

# Barns möjligheter att klaga

En sammanställning av arbetsgruppens möten med klagoinstanser under 2015.

**Nätverket för barnkonventionen – Arbetsgruppen för tredje tilläggsprotokollet**

Rapporten är sammanställd av Karin Fagerholm och Helena Lund,  
Rädda Barnen, mars 2016

## Innehåll

1. Inledning .....	2
2. Barns möjligheter att klaga i Sverige .....	2
3. Vart barnen ska vända sig .....	3
4. Hänvisning och samarbeten med andra myndigheter .....	4
5. Information om klagomöjligheterna till barn .....	5
6. Anmälningsprocessen .....	6
6.1 Hur en anmälan görs .....	6
6.2 Hur ett ärende utreds .....	6
6.3 Vem beslutet riktas mot .....	8
7. Problem .....	9
7.1 Barn som faller mellan stolarna .....	9
7.2 Barnrättsperspektiv .....	10
7.3 Barnombudsmannens roll .....	12
7.4 Barnkonventionens tredje tilläggsprotokoll om en klagomekanism .....	13
7.5 Rankning från CRIN .....	13
8. Sammanfattning .....	13

## 1. Inledning

Nätverket för Barnkonventionen (Nätverket) är en organisation som samlar över 40 medlemsorganisationer som arbetar för att stärka barns och ungas rättigheter i Sverige. Nätverket för Barnkonventionen granskar hur Sverige tillämpar FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och verkar för att barn och unga själva kan kräva sina rättigheter.

Sedan 2014 arbetar Nätverket aktivt för att Sverige ska tillträda det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen, om en klagomekanism. Detta protokoll möjliggör för ett barn att föra fram klagomål till FN:s kommitté för barnets rättigheter (Barnrättskommittén) om hen inte har fått upprättelse i sitt hemland. Sverige har varken signerat eller ratificerat protokollet.<sup>12</sup> Som ett led i detta arbete har Nätverket också beslutat att driva på för att barn i Sverige ska ha möjlighet att föra fram klagomål på alla nivåer i samhället.

För detta arbete har en arbetsgrupp bildats, där de organisationer i Nätverket som är särskilt intresserade av denna fråga deltar. Arbetsgruppen beslöt våren 2015 att det var av stor vikt att undersöka hur de instanser som finns idag som barn kan vända sig till när rättigheter kränks fungerar, vilket barnperspektiv som finns, om det finns barn som faller mellan stolarna och vilka rättighetsområden som finns där det idag inte går att få upprättelse som barn.

Denna rapport bygger på intervjuer med nyckelpersoner inom de nationella instanser som tar emot flest klagomål mot barn. Det finns även lokala instanser och domstolar som barn kan vända sig till, men Nätverket har valt att undersöka de myndighetsstrukturer som existerar. Intervjuer har skett med Barn- och Elevombudet (BEO), Diskrimineringsombudsmannen (DO), Justitieombudsmannen (JO), Justitiekanslern (JK) och Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

Rapporten analyserar vilka möjligheter barn har att föra fram klagomål i Sverige idag, vilka svårigheter som finns i systemen, hur barnvänliga de olika instanserna är, vilket barnperspektiv de olika instanserna har, vilka barn som faller mellan stolarna och vilka områden utifrån Barnkonventionen som finns där det kan vara svårt att få upprättelse idag.

## 2. Barns möjligheter att klaga i Sverige

I Sverige finns det möjlighet för barn att anmäla klagomål hos vissa myndigheter. En del av myndigheterna driver enskilda ärenden, en del utför granskningar och en del utövar allmän tillsyn. Barns möjligheter att klaga utan vårdnadshavare är dock begränsad. De myndigheterna, som Nätverket har undersökt, dit barn kan vända sig med klagomål utan vårdnadshavares godkännande är Inspektionen för vård och

---

<sup>1</sup> Mars 2016

<sup>2</sup> Protokollet trädde ikraft den 14 april 2014 och i mars 2016 har 26 länder ratificerat protokollet, inklusive Sveriges nordiska grannländer Danmark och Finland

omsorg (IVO), Justitieombudsmannen (JO) och Justitiekanslern (JK). De nämnda myndigheterna driver dock inte enskilda ärenden utan använder ärendena som grund för en allmän tillsyn eller en granskning. IVO inspekterar och utövar tillsyn, JO utövar tillsyn över myndigheterna samt granskar enskilda ärenden och JK har ett tillsynsuppdrag som baseras på enskilda anmälningar. JK är också åklagare vid tryck- och yttrandefrihetsmål. Det finns två myndigheter som driver enskilda ärenden, Diskrimineringsombudsmannen (DO) och Barn- och elevombudet (BEO). Både DO och BEO kräver båda vårdnadshavarnas samtycke vid en anmälan. DO utövar tillsyn och kan ibland ta vissa ärenden till domstol, det ska då röra sig om principiellt viktiga fall som kan ge en vägledande dom för många. BEO tar emot och driver enskilda ärenden som rör kränkningar av barn i skolan. Ett problem som kan uppstå för barn vid anmälan till DO eller BEO, (eftersom båda vårdnadshavarnas samtycke krävs för att kunna driva ärendet), är att vissa barn inte har någonstans att vända sig med sin anmälan. Barn som vill driva ett enskilt ärende, men inte har båda vårdnadshavarnas samtycke har ingenstans att vända sig.

### 3. Vart barnen ska vända sig

Barn som väljer att anmäla klagomål måste veta vilken myndighet de ska vända sig till. Vart barn ska vända sig beror på vilken typ av ärende de har. IVO arbetar främst med tillsyn som rör socialtjänstlagen (SoL), lag om stöd och service till vissa funktionshinder (LSS) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Det kan till exempel röra sig om otillräcklig utredning från socialtjänsten eller otillräcklig hälso- och sjukvård. Även JO arbetar med många olika områden som till exempel vård, skola, omsorg, hälsa och utbildning. JK arbetar med att utreda långa handläggningstider, beslut som inte har hanterats korrekt samt är åklagare i tryck- och yttrandefrihetsmål. JK har dock inte kompetens att ta upp klagomål som rör sociala medier trots att JK hävdar att just sociala medier är en stor fråga för barn och ungdomar.

De myndigheter som driver enskilda ärenden är DO och BEO. DO arbetar med frågor som rör diskriminering enligt de grunder som uppräknas i 1 kap. 5 § Diskrimineringslagen. De grunderna är kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder. Grunderna i den svenska lagen stämmer inte till fullo överens med de diskrimineringsgrunder som tas upp i artikel 2 i barnkonventionen: ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt. Detta kan leda till att barn som blir diskriminerade på grund av någon grund i barnkonventionen, men som inte finns med i diskrimineringslagen, inte kan få upprättelse. Ett exempel på detta är barn som inte kan vara med i en aktivitet i skolan p.g.a. aktiviteten kostar pengar. Detta är diskriminering i enlighet med barnkonventionens grunder socialt ursprung och egendom, men inte enligt någon grund i diskrimineringslagen.

BEO utreder anmälningar som handlar om kränkning eller mobbning i skolan. BEO har också behörighet att driva ärenden som handlar om kränkningar på internet om

det kan visas på ett samband med skolans verksamhet. Det kan göras genom att till exempel visa att det handlar om två elever som går i samma klass där den ena kränker den andra på internet.

De myndigheter som har möjlighet att ta emot klagomål från barn utan vårdnadshavarnas samtycke, men som inte driver enskilda ärenden arbetar således främst med socialtjänstfrågor, hälso- och sjukvård, skola samt tryck- och yttrandefrihetsmål. Om barn har klagomål inom de områdena ska de vända sig till en sådan myndighet som tar in deras klagomål, men som inte driver det som ett enskilt ärende. De myndigheter som kan driva enskilda ärenden från barn där båda vårdnadshavarna har samtyckt till det arbetar således med olika typer av kränkningar, DO:s grunder specificeras i diskrimineringslagen och BEO tar hand om ärenden som rör kränkningar eller mobbning i skolan. BEO har dessutom befogenhet att driva ärenden som handlar om kränkningar på internet.

Det finns situationer när ett barn har behandlats felaktigt och barnet skulle behöva få upprättelse. En sådan situation kan till exempel vara när ett barn inte har blivit hörd i en vårdnadstvist. Enligt artikel 12 i barnkonventionen har ett barn rätt att bli hörd och vara delaktig i beslut som rör dem själva. Om ett barn inte har getts den möjligheten och anmäler det till JO får barnet ingen upprättelse, i stället får möjligtvis socialtjänsten (eller den annars aktuella myndighet som inte har hört barnet) det påpekat för sig. Vissa av myndigheterna som nämnts ger nämligen inte barnet någon upprättelse utan påpekar felet till den myndighet som agerat felaktigt (JO, JK, IVO). Det kan möjligtvis leda till att framtida barn hörs, men barnet som anmälde felet får inte någon egen upprättelse.

#### 4. Hänvisning och samarbeten med andra myndigheter

Det händer att barn anmäler klagomål till fel myndighet och i de fallen är det viktigt att barnen hänvisas till rätt myndighet. IVO har inte något system för hänvisning utan det är snarare upp till varje enskild person på myndigheten att hänvisa om de tycker det är lämpligt och relevant. IVO verkade inte ha någon etablerad kontakt med lokala ombudsmän, men ett visst samarbete med Barnombudsmannen (BO) genom möten där olika frågor diskuteras i olika konstellationer. JO har uppgett att det är vanligt att de överlämnar ärenden till IVO eller BEO. JK menar att det finns ett visst samarbete mellan tillsynsmyndigheterna, de håller till exempel ofta samma ståndpunkter i remissvar för att stärka varandra. En myndighet kan dessutom vända sig till JK för att begära tillsyn över en annan myndighet. DO och BEO hanterar snarlika ärenden vilket gör att de ofta hänvisar barnen och deras vårdnadshavare till den andra myndigheten. Eftersom de båda myndigheterna hanterar relativt lika ärenden är det inte alltid lätt för barn och deras vårdnadshavare att veta vilken myndighet som de ska vända sig till. BEO har förklarat att de hänvisar cirka två-tre ärenden per dag till DO. Varje gång det görs ringer BEO upp DO för att informera om att ärendet kommer att skickas över. Enligt BEO får de ofta svaret att det inte är någon idé att skicka över ärendet eftersom DO ändå inte kommer att ta upp det, men BEO skickar över ärendet

ändå i enlighet med 4 § Förvaltningslagen. BEO samarbetar med både BO och DO. BEO ser vissa problem med samarbetet med DO på grund av deras olika arbetssätt eftersom det händer att ärenden faller mellan stolarna när ett ärende inte hör hemma hos BEO, men DO tar inte upp det eftersom det inte är ett principiellt viktigt ärende för dem. Varken DO eller JO har lämnat någon uppgift angående samarbete till andra ombudsmän i intervjumaterialet. JK har inte lämnat någon uppgift angående hänvisningar till andra ombudsmän.

Myndigheterna har uppgett att det hänvisas till andra myndigheter, vilket är positivt. Myndigheterna har också uppgett att de samarbetar med varandra samt BO emellanåt, vilket också är bra. Intrycket är dock att hänvisningarna till varandra och framförallt samarbetet mellan de olika myndigheterna skulle kunna utvecklas och bli bättre, för att fullt ut säkerställa ett barnperspektiv i behandlingen av ärenden som rör barn. Detta skulle också kunna minimera risken att barn faller mellan stolarna eller bollas runt mellan olika myndigheter. Vidare behöver statistik över hänvisade ärenden byggas upp på flera myndigheter och det vore önskvärt med ett uppföljningssystem om vad som händer med de ärenden som slussas från en myndighet till en annan.

## 5. Information om klagomöjligheterna till barn

Det är viktigt att informationen om vart barn kan vända sig med klagomål sprids till barnen. Om barn eller deras vårdnadshavare inte vet vart de ska vända sig finns det risk för att det som barnet har utsatts för eller utsätts för inte ska upphöra och att det ska hända andra barn på grund av att problemet har inte uppmärksammats. Både DO och BEO vänder sig till skolbarn och det är därför skolans skyldighet att informera om att myndigheterna finns. Skolorna är enligt 6 kap. 6 § Skollagen skyldiga att upprätta likabehandlingsplaner och där ska det anges vart barnen kan vända sig. Både DO och BEO angav att skolorna är dåliga på att informera om att myndigheterna finns. BEO arbetar dock just nu med att ta fram ett paket med information som riktar sig till barn för att sprida sitt budskap och tala om att barnen kan vända sig dit med klagomål om mobbning eller kränkningar i skolan. BEO har tagit upp att det ibland finns problem med att få Skolinspektionen, som BEO organisatoriskt är en del av, att gå med på vissa av de utåtriktade aktiviteter BEO vill genomföra. IVO försöker aktivt arbeta för att sprida sin hemsida och de informationsbroschyrer man tagit, bland annat vid besök på HVB och stödboenden samt konferenser och möten. JO och JK har inte lämnat någon uppgift angående informationsspridningen i intervjumaterialet.

Sammanfattningsvis brister det i informationsspridningen till barn och unga om myndigheterna och möjligheten att vända sig till dem för att få upprättelse. Det är särskilt anmärkningsvärt att inte ens den myndighet som verkligen har barn som huvudmålgrupp, BEO, når ut med information och att barn och unga inte känner till den klagomöjligheten. Det är också högst anmärkningsvärt att så få likabehandlingsplaner i skolor tar upp vart barn kan vända sig, trots att detta är lagstadgat. Överlag finns det ett stort behov för myndigheterna att utarbeta material

anpassat till barn, utifrån olika åldrar och på olika sätt, om sin verksamhet och hur barn kan använda sig av dem. IVO har tagit fram bra barnanpassat material på olika språk. Utmaningen för IVO ligger snarare att få en bra spridning på informationen.

## 6. Anmälningsprocessen

### 6.1 Hur en anmälan görs

För barn är internet en viktig informationskälla och därför är det viktigt att myndigheternas hemsidor är så enkla som möjligt. Informationen om hur en anmälan görs måste vara lättillgänglig och hemsidan bör finnas på flera språk. Ett bra exempel är IVO:s hemsida som är lättöverskådlig och där det finns mycket lättillgänglig information om klagomöjligheterna. Hemsidan finns även på ett flertal språk. Anmälan går att göra både på internet och via telefon genom IVO:s barn- och ungdomslinje eller på mail. En annan bra hemsida är JO:s hemsida. Det är lätt att hitta anmälningsformuläret och det går att skicka via post eller mail. Vissa ord är svåra för barn att förstå, men anmälningsformuläret är kort vilket gör att det upplevs som lättare. Det finns även möjlighet att göra en egen anmälan via till exempel post eller mail. JO har på sin hemsida radat upp vad en sådan egenskriven anmälan ska innehålla. Anmälan får göras på alla språk. Att anmälan kan göras på alla språk är positivt eftersom tillgängligheten för att göra en anmälan ökar, dessutom är delarna som ska finnas med i anmälan inte omfattande vilket också gör det lättare att anmäla. De två myndigheterna som kräver vårdnadshavarnas samtycke, DO och BEO, har båda ett krångligt anmälningsformulär. Trots att det krävs vuxna för att kunna göra en anmälan kan det övervägas om inte formulären kräver för mycket även av vuxna. Att få in barnet på ett bra sätt i anmälningsprocessen försvåras med ett krångligt formulär. Både DO:s och BEO:s anmälningsformulär är dock lätta att hitta på hemsidan och DO tar dessutom emot anmälningar på alla språk, vilket ökar tillgängligheten. Båda myndigheterna tar emot anmälan på mail eller vanlig post. Den hemsidan som kan upplevas som svårast av de undersökta myndigheterna är JK:s. JK har uppgett att alla kan anmäla till JK, men det finns inget allmänt anmälningsformulär. Det finns ett färdigt formulär för att anmäla ett frihetsberövande, men övriga anmälningar behöver skrivas manuellt och postas eller mailas.

### 6.2 Hur ett ärende utreds

När myndigheterna tar emot en anmälan agerar de på olika sätt utifrån sin roll. I vissa fall läggs klagomålet i en hög tillsammans med andra liknande klagomål som underlag för ett tillsynsärende. Exempel på sådana myndigheter är JO och JK. JO inspekterar myndigheter och inspektionerna sker på eget initiativ, ofta inspekteras en myndighet som JO har fått in många klagomål om. JO har också funktionen att kunna granska enskilda ärenden. JO utför således både allmän tillsyn och enskild granskning. Ibland får den som klagat yttra sig, men JO drar inte in barn i processen eftersom de anser att det kan vara olämpligt för barnet. JK svarar alltid skriftligt på allas anmälningar, dock är svaret ofta att JK inte kan göra något och ibland hänvisas den klagande till en

annan instans som kan hjälpa personen. JK arbetar inte med att driva enskilda ärenden utan JK:s arbete går ut på att utöva tillsyn för att ta reda på vad som har hänt, var det gick fel och hur det kan undvikas i framtiden. När JK får in anmälningar om en myndighet kontaktas ibland den berörda myndigheten för att ge myndigheten en chans att förklara sitt agerande. Om JK är nöjd med förklaringen görs ingenting, annars riktas kritik mot myndigheten. JK har möjlighet att väcka åtal för tjänstefel mot enskilda personer på en myndighet, men det görs väldigt sällan. JK svarar dock alltid på en anmälan när en person begär skadestånd, om beslutet är nekande går beslutet inte att överklaga.

IVO är en myndighet som gör både utredningar och tillsyn. Om ett klagomål från ett barn inte leder till en utredning skriver IVO ett meddelande till barnet och talar om att barnets uppgifter kommer att tas in i ett större tillsynsärende i stället. Om klagomålet däremot leder till en utredning skickar IVO in en begäran till socialtjänsten där de yttrar sig om ärendet, tar in information och tittar på om socialtjänsten har gjort vad de ska. Om åtgärderna inte verkar vara rimliga rapporterar IVO socialtjänsten. Vid inspektioner försöker IVO att föra samtal med brukare om de själva vill, ingen tvingas att yttra sig. Samtalet kan ske både i grupp och enskilt.

Andra myndigheter arbetar med att driva enskilda ärenden, exempel på sådana myndigheter är DO och BEO. När en anmälan kommer in till DO tas ett beslut om, och i sådana fall hur, de ska gå vidare med ärendet och beslutet återkopplas till barnet och vårdnadshavarna. Om klagomålet leder till en tillsyn skickas det beslutet till barnet och till vårdnadshavarna. När DO väljer att ta ett ärende till domstol ska det vara ett principiellt viktigt mål, ett exempel på ett sådant mål är när en lärare har kränkt ett barn. Domstolsprocessen måste dock anses vara för barnets bästa för att frågan ska tas till domstol. Vid beslut om ett ärende ska tas till domstol tas hänsyn till barnets bästa, både det enskilda barnets bästa och det bästa för de barn som finns i det utsatta barnets omgivning. DO för diskussioner internt om hur besluten kan förklaras bättre för de klagande. När BEO får en in anmälan kontaktas anmälaren per telefon för att få information om att anmälan är mottagen. Anmälaren får också information om processen samt kan få ge kompletteringar om det behövs. BEO bjuder sedan in barnet och vårdnadshavarna för att få mer information om ärendet, alternativt åker BEO till barnet och vårdnadshavarna. För att BEO ska kunna fatta beslut om skadestånd måste anmälaren kunna visa i detalj vad som har hänt, att huvudmannen visste om det och att huvudmannen inte har gjort tillräckligt för att lösa problemet. När anmälan är kompletterad och klar skickas den till huvudmannen som får komma med kommentarer. Sedan får de klagande kommentera och så går det så fram och tillbaka några gånger tills ett beslut har fattats. All BEO:s kontakt sker i princip med vårdnadshavarna, men BEO försöker träffa barnet och höra barnets version. Det vanligaste är att parterna förlikas innan rättegång, vilket anses vara det bästa för barnet. Vid en domstolsförhandling måste barnet ofta höras i domstolen vilket många mår dåligt över. Då kan andra personer som stöder barnets berättelse tas in i barnets ställe, till exempel föräldrar eller kompisar.



Barnets bästa ställs på sin spets under utredningen, i synnerhet hur myndigheten ska avgöra vad som är bäst för barnet när det gäller hur mycket barnet ska vara med i själva utredningen. I vissa fall är det bästa för barnet att vara engagerad i ärendet, i andra fall är det bättre att barnet inte är det. Huruvida det är det bästa för barnet att vara engagerad kan bero på vilken typ av fråga som ärendet rör sig om, men framförallt utifrån ålder och mognad. Ingen av myndigheterna verkar ha som standard att ha med barnet i utredningen med hänvisning till barnets bästa. Myndigheterna bör dock gå in mer i det enskilda fallet och se vad som är bäst för just det aktuella barnet. Förhoppningsvis gör myndigheterna det innan de konstaterar att barnet inte ska delta i någon större utsträckning. IVO och BEO verkar ta störst hänsyn till barnet i det enskilda fallet. DO är noga med att poängtera vikten av att beakta alla inblandade barn i det enskilda fallet vid beslut om ett ärende ska upp i domstol, även de barn som utpekats för att ha stått för trakasserierna.

När BEO och DO tar ärenden till domstol med fall där det finns ett anklagat barn hörs inte det anklagade barnet i domstolen. Detta eftersom det inte är barnet i sig som är motpart, utan den skola/kommun/myndighet som inte tagit sitt ansvar för att kränkningen/diskrimineringen inte ska ske. Enligt artikel 12 i barnkonventionen har alla barn rätt att höras och vara delaktiga i beslut som rör dem själva. Oavsett om ett barn är utsatt eller anklagat angår processen barnet och båda barnen bör därför höras, om det är för barnets bästa i enlighet med artikel 3 i barnkonventionen. JO verkar inte ha tänkt på om barn bör vara med i processen, men uppgav i intervjumaterialet att det ofta kan vara direkt olämpligt att dra in barn i processen.

### 6.3 Vem beslutet riktas mot

När myndigheter fattar beslut efter att en anmälan har gjorts riktar sig beslutet till olika personer. Ibland riktas beslutet till myndigheter och ibland riktas det till enskilda. Beroende på vem beslutet riktas mot måste beslutet skrivas på olika sätt för att på så sätt anpassas efter mottagaren. Om mottagaren är ett barn kan det krävas mer eftertanke när beslutet skrivs. När ett beslut skickas från IVO har de inga generella barnanpassade beslut utan arbetar på att alla ska förstå deras beslut oavsett ålder. Beslutsmeddelandet anpassas efter det enskilda fallet och den som anmälde ärendet. IVO:s syfte är dock inte att förändra något eller att ställa något till rätta, syftet är att få ett erkännande om att något inte har gått rätt till. BEO riktar sig till vårdnadshavarna i beslutsmeddelandet och beslutsmeddelandet måste följa ett visst upplägg. Viss formalia måste finnas med i meddelandet, som till exempel viss lagtext, vilket gör att BEO anser att meddelandet är svårt att förenkla.

Både JO:s och JK:s beslut riktar sig främst till myndigheter, kommuner etcetera vilket gör att ett barnperspektiv inte krävs enligt JO och JK. JO framhäver dock att de lägger extra tid på hur avskrivningsärenden skrivs när anmälaren är ett barn eller har en funktionsnedsättning. Även JK fattar beslut som riktar sig till enskilda, till exempel ärenden om huruvida en enskild ska få skadestånd, men har inte uppgett att de beslutet har något särskilt barnperspektiv i de fallen som det rör sig om ett barn.

Att IVO anpassar sina beslut efter mottagaren i det enskilda fallet är positivt. Anmälaren kan dock ändå bli besviken eftersom IVO inte arbetar med att anmälaren ska få upprättelse eller att ge anmälaren någon finansiell kompensation. Att BEO vänder sig till vårdnadshavarna med beslut får anses vara negativt utifrån ett barnrättsperspektiv. Barnet är den som är utsatt i fallet och ett beslut borde därför främst rikta sig till barnet. Barn har rätt att få veta och förstå vad som händer i ett ärende som rör dem. Att JO lägger tid på att anpassa sina avskrivningsärenden till barn är positivt, förhoppningsvis gör de även samma sak även när det inte handlar om ett ärende som avskrivs. JK bör anpassa sina beslut som riktas mot barn efter det enskilda barnet. Det händer att barn frihetsberövas och begär skadestånd, beslutsmeddelandet bör därmed anpassas efter barn när det är aktuellt.

## 7. Problem

### 7.1 Barn som faller mellan stolarna

Myndigheterna som Nätverket har undersökt och intervjuat tar emot olika typer av anmälningar, inom flera olika barnrättsområden, samt med olika krav på vårdnadshavares samtycke. Dessutom arbetar myndigheterna på olika sätt eftersom vissa av dem utövar tillsyn, vissa granskar enskilda ärenden och vissa driver enskilda ärenden. Allt det kan leda till att barn kan falla mellan stolarna. Vissa ärenden kan barn inte anmäla eftersom de saknar vårdnadshavarnas samtycke eller har ett klagomål som inte faller in under något av myndigheternas område. Det är två myndigheter som har ett avtal om ett samarbete, DO och BEO, där båda myndigheterna anser att barn faller mellan stolarna. DO uttalar dock att det inte är ett lika stort problem som det varit tidigare, medan BEO hävdar att det fortfarande är ett problem. DO hävdar att problemet uppkom när DO gick från att driva enskilda klagomål till att bli mer utav en förvaltningsmyndighet, men att problemet inte finns längre. Ett problem som DO dock fortfarande ser är skillnaderna i begreppen kränkande handling och trakasserier. BEO handlägger ärenden som rör kränkande behandling och DO handlägger ärenden som rör trakasserier. Skillnaden mellan de två begreppen är inte alltid lätt att veta vilket gör att barns ärenden kan slussas mellan de två myndigheterna. BEO anser däremot att problemet med att barn faller mellan stolarna hos de två myndigheterna fortfarande finns. Enligt BEO beror problemet på att BEO och DO har olika sätt att handlägga ärenden. BEO går igenom alla ärenden och fattar beslut medan DO endast plockar upp principiellt viktiga ärenden. Det som kan leda till att barn faller mellan stolarna på grund av BEO:s och DO:s olika arbetssätt är att ärenden som rör diskriminering och trakasserier i skolan faller utanför DO:s kriterier för att ta upp ett ärende. BEO kan inte heller ta upp ärendet eftersom det rör diskriminering eller trakasserier som är frågor som hör till DO. BEO vill själva kunna handlägga och driva alla ärenden som rör skolan, även trakasserier och diskriminering. Det händer också att BEO anmäler ärenden till socialtjänsten eller polisen, men upplever att de blir dåligt bemötta av dem båda.

Att barn faller mellan stolarna på grund av myndigheternas samarbetsvårigheter är inte bra. Hur samarbetet är utformat är inget som ska drabba barnen i någon negativ bemärkelse. Det skulle även vara önskvärt att DO:s och BEO:s arbetsätt ändras genom en lagändring som tar bort kravet på vårdnadshavarnas samtycke för anmälningar. En sådan lagändring skulle kunna göra att barn som nu inte kan anmäla ärenden på grund av brist på vårdnadshavarnas samtycke skulle kunna göra det.

Ett annat problemområde är att vårdnadshavarna kan driva ett ärende hos BEO utan barnets samtycke om barnet är under 16 år. Om barnet är över 16 år krävs barnets godkännande för att få driva ett ärende. Enligt Barnkonventionens anda bör åldersgränser undvikas, och beslutsfattare istället göra individuella bedömningar utifrån ålder och mognad. Således torde det utredas om myndigheten i varje enskilt fall borde utreda huruvida barnet ska samtycka till en utredning hos BEO eller inte.

Varken IVO, JO eller JK har lämnat någon uppgift angående barn som faller mellan stolarna i intervjumaterialet.

De myndigheter som Nätverket har intervjuat täcker inte heller in alla rättigheter som finns i barnkonventionen. Det finns därför en risk för att ett barn drabbas av en rättighetskränkning och inte har någon möjlighet att få upprättelse. Detta skulle kunna vara det tidigare redovisade exemplet att ett barn inte kan vara med på en skolaktivitet pga. att den kostar pengar, pengar som eleven inte har. Barnet blir då både diskriminerat i enlighet med artikel 2 och får inte till fullo sin rätt till skolgång enligt artikel 28 tillgodosedd. Men det finns ingen instans att vända sig till för att få upprättelse.

## 7.2 Barnrättsperspektiv

När det talas om klagorätt för barn bör det finnas ett barnrättsperspektiv med och barnets bästa ska sättas i främsta rummet i enlighet med artikel 3 i FN:s barnkonvention. Barn har också rätt att bli hörda och att vara delaktiga i beslut som rör dem själva enligt artikel 12 i barnkonventionen. Det finns vissa situationer som bör uppmärksammas utifrån de två artiklarna i barnkonventionen. De flesta myndigheterna har som princip att inte ta ärenden som rör barn till domstol. Anledningen till det är att de myndigheterna anser att det inte är förenligt med barnets bästa och anses vara olämpligt för barnet. DO för i princip aldrig ärenden som rör barn till domstol. Undantaget är det gäller ett ärende med en lärare har kränkt ett barn eftersom DO anser att sådana ärenden är principiellt viktiga, de ärendena tas ofta till domstol om det anses vara för barnets bästa. Huvudprincipen att inte ta barnärenden till domstol har sin utgångspunkt i dels det utsatta barnets bästa och dels det bästa för de barn som är i det utsatta barnets omgivning. Här kan det antas att DO även syftar till det anklagade barnets bästa. BEO är en myndighet som arbetar med att driva enskilda ärenden. BEO:s förhoppning är dock att parterna ska förlikas innan rättegång, vilket ofta sker, eftersom BEO anser att det är det bästa för barnet. BEO menar att en domstolsprocess ofta är mycket jobbigt för det utsatta barnet eftersom barnet ofta ska höras i domstol och motpartens advokat har en tendens att

gå hårt åt barnet. I de fallen som ett barn behöver höras kan andra personer som kan styrka det utsatta barnets historia höras i barnets ställe. Det anklagade barnet får dock inte någon möjlighet att yttra sig och försvara sig. JO tar inte ärenden till domstol, men har uttalat att de inte har haft någon tanke på att ta in barn i sina processer och de anser att det skulle kunna vara olämpligt för barnet att inkluderas i processen.

DO verkar göra en bedömning av det enskilda barnets bästa när det gäller fall med en lärare som har kränkt ett barn. De har dock i övrigt utgått från att en domstolsprocess inte är för barnets bästa utan att ha tittat på varje enskilt barn i varje enskilt ärende. BEO verkar försöka få en domstolsprocess så bra som möjligt för det utsatta barnet genom att undvika att höra det utsatta barnet. Ur ett barnperspektiv blir det dock snedvridet att inte ge även det anklagade barnet möjlighet att berätta sin historia, antingen via de själva eller någon annan. Det barnet får därmed inte någon chans att yttra sig eller försvara sig. Sekretess råder i sådana fall som rör barn, men det är ändå inte säkert att barnens identitet skyddas. Risken för att barns identitet röjs är större om det har hänt något i ett mindre samhälle där folk tenderar att veta vilka de andra i samhället är i en större utsträckning. Det kan anses att BEO tänker på barnets bästa när det kommer till det utsatta barnet i och med att det barnet inte behöver höras, men barnet inkluderas i ärendet om det är lämpligt genom att träffa barnet under utredningens gång. Hänsyn verkar dock inte tas till det anklagade barnets bästa eftersom det barnet inte inkluderas i processen och inte ens hörs i domstolsprocessen, men den bristen beror emellertid inte på BEO utan snarare på reglerna kring processerna i domstol.

Ett annat problem som kan uppstå ur ett barnrättsperspektiv är vissa fall när ett barn behöver båda vårdnadshavarnas samtycke. Ett sådant tillfälle är till exempel när ett HBTQ-barn har blivit kränkt och vill anmäla det, men ännu inte har kommit ut för sina föräldrar. Ett barn spenderar mycket av sin tid i skolan och det är sannolikt att de eventuella kränkningar eller diskrimineringar som uppstått har hänt i skolan. De myndigheter som är aktuella att anmäla det till är DO och BEO. Båda myndigheterna kräver båda vårdnadshavarnas samtycke vilket kan ställa till problem för till exempel ett HBTQ-barn. I det exemplet har ett barnrättsperspektiv inte iakttagits vilket borde ha gjorts.

Det finns ytterligare exempel på tillfällen där lagstiftaren inte har tänkt på barnets bästa i utformningen av reglerna för BEO:s arbete. För att ett barn ska kunna anmäla ett ärende krävs båda vårdnadshavarnas samtycke. Om vårdnadshavarna vill anmäla ett ärende krävs dock inte barnets samtycke förrän barnet är 16 år. Det gör således att vårdnadshavarna kan driva en process åt barnet utan barnets samtycke. Samtycke behöver endast inhämtas från barnet när barnet har fyllt 16 år. Att vårdnadshavare kan klaga utan barnets samtycke, men barnet inte kan klaga utan båda vårdnadshavarnas samtycke kan inte anses vara förenligt med barnets bästa eller barnets rätt till delaktighet.

För barn är sociala medier en stor del av livet, både gott och ont kommer med sociala medier. Det är ett bra sätt att hålla kontakten med kompisar, men det har tyvärr också blivit en plats för mobbning och kränkningar. Det är därför viktigt att barn har möjligheten att anmäla kränkningar som förekommer på sociala medier till de olika myndigheterna. JK är åklagare i tryck- och yttrandefrihetsmål vilket gör dem till en myndighet som kränkningar på sociala medier borde kunna anmälas till. JK har dock uttalat att sociala medier faller utanför deras kompetensområde. Sociala medier är det nutida stället att uttrycka sina åsikter på, det är därför beklagligt att lagstiftaren inte har hängt med i den utvecklingen genom att ge JK befogenhet att ta upp tryck- och yttrandefrihetsmål som förekommit på sociala medier. BEO har däremot kapacitet att driva ärenden som rör kränkningar på internet om det kan visas på något samband med skolans verksamhet. För att visa det räcker det till exempel med att det rör sig om två elever som går i samma klass och där den ena eleven kränker den andra eleven på internet. BEO kräver dock båda vårdnadshavarnas godkännande för att kunna driva ett sådant ärende. Ur ett barnrättsperspektiv är det bra att BEO kan ta upp kränkningar mellan barn på sociala medier, dock bör det finnas möjlighet att göra det utan vårdnadshavarnas samtycke. Det bör dessutom finnas ett utrymme att anmäla de fall där det inte finns något samband med skolans verksamhet.

Överlag kan det krävas att myndigheterna borde ta större hänsyn till det enskilda barnets bästa. Flera av myndigheterna har ett barnrättsperspektiv utifrån en generell bild av barn. Det får ses som något positivt att viss hänsyn tas till barns bästa, men det skulle vara önskvärt att myndigheterna tar ännu större hänsyn genom att se till det enskilda barnets bästa. För att kunna få till ett större barnrättsperspektiv krävs lagändringar. Myndigheternas arbete regleras i lagarna och det krävs tydliga direktiv från lagstiftaren och se till att myndigheterna tar större hänsyn till barnets bästa samt ger barnet större möjlighet att inkluderas i utredningen.

### 7.3 Barnombudsmannens roll

Barnombudsmannens uppdrag är att företräda barns och ungas rättigheter och intressen utifrån barnkonventionen ((1 § lag (1993:335) om Barnombudsman). Barnombudsmannen har inte i sitt mandat att ta emot enskilda klagomål från barn och företräda barn när rättigheterna kränkts. Det är anmärkningsvärt att Barnombudsmannen är den enda ombudsman i Sverige som inte har denna möjlighet för den grupp som den ska representera. Barnrättighetsutredningen har i sitt betänkande "Barnkonventionen blir svensk lag" föreslagit att regeringen bör utreda om Barnombudsmannen ska få möjlighet att ta emot enskilda klagomål och driva vissa fall som kan vara av principiellt värde.<sup>3</sup>

Barnombudsmannen har nyligen också granskat de möjligheter som finns för barn att föra fram klagomål, och kommit fram till i stort sett samma slutsatser som Nätverket

---

<sup>3</sup> SOU 2016:19 Barnkonventionen blir svensk lag, sid 328

– att barns möjligheter att föra fram klagomål är starkt begränsade och att ett barnperspektiv och barnrättsperspektiv saknas i handläggningen av ärendena.<sup>4</sup>

#### 7.4 Barnkonventionens tredje tilläggsprotokoll om en klagomekanism

Till FN:s barnkonvention finns det tre tilläggsprotokoll. Sverige har ratificerat två av dem, men varken undertecknat eller ratificerat det tredje. Barnkonventionens tredje tilläggsprotokoll handlar om att barn ges rätt till individuell klagorätt hos FN om de anser att någon av deras rättigheter enligt barnkonventionen har kränkts. Sverige har valt att inte ens underteckna protokollet, vilket är beklagligt eftersom Sverige därmed inte visar på något intresse av att ge barn den klagomöjligheten. Det blir därmed svårt för barn att få sina rättigheter enligt barnkonventionen tillgodosedda eftersom barn i Sverige endast kan vända sig till myndigheter med begränsade mandat. Som visats i den här analysen kan inte alla barn få upprättelse hos myndigheter. Ur ett barnrättsperspektiv är det således anmärkningsvärt att Sverige inte ens valt att signera det tredje tilläggsprotokollet.

#### 7.5 Rankning från CRIN

Child Rights International Network (CRIN) har publicerat en global rankingslista över "Access to justice for children". Det är en rankingslista över hur barns möjligheter att få rättvisa genom landets rättsväsende ser ut. Sverige placerade sig på plats 54 av 197. Sverige kommer sist i listan av alla de nordiska länderna. Danmark placerade sig på plats 46, Norge på plats 13, Island på plats 8 och Finland på plats 4. Sverige ligger också efter länder som till exempel Kenya (plats 7), Sydafrika (plats 12) och Brasilien (plats 14). Rankningen har bland annat bedömt barnkonventionens status i landet, om det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen har ratificerats samt barns rätt att bli hörd. Sverige vill gärna framställa sig som ett föregångsland när det gäller implementeringen av barns rättigheter. Denna list visar att när det gäller just möjligheterna till upprättelse så har Sverige mycket att lära från andra länder.

## 8. Sammanfattning

Den här texten har behandlat exempel på hur barns klagorätt ser ut i Sverige samt om det tillämpas något barnrättsperspektiv hos myndigheterna som tar emot klagomålen. Det finns ett antal myndigheter som har använts som underlag för texten. De myndigheterna är: IVO, JO, JK, DO och BEO. Detta är ej en uttömmande lista utan snarare ett urval. Barn har möjlighet att vända sig till samtliga av de ovannämnda myndigheterna för att klaga, dock kräver DO och BEO att barnet har båda vårdnadshavarnas samtycke vid en anmälan. IVO, JO och JK fungerar som tillsynsmyndigheter och använder klagomålen som underlag för en granskning eller en tillsyn. DO utövar tillsyn och tar vissa ärenden till domstol. De ärenden som DO väljer att till domstol anses av DO vara principiellt viktiga ärenden som kan leda till en vägledande dom för många. BEO arbetar med att driva enskilda ärenden. Samtliga myndigheter har uppgett att informationsspridningen om att myndigheterna finns är

---

<sup>4</sup> Barnombudsmannen Barn och ungas klagomöjligheter, 2016

dålig och det vore önskvärt att myndigheterna blir bättre på att visa att de finns för att barn ska veta vart de ska vända sig med olika typer av frågor. Alla myndigheter förutom JK har ett anmälningsskema på internet vilket gör att det blir lättillgängligt. JK har endast ett anmälningsskema när det gäller klagan om frihetsberövande, övriga anmälningar tas emot på post eller mail. Myndigheterna har olika sätt att driva ärenden eftersom de är olika typer av myndigheter. Myndigheterna ser olika på hur barn bör vara involverade i processen utifrån olika tolkningar av principen om barnets bästa. Besluten riktar sig antingen till enskilda eller till andra myndigheter. Vissa myndigheter tillämpar barnanpassade beslut, vilket är positivt ur ett barnrättsperspektiv. Myndigheterna kan dock förbättra hur besluten skrivs när det gäller ett ärende som rör ett barn för att barnet ska förstå beslutet till fullo. Myndigheterna handlägger olika typer av ärenden, vilket gör att det krävs samarbete mellan myndigheterna för att fånga upp alla klagomål som kommer in. Samarbetet verkar fungera till viss del, men de olika arbetssätten hos DO och BEO verkar leda till att barn ibland faller mellan stolarna. Den typen av diskriminering som hör till DO:s kompetensområde radas upp i 1 kap. 5 § Diskrimineringslagen och BEO tar därför inte upp den typen av ärenden. DO driver dock endast ett enskilt ärende till domstol om det anses vara principiellt viktigt. Om ärendet inte är principiellt viktigt riskerar det barnet som känner sig diskriminerat att inte få någon egen upprättelse och fallet också mellan stolarna eftersom myndigheten inte tar upp ärendet. Kravet på båda vårdnadshavarnas samtycke kan också leda till att barn faller mellan stolarna. Likaså barn som anmäler kränkningar som förekommit på internet. Möjligheten för vårdnadshavarna att driva ett ärende utan barnets samtycke behöver belysas mer, då det kan ifrågasättas om detta stämmer överens med barnets rätt till delaktighet och inflytande i frågor som berör hen.

Sammanfattningsvis finns det få klagomöjligheter för barn i Sverige och de är inte tillräckligt bra ur ett barnrättsperspektiv. Klagomöjligheterna är inte helt förenliga med barnets bästa eller barns rätt att bli hörd och vara delaktig i beslut som rör dem själva. Sverige dessutom bör utvidga BO:s befogenheter så att den kan driva enskilda klagomål och ratificera barnkonventionens tredje tilläggsprotokoll om en klagomekanism.