

Finansdepartementet

Stockholm, den 22 december, 2022

## UNICEF Sveriges yttrande över departementspromemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22)

Diarienummer: Fi2022/02452

### Inledning

UNICEF Sverige har beretts möjlighet att lämna synpunkter på promemorian "Bättre konsekvensutredningar". I promemorian föreslås en ny förordning om konsekvensutredning (konsekvensförordningen) där bestämmelser om sådana utredningar samlas. UNICEF Sverige yttrar sig med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Av den nya förordningen framgår att effekterna för företag, för jämställdheten och vad gäller utsläpp av växthusgaser särskilt ska beaktas. Dessa är givetvis viktiga aspekter att beakta, men skälen till att just dessa områden lyfts fram är oklara. Vi menar att konsekvenserna för barn är minst lika viktigt att framhålla och anser att det av förordningen bör framgå att en barnkonsekvensanalys ska genomföras vid alla förslag som berör barn.

### Bakgrund

Varje år tar kommittéer, särskilda utredare, Regeringskansliet och andra statliga förvaltningsmyndigheter fram ett stort antal konsekvensutredningar inför beslut och förslag om lagar och regler och andra offentliga åtaganden. Syftet med konsekvensutredningar är bl.a. att så långt som möjligt försäkra sig om att en åtgärd som övervägs verkligen behövs, att den löser det aktuella problemet samt att ge ett allsidigt underlag för bedömningen av de konsekvenser, t.ex. sociala, ekonomiska och miljömässiga, som åtgärden kan medföra.

Det riktas återkommande kritik mot de konsekvensutredningar som ligger till grund för offentlig beslutsfattande i Sverige. I promemorian föreslås en ny förordning om konsekvensutredning (konsekvensförordningen) där bestämmelser om konsekvensutredningar samlas, i syfte att skapa enhetliga regler för sådana utredningar i statsförvaltningen. Reglerna kommer att göra det lättare att förstå vad en konsekvensutredning bör innehålla.

Förordningen föreslås gälla för statliga förvaltningsmyndigheter, kommittéer och särskilda utredare. Det finns, enligt vad som framgår av promemorian, anledning att framöver överväga om vissa delar av förordningen bör tillämpas även i Regeringskansliets interna beredningsarbete. I promemorian behandlas också behovet av metodstöd och kontrollfunktioner samt organisationsfrågor.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

### 6.2 När ska en konsekvensutredning tas fram?

**Utredningens förslag:** att kommittéer och särskilda utredare även i fortsättningen bör omfattas av skyldigheten att ta fram konsekvensutredningar när de lämnar förslag i ett betänkande. Detta är viktigt för att regeringen ska kunna fatta ändamålsenliga beslut. Vad gäller myndigheters arbete inför beslut om att införa, ändra eller upphäva allmänna råd och föreskrifter är det även i fortsättningen av vikt att konsekvensutredningar tas fram för att ändamålsenliga beslut ska kunna fattas. **Utredningen föreslår därför att kravet på att ta fram konsekvensutredningar i dessa situationer bör föras över till konsekvensförordningen.** Utredningen föreslår att det ska finnas undantag från kravet på konsekvensutredningar t ex när en myndighet fattar beslut om föreskrifter som uteslutande rör verksamheten inom den egna myndigheten.

**UNICEF Sveriges kommentar:** vi tillstyrker delvis förslaget. Det är bra att den nya förordningen slår fast vilka som har en skyldighet att ta fram konsekvensutredningar men vi efterfrågar en tydligare skrivning kring vikten av att noga analysera hur en åtgärd påverkar barn och unga. Vi vill även lyfta fram vikten av att myndigheten analyserar både direkta och indirekt konsekvenser för barn.

### 6.3.1 Flera av konsekvensutredningsförordningens krav ska fortsätta gälla

**Utredningens förslag:** Flera av konsekvensutredningsförordningens regler ska i huvudsak oförändrade tas in i konsekvensförordningen. Det gäller bl.a. reglerna om att en konsekvensutredning ska påbörjas så tidigt som möjligt och om att förslag ska utredas i den omfattning som behövs i det enskilda fallet. De ska även fortsättningsvis innehålla en bedömning om det finns behov av speciella informationsinsatser.

**UNICEF Sveriges kommentar:** vi tillstyrker utredningens förslag. När det gäller beslut som påverkar barn bör det även finnas ett krav på att ta fram speciella informationsinsatser för målgruppen barn, med fördel tas dessa fram tillsammans med barn.

### 6.3.2 Nya krav på innehållet i konsekvensutredningar ska införas

**Utredningens förslag:** Konsekvensutredningar ska innehålla en analys av både för- och nackdelar med olika alternativ för att uppnå förändringen. De ska även innehålla en redogörelse av det eller de alternativ som bedöms lämpligast, och skälen för detta. Analysen av konsekvenserna av det förslag som lämnas eller beslut som fattas ska omfatta staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda. En beskrivning och om möjligt en beräkning ska göras av andra relevanta konsekvenser. Analysen av det förslag som lämnas eller beslut som fattas ska också innehålla en särskild beskrivning och beräkning av förslaget eller beslutets effekter av betydelse för företags kostnader och konkurrenskraft, minskade eller ökade utsläpp eller upptag av växthusgaser i Sverige respektive i utlandet och jämställdheten mellan kvinnor och män. Om dessa effekter inte kan beräknas ska detta motiveras. Dessutom ska analysen innehålla en redogörelse för hur det har säkerställts att förslaget eller beslutets utformning inte medför mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte. Analysen ska också innehålla en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kan utvärderas.

**UNICEF Sveriges kommentar:** vi tillstyrker delvis förslaget. Men vi menar att det av förordningen bör framgå att en barnkonsekvensanalys ska genomföras vid alla förslag som berör barn oavsett om barnet berörs direkt eller indirekt och att det som är barnets bästa i första hand ska beaktas.

Av § 8.2 i den nya föreslagna förordningen framgår att effekterna för företags kostnader, för jämställdheten och för utsläpp av växthusgaser särskilt ska beaktas. Dessa är givetvis viktiga aspekter att beakta, men skälen till att just dessa områden lyfts fram är oklara. Vi menar att konsekvenserna för barn är minst lika viktigt att framhålla och anser att det av förordningen bör framgå att en barnkonsekvensanalys ska genomföras vid alla förslag som berör barn.

Enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska barnets bästa i första hand beaktas vid alla åtgärder som rör ett barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. FN:s

kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) understryker att begreppet barnets bästa består av tre delar. **En materiell rättighet** som innebär att principen om barnets bästa ska beaktas både när beslutet rör ett enskilt barn, en identifierad grupp barn, eller när barn i allmänhet kommer att påverkas av ett beslut. **En grundläggande rättslig tolkningsprincip** som innebär att om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning ska den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde. **Ett tillvägagångssätt** som innebär att när ett enskilt barn, en identifierad grupp barn eller barn i allmänhet kommer att påverkas av ett beslut, *måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen i fråga*. Dessutom måste beslutsmotiveringen visa att uttrycklig hänsyn har tagits till barnets bästa. Det betyder enligt barnrättskommittén att konventionsstaterna ska förklara hur man har tagit hänsyn till barnets bästa i beslutet, det vill säga vad som har ansetts vara för barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på, samt hur barnets intressen har vägts mot andra hänsynstaganden vare sig dessa handlar om övergripande policyfrågor eller enskilda fall.<sup>1</sup>

Riksdag och regering har i den nationella strategin för barnets rättigheter uttryckt en tydlig viljeyttring att beakta barnets bästa i lagstiftningsprocessen. Enligt strategin ska barnkonventionens grundläggande principer iaktas i utformandet av all relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd, oavsett sakområde. Dessa grundläggande principer är förbudet mot diskriminering av barn, kravet på att vid alla beslut som rör barn ta särskild hänsyn till barnets bästa, barnets rätt till liv och utveckling samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter i alla frågor som berör honom eller henne (artiklarna 2, 3, 6, 12).<sup>2</sup>

Mot ovanstående bakgrund menar vi att det tydligt bör framgå av den nya förordningen om konsekvensutredningar att en barnkonsekvensanalys ska genomföras vid alla förslag som berör barn, direkt eller indirekt, och att det som är barnets bästa i första hand ska beaktas.

## 6.5 Metodutveckling, vägledning, utbildning

**Utredningens förslag:** Ekonomistyrningsverket (ESV) föreslås ansvara för metodutveckling, vägledning och utbildning i arbetet med konsekvensutredningar. ESV ska stödja Regeringskansliet och kommittéer och särskilda utredare som omfattas av 1 § kommittéförordningen i deras arbete med att upprätta konsekvensutredningar. Naturvårdsverket, Tillväxtverket och Jämställdhetsmyndigheten ska inom sina verksamhetsområden bistå ESV i arbetet med metodutveckling, vägledning och utbildning.

**UNICEF Sveriges kommentar:** vi avstyrker förslaget, vi menar att även myndigheten Barnombudsmannen ska bistå ESV i sitt arbete med metodutveckling i t ex barns delaktighet.

## Övrigt

UNICEF Sverige beklagar att barnkonventionen inte nämns i departementspromemorian.

Vi menar även att det av förarbetet till den nya förordningen bör framgå att barn och unga ska ges möjlighet till delaktighet och reellt inflytande när beslut fattas som påverkar dem. Barns rätt till delaktighet och inflytande i frågor som rör dem är en central del av barnkonventionen och framgår av artikel 12. Som vuxen är det viktigt att komma ihåg att barn är experter på sina egna liv. Vuxna har ansvar och beslutanderätt, men för att få rätt beslutsunderlag måste vuxna inhämta barnets tankar och åsikter för att förstå deras unika perspektiv.

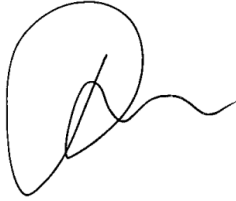
UNICEF Sverige vill understryka att vikten av att sätta barnets behov i centrum genom att **involvera, integrera och investera** för att barnets rättigheter fullt ut ska beaktas. Därför är det

<sup>1</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa

<sup>2</sup> Socialdepartementet. Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige. 2010.

viktigt att konsekvensutredningar innehåller analyser och bedömningar utifrån barnets bästa och att barn har involveras i ett tidigt stadium.

Vi kan inte bara jobba *för* att barn ska få det bättre, utan *med* barn kan vi tillsammans skapa ett bättre samhälle för alla.



Pernilla Baralt  
Generalsekreterare, UNICEF Sverige

Underlaget är framtaget av Shanti Ingeström (barnrättsrådgivare), Janna Törneman (barnrättsrådgivare) och Maj Fagerlund (barnrättsjurist) UNICEF Sverige. För kontakt och eventuella frågor: [shanti.ingestrom@unicef.se](mailto:shanti.ingestrom@unicef.se)