



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

YTTRANDE

2016-10-04

Dnr S2016/01918/FST

Regeringskansliet

Socialdepartementet

s.registrator@regeringskansliet.se

s.fst@regeringskansliet.se

103 33 Stockholm

Vår referens

Josefine Larsson, generalsekreterare

josefine.larsson@rbuf.se

+46 8 121 469 30

+46 70 652 98 92

Box 128 25 112 97 Stockholm

Betänkande av SOU 2016:19

Rädda Barnens Ungdomsförbund (802416-1203) vill härmed besvara den av regeringskansliet utsända remissen på SOU2016:19. Det är förbundets mening att göra detta i enlighet med regeringsformens 7 kap 2§:

Vid beredning av regeringsärenden skall behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. I den omfattning som behövs skall tillfälle lämnas sammanslutningar och enskilda att yttra sig.

Rädda Barnens Ungdomsförbund grundades år 2003 och har sedan dess varit en självständig organisation som kämpar för barns rättigheter. Förbundets arbete grundar sig på FN:s konvention om barnets rättigheter. I organisationen finns 2500 enskilda medlemmar i åldrarna 1 till 25 år, utspridda över hela landet. Förbundet arbetar med aktiv kunskapsspridning, direkt verksamhet med barn, politiskt påverkansarbete och opinionsbildning, i Sverige, Norden och globalt, samt genom lokal organisering.

Rädda Barnens
Ungdomsförbund



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

2. Sammanfattning

Rädda Barnens Ungdomsförbund (RBUF) är en organisation av och för unga, som står för FN:s konvention om barnets rättigheter. Barnkonventionen är det enskilt viktigaste dokumentet för oss som ungdomsförbund, liksom för hela barnrättsrörelsen. Barnkonventionens artiklar ger oss en kompassriktning i hur vi tar ställning i många politiska frågor. Vårt politiska huvudfokus för innevarande år handlar om barns rätt att bo i Sverige, och för kommande år, barn som försvinner i Sverige och Norden. Vi har därför särskilt utgått från dessa två områden i vårt yttrande.

Rädda Barnens Ungdomsförbund välkomnar förslaget att inkorporera barnkonventionen i svensk lagstiftning. Vi ser vikten av att tydliggöra barns rättigheter och möjligheten att hålla vuxna ansvariga när barns rättigheter kränks. Vi gläds åt att de barn vi särskilt fokuserar på i vår verksamhet för närvarande också är grupper som utredningen lägger extra fokus på.

Ungdomsförbundet menar att det behövs ett kunskapslyft kring både barnkonventionen och barnrättsperspektivet i landets samtliga myndigheter, kommuner, regioner och landsting. Utöver detta ser RBUF också vikten av att utbilda offentligheten i dessa frågor, för att säkerställa att det nya lagutrymmet inte bara i praktiken blir en pappersprodukt alternativt ger alltför stort tryck på rättssystemet.

Vi menar också att det på ett antal platser behöver förtydligas att barns egna röster behöver höras i beslut som handlar om dem, både som individer och som kollektiv. Det handlar om allt från LSS till att höra om barns egna asylskäl.

Rädda Barnens Ungdomsförbund har betänkligheter kring hur hierarkin kommer att se ut mellan denna lagstiftning och andra lagar. Vi ser att Sverige bör instifta liknande regler som i Norge, vilket alltid ger barnkonventionen en överordnad ställning om den står i motsättning till annan lagstiftning. Vi ser att detta är en alltför viktig fråga för att lämnas åt domstolar att döma kring; vi vill se ett politiskt beslut av riksdagen i frågan.



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

3. Bakgrund

Rädda Barnens Ungdomsförbund är ett förbund av och för unga - ingen medlem är över 25 år. Eftersom vi är barn, eller nyss har varit, menar vi att vår yttring över denna utredning medför att barns egna röster hörs.

Yttrandet har sammanställts på begäran av organisationens förbundsstyrelse, och har utarbetats av organisationens presidium med stöd av kansliet. Vi har också konsulterat ett antal andra medlemmar i arbetet, för att säkerställa en bredare förankring i organisationen.

Rädda Barnens Ungdomsförbund har jobbat med frågan att göra barnkonventionen till svensk lag sedan organisationen grundades år 2003. Sedan 2012 har förbundet också opinionsbildat för att Sverige ska ratificera det tredje tilläggsprotokollet till FN:s konvention om barnets rättigheter. Utgångspunkten för vårt arbete har ständigt varit att stärka, skydda och värna barns rättigheter. Förbundets medlemmar har också under många av våra kongresser uttryckt ett behov av att kunna hålla vuxenvärlden ansvarig när barns rättigheter inte respekteras eller efterlevs.

4. Allmänna kommentarer

Rädda Barnens Ungdomsförbund välkomnar utredningen, regeringens vilja att stärka barns rättigheter och generellt sett utredningens lagförslagsändringar. Vi är stolta och glada att läsa att utredningen framtagits utifrån en praxis om forskning kring barnets rättigheter.

Rädda Barnens Ungdomsförbund har under 2015 och 2016 fokuserat vår politik, vårt opinionsbildningsarbete och vår direktverksamhet med barn på området barn på flykt och barn i migrationsprocessen. Vi är stolta över att läsa utredningens kartläggningar av just denna grupp barn.

Att avgöra vad som är barnets bästa (s. 103) men även hur man kan fastställa och bedöma barnets bästa i beslutsprocesser (s. 104) tycker också Rädda Barnens Ungdomsförbund är svåra och komplexa frågor, men inte desto mindre viktiga. Detta är ett område vi menar är värt att uppmärksamma extra.

Under "Sammanfattning" /.../ "Svårigheter i rättstillämpningen" (s. 24) resonerar utredning kring avsaknaden av en internationell domstol som kan tolka konventionens närmare innebörd. Utredningen menar att detta enligt erfarenheter från Norge dock inte inneburit ett större problem. Ungdomsförbundet ser ändå en rättsosäkerhet som kvarstår, även om grannlandet inte upplevt något större problem hittills. Vår mening är att Sverige, för barnens rättssäkerhets skull, bör ratificera barnkonventionens tredje tilläggsprotokoll om en individuell klagomekanism genom FN:s kommitté för barns rättigheter, i linje med barnrättskommitténs slutsatser vid Sveriges senaste rapportering.

När utredningen resonerar kring det faktum att ett inkorporeringsarbete inte utesluter ett fortsatt transformeringsarbete, framförallt gällande rättssäkerheten, vill ungdomsförbundet föreslå regeringen att påbörja en utredning som kan hjälpa oss konkretisera vår väg till transformering till svensk lag ytterligare.

Rädda Barnens
Ungdomsförbund



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

Som beskrivet under rubriken Lagstiftningsåtgärder under "Bedömningar och förslag utifrån generella iakttagelser" (s. 30), delar Rädda Barnens Ungdomsförbund synen på att beslutsprocesser som rör bedömningen om barnets bästa bör få ett ökat genomslag i det framtida transformeringsarbetet.

Barns rätt att uttrycka åsikter i ett sådant arbete måste säkerställas av alla instanser som arbetar med transformeringen. För Rädda Barnens Ungdomsförbund är det väldigt viktigt att organiserade barn, som är representativa för samhället i stort, får vara med i det arbetet från början till slut. Det bör göras en barnkonsekvensanalys av hur arbetet är upplagt, tillsammans med en analys över hur mycket inflytande och reell makt som faktiskt ges till målgruppen. I detta arbete menar även ungdomsförbundet att det är viktigt att tänka på att barn inte är en homogen grupp och att representanter från idéburna organisationer i civilsamhället ska kunna användas som resurser i frågan.

I utredningen står att "det bör vidare tydliggöras att barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade utgör en väsentlig del vid bedömningen av barnets bästa". Rädda Barnens Ungdomsförbund lyfter vikten av denna lydelse. Vi önskar att regeringen börjar se barns egen bedömning av "barnets bästa" som en hörnsten i det arbetet. När myndigheter, samhällsinstanser och övriga aktörer tar beslut som påverkar barn ska det även finnas en mekanism där barn själva får definiera om deras åsikter har tagits på allvar och varit en betydande del av beslutsfattandet.

I samma bedömning menar utredningen att "bestämmelser som innehåller begränsningar eller förbehåll när det gäller rätten för barnet att uttrycka sina åsikter bör ses över" (s.30). Rädda Barnens Ungdomsförbund har framförallt undersökt och utgått från tolkningen av barnkonventionens tolfte artikels bisats "[...]i förhållande till barnets ålder och mognad". Vår åsikt är tydlig: vuxna kan, får och bör ej äga ensamrätt till definitionen av barnets mognad. Vi vill följa kommitténs rekommendationer kring en allmän sådan definition för barn som kollektiv, med förbehåll kring barns universella unikheter. För att aldrig förminska ett barns kapacitet att uttrycka sina åsikter har vår organisation gått från att använda ordet mognad till att istället tala om kapacitet. Detta gör den tolfte artikeln mer hanterbar.

Rädda Barnens Ungdomsförbund ser positivt på skrivelsen om ekonomiskt främjande av lokala barnrättighetsbyråer (s. 32-34). De barn och unga vi möter i vår verksamhet upplever oftast att deras rättighetsutövande inte är fullständigt om kränkningarna av deras rättigheter aldrig kommer fram till vuxenvärlden. Ungdomsförbundet förhåller sig dock fortfarande skeptiska till att dessa insatser per automatik kommer att stärka barns rättigheter. Vi menar att den svenska staten bör upprätthålla protokoll som försäkrar kvalitén hos barnrättighetsbyråerna i hela landet.

Angående författningsförslaget på sida 74 kring utlänningslagen: RBUF föreslår att lagtexten ska lyda "Den som lämnar information ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen." istället för det nuvarande författningsförslaget som lyder "Den som lämnar information ska så långt som det är möjligt försäkra sig om att barnet har förstått informationen." Detta på grund av att barn i asylprocessen alltid har rätt att förstå den information myndigheter ger dem. En myndighet kan aldrig ha ansträngt sig för mycket för att informera ett barn.

Under punkten 3.2 "Barnets rättigheter - en del av de mänskliga rättigheterna" (s. 88-89) redogör utredningen för hur internationella traktat samverkar. Utredningen menar också att

Rädda Barnens
Ungdomsförbund



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

barns rättigheter skyddas av många olika slags traktat, däribland Europakonventionen och Lissabonfördraget. Det viktigt för Rädda Barnens Ungdomsförbund betonar vikten av att dessa traktat skapar ett så starkt juridiskt skydd som möjligt för barnets rättigheter.

Rädda Barnens Ungdomsförbund instämmer med utredningen kring att bristerna i rättstillämpningen av LSS och Utlänningslagen i förhållande till principen om barnets bästa är så pass allvarliga att det finns behov av författningsändringar. (6.2.3) (s.296)

Kartläggningen inom LSS-området visar att i hälften av utredningarna har samtal med barnet inte ägt rum och i många av utredningarna saknas motiveringar till varför så inte har skett. Rädda Barnens Ungdomsförbund anser att detta myndighetsagerande är oacceptabelt samt oförenligt med både artikel 3 och 12 i barnkonventionen. (6.2.4) (s.298)

I en fjärdedel av barnavårdsutredningarna har socialtjänsten konstaterat att det finns behov av insatser men avslutat utredningen utan beslut om insats då vårdnadshavarna inte gett samtycke till insatser eller inte vill ha kontakt med socialtjänsten. Rädda Barnens Ungdomsförbund menar att detta tyder på att föräldrarnas rätt är alldeles för stark i detta område. Ett barn som behöver vård eller övriga insatser ska få det oavsett föräldrarnas invändning om barnet själv vill det. Här är det absolut viktigaste att lyssna på barnets beskrivning av sina behov. (s.307) (6.2.5). Detta ska göras i barnkonventionens anda och utifrån dess grundprinciper om barnets rätt till att få sina åsikter hörda, men även barns rätt till liv, överlevnad och utveckling.

För Rädda Barnens Ungdomsförbund är det av stor vikt att regeringen tar en sådan ställning som stärker utredningens förslag i sin helhet. Vi ser oroligt på en situation där utredningens förslag om inkorporering delas upp, och att endast få delar av författningsförslagen hamnar på riksdagens bord för votering.

5. Barn på flykt

Utredningen föreslår att bestämmelsen i utlänningslagen om barnets rätt att framföra åsikter ska utvidgas till att gälla alla frågor som rör barnet, inte bara frågor om tillstånd. Detta anser RBUF vara en viktig förbättring som kommer stärka barn i asylprocessen och stödja synen på barn som rättighetsbärare.

Barnrättskommittén har i sina rekommendationer till Sverige år 2015 uttryckt oro för att barnspecifika former av förföljelse inte regleras i lagstiftningen. Det är viktigt för RBUF att regeringen erkänner att barn aldrig är en homogen grupp som i många fall behöver särskilt skydd, oftast annorlunda än vuxnas. RBUF delar kommitténs oro, och välkomnar förslag på förändringar vad gäller reglering av barnspecifika former av förföljelse i svensk lagstiftning.

Angående "Barnets bästa i främsta rum vid alla åtgärder som rör barn" (5.1.3) (s.164) delar RBUF utredningens mening att det inte är möjligt att sätta likhetstecken mellan att något inte är stridande mot barnets bästa och att något är till barnets bästa.

Därmed anser vi precis som utredningen att endast en återgivning av en lagtext i ett beslut inte knyter an till barnets specifika situation och inte är tillräckligt för att uppfylla principen om barnets bästa. Vi menar också att det är viktigt att erkänna att barn har rätt att ha åsikter



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

om att barnets bästa ska sättas i främsta rummet. Detta gäller både barn som individer och som kollektiv.

RBUF delar utredningens mening att det inte är tillräckligt att endast använda barnkonsekvensanalysen som en checklista. Används barnkonsekvensanalysen på detta sätt, fungerar den inte som ett verktyg för att lyfta barnets rättigheter. Vidare anser RBUF det självklart att barnkonsekvensanalysen ska redovisas i beslut. (5.1.3) (s.166). RBUF anser att det idag finns brister i hur information sprids från beslutsfattare i riksdag och regering. Det behövs specifika insatser för att sammanställa riksdagen och regeringens pågående processer, tidigare och framtida beslut, för att både barn och vuxna, och inte minst människor på flykt, ska kunna ta del av detta.

På samma tema visar kartläggningen att bedömningen av barnets psykosociala utveckling i regel skett utifrån förarbetsuttalanden och inte utifrån barnets situation. RBUF håller med utredningen om att en bedömning som utgår ifrån generella antaganden istället för ett barns specifika situation inte kan ge ett tillfredställande svar på hur ett enskilt barns utveckling kan komma att påverkas av ett visst beslut. (5.1.3) (s.169). En bra princip som då kan anammas är den beskriven på s. 176, där utredningen menar att:

Bedömningen av barnets bästa är en process med flera steg. Dels ska man beakta vetenskap och beprövad erfarenhet samt inhämta underlag från närstående och yrkespersoner som har kunskap om barnet, dels ska man beakta det som barnet själv ger uttryck för i enlighet med barnkonventionens artikel 12.

Under rubrik 5.1.2 på sida 159 står det också:

Genomgående kan för besluten på delområde I sägas att det förekommer att barnet åberopar egna asylskäl, men dessa skäl har i den absoluta majoriteten av besluten inte utretts närmare och i endast något enstaka fall varit utslagsgivande.

RBUF delar utredningens syn på att det är först när barnets egna skäl för ansökan om uppehållstillstånd uppmärksammas och bemöts i Migrationsverkets beslut, som barnet fått en rättvis prövning.

På sidorna 172-173, rubrik 5.1.4 skriver utredningen om en intervjuundersökning av Migrationsverkets anställda. I undersökningen framhöll många av de intervjuade tjänstepersonerna att de tycker att det är svårt att höra barn och att de känner att de har otillräcklig kunskap om hur sådana samtal metodmässigt bör gå till. En del av tjänstepersonerna ansåg inte sig själva ha tillräcklig kunskap eller tillräckliga förutsättningar att få fram barnets egna asylskäl i samtal med barnet. Rädda Barnens Ungdomsförbund menar att det behövs utbildning och kunskapslyftande insatser till tjänstemän, framförallt handläggare på Migrationsverket som arbetar med barn.

När barn ska höras om dens skäl till asyl bör det även finnas experter på plats som är specialiserade på samtal med barn. Bara för att en tjänsteperson är kvalificerad för att prata med vuxna behöver den inte vara det för att prata med barn. Rädda Barnens Ungdomsförbund föreslår att Migrationsverket bör ha särskilda arbetslag med tjänstemän som är specialiserade på att arbeta med barn.

Rädda Barnens
Ungdomsförbund



Rädda Barnen

Save the Children Sweden

6. Tolkning av lag

Rädda Barnens Ungdomsförbund ser att en risk med inkorporeringen är att tolkningsansvaret för Barnkonventionen läggs över allt för mycket på domstolarna. Detta skulle skada kravet på förutsebarhet. Rädda Barnens Ungdomsförbund anser att tolkningen av barnkonventionen bör göras politiskt av riksdagen. Därför menar vi att det är av yttersta vikt att den tolkningsprincip som ska användas vid eventuell konflikt mellan lagar av samma valör specificeras. Rädda Barnens Ungdomsförbund föreslår att Sverige följer den metod som Norge valt att använda, en konfliktregel som ger Barnkonventionen företräde vid eventuell konflikt med lag av samma valör. Detta eftersom barnkonventionen idag är ett juridiskt bindande dokument, ratificerat som en internationell konvention och bör således stå ovan svensk lag.

Stockholm som ovan

Jorge Londoño
Förbundsordförande
Rädda Barnens Ungdomsförbund

Vendela Carljörd
Vice förbundsordförande
Rädda Barnens Ungdomsförbund

Josefine Larsson
Generalsekreterare
Rädda Barnens Ungdomsförbund

Rädda Barnens
Ungdomsförbund