

REMISSVAR

2022-02-04

Dnr: BO 2021-0326

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

Utkast till lagrådsremiss Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

(dnr S2021/07285)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som sedan den 1 januari 2020 är lag i Sverige.

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till vissa övergripande synpunkter samt förslag som berör barn och som Barnombudsmannen bedömer som särskilt relevanta utifrån ett barnrättsperspektiv.

Allmänt

I propositionen till inkorporering av barnkonventionen¹ tydliggörs att lagstiftaren ska beakta och synliggöra barnkonventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen. Att kopplingar görs till artiklar i barnkonventionen är ett viktigt led i implementeringen av konventionen eftersom rättstillämparen i stor utsträckning söker stöd i förarbeten.

För att inkorporeringen av barnkonventionen ska få reell verkan i lagstiftningsarbetet och i tillämpningen krävs enligt Barnombudsmannen att barnrättsperspektivet synliggörs på ett tydligare sätt än vad som gjorts i utkastet till lagrådsremiss.

I utkastet finns visserligen avsnitt som beskriver olika relevanta artiklar i barnkonventionen. Barnombudsmannen saknar dock uppgifter om på vilket sätt barnets bästa i enlighet med artikel 3 i barnkonventionen har bedömts. Barnombudsmannen saknar tydliga analyser av på vilket sätt barnets rättigheter enligt barnkonventionen kommer att påverkas, dels i samband med varje förslag, dels sammantaget. Utifrån komplexiteten i de frågor som behandlas anser Barnombudsmannen att det är angeläget att det kompletteras med sådana analyser i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Det saknas vidare uppgifter om på vilket sätt man i arbetet med denna lagrådsremiss har tagit del av barns åsikter och beaktat dessa vid bedömningarna, eller varför man inte funnit skäl att ta del av barns åsikter. Att barn och unga får komma till tals i alla frågor som rör dem är en av

¹ Proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74.

grundprinciperna i barnkonventionen, se artikel 12. Barns åsikter kan inhämtas på olika sätt, inte bara genom direkta samtal med barn utan även genom att exempelvis ta del av forskning eller liknande där barns åsikter framgår. Artikel 12 gäller också i författningsarbete och det är viktigt att hänsynstagandet till konventionens olika delar kommer till uttryck i förarbeten.

6 Upphävande av könstillhörighetslagen

Barnombudsmannen tillstyrker att lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall upphävs och ersätts av två nya lagar, och att de båda delarna av processen alltså blir oberoende av varandra framöver.

7 En ny lag om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen

I sitt remissyttrande² över promemorian *Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen* (Ds 2018:11) konstaterade Barnombudsmannen bland annat att myndigheten inte kunde vare sig tillstyrka eller avstyrka förslagen utan ytterligare underlag, eftersom frågan om möjlighet till kirurgiska ingrepp i könsorganen för barn är komplex ur ett barnrättsperspektiv och det i stora delar saknas grundläggande kunskap i promemorian om eventuella risker för barn som genomgår dessa medicinska ingrepp.

I föreliggande utkast till lagrådsremiss läggs det inte fram något förslag kopplat till barn i lagförslaget om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen.

Barnombudsmannen anser att detta i nuläget är rimligt. Utifrån vad Barnombudsmannen har uppfattat är kunskapsläget inte mer klart nu än 2018.

FN:s barnrättskommitté understryker vikten av att den hälso- och sjukvård som erbjuds barn är evidensbaserad.³ Barnombudsmannen vill i linje med detta och med vad som lyftes fram i remissvaret 2018, understryka att det är viktigt att fortsatt följa kunskapsutvecklingen. I det måste ligga att även ha en internationell utblick fortsättningsvis.

8.2.1 Inget krav på prövning av sökandens könsidentitet

Barnombudsmannen är i huvudsak positiv till förslaget att den som har fyllt 12 år och som upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten, efter ansökan hos Skatteverket kan få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat.

Att ha möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen för att bättre återspegla könsidentiteten kan ha stor betydelse för ett barns uppväxt, hälsa, välmående och förutsättningar att delta i samhällslivet under ungdomsåren, men även för resten av livet. Bland de bestämmelser i barnkonventionen som aktualiseras finns barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6), barnets rätt till bästa möjliga hälsa (artikel 24), barnets rätt att bli hörd och få sin åsikt beaktad (artikel 12) och ickediskrimineringsprincipen (artikel 2).

Artikel 8 i barnkonventionen rör rätten att behålla sin identitet.

Barnkonventionsutredningen tar i sitt betänkande *Barnkonventionen och svensk rätt* (SOU 2020:63) upp frågan om könsidentitet i sin analys av artikel 8. Det konstateras att uppräknningen i artikeln av beståndsdelar av ett barns identitet

² Dnr 3.9:0400/18.

³ Jfr. FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr 15 (2013) om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (art. 24), p. 116.

inte är uttömmande utan att vad som utgör delar av identiteten kan vara såväl nationellt och individuellt som föränderligt över tid. En del av ett barns identitet kan utgöras av könsidentiteten.⁴ Barnkonventionen erkänner barnets rätt till identitet på olika sätt. Barnets bästa ska, enligt artikel 3 i barnkonventionen, bedömas och i första hand beaktas i alla åtgärder som rör barn. FN:s barnrättskommitté tar upp barnets identitet som en av de aspekter som ska beaktas vid en bedömning av barnets bästa. Kommittén menar att barn inte är någon homogen grupp och därför måste mångfald tas med i bedömningen när barnets bästa fastställs.⁵

Att inte kunna leva i enlighet med sin könsidentitet, och att inte kunna vara öppen med sin könsidentitet, kan inverka negativt på hälsan.⁶ Processen att ändra juridiskt kön skulle i och med förslaget underlättas väsentligt och sannolikt minska lidandet för de personer som avser ändra sitt juridiska kön. Barnombudsmannen har inom ramen för ett regeringsuppdrag⁷ samlat in erfarenheter, tankar och perspektiv från barn och unga med transerfarenhet och intersexvariationer. Gensvaret var stort, fler än 200 barn och unga har delat med sig till Barnombudsmannen av sina erfarenheter genom enkäter, fokusgrupper och enskilda intervjuer. En sammanställning gjordes under 2021 i rapporten *Erfarenheter från unga transpersoner samt från barn och unga med intersexvariationer*.⁸ När Barnombudsmannen i kartläggningen som gjordes efterfrågade de största hindren för att kunna leva i enlighet med sin könsidentitet, togs att inte kunna ändra sitt juridiska kön i enlighet med sin könsidentitet upp. Andra svar som rörde hinder handlade till exempel om samhällets normer, könsroller och transfobi och om bristande acceptans och stöd från omgivningen.⁹

Barnombudsmannen ser dock att det möjligen kan finnas en konflikt med flickors rättigheter i situationer som rör könsseparata rum för utsatta och sköra individer, såsom hem för vård eller boende (HVB) inklusive Statens institutionsstyrelsens ungdomshem och slutna psykiatrisk vård. Om ungdomar som nyligen bytt juridiskt kön, och som samtidigt är benägna att begå vålds- och/eller sexualbrott, får tillgång till dessa rum skulle det kunna innebära att främst flickor som är placerade där riskerar att utsättas för dessa brott. I utkastet till lagrådsremiss berörs denna fråga något i avsnitt 11.1 (Konsekvenser för jämställdheten). Det anges (s. 131) bland annat att en farhåga som har lyfts fram är om lagförslaget av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen kan möjliggöra för personer med ont uppsåt att få tillgång till könsuppdelade utrymmen avsedda för att skydda kvinnor. Som exempel nämns kvinnojourer och skyddade boenden för kvinnor. Barnombudsmannen saknar dock mer utvecklade resonemang om den risk som skulle kunna föreligga kring andra scenarier än de som nämns som exempel, och som inte tar sikte i första hand på vuxna utan på barn.

8.2.2 En första ändring ska kunna beviljas först efter fyra månader

⁴ SOU 2020:63, s. 415.

⁵ FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, p. 55.

⁶ Se till exempel Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2010) Hon, hen, han, s. 163 ff.

⁷ A2019/01276/MRB och A2019/02323/MRB.

⁸ Barnombudsmannen 2021, Erfarenheter från unga transpersoner samt från barn och unga med intersexvariationer, BO 2019-0271.

⁹ Barnombudsmannen 2021, Erfarenheter från unga transpersoner samt från barn och unga med intersexvariationer, BO 2019-0271., s. 7 ff.

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att en ansökan inte ska kunna bifallas förrän efter tidigast fyra månader, och efter att sökanden begär det.

Barns deltagande är en term som utvecklats och fått utbredd praxis inom ramen för artikel 12 i barnkonventionen. Denna term används nu i stor omfattning för att beskriva pågående processer i termer av rätt till anpassad information, rätt att göra sin röst hörd, och rätt att få återkoppling på hur det sedan blev.¹⁰ En tidsfrist på fyra månader garanterar inte att barnet och barnets vårdnadshavare får anpassad information, men skapar sannolikt ändå bättre förutsättningar för ett informerat beslut än om det inte skulle finnas någon tidsfrist alls.

En väntetid på fyra månader kan i och för sig uppfattas som lång för ett barn som under en längre tid haft en stark önskan att så snart som möjligt få ändra sitt juridiska kön. För vissa barn kan också väntetiden vara av godo utifrån att den ger barnet en möjlighet att reflektera över sin ansökan ytterligare, inte minst utifrån att om barnet efter en första ändring skulle vilja göra en ytterligare ändring så krävs en prövning av könsidentiteten.

Utifrån detta men även att det finns en viss risk att systemet skulle kunna missbrukas på ett sätt som kan drabba barn (se ovan under avsnitt 8.2.1) bedömer Barnombudsmannen förslaget som väl avvägt.

8.3 Förutsättningar för förnyad ändring

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att den som tidigare har beviljats ändring av det kön som framgår av folkbokföringen efter skriftlig ansökan hos Socialstyrelsen ska beviljas ändring på nytt, efter en prövning av könsidentiteten.

Barnombudsmannen anser i linje med vad som uttrycks i utkastet till lagrådsremiss (s. 82 f.) att ett krav på en prövning av könsidentiteten kan vara positiv utifrån att den kan fånga upp personer som kan behöva stöd, och att det också kan vara fråga om annan problematik hos den sökande än den som handlar om könsidentitet.

I utkastet uttrycks även (s. 85) att avsikten framöver är att förutsättningarna i den nya lagen inte ska fordra ett lika omfattande beslutsunderlag som enligt nuvarande regelverk. Det bör normalt räcka med en enklare medicinsk utredning för att kunna bedöma om sökanden upplever att det juridiska könet inte stämmer överens med könsidentiteten och det kan antas att sökanden kommer att leva i denna könsidentitet även i framtiden, och beslutsunderlaget bör kunna bestå av intyg från t.ex. psykolog eller skolkurator, utfärdat efter en eller flera samtalskontakter. Barnombudsmannen instämmer i denna inställning, och konstaterar att det för den enskilde kan vara mycket viktigt att tröskeln för att göra en förnyad ändring av det juridiska könet inte är för hög.

8.4 Ansökningar som avser barn

Barnombudsmannen är i huvudsak positiv till förslaget att ansökan för ett barn görs av barnets vårdnadshavare och att ansökan för ett barn som har fyllt 12 år inte får göras utan barnets skriftliga samtycke.

Barnombudsmannen vill dock lyfta fram följande.

Att kunna ansöka om ändring av juridiskt kön från 12 år är förvisso ett steg på vägen med tanke på att en idag måste vara 18 år och ha genomgått en medicinsk utredning för att kunna ändra juridiskt kön. Samtidigt kan Barnombudsmannen

¹⁰ Jfr. Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009) Barnets rätt att bli hörd, p. 3.

se att det genom förslaget i utkastet till lagrådsremiss finns en risk att ojämlikhet mellan barn kan komma att uppstå. Se vidare nedan.

Barnombudsmannen vill understryka att det är angeläget att varje barn får individanpassad information om vad en ändring innebär, inklusive om möjligheterna till att göra en ny ändring. På s. 70 i utkastet till lagrådsremiss framhålls att det är angeläget att både barn och vuxna i samband med ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen får nödvändig information för att göra ett informerat och väl övervägt beslut. Barnombudsmannen instämmer i att det är viktigt att inte bara barnen utan även vårdnadshavarna får sådan information.

Vårdnadshavarna har enligt föräldrabalken (FB) ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att dessa behov blir tillgodosedda (6 kap. 2 § FB). Vårdnadshavarna har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnet, vid sådana beslut ska de, i takt med barnets stigande ålder och utveckling, ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål (6 kap. 11 § FB). Barnrättskommittén har i sina allmänna kommentarer framhållit att en vuxen persons bedömning av barnets bästa inte får ha företräde framför skyldigheten att respektera barnets alla rättigheter enligt konventionen.¹¹

I utkastet till lagrådsremiss finns inte längre förslaget med att ett barn som har fyllt 15 år efter egen ansökan ska kunna få det juridiska könet ändrat efter en prövning av könsidentiteten men utan vårdnadshavarnas samtycke. Inte heller förslaget att socialnämnden, om en av två vårdnadshavare samtycker till en ändring av det juridiska könet, får besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa, finns längre med i utkastet.

Att som barn inte ha möjlighet att leva i enlighet med sin könsidentitet kan innebära ett stort lidande. Det föreliggande förslaget innebär att ett barn, om det inte har stöd av båda sina vårdnadshavare, inte kommer kunna ändra sitt juridiska kön förrän vid 18 års ålder. Barnombudsmannen konstaterar att precis som variationen är stor mellan olika barn och deras individuella behov, så är variationen mellan vårdnadshavare stor. Det kan gälla i vilken mån vårdnadshavarna lyssnar till barnets åsikt och tar hänsyn till den, i enlighet med artikel 12 i barnkonventionen. Det kan också gälla den omsorgsförmåga som vårdnadshavarna besitter, eventuella samarbetssvårigheter till följd av exempelvis vårdnadstvist, samt vårdnadshavarnas egna värderingar. Barnombudsmannen ser med det föreliggande förslaget en risk för ojämlikhet mellan barn, beroende på hur deras föräldrar ställer sig till barnets önskan att kunna byta juridiskt kön. Möjligen skulle också en hypotetisk risk kunna finnas att vårdnadshavare av något skäl är drivande i processen, och inte barnet. Barnombudsmannen känner inte till om detta är en fråga som har utretts. Om det inte är fallet kan det finnas skäl att överväga en sådan kartläggning. Det är av stor vikt att det säkerställs att det är barnets vilja som utgör grunden för en ändring av det juridiska könet.

Barnombudsmannen har ovan (under rubriken Allmänt) konstaterat att tydliga analyser av på vilket sätt barnets rättigheter enligt barnkonventionen kommer att påverkas av förslagen saknas i utkastet till lagrådsremiss. Inte minst vad gäller förslaget i denna del av utkastet anser Barnombudsmannen att det hade varit

¹¹ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, p. 4.

mycket relevant med sådana analyser, och anser att det bör kompletteras med sådana i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Föredragande i ärendet har varit juristen Karin Juhlén och utredaren Elin Fischer. I den slutliga handläggningen har även t.f. biträdande avdelningschefen Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin
Barnombudsman