



RÖRELSEHINDRADE BARN & UNGDOMAR

Remissvar

Datum: 2024-02-14

Dnr: S2023/02794

Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen SOU 2023:40

1. Förslag om en ratificering av det tredje tilläggsprotokollet

RBU tillstyrker förslaget om att ratificera det tredje tilläggsprotokollet och har inget att tillföra i denna del av utredningen.

2. Förslag om barnrättsbyråer som bedriver verksamhet med oberoende barnombud inom civilsamhällesorganisationer

RBU ställer sig positiv till förslaget om oberoende barnombud men ser vissa potentiella hinder för att nå ut till barn med funktionshinder. I utredningen framhålls att civilsamhällesorganisationer som bedriver verksamhet med oberoende barnombud bör bedriva ett utåtriktat arbete och informera om sin verksamhet på till exempel skolor, vårdcentraler, ungdomsmottagningar och andra sammanhang där barn befinner sig.¹ I utredningen påtalas det även att det är viktigt att information om möjligheten att få stöd av ett oberoende barnombud når ut till barn med olika förutsättningar och bakgrund. RBU instämmer och vill uppmärksamma om utmaningarna som kan finnas i förhållande till barn med funktionsnedsättningar.

Många barn med funktionsnedsättningar lever relativt isolerade och vistas inte i samma utsträckning i sammanhang där andra barn befinner sig, det gäller särskilt barn som till exempel tvångsvårdas på SiS-hem. Vidare kan funktionsnedsättningen innebära att barnet inte kan ta in information på samma sätt som andra barn, och det kan därför finnas en poäng med att samarbeta med myndigheter samt vuxna stöttar och vårdar barn med funktionsnedsättningar, till exempel personliga assistenter och lärare, för att försäkra sig om att informationen även når dessa barn.

Utredningen uppmärksammar att bristande tillgänglighet varit ett särskilt framstående problem enligt den brittiska undersökningen avseende barnombud.² Detta kommer inte som en överraskning och enligt RBU är det av yttersta vikt att Sverige tar höjd för denna problematik redan inför försöksverksamheten. Ett exempel på hur det skulle kunna göras är genom att villkora rätten till statsbidrag med att organisationen har konkreta riktlinjer och en

¹ SOU 2023:40, s. 575.

² A.a. s.535.

genomförandeplan för att garantera tillgänglighet och verka för att verksamheten når ut till barn med funktionsnedsättningar. Sådana villkor kan införas i förordningen som utredningen föreslår ska införas. Ett annat alternativ är att ge Socialstyrelsen i uppgift att meddela föreskrifter om tillgänglighet enligt 12 § i förordningen. Socialstyrelsen bör även ges i uppgift att ta fram vägledning och rekommendationer till barnrättsbyråerna för att de ska kunna göra sin verksamhet så tillgänglig som möjligt.

3. Förslag om åtgärder i svensk lagstiftning med mera

3.1. Inledande ord om rättshandlingsförmåga

Utredningens uppdrag har bland annat varit att kartlägga problem eller begränsningar avseende barns *reella möjligheter* att klaga på rättighetskränkningar. I utredningen påtalas det att barns reella möjligheter att klaga rymmer två dimensioner som samverkar, dels *formella rättigheter*, exempelvis en rätt att överklaga vissa beslut eller att komma till tals i en process, vilket brukar framgå i aktuella lagar, dels *faktiska möjligheter* att ta tillvara de formella rättigheterna.³

RBU instämmer i detta synsätt och anser att det finns särskilda problem och hinder för barn med funktionsnedsättningar som påverkar deras *faktiska* möjligheter att klaga som inte lyfts i utredningen. I utredningens avsnitt om barns rättsliga handlingsförmåga konstateras att barn saknar fullständig rättslig handlingsförmåga eftersom de rent formellt oftast saknar processbehörighet. RBU anser att man även måste lyfta de rättsliga och faktiska förutsättningarna för rättshandlingsförmåga som kan utgöra särskilda hinder för barn med funktionsnedsättning. Dessa faktiska hinder måste man beakta när man utformar lagändringarna som ska ge barn rätt att överklaga beslut och yttra sig i olika ärenden, annars riskerar barn med funktionsnedsättningar att hamna utanför.

3.2. Krav på kommunikativa hjälpmedel och annat stöd och hjälp

Rättslig handlingsförmåga innebär rättsliga och faktiska krav på personliga förmågor som kan bli problematiska för personer med funktionsnedsättningar. Inom rättsvetenskapen brukar en rättshandling definieras som en viljeförklaring, och det krävs därför att man dels kan forma en egen vilja, dels att man kan kommunicera denna vilja.⁴

För människor med såväl fysiska, psykiska som intellektuella funktionsnedsättningar kan det vara svårt, om inte omöjligt, att kommunicera sin vilja utan stöd och hjälpmedel. En viktig förutsättning för att barn med funktionsnedsättningar ska kunna utkräva sina rättigheter är att de tillförsäkras det stöd och de hjälpmedel som krävs för att de ska kunna uttrycka sig och exempelvis utnyttja sin processbehörighet till följd av de lagändringar som utredningen föreslår. Enligt FN:s barnkommittés kommentar till Artikel 12 i barnkonventionen framgår det att rätten att bli hörd innebär en skyldighet för konventionsstaterna att hjälpa barn som har svårt att uttrycka sig på grund av funktionsnedsättning genom att bistå med de hjälpmedel som krävs.⁵

³ SOU 2023:40, s.285.

⁴ Therese Friström Montoya, "Leva som andra genom ställföreträdare – en rättslig och faktisk paradox", s.392.

⁵ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12, 2009, Barnets rätt att bli hörd, Reviderad 2019 efter ny översättning, p.21.

I praktiken har det visat sig att barn med funktionshinder ofta inte får komma till tals för att ansvarig myndighet, på grund av barnets kommunikationssvårigheter, väljer att inte prata med barnet trots att kommunikationsproblemen skulle kunna lösas genom exempelvis tolk eller andra hjälpmedel.⁶ Om rätten att bli hörd och klaga ska komma alla barn till lags, även barn med funktionsnedsättningar, måste det vara tydligt att de handläggande myndigheterna så långt det är möjligt har en *skyldighet* att utreda och tillmötesgå barns behov av stöd och hjälp för att uttrycka sig, och att man inte får blanda ihop barnets förmåga att uttrycka sig med barnets förmåga att bilda egna åsikter. För de fall myndigheter väljer att inte inhämta barns åsikt borde det även framgå av lagen att detta ska motiveras i beslutet som frågan gäller.

I utredningens författningskommentar till ändringen i UtlL 1 kap. 11 § framgår det att det måste säkerställas att barnets rätt att framföra sina åsikter genomförs för barn som har svårt att föra fram sina åsikter, exempelvis på grund av funktionsnedsättning eller språksvårigheter.⁷ RBU instämmer i detta men anser att skyldigheten för det allmänna att säkerställa detta borde framgå direkt i lagtexten. I utredningens förslag till ändring i LSS 8 § förtydligas det i lagtexten att informationen som ges till barnet ska anpassas efter barnets individuella förutsättningar vilket är en förändring som RBU ställer sig positiv till. RBU anser emellertid att ett liknande förtydligande borde införas i LSS 8 § st. 2 så att det tydligt framgår att stöd och hjälp ska lämnas i den utsträckning det krävs för att barn med funktionsnedsättningar ska kunna framföra sina åsikter. Detsamma bör göras i övriga delar av utredningens författningsförslag. Utredningens förslag på lagändringar innebär inget sådant förtydligande, vilket är en **stor brist** enligt RBU.

3.3. Krav på mognad

Som tidigare nämnt definieras en rättshandling som en viljeförklaring, vilket ställer krav på att man dels har en vilja, dels att man kan kommunicera den. I kravet på att man kan ha en egen vilja finns även krav på att man ska vara någorlunda förnuftig.⁸ Innebörden av kravet på personlig förmåga är i detta hänseende oklart och varierar beroende på område. I lagtext och rättspraxis uttrycks det oftast som krav på mognad, omdöme, förmåga att tillgodogöra sig information och överblicka konsekvenserna av ett beslut.⁹

Denna typ av krav förekommer i såväl barnkonventionen som LSS 8 § st. 2 genom att det förtydligas att barns åsikt ska beaktas med hänsyn till barnets ålder och *mognad*. Krav på personlig förmåga framgår även i LSS 8 § st. 1 där det står att insatser ska ges till den enskilde endast om han eller hon begär det, om den enskilde inte är under 15 år eller *uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan*. I förarbetena förtydligas inte vad som avses mer än att det handlar om att kunna *förstå vad saken gäller och uttrycka en vilja*.¹⁰ Att kravet formuleras som en förmåga att uttrycka en vilja är olyckligt eftersom förmåga att uttrycka sig inte nödvändigtvis har något att göra med ens förmåga att ta ställning i en viss fråga.

⁶ SOU 2016:19, s.199–200; Socialstyrelsen, ”Barnperspektiv i LSS-handläggning, En förstudie med fokus på arbetssätt och utvecklingsbehov”, Artikel nr 2009-12-26.

⁷ SOU 2023:40, s.635.

⁸ Therese Friström Montoya, ”Leva som andra genom ställföreträdare – en rättslig och faktisk paradox”, s.402.

⁹ A.a. s.402–403.

¹⁰ Prop. 2009/10:176, s.74.

I FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar till Artikel 12 preciseras vad som menas med att barns åsikt ska beaktas med hänsyn till barnets mognad. Med mognad avses bland annat förmågan att förstå och bedöma konsekvenserna av en särskild fråga, samt barnets kapacitet att uttrycka sina åsikter om frågor på ett rimligt och självständigt sätt.¹¹ I författningskommentaren till LSS 8 § framgår det att kravet tar sikte på förståelse för vad saken gäller och förmåga att uttrycka sin vilja.¹² Återigen är denna typ av formuleringar olyckliga eftersom förmåga att uttrycka sig är något annat än förmåga att ha en egen åsikt eller uppfattning.

I utredningens förslag till lagändringar och tillhörande författningskommentarer är krav på denna typ av personlig förmåga frekvent förekommande. I författningskommentarerna till ändringen av LVU 36 §, LPT 44 §, SoL 11 kap. 11 § framgår det att frågan om barn ska höras i domstol ska avgöras med hänsyn till barnets ålder, *mognad* och *andra individuella förutsättningar*.¹³ I författningskommentaren till UtL 1 kap. 11 § framgår att utgångspunkten ska vara att ”barn som är i stånd att ha egna åsikter” också ska tillförsäkras att framföra sina åsikter, och att barnets åsikt i sin tur ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets *mognad*.¹⁴ Hur man ska bedöma ett barns mognad och förmåga att ha egna åsikter framgår inte någonstans i författningskommentarerna eller i övriga delar av utredningen, trots att bedömningen är avgörande för barnets möjlighet att komma till tals och ges inflytande.

I dagsläget råder stor förvirring inom såväl rättstillämpningen som förvaltningen kring hur man ska göra bedömningen av barns mognad eller förmåga att ta ställning i en viss fråga.¹⁵ Som utredningen själv uppmärksammar är rättspraxis i frågan spretig och lämnar stor osäkerhet kring hur bedömningen av barns mognad ska göras.¹⁶ Socialstyrelsen har kunskapsstöd som riktas till socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt tandvården där bara en sida ägnas åt bedömningen av barnets mognad och förmåga till delaktighet för specifikt barn med funktionsnedsättning.¹⁷ Kunskapsstödet är inte en rättskälla och kan i största allmänhet antas ha föga betydelse i rättstillämpningen. För att öka rättssäkerheten vid bedömningen av barns mognad, i synnerhet när barnet har en funktionsnedsättning, borde kravet på mognad och personlig förmåga konkretiseras i lagtexten och kommenteras ytterligare i förarbetet till lagändringen, så att rättstillämpande myndigheter får konkreta riktlinjer att förhålla sig till.

Barnkonventionen och tilläggsprotokollet syftar delvis till att modifiera ålderskraven för rättslig handlingsförmåga och processbehörighet, delvis för att man tycker att ålderskraven bygger på förlegade föreställningar om barn som oförmögna att förstå sina egna behov och bilda sig en egen uppfattning. FN:s barnkommitté ger uttryck för detta i kommentaren till Artikel 12 genom att påtala att enbart ålder inte kan avgöra vikten av ett barns åsikter, och att

¹¹ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12, 2009, Barnets rätt att bli hörd, Reviderad 2019 efter ny översättning, p.30.

¹² Prop. 2009/10:176, s.74.

¹³ SOU 2023:40, s.625, s.628, s.633.

¹⁴ A.a. s.635–636.

¹⁵ Moa Kindström Dahlin, ”ATT TVINGA ETT BARN – om barns rättigheter i hälso- och sjukvården och behovet av en tydligare tvångsvårdslagstiftning”, Förvaltningsrättslig tidskrift 2016, s.252.f.

¹⁶ SOU 2023:40, s.472; Prop. 2012/13:10, s.37.f.f; HFD 2014 ref 38.

¹⁷ Socialstyrelsen, ”Bedöma barns mognad för delaktighet: Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt tandvården”, Artikelnummer 2015-12-22, se särskilt om barn med funktionsnedsättning s.24–26.

barns förståelse inte på ett entydigt sätt är knutet till biologisk ålder.¹⁸ På samma sätt som barnrättskommittén varnar för hur ålder används för att summariskt diskvalificera barns åsikter och rätt till inflytande, vill RBU varna för att kraven på mognad och omdöme indirekt riskerar att leda till att barns åsikter och rätt till inflytande diskvalificeras på grund av förekomsten av en funktionsnedsättning. En sådan tendens i rättstillämpningen har påvisats inom rättsvetenskaplig forskning när det gäller vuxna med funktionsnedsättning.¹⁹ RBU förstår tanken bakom kravet på mognad och omdöme, i vissa fall kan en funktionsnedsättning innebära en oförmåga att bilda egna åsikter på det sätt som krävs för att exempelvis kunna klaga på ett beslut eller ta ställning i frågor om vård och insatser. Så är emellertid inte alltid fallet och funktionsnedsättningar är väldigt individuella.

På grund av vanligt förekommande fördomar och missuppfattningar om funktionsnedsättningar kan kraven på mognad och omdöme, i dess nuvarande generella utformning, leda till att barn inte anses ha de personliga förmågor som krävs för att deras åsikter och yttranden ska tillmätas någon avgörande betydelse, enbart för att de har en funktionsnedsättning. Till exempel är det vanligt att svårigheter att uttrycka sig på grund av en funktionsnedsättning förväxlas med en oförmåga att bilda sig en självständig uppfattning och ta in information. Sådana missuppfattningar kan leda till att barnets inställning inte närmre utreds. Det finns även en risk för att barn med intellektuella funktionsnedsättningar inte får komma till tals för att de inte anses ha de personliga förmågor som krävs, trots att de kanske kan forma enklare åsikter och preferenser som är av relevans för frågan i aktuellt ärende. I en rapport från Socialstyrelsen framkommer det till exempel att brist på kunskap om hur olika funktionsnedsättningar påverkar barns mognad och kommunikation gör det svårt för handläggare att ta hänsyn till barns mognad i utredningsprocesser.²⁰ Ytterst kan detta komma att resultera i att barn med funktionsnedsättningar förlorar sin rätt att få komma till tals.

Kraven på personlig förmåga i form av mognad måste konkretiseras så att barns rätt att få komma till tals och klaga inte upphör så fort förekomsten av en funktionsnedsättning, som exempelvis påverkar kommunikativ eller kognitiv förmåga, kan konstateras. Bedömningen av barnets mognad och omdöme måste grundas på *faktiska omständigheter* och *inte enbart på förekomsten av en funktionsnedsättning*. Bedömningen måste även grundas på korrekt information om vilka begränsningar och hinder som aktuell funktionsnedsättning *faktiskt* innebär i *det enskilda fallet*. Utredningens förslag på lagändringar brister i detta hänseende eftersom det inte närmre preciseras vad som avses med mognad och hur bedömningen ska gå till. RBU:s anser att det riskerar att drabba barn med funktionsnedsättningar i strid med Artikel 7.3 i Barnkonventionen samt Artikel 7.3 i funktionskonventionen som innebär att åsikterna hos barn med funktionsnedsättningar ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad *på lika villkor som för andra barn*.

3.4. ”Bör” i stället för ”får”

Utredningens författningsförslag innebär att formuleringen om att barnet ”får” höras i domstol ska bytas ut till ”bör” i LVU 36 § och SoL 11 kap. 10 § för att säkerställa att barn oftare får komma till tals, och att barn inte ska skyddas *ifrån* sitt deltagande utan *i* sitt deltagande. RBU

¹⁸ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12, 2009, Barnets rätt att bli hörd, Reviderad 2019 efter ny översättning, p.29.

¹⁹ Therese Friström Montoya, ”Leva som andra genom ställföreträdare – en rättslig och faktisk paradox”.

²⁰ Socialstyrelsen, ”Uppföljning av barnkonventionens genomslag vid tillämpning av LSS”, s.38 och s.52.

ser positivt på förslaget och anser att det är ett steg i rätt riktning, men ställer sig samtidigt undrande till varför formuleringen inte ändras till ”ska”. Om barnet vill höras och inte kan förväntas ta skada av det har RBU svårt att se någon anledning till att barnet inte ska höras, och därmed inger formuleringen ”bör” en del frågetecken.

4. Sammanfattning

- RBU **tillstyrker** förslaget om att ratificera det tredje tilläggsprotokollet och har inget att tillföra i denna del av utredningen.
- RBU **ställer sig positiv** till förslaget om oberoende barnombud men anser att man i försöksverksamheten måste ta höjd för att det inte ska uppstå tillgänglighetsproblem som riskerar att stänga ute barn med funktionsnedsättning, exempelvis genom att:
 - Villkora rätten till statsbidrag med att organisationen som ansöker om bidraget har konkreta riktlinjer och en genomförandeplan för att garantera tillgänglighet och att verksamheten når ut till barn med funktionsnedsättning. Sådana villkor kan införas i förordningen som utredningen föreslår ska införas, alternativt genom att Socialstyrelsen får i uppgift att meddela föreskrifter om tillgänglighet enligt 12 § i förordningen.
 - Socialstyrelsen får i uppgift att ta fram vägledning och rekommendationer till barnrättsbyråerna för att de ska kunna göra sin verksamhet så tillgänglig som möjligt.
- RBU **tillstyrker** förslagen om lagändringar i LSS, LVU, LPT, SoL samt UtL och ser positivt på att man i lagtexten förtydligar att informationen som ges till barn ska anpassas efter barnets individuella förutsättningar, däribland funktionsnedsättning. RBU ser dock **ett starkt behov** av liknande förtydliganden i två hänseenden:
 - För det första anser RBU att myndigheternas skyldighet att hjälpa barn med kommunikationssvårigheter att uttrycka sig behöver förtydligas, gärna direkt i lagtexten.
 - För det andra anser RBU att det måste finnas tydligare vägledning avseende hur bedömningen av ett barns **mognad** och **förmåga att ta ställning i en viss fråga** ska gå till, i synnerhet när det gäller barn med funktionsnedsättningar. Förtydligandet bör ske i förhållande till samtliga bestämmelser om barns rätt att bli hörd som återfinns i LSS, LVU, LPT, SoL och UtL.Utän dessa förtydliganden finns det en **påfallande risk** för att barn med funktionsnedsättning hindras av samhället från att komma till tals, och får sina personliga förmågor felbedömda, vilket kan leda till att barn med funktionsnedsättning nekas rätt till inflytande.
- Sist men inte minst anser RBU att förslaget om ändring av ordalydelsen i LVU 36 § och SoL 11 kap. 10 §, som innebär att ”får” byts ut mot ”bör”, med fördel kan ändras till ”ska”.