

REMISSVAR

2022-08-19

Dnr: BO 2022-0081

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av Sänk tröskeln till en god bostad (SOU 2021:14)

(dnr Fi 2022/01157)

Inledning

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

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till övergripande synpunkter samt de förslag Barnombudsmannen bedömer särskilt relevanta utifrån ett barnrättsperspektiv.

Allmänt om betänkandet

Barnombudsmannen är på ett övergripande plan positiv till utredningens förslag även om de till sin bredd i mångt och mycket har begränsats av utredningsdirektiven.

Barnombudsmannen vill framhålla att det är positivt att utredningen på flera ställen återkommande lyft barn och barnfamiljer som en särskilt viktig grupp kopplat till åtgärder för en god och trygg bostad. Med det sagt är Barnombudsmannen samtidigt fundersam till i vilken utsträckning förslagen leder till en reell förbättring för barn i otrygga bostadssituationer, detta i synnerhet med likvärdighet över landet i åtanke (*mer om detta under avsnittet "Barnombudsmannens synpunkter på författningsförslagen"*).

Allmänt om barns rätt till en trygg bostad

Barns rätt till en god levnadsstandard är grundläggande för att de ska kunna utvecklas på ett gynnsamt sätt. Genom artikel 27 i barnkonventionen erkänner varje konventionsstat varje barns rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Där framgår också att staten, vid behov, ska bistå föräldrarna med till exempel mat, kläder och bostad. För att förstå vad barns rätt till bostad innebär behöver barnkonventionen läsas som en helhet. Artikel 27 ska till exempel läsas tillsammans med artikel 6 som säger att konventionsstaterna till det yttersta av

sin förmåga ska säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Artikel 27 ska vidare tolkas och genomföras i enlighet med barnets bästa (artikel 3) och i enlighet med artikel 12 om barns rätt till delaktighet.

Det är Barnombudsmannens uppfattning att skyddet för barns rätt till en god och trygg bostad är för svagt.¹ Idag lever tiotusentals barn i hemlöshet, en stor del av dem i så kallad akut hemlöshet. Hemlösa barnfamiljer som får stöd av socialtjänsten blir ofta placerade på tillfälliga boenden som hotell, vandrarhem, skyddade boenden, delade lägenheter eller campingplatser. Andra hänvisas till den sekundära bostadsmarknaden, genomgångsbostäder eller till lägenheter som hyrs av socialtjänsten. En del bor i hemlighet hos en släkting eller är inneboende hos främmande människor medan andra bor på härbärgen tillsammans med vuxna som ofta brottas med missbruk och psykisk ohälsa. Några enhetliga nationella stödprogram för barnfamiljer kopplat till bostadslöshet finns inte.

Många bostadslösa familjer nekas hjälp av socialtjänsten, ofta med hänvisning till att de anses ha tillräcklig förmåga att lösa situationen på egen hand. De hyr då ofta istället rum eller lägenheter på den svarta bostadsmarknaden. Det ökar risken för att man ofta flyttar, saknar en stadigvarande adress och inte kan tillgodogöra sig familjepolitiska stöd, som t.ex. bostadsbidrag. För barnen har detta ofta en negativ påverkan på kontakter med kompisar, en icke sammanhållen skolgång och dåliga förutsättningar att utöva fritidsaktiviteter.

Fokus har länge legat på vräkningar där nollvisionen varit central men det berör i praktiken en liten del av alla de barn som har ett osäkert boende eftersom många av dessa lever i familjer som aldrig kommit in på den reguljära bostadsmarknaden. Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning av hemlösheten i Sverige (2017) var det ca 24 000 barn som saknar en plats att kalla hemma. Det är det vanligare att kvinnor i hemlöshet bor med sina barn. Den vanligaste faktorn för hemlöshet är att de inte godkänts på den ordinarie bostadsmarknaden. Mer än var femte person uppgav att de blivit hemlösa efter att de blivit vräkta från sin bostad. Våld i nära relationer och skilsmässa är också vanliga orsaker. Cirka en tredjedel av föräldrarna som bor tillsammans med sina barn uppgav att de inte hade några andra behov av stöd förutom till boendet.

Under de senaste 20 åren har en rad åtgärder vidtagits för att motverka hemlöshet. Regeringen har gett myndigheter uppdrag om bl.a. kartläggningar, medelstillsdelning och uppföljning, därtill har statliga utredningar tillsatts. År 2007 antogs en nationell strategi för att motverka hemlöshet med målet att inget barn ska vräkas och år 2012 tillsatte regeringen en nationell hemlöshetssamordnare, ett uppdrag som slutredovisades år 2014. Trots de insatser som gjorts, och de mål som antagits, har barnrättsperspektivet ofta varit bristfälligt och barns hemlöshet har ökat.

Barnombudsmannen vill, mot bakgrund av ovanstående, understryka att för att säkerställa en trygg och god bostad för alla barn i Sverige behövs betydligt fler åtgärder än vad utredningsdirektivet medger och betänkandet omfattar. Det handlar bl.a. om behov av en djuplodande kartläggning av såväl antal barn som befinner sig i hemlöshet som orsakerna till det, socialtjänsternas skyldigheter, möjligheter och arbetsformer, (o)likvärdigheten över landet. Vidare behöver folkbokföring av barn kartläggas bl.a. hur barn till skilda föräldrar folkbokförs men också felaktig folkbokföring av barn exempelvis när föräldrarna bor inom

¹ Barnombudsmannens årsrapport 2022, "Spelar det någon roll eller säger vi det här helt i onödan?"

den sekundära bostadsmarknaden. Ett bredare grepp behöver tas för att inget barn ska behöva leva i en otrygg boendesituation. Det är ytterst regeringens ansvar att säkerställa barns rättigheter enligt barnkonventionen, detta gäller oavsett hur den svenska förvaltningen är organiserad.

Barnombudsmannens synpunkter på vissa av författningsförslagen

11.2.1 En ny bostadsförsörjningslag och 11.2.2 Målet för bostadsförsörjningen och dess innebörd

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget om en ny bostadsförsörjningslag. Barnombudsmannen är därtill positiv till att en sådan lag innehåller en tydlig och kraftfull målformulering.

Barnombudsmannen anser emellertid att ett sådant mål, bl.a. med hänsyn till de rättigheter för barn och skyldigheter för staten som följer av barnkonventionen, bör innehålla en skarpare formulering avseende barns rätt till en trygg och god bostad. Utredningens förslag till målformulering innehåller följande mening: "Arbetet med bostadsförsörjningen ska särskilt främja jämlika uppväxtvillkor samt motverka boendesegregation och hemlöshet". Barnombudsmannen menar att "främja" och "motverka" är en allt för låg ambition för det svenska barnrättsarbetet när arbetet avser så grundläggande frågor som rätten till trygga och goda levnadsvillkor. Det nationella målet bör vara en nolltolerans mot att barn befinner sig i otrygga boendesituationer, målformuleringen i aktuellt förslag bör formuleras i linje med detta.

11.2.3 Nationell handlingsplan för bostadsförsörjningen och 11.2.4 Kommunal handlingsplan för bostadsförsörjningen

Barnombudsmannen tillstyrker såväl förslaget om nationell som kommunal handlingsplan för bostadsförsörjningen. I sammanhanget vill Barnombudsmannen erinra om vikten av att sådana handlingsplaner innehåller tydliga mål och konkreta åtgärder, särskilt utifrån barnrättsperspektivet.

Barnombudsmannen vill också särskilt framhålla utredningens förslag att regeringen inför varje mandatperiod avlämnar en avsiktsförklaring om planerade åtgärder. Att så sker är viktigt dels utifrån transparens och förutsägbarhet men det är också ett tydligt sätt att tillse att arbetet fortgår och att det lagstadgade målet hålls levande. Barnombudsmannen anser, på samma grunder, liksom utredningen, att det är en viktig del i arbetet att kommuner löpande utvärderar tidigare åtgärder.

11.2.10 Ett råd för socialt hållbar bostadsförsörjning

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Samordning och gemensamma ställningstaganden är mycket viktigt för ett effektivt och över tid hållbart utvecklingsarbete. Barnombudsmannen välkomnar också utredningens förslag om att rådets agenda bör kopplas till målformuleringen i bostadsförsörjningslagen. Kopplingen till rådets agenda utgör ytterligare skäl för en skarpare skrivning avseende barns rättigheter i målformuleringen i bostadsförsörjningslagen (se Barnombudsmannens kommentar under förslag 11.2.2 ovan). Vidare måste det i ett sådant råd finnas experter i barnrätt.

11.3.1 Tydligare förutsättningar för kommunala bostadsförmedlingar att tillämpa reservationer och större utrymme för förturer

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget. Förändring av systemen för fördelning av hyreskontrakt är en mycket viktig åtgärd för att trygga barns rätt till en god bostad. I de rapporter och kartläggningar som gjorts tas ofta långa köer och svårigheter att erhålla ett hyreskontrakt upp som en orsak till barnfamiljers otrygga boendesituation. Utredningen lyfter, kopplat till aktuellt förslag, på flera ställen fram just barnfamiljer som en sådan grupp där utrymmet för reservationer och förtur föreslås öka. Barnombudsmannen välkomnar detta.

I Sverige finns emellertid endast sju kommunala bostadsförmedlingar, huvudsakligen i storstadsregionerna. Barnombudsmannen vill erinra om att statens ansvar för att säkerställa alla barns rätt till en trygg boendesituation gäller i hela Sverige och att aktuellt förslag inte kommer leda till förbättrade förhållanden för samtliga barn som befinner sig i en otrygg boendesituation.

11.3.2 En generell avgiftsrätt för kommunal bostadsförmedling

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget utifrån syftet med utvidgningen att samtliga kommunala bostadsförmedlingar tillämpar alternativa fördelningsmodeller och att möjligheten att ta ut en avgift inte motverkar detta. Samtidigt vill Barnombudsmannen understryka att avgifter kan utgöra ett hinder för barnfamiljer med ansträngd ekonomi att anmäla sig till förmedlingar. Kompensatoriska åtgärder, exempelvis i form av bistånd, bör övervägas.

11.3.3 Hyresvärdars tillträdeskrav på nya hyresgäster regleras och 11.3.4 Hyresvärdar ska på begäran lämna uppgifter om tillträdeskrav

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen med nedanstående tillägg (se rubrik "särskilt om sanktionsbestämmelse"). De krav som idag ställs på nya hyresgäster utgör ett stort hinder för många barnfamiljer att erhålla hyreskontrakt. Det gäller inte minst kravet på egen försörjning. Barnombudsmannen välkomnar därför en förändring i riktning mot mer evidensbaserade tillträdeskrav som bygger på relevanta intresseavvägningar. Att vara beroende av ekonomiskt bistånd eller erhålla andra typer av bidrag är inte samma sak som att vara ekonomiskt opålitlig. Vid beslut som rör barn ska barnets bästa beaktas. Beslut som fattas i strid med barnets bästa måste vara väl motiverade och resultatet av noggranna avvägningar mellan berättigade intressen. Uttrycklig koppling bör också göras till artikel 3 i barnkonventionen om barnets bästa. Att kraven är tydligt formulerade och på begäran ska kunna lämnas ut är en förutsättning för transparens och likvärdighet.

Särskilt om sanktionsbestämmelse

Barnombudsmannen konstaterar att utredningen, mot bakgrund av den tidigare positiva utvecklingen, valt att inte koppla någon sanktionsbestämmelse till bestämmelsen.

Barnombudsmannen delar inte utredarens bedömning. Även om utvecklingen på vissa håll har gått i rätt riktning har det gått alldeles för sakta. En barndom går inte i repris. Regeringen behöver redan vid införandet av den nya bestämmelsen

vidta alla tänkbara åtgärder för fullt att föreslagna bestämmelser ska efterlevas. Barnombudsmannen menar att en sanktionsbestämmelse kopplat till förslaget inte bara skulle påskynda arbetet utan också understryka vikten av att tillträdeskraven förändras.

11.3.5 Kommuner ska tillhandahålla hyresgarantier och 11.3.6 Hyresgarantierna fokuseras på barnfamiljer

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen. Som framgår i betänkandet har den möjlighet kommuner redan har att använda statliga hyresgarantier använts i mycket liten utsträckning. Vilka barnfamiljer som genom statlig hyresgaranti erhållit en trygg bostad, har varit avhängigt exempelvis i vilken kommun familjen bott. Att omvandla befogenheten till en skyldighet är, ur ett barnrättsperspektiv, ett nödvändigt steg för likvärdig tillämpning men också öka utnyttjande av hyresgarantin.

Barnombudsmannen välkomnar också att hyresgarantin föreslås främst avse barnfamiljer samt att kraven på egenförsörjning slopas. Som tidigare redogjorts är en trygg boendesituation avgörande för goda levnads- och uppväxtvillkor. Barn i hemlöshet och otrygga boendesituationer är särskilt utsatta och det är Sveriges ansvar, ytterst regeringens, att tillse att deras rättigheter tillgodoses. Att den statliga hyresgarantin i huvudsak är avsedd för barnfamiljer ligger helt i linje med Sveriges åtagande enligt barnkonventionen. Att kraven på egenförsörjning slopas motsvarar också utredningens förslag avseende tillträdeskrav på nya hyresgäster.

För att förslagen ska få reell effekt behöver de barnfamiljer som är i behov av stödet också känna till att det finns. Barnombudsmannen har tidigare uttalat kritik mot att det ännu inte finns något nationellt enhetligt stödprogram för barnfamiljer i otrygga boendesituation. Hanteringen av hyresgarantierna bör självklart utgöra en del av ett sådant framtida stödprogram. Fram till att ett sådant finns på plats är det dock viktigt att information om möjligheten för barnfamiljer att erhålla hyresgaranti kommuniceras till berörda grupper.

Föredragande i ärendet har juristen Johanna Gillström varit. I den slutliga handläggningen har även t.f. avdelningschef Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin
Barnombudsman