yrkesverksamma.[33] Det har också vid våra samtal uppgetts finnas en risk för att flera aktörer ”springer på samma bollar”, medan andra områden förblir ohanterade. Det har även uttryckts en farhåga att de olika perspektiven som myndigheterna utgår ifrån och förmedlar ska konkurrera med varandra hos mottagarna.[34]

Som beskrivs närmare i avsnitt 13.1 innebär tydlig styrning att det är enkelt för myndigheterna att förstå sina respektive uppdrag och vad regeringen förväntar sig av dem, samt att det är tydligt för andra aktörer vad uppdragen innebär och vad de kan förvänta sig av myndigheten. Kopplat till detta lyfter även Statskontoret följande kännetecken på när det finns rollfördelningsproblem:

– det finns överlappningar mellan de berörda myndigheternas ansvarsområden,

[33] Myndigheten för vård- och omsorgsanlys (2020). *Se till den som liten är. En utvärdering av det nationella kunskapscentrumet Barnafrid.*

[34] Se även Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2020). *Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck*. Myndigheten konstaterar att en mängd aktörer är involverade i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, samt att det i kombination med en fragmenterade styrningen i form av många och kortsiktiga regeringsuppdrag, finns det en stor risk för att otydlighet uppstår, se s. 97 ff.

– de berörda myndigheterna har tagit fram eller ger samma eller mycket likartat kunskapsstöd,
– myndigheterna vänder sig till samma målgrupper och stödinsatserna är inriktade på liknande situationer eller syftar till att tillgodose samma eller mycket likartade behov hos målgrupperna,
– myndigheterna har likartade kompetenser,
– samordningen mellan myndigheterna är bristfällig.[35]

Att undvika dessa situationer är således något som behöver eftersträvas i den struktur som tas fram för den nationella strategin mot våld mot barn och den styrning som sker på området. Emellertid, trots att vi på området våld mot barn ser flera risker som relaterar till ovan nämnda strecksatser bedömer vi att det inte är en ändamålsenlig väg framåt att, enbart i syfte att tydliggöra rollfördelningen, beskära aktörernas ansvarsområde. Mot bakgrund av områdets bredd och karaktär och behovet av att tillämpa flera olika perspektiv ser vi det som naturligt att ingen ensam aktör har huvudansvaret för områdets alla aspekter, och det är en nödvändighet och en styrka. Aktörernas expertkunskaper, specifika perspektiv, upparbetade erfarenheter och etablerade samarbeten och kontaktvägar behöver tas till vara. Exempelvis, mot bakgrund av att olika samhällsproblem, såsom ohälsa, missbruk, våld, kriminalitet och utanförskap, i stor utsträckning kan förklaras av samma bakomliggande faktorer kan tidigt främjande och förebyggande arbete som påverkar dessa bakgrundsfaktorer få effekter inom många områden samtidigt. Ett främjande och förebyggande arbetet där flera aktörer samarbetar kan därmed ge resultat inom fler områden.[36] Snarare ser vi en risk i att alltför avgränsade ansvarsområden skulle kunna förstärka stuprören och resultera i glapp. I stället bedömer vi att de nämnda utmaningarna kopplade till rollfördelning bör hanteras genom förstärkt samordning och en struktur för det gemensamma arbetet. Som också kommer att beskrivas närmare i kapitel 14 bedömer vi att genomförandet av en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn kräver en aktör som har ett särskilt ansvar för att stödja, hålla samman och driva arbetet med

[35] Statskontoret (2016). *Nationella uppdrag om mäns våld mot kvinnor. En analys av regeringens styrning*, s. 14 f.
[36] Den så kallade preventionsstjärnan används ibland som ett sätt att illustrera hur närliggande förebyggande frågor är sammanlänkade genom gemensamma risk- och skyddsfaktorer, se mer i avsnitt 3.3.

strategin framåt. Erfarenheter från andra strategiarbeten pekar även på fördelar med att utse en sådan aktör.[37]

Kriterier för en samordnande aktör

Mot bakgrund av det som framkommit avseende styrningen och behoven på området våld mot barn, samt mot bakgrund av lärdomar som gjorts inom andra tvärsektoriella områden[38], bedömer vi bland annat att följande omständigheter bör beaktas vid valet av lämplig aktör att åläggas ett samordnande och stödjande uppdrag kopplat till en ny nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn:

- Uppdraget bör vara förenligt med och knyta an till myndighetens övriga uppdrag.
- Myndigheten bör ha kunskap om och möjlighet att – utan begränsning av sitt grunduppdrag – kunna inkludera relevanta perspektiv, olika grupper och alla former av våld som kan drabba barn.
- Myndigheten bör ha förutsättningar att arbeta långsiktigt och uthålligt med uppdraget.
- Myndigheten bör ha kunskap om och erfarenhet av samordning, uppföljning och stöd inom tvärsektoriella områden.
- Myndigheten bör vara etablerad i relevanta strukturer för kunskapsstyrningen.
- Myndigheten bör ha erfarenhet av kunskapsutveckling samt av att identifiera, analysera och förmedla relevant kunskap till berörda aktörer. Det är en fördel med etablerade samarbeten med regionala/lokala nivån.

[37] Se bland annat Statskontoret (2021). *Myndigheternas arbete för hbtqi-personer lika rättigheter och möjligheter – stöd, samordning och uppföljning*. Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Statskontoret (2018). *Strategier och handlingsplaner. Ett sätt för regeringen att styra?*

[38] Se bland annat Statskontoret (2021). *Myndigheternas arbete för hbtqi-personer lika rättigheter och möjligheter – stöd, samordning och uppföljning*. Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Statskontoret (2018). *Strategier och handlingsplaner. Ett sätt för regeringen att styra?*

– Myndigheten bör kunna hantera stora mängder data samt ha kunskaper och vana av att framställa och främja tillgången till statistik, samt ha vana av sektorsövergripande sammanställning och utvärdering.

Även departementen kan behöva samordna sitt arbete

Att förebygga och bekämpa våld mot barn är en fråga som berör många politikområden och därmed behöver involvera en rad nationella myndigheter och aktörer på den nationella nivån. Det är därför naturligt att arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn hanteras av flera departement. Samtidigt är det viktigt att regeringens styrning inom området och mellan olika departement är samordnad och tydlig. Utan samordning inom Regeringskansliet och mellan departementen riskerar regeringens styrsignaler till enskilda myndigheter och andra aktörer på den nationella nivån, att inte vara förenliga eller till och med motverka varandra. Det finns också risk att flera myndigheter och aktörer ges liknande uppdrag eller att olika myndigheter och aktörer inte känner till relevanta uppdrag eller insatser som genomförs av en annan myndighet.

Det kan därför finnas anledning att i samband med att strategin antas tydliggöra varje departements ansvar i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn. Varje departement behöver ansvara för sin del i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn och förtydliga det ansvar som myndigheter inom olika sektorer har. Det finns också anledning att vara tydlig med att varje samhällssektor behöver ta ansvar för sin del av arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn.

13.7.4 Styrningen behöver både ge utrymme och möjliggöra såväl prioritering som långsiktighet

Vid våra samtal har aktörerna lyft både fördelar, nackdelar och potential med regeringens olika medel för styrning på området. Flera av de som vi träffat ser flera fördelar med att tilldelas regeringsuppdrag, till exempel att det skapar ett tydligt fokus och en tydlig prioritering, att det innebär ökade och riktade resurser att arbeta med frågan och att det skapar en bra grund för samarbete med andra myndigheter.

Samtidigt lyfts vissa nackdelar fram, exempelvis att det kan innebära att styrningen genom tidsbegränsade uppdrag sker på bekostnad av det långsiktiga arbetet, att uppdragen tilldelas med kort framförhållning och att uppdragen inte alltid uppfattas vara baserade på en gedigen behovsanalys. Tydligt är emellertid att regeringens val avseende styrning i hög grad påverkar de nationella aktörernas prioriteringar och möjligheter att arbeta långsiktigt

Att det finns förutsättningar att bedriva ett långsiktigt arbete är grundläggande för ett framgångsrikt arbete mot strategins mål. Långsiktighet i arbetet ger möjlighet till analys, utvärdering, eftertänksamhet och tillvaratagande av vunna erfarenheter och kunskaper. Utöver säkrade resurser kräver långsiktighet även att det finns en tydlig grund för prioritering av frågan för att denna inte med tiden ska riskera att konkurreras ut till följd av tillfälliga skiftningar i samhällets fokus. Långsiktighet och likvärdig prioritering bidrar också till att skapa en bra grund för samarbete och är således viktiga faktorer för en framgångsrik samverkan.

13.7.5 Kopplingen mellan nationell nivå och regional/lokal nivå måste säkerställas

Utmärkande för området är att en stor del av ansvaret för genomförandet vilar på och utförs av ett stort antal aktörer på den regionala och lokala nivån. Regionerna ansvarar bland annat för hälso- och sjukvården som har en viktig roll när det gäller förebyggande och upptäckt, samt stöd och behandling. Mycket av arbetet sker också inom kommunerna där exempelvis socialtjänst, skola och förskola har avgörande betydelse för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Det innebär att de statliga insatserna i många fall har en begränsad räckvidd. Då andra aktörer än de statliga har det huvudsakliga ansvaret för frågornas genomförande innebär det att styrningen till stora delar blir indirekt.[39] Det understryker att det måste finnas ett samspel mellan arbetet på de olika nivåerna.

[39] Statskontoret (2006). *På tvären – styrning av tvärsektoriella frågor.* Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter.*

Kopplingen mellan det nationella, regionala och lokala arbetet är av stor betydelse.[40] En tydlig koppling och struktur för kunskapsförmedling behövs för att ny kunskap ska implementeras hos de som arbetar närmast barnen. Lika viktigt är det med en fungerande struktur för att kunskaper ska föras upp, det vill säga att kunskaper och erfarenheter som inhämtats på regional och lokal nivå kan föras upp till nationella nivån för att där kunna komma till användning i såväl kunskapsutveckling som styrning på området.

13.7.6 Civilsamhällets aktörer behöver ges förutsättningar

Vi har genomgående i vår utredning sett exempel på civilsamhällets betydelse i arbetet mot våld mot barn. Det handlar om stora insatser för att ta fram, samla och sprida kunskap och att på andra sätt bidra till att förebygga våld och förbättra upptäckten av barns våldsutsatthet. Civilsamhällesaktörerna har oftast också nära kontakter direkt med barnen. Barns röster är många gånger en viktig del i exempelvis rapporter och informationsmaterial från civilsamhällets aktörer. Många gör också betydelsefulla insatser kopplat till att ge stöd till barn som utsatts, att ge information och stöd till viktiga vuxna runt barnet och även att ge insatser direkt till våldsutövare för att förhindra att våldet upprepas. Civilsamhällesaktörerna är också röstbärare och opinionsbildare och driver ett aktivt informations- och påverkansarbete gentemot beslutsfattare på olika nivåer, i frågor som bland annat rör barns rättigheter och som kan påverka utvecklingen avseende regler och praxis inom området. Civilsamhället är enligt vår bedömning både nödvändiga och kompletterande aktörer till det offentliga. När en struktur för arbetet mot våld mot barn tas fram måste därför de kunskaper och erfarenheter såväl som den potential som finns hos dessa aktörer tas till vara.

[40] Att stödet på regional nivå är en viktig länk mellan den nationella nivån och lokala nivån framhålls även bland annat kopplat till brottsförebyggande arbete, se Brottsförebyggande rådet (2022). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige – Nuläge och utvecklingsbehov 2022.*

13.7.7 Strukturen behöver bidra till att stärka förutsättningarna för samverkan

Ett återkommande förbättringsområde som vi uppmärksammat i vår utredning är samverkan både på nationell nivå och mellan myndigheter och andra aktörer runt barnen. Styrningen behöver bidra till att stärka förutsättningarna för att samverkan som leder till en förbättrad situation för barn ska komma till stånd och vara effektiv och ändamålsenlig. I vår utredning har det blivit tydligt att detta är en förutsättning för att barns rättigheter ska förverkligas.

Statskontoret har undersökt vad som behövs för att åstadkomma en effektiv samverkan mellan myndigheter på nationell nivå.[41] Statskontoret har konstaterat att en omständighet som stärker förutsättningarna för samverkan är när myndigheterna har samma syn på varför de ska samverka och vilket övergripande mål deras samverkan ska uppnå. Statskontoret menar att en mer effektiv samverkan kan uppnås om behovet och målet med samverkan förtydligades samt hur respektive myndighet förväntas bidra till målet. Det är också viktigt att regeringen är tydlig med vilka roller och vilket ansvar olika aktörer ska ha samt att de myndigheter som ska samverka får gott om tid att etablera sina samarbeten.[42]

När det gäller samverkan mellan aktörer på regional eller lokal nivå har Statskontoret i en utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst identifierat att bland annat följande förhållanden underlättar samverkan:[43]

– Att samverkan ligger i linje med det ordinarie arbetet. Samverkan underlättas om den ligger i linje med och ses som en del av respektive myndighets ordinarie arbete. Det finns då en tydlig drivkraft hos ledningen och personalen att arbeta med samverkan.

– Att samverkan är formaliserad. Samverkan kan vara mer eller mindre formellt reglerad. Om samverkan är formaliserad kan det ge stadga åt arbetet.

[41] Statskontoret (2016). *Utvecklad styrning – om sammanhållning och tillit i förvaltningen*, s. 47 f.
[42] Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*, s. 45 f.
[43] Statskontoret (2016). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst. Delrapport*, s. 17.

– Att ledningarna prioriterar samverkan. Samverkan behöver ligga på strategisk nivå i respektive organisation. Respektive ledning behöver därför prioritera samverkan, bland annat genom att avsätta tillräckliga resurser för den.
– Att det är tydligt vad samverkan ska åstadkomma, målen. Detta eftersom det annars finns risk för att samverkansinsatserna inte blir tillräckligt fokuserade eller att samverkan blir ett självändamål.
– Att de inblandade har en gemensam problembild och förståelse för målen. Det handlar bland annat om en samfälld bild av vilka brister som finns och vad som krävs för att de ska åtgärdas.

Vi bedömer att detta är omständigheter som bör beaktas när den övergripande strukturen för den nationella strategin tas fram, såväl som i den fortsatta styrningen inom området.

Statens offentliga utredningar 2022

Kronologisk förteckning

1. Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. Ju.
2. En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. S.
4. Minska gapet. Åtgärder för jämställda livsinkomster. A.
5. Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. Ku.
6. Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. M.
8. Rätt och rimligt för statligt anställda. Fi.
9. Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? Fi.
10. Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. S.
11. Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. S.
12. Startlån till förstagångsköpare av bostad. Fi.
13. Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. Fi.
14. Sänk tröskeln till en god bostad. Fi.
15. Sveriges globala klimatavtryck. M.
16. Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet. Fö.
17. En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. U.
18. EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Ju.
19. Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Ju.
20. Privatkopieringsersättningen i framtiden. Ju.
21. Rätt för klimatet. M.
22. Vägen till ökad tillgänglighet – delaktighet, tidiga insatser och inom lagens ram. S.
23. En oavvislig ersättningsrätt? Ju.
24. Materielförsörjningsstrategi. För vår gemensamma säkerhet. Fö.
25. Nya krav på betaltjänstleverantörer att lämna uppgifter. Fi.
26. Extraordinära smittskyddsåtgärder – en bedömning. S.
27. Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek. S.
28. Vår demokrati – värd att värna varje dag. Volym 1 och Volym 2, Antologin 100 år till. Ku.
29. Inkomstskatterapporter och några redovisningsfrågor. Ju.
30. Korttidsarbete under pandemin – en utvärdering av stödets betydelse. Fi.
31. Rätt och lätt – ett förbättrat regelverk för VAB. S.
32. Ko ihmisarvoa mitathiin. Tornionlaaksolaisitten, kväänitten ja lantalaisitten eksklyteerinki ja assimileerinki Då människovärdet mättes. Exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Ku.
33. Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen. M.

34. I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning. U.
35. Tryggare i vårdyrket – en översyn av vissa frågor inom utbildning till sjuksköterska och barnmorska. U.
36. Arbetslivskriminalitet – en definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge. A.
37. Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott. Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott. S.
38. Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv. Del 1 och 2. Ju.
39. Ett register för alla bostadsrätter. Fi.
40. God tvångsvård – trygghet, säkerhet och rättssäkerhet i psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. S.
41. Nästa steg. Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer. S.
42. Skydd för konsumenters kollektiva intressen – genomförande av EU:s grupptalandirektiv. Fi.
43. Friska djur behöver inte antibiotika – bättre verkan genom internationell påverkan. N.
44. Kreativa Sverige! Nationell strategi för främjande av hållbar utveckling för företag i kulturella och kreativa branscher. Ku.
45. Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus. A.
46. Co-Creation for Innovation. UD.
47. De regionala skyddsombudens roll i arbetsmiljöarbetet. Värdet av förebyggande arbete och allas rätt till en god arbetsmiljö. A.
48. Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid. Fi.
49. Ändrade regler för vattenskotrar. M.
50. Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden. Ju.
51. En ny statistik över hushållens tillgångar och skulder. Fi.
52. Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel. Ju.
53. Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag. Volym 1 och 2. U.
54. Naloxon kan rädda liv – bedömningar av nuläget och nästa steg. S.
55. Granskning av arbetet med att försöka uppnå frigivning av Dawit Isaak och Gui Minhai. UD.
56. En tryggad försörjning av metaller och mineral. N.
57. Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap. Ju.
58. Bättre förutsättningar inom djurens hälso- och sjukvård. N.
59. Försöksverksamhet utan författningsändring i den kommunala sektorn. Fi.
60. Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – så bör det säkras framöver. S.
61. Allmänt fritidshem och fler elevers tillgång till utveckling, lärande och en meningsfull fritid. U.
62. EU:s vapendirektiv – genomförande av 2017 års ändringsdirektiv på miniminivå. Ju.
63. Teknikutveckling och förvaltning – en antologi. N.
64. En ny ordning för asylsökandes boende. Ju.
65. En ny lag om stöd vid korttidsarbete – ett mer förutsägbart, förenklat och stärkt regelverk. Fi.
66. Åtgärder på fiskeområdet för att skydda Natura 2000-områden i havet. N.
67. Vägar till ett tryggare samhälle. Kraftsamling för barn och unga. Ju.
68. Förnya taktiken i takt med tekniken – förslag för en ansvarsfull, innovativ och samverkande förvaltning. N.
69. Kommuners och regioners kostnader för valfrihetssystem – ett kunskapsunderlag. Fi.

70. En uppväxt fri från våld. En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Volym 1 och 2. S.

Statens offentliga utredningar 2022

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Minska gapet. Åtgärder för minskade livsinkomster. [4]

Arbetslivskriminalitet – en definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge. [36]

Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus. [45]

De regionala skyddsombudens roll i arbetsmiljöarbetet. Värdet av förebyggande arbete och allas rätt till en god arbetsmiljö. [47]

Finansdepartementet

Rätt och rimligt för statligt anställda. [8]

Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? [9]

Startlån till förstagångsköpare av bostad. [12]

Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. [13]

Sänk tröskeln till en god bostad. [14]

Nya krav på betaltjänstleverantörer att lämna uppgifter. [25]

Korttidsarbete under pandemin – en utvärdering av stödets betydelse. [30]

Ett register för alla bostadsrätter. [39]

Skydd för konsumenters kollektiva intressen – genomförande av EU:s grupptalandirektiv. [42]

Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid. [48]

En ny statistik över hushållens tillgångar och skulder. [51]

Försöksverksamhet utan författningsändring i den kommunala sektorn. [59]

En ny lag om stöd vid korttidsarbete – ett mer förutsägbart, förenklat och stärkt regelverk. [65]

Kommuners och regioners kostnader för valfrihetssystem – ett kunskapsunderlag. [69]

Försvarsdepartementet

Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet [16]

Materielförsörjningsstrategi. För vår gemensamma säkerhet. [24]

Justitiedepartementet

Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. [1]

En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. [2]

EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [18]

Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. [19]

Privatkopieringsersättningen i framtiden. [20]

En oavvislig ersättningsrätt? [23]

Inkomstskatterapporter och några redovisningsfrågor. [29]

Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv. Del 1 och 2. [38]

Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden. [50]

Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel. [52]

Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap. [57]

EU:s vapendirektiv – genomförande av 2017 års ändringsdirektiv på miniminivå. [62]

En ny ordning för asylsökandes boende. [64]

Vägar till ett tryggare samhälle. Kraftsamling för barn och unga. [67]

Kulturdepartementet

Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. [5]

Vår demokrati – värd att värna varje dag. Volym 1 och Volym 2, Antologin 100 år till. [28]

Ko ihmisarvoa mitathiin. Tornionlaaksolaisitten, kväänitten ja lantalaisitten eksklyteerinki ja assimileerinki Då människovärdet mättes. Exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. [32]

Kreativa Sverige! Nationell strategi för främjande av hållbar utveckling i kulturella och kreativa branscher. [44]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. [7]

Sveriges globala klimatavtryck. [15]

Rätt för klimatet. [21]

Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen. [33]

Ändrade regler för vattenskotrar. [49]

Näringsdepartementet

Friska djur behöver inte antibiotika – bättre verkan genom internationell påverkan. [43]

En tryggad försörjning av metaller och mineral. [56]

Bättre förutsättningar inom djurens hälso- och sjukvård. [58]

Teknikutveckling och förvaltning – en antologi. [63]

Åtgärder på fiskeområdet för att skydda Natura 2000-områden i havet. [66]

Förnya taktiken i takt med tekniken – förslag för en ansvarsfull, innovativ och samverkande förvaltning. [68]

Socialdepartementet

Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. [3]

Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. [6]

Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. [10]

Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. [11]

Vägen till ökad tillgänglighet – delaktighet, tidiga insatser och inom lagens ram. [22]

Extraordinära smittskyddsåtgärder – en bedömning. [26]

Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek. [27]

Rätt och lätt – ett förbättrat regelverk för VAB. [31]

Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott. Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott. [37]

God tvångsvård – trygghet, säkerhet och rättssäkerhet i pykiatrisk tvångsvård och rättspykiatrisk vård. [40]

Nästa steg. Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer. [41]

Naloxon kan rädda liv – bedömningar av nuläget och nästa steg. [54]

Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – så bör det säkras framöver. [60]

En uppväxt fri från våld. En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Volym 1 och 2. [70]

Utbildningsdepartementet

En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. [17]

I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning. [34]

Tryggare i vårdyrket – en översyn av vissa frågor inom utbildning till sjuksköterska och barnmorska. [35]

Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag. Volym 1 och 2. [53]

Allmänt fritidshem och fler elevers tillgång till utveckling, lärande och en meningsfull fritid. [61]

Utrikesdepartementet

Co-Creation for Innovation. [46]

Granskning av arbetet med att försöka uppnå frigivning av Dawit Isaak och Gui Minhai. [55]