



UPPSALA
UNIVERSITET

BESLUT

2023-08-23 Dnr UFV 2023/699

Socialdepartementet

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress

Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare

Magnus Ödman

Telefon

+46 701 679 142

www.uu.se

Magnus.odman@uu.se

En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn (SOU 2022:70)

Beslut

Härmed beslutas

- att Uppsala universitet överlämnar expertgruppens yttrande som sitt svar på rubricerad remiss.

Beredning med
Text

Bakgrund

Uppsala universitet har anmodats lämna synpunkter på ovan rubricerad remiss.

Bifogat yttrande har utarbetats av universitetslektor Siv-Britt Björktomta, Institutionen för socialt arbete, docent Annika Rejmer, Juridiska institutionen, leg. sjuksköterska Charlotta Eidlitz, Nationellt centrum för kvinnofrid.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rektor i närvaro av universitetsdirektör Caroline Sjöberg, efter föredragning av utbildningsledare Magnus Ödman. Närvarande därutöver var akademiombudsman Per Abrahamsson och Uppsala studentkårs ordförande Anton Sánchez Suleimani

Anders Hagfeldt

Magnus Ödman



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2023-08-23 Dnr UFV 2023/699

Socialdepartementet

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress

Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare

Magnus Ödman

Telefon

+46 701 679 142

www.uu.se

Magnus.odman@uu.se

En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn (SOU 2022:70)

Uppsala universitet har anmodats lämna synpunkter på ovan rubricerad remiss.

Bifogat yttrande har utarbetats av universitetslektor Siv-Britt Björktomt, Institutionen för socialt arbete, docent Annika Rejmer, Juridiska institutionen, leg. sjuksköterska Charlotta Eidlitz, Nationellt centrum för kvinnofrid.

Universitetet tillstyrker i huvudsak utredningens förslag till nationell strategi. Utredningen är välskriven och har en gedigen förankring i aktuell forskning. Inte desto mindre har universitetet en del kritiska synpunkter på såväl förslagen som hur de ska genomföras. I det följande redovisas dessa synpunkter.

Generella synpunkter

Utredningen föreslår en omfattande strategi och sätter ambitiösa mål, vilket gör att det går att diskutera huruvida utredningens förslag om en nollvision för våld mot barn ens är möjlig att genomföra fullt ut. Uppsala universitet menar att strategins decentraliserade förslag till organisation av arbetet för barns rätt till en uppväxt utan våld, framstår som komplext och svårt att genomföra på grund av begränsade möjligheter att styra involverade myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhället. Vidare krävs en rättslig validering för att kartlägga om involverade myndigheter kan samarbeta på föreslaget sätt och om föreslagna lagar kan bidra till att uppnå uppsatta mål. Lagreformer har en tendens till att företrädesvis röra materiella bestämmelser medan processuella bestämmelser (handläggningsordningen för respektive involverad myndighet) förbises. En rättslig validering är av särskild vikt då utredningens mål är att fånga både våldets strukturella och sociala villkor. Implementeringen av strategin torde även förutsätta resursförstärkning, kompetensutveckling och att berörda professionsutbildningar utvecklas avseende våld mot barn, för att förslaget ska kunna bli genomförbart.

Specifika synpunkter

Avsnitt 3.1.1



För att strategin ska kunna förverkligas bör det göras begreppsliga förtydliganden så att de samverkande myndigheterna kan få kunskap om vem och om vad de ska samverka. Begreppet våld är exempelvis mångtydigt. Utredningen har valt att definiera våld utifrån barnkonventionen artikel 19.1, en definition som framstår som problematisk då den baseras på en svensk översättning av barnkonventionen som inte är rättsligt bindande. Barnkonventionen i originaltext på arabiska, engelska, franska, ryska och spanska är svensk lag. De olika språkversionerna ska ställas mot varandra och tolkas till en gemensam betydelse. Utredningen tolkar artikel 19.1 utifrån barnrättskommitténs allmänna kommentarer och vägledningar, som inte är bindande rättskällor i Sverige och behöver därför varken beaktas eller följas av myndigheter. Dessutom bör barnkonventionens artiklar tolkas utifrån varje samverkande myndighets uppdrag vid den aktuella tidpunkten. Barnkonventionens artiklar är inte statiska. De ska tolkas kontextuellt, dvs. på varierande sätt i olika länder, av olika myndigheter och över tid. Arbetet med att tolka barnkonventionen försvåras ytterligare av att konventioner saknar traditionella förarbeten och det saknas en överdomstol som kan bidra med praxis kring hur konventionen ska tolkas. Svårigheterna med att tolka och därmed arbeta utifrån barnkonventionen förbises av utredningen.

Dessutom är inte samtliga uppräknade former av våld i barnkonventionen kriminaliserade i svensk rätt vilket medför att åtminstone rättsordningens myndigheter sannolikt kommer att få svårigheter att implementera och arbeta utifrån den föreslagna strategin.

Det är också värt att notera att de myndigheter som föreslås samverka i strategin saknar en gemensam definition av begreppet barn. Inom socialtjänst och hälso- och sjukvården definieras begreppet barn i enlighet med barnkonventionen, som personer som inte har fyllt 18 år, medan rättsväsendet inom ramen för brottmålsprocessen definierar barn som personer som är yngre än 15 år, utifrån brottsbalken.

Avsnitt 7.2.2, Strategier

Uppsala universitet menar att det vore förtjänstfullt att förtydliga hur den föreslagna strategin skiljer sig från tidigare strategier och på vilket sätt den kommer kunna bidra till att uppnå barnkonventionens mål. Sedan ratificeringen av barnkonventionen, har två nationella strategier med målet att förverkliga barns rättigheter antagits, se prop. 1997/98:182 och prop. 2009/10:232. Framsteg har gjorts men sammantaget har utfallet ansetts vara magert varför regering och riksdag har beslutat att utveckla en sammanhållen struktur bestående av ett starkt rättsligt och institutionellt skydd av mänskliga rättigheter, se Skr 2016/17:29. Mot bland annat denna



bakgrund har barnkonventionen inkorporerats i svensk rätt, se prop. 2017/18:186.

Avsnitt 7.2.3, Styrning

Avseende statliga myndigheter föreslår utredningen styrning genom regleringsbrev. Uppsala universitet menar att förslaget kan diskuteras utifrån att regleringsbrev vanligtvis är övergripande och främst rör handläggningstider, statistik och anslag. Avseende domstolsverkets regleringsbrev kan inte regeringen ge några som helst direktiv i fråga om den dömande verksamheten, då domstolarna utövar den självständigt under lagarna.

Utredningen föreslår även styrningsformer gällande kommuner och regioner. Uppsala universitet vill lyfta fram att föreslagna styrningsformer kan bli problematiska att implementera, utifrån såväl ett juridiskt perspektiv som ett kompetens- och resursperspektiv. Kommuner och regioner har en grundlagsstadgad rätt till självstyrelse och kan därmed sätta sina egna agendor och prioriteringar. Det kan mot den bakgrunden bli svårt att sanktionera kommuner som inte fullt ut implementerar lagstiftningen så som är avsett. Hälften av Sveriges 290 kommuner har dessutom färre än 16 000 invånare, de minsta har dryga 3 000 invånare, och har sannolikt svårt att upprätta hålla kompetensen.

Utredningens förslag om styrning genom anslag ter sig också problematiskt då varken kommuner eller regioner har revisionsskyldighet och statlig möjlighet till uppföljning och kontroll av kommunernas och regionernas ekonomi saknas. De generella statsbidragen kan följaktligen inte följas upp på vedertagna sätt och riktade statsbidrag (för t.ex. utbildning) kan kommuner och regioner om de så önskar returnera på grund av oengagemang i frågan, tids- och personalbrist m.m.

Samtidigt kan det konstateras att strategins mål 1 och 2 avseende förebyggande arbete och arbete med att ge våldsutsatta barn stödjande interventioner företrädesvis bedrivs av kommuner och regioner genom socialtjänst, förskola och skola samt barn- och skolhälsovård, varför möjligheten till att implementera strategin kan diskuteras även utifrån perspektivet styrning och självstyrelse.

Avsnitt 8.3 Barns röster

Intervjustudien som genomförts med våldsutsatta barn uppfyller inte vetenskapliga krav, t.ex. har 23 flickor och endast två pojkar intervjuats. Centrala uppgifter om urval av barn samt barnens ålder och klass som sannolikt påverkar barnens förmåga att berätta, analysera sina behov och sin situation saknas. Studien bidrar endast med en bild av de intervjuade barnens upplevelser och behov och kan inte ligga till grund för några



slutsatser avseende samhällets förebyggande arbete och insatser såsom utredningen gör i exempelvis avsnitt 8.4.1.

Kapitel 15 – prioriterade insatsområden

Mål 1. Våld mot barn ska förebyggas

15.1.1 Förstärkt fokus på främjande och förebyggande arbete.

Utredningen föreslår att det preventiva arbetet genom socialtjänstlagen behöver stärkas tillsammans med anmälningsplikten, vilket är ett förslag som Uppsala universitet instämmer i. Utredningens förslag tycks dock sakna en grundläggande analys av förutsättningarna för att bedriva förebyggande arbete mot våld mot barn. Vidare saknas svar på hur samtyckeskravet, det vill säga att föräldrarna ska samtycka till preventiva insatser, ska hanteras. Frågan om hur myndigheter kan närma sig barn för att bedriva ett förebyggande arbete utan föräldrars samtycke förblir obesvarad. Skolan och dess läroplan framstår som en möjlig plattform, däremot inte socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Utredningen saknar en analys av vilka plattformar som kan vara lämpliga för att utöva förebyggande arbete. Utredningen föreslår bland annat att idrottsrörelsen ska ha en roll utan någon djupare analys avseende vilka barn utifrån klass (ekonomiska resurser) och våldsutsatthet som är aktiva inom idrottsrörelsen. Träffar idrottsrörelsen målgruppen? Det görs inte heller någon analys av i vilken utsträckning idrottsrörelsen utövar våld mot barn eller ens idrottsrörelsens inställning till lagledares och tränares maktutövning där barn utnyttjas både som gratis arbetskraft (stall) och sexuellt, ges kostråd som innebär självsvält och är föremål för en kränkande urvalsprocess avseende vem som får och inte får spela match, till och med i knattelag.

Mål 2. Barns våldsutsatthet ska upptäckas

15.2.2. Vuxnas förutsättningar och förmåga till upptäckt samt agera vid tecken på våld ska förbättras.

Mot bakgrund av svårigheterna för barn och unga att själva berätta om det våld de utsätts för bör det övervägas om inte professionellas anmälningsskyldighet bör stärkas. Vidare bör det övervägas metodutveckling avseende hur professionella ska informera föräldrar om att barnets skador, barnets berättelse osv. alltid leder till en orosanmälan.

15.2.3 Informationshanteringen samt omsorgen om barnet vid misstanke om våld ska förbättras.

Utredningens förslag är vällovligt och Uppsala universitet instämmer. Utredningen beaktar dock inte att Sverige hitintills har haft problem med att förverkliga artikel 12 i barnkonventionen. Reformen har vidtagits men eftersom lagstiftaren inte har gjort en rättslig validering, dvs. följer upp om de processuella reglerna stödjer de materiella, så får vidtagna åtgärder begränsade effekter. Ett



illustrerande exempel på reformer utan någon större genomslagskraft är transformationen av artikel 12 barnkonventionen till föräldrabalken. Av 6 kap. 2b § föräldrabalken har barn vid vårdnadstvist rätt att få information och att komma till tals men enligt 6 kap. 19 § ska vårdnadsutredare tala med barnet om det inte är olämpligt. Det är alltså vårdnadsutredare som bestämmer om barn ska få komma till tals eller inte. Forskning visar att det saknas uppdaterade metoder för barnsamtal, att utredarna (socioionomer) saknar tillräcklig utbildning i barnsamtal och att de tycks anse att samtal med barn under 5 år och funktionsnedsatta barn är olämpligt. Om en syskonskara är berörd anses det ofta lämpligt att genomföra ”syskonsamtal”, trots att 16-åringens behov inte är detsamma som 3-åringens och trots att varje enskild barns bästa ska fastställas. (se Bergman och Rejmer 2017). Alla barn får alltså inte komma till tals i samband med vårdnadstvist. Om man därutöver beaktar domstolsverkets statistik som visar att nästan 70 procent av alla vårdnadstvister som anhängiggörs i tingsrätt löses genom en samförståndslösning, som uppnås i ett förfarande under förberedelsen till huvudförhandling och som aldrig involverar berörda barn, kan det konstateras att majoriteten av svenska barn inte har rätt att komma till tals om vem som ska bestämma över dem, var de ska bo och vem de ska umgås med och på vilka villkor, då föräldrarna är i tvist. Berörda myndigheter borde i detta exempel självant följa barnkonventionen art 12 eftersom konventionen föreskriver minimirättigheter (se artikel 42).

Mål 3. Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till

15.3.1 Tillgängligheten till skydd, stöd och behandling ska förbättras.

Behovet av en rättslig validering framgår också av praktiken. Många som kontaktar den nationella stödtelefonen för våldsutsatta, Kvinnofridslinjen, Nationellt Centrum för Kvinnofrid, beskriver att de gjort allt ”rätt”. De har kontaktat socialtjänsten, berättat om våldsutsatthet, fått hjälp att separera och barnen har berättat vad de sett, hört och själva blivit utsatta för. Efter utredningar, samtal i familjerätt och kanske vårdnadstvist bestäms ändå om gemensam vårdnad och växelvist boende.

Barnen som initialt anförtrodde sig till en förälder, skolsköterska och andra vuxna tystnar.

Våldsutsatta berättar:

- hur de vecka efter vecka får hem arga, trötta, ledsna barn med blåmärken. Barn regredierar och berättar inte vad som hänt hos våldsutövaren.
- hur socialtjänsten uppmanar dem att å ena sidan skydda barnen, å andra sidan att samarbeta. Annars är det risk för att hen helt förlorar vårdnaden.



- hur de uppmanas av socialtjänsten att samarbeta, lirka, övertala barnet att följa med våldsutövaren, trots att barnet skriker, gråter, sparkar och inte vill. Barnet tystnar. Sviken av båda sina föräldrar.
- att de uppmanas att gå föräldrautbildning för att kunna ta hand om sitt barn som visar alla tecken på att inte ha det bra. Skulden läggs på den våldsutsatta då barnet är lugnt hos våldsutövaren (barnet vågar inte annat).
- att våldsutövaren polisanmälts, men förundersökningen läggs ned i brist på bevis. Barnet tvingas bo hos våldsutövaren, trots tecken på våld och sexuella övergrepp, trots flertalet orosanmälningar.

15.3.2. Barns delaktighet i utformning, genomförande och uppföljning av insatser ska stärkas. Uppsala universitet delar utredningens bild av bristen på skydd, stöd och behandlingsinsatser riktade till våldsutsatta barn. En trolig förklaring till bristen på skydd och att utbudet varierar i omfattning är att det kommunala självstyret avgör i vilken omfattning skydd, stöd och behandling i form av insatser som erbjuds.

Socialtjänsten har ett specifikt ansvar för våldsutsatta vuxna och barn. Avsaknaden av en rättslig validering mellan 5 kap. 11 § 4 st SoL där våldsutsatta barn tillskrivs rätten till skydd, stöd och insatser och 4 kap. SoL som tolkas och tillämpas så att barn inte beviljas bistånd för skyddat boende. Barnen ses som medföljare till den vuxna våldsutsatta. Det i sin tur kan förklara varför skyddade boende inte är barnanpassade, att det saknas statistik över antal barn som årligen vistas på skyddade boende och under hur lång tid de stannar. Det kan också förklara varför barnens möjlighet till skolgång och utevistelse inte tillgodoses när de vistas i skyddade boenden.

Mål 4 – Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses

15.4.2. Yrkesverksamma ska bemöta barnet på ett respektfullt och anpassat sätt och ha särskild kompetens. Utredningens bild av barn i brottmålsprocessen stämmer i stort överens med den bild som den första utvärderingen av Barnahus, delrapport 5, ger (Rejmer och Hansen 2008). Efter att ha analyserat 1000 transkriberade barnförhör såväl kvantitativt som kvalitativt, konstaterades att utbildning av barnförhørsledare saknade betydelse för kvaliteten på barnförhör. Utvärderingen slutsats var att det framförallt är en fråga om personlig lämplighet gällande förhørsledare, särskild företrädare och målsägandebiträde. De professionella behöver besitta en kommunikativ och pedagogisk förmåga samt respekt för barnet.

15.4.4 Barn ska erbjudas stöd under och efter brottmålsprocessen.

Förslaget om barnombud bör övervägas utifrån resultaten från tidigare utvärderingar av barnahus som visade att barn behöver flera men kortare möten för utredning och förhör. Det är antalet personer som bör begränsas.



Barnet har svårt att bygga en tillitsfull relation till flera olika personer i en kris- och traumatisk situation.

15.4.5 Samverkan måste ske med barnets behov i fokus - barnahusverksamheter ska finnas i hela Sverige och utvecklas.

Uppsala universitet instämmer helt i förslaget att samverkan mellan polis, åklagare, socialtjänst samt hälso- och sjukvården när det gäller barn som deltar i en brottsutredning ska stärkas samt att Barnahus ska finnas i hela Sverige för alla barn även de som är straffmyndiga.

Barn har rätt till att inte bara få sina rättigheter tillgodosedda utan de har också en grundlagsskyddad rätt till likabehandling. Det gör att den kommunala och regionala självstyrelsen är problematisk varför det bör övervägas om inte en vidareutveckling av Barnahus eller liknande regionala resurs- och kompetenscentra bör inrättas, på statligt initiativ och drivs med statliga medel, där kommuner och regioner utbildas, med- och samverkar med berörda statliga myndigheter. På så vis kan barns likabehandling säkerställas. Värt att notera är att den första utvärderingen av Barnahus visade att de började utvecklas i olika riktningar redan vid starten, 2006. Om alla barn ska likabehandlas och ha samma rättigheter bör Barnahusens eller motsvande verksamhet styras upp – av staten.

Samverkan är svårt då samverkansparterna inte styrs utifrån ett gemensamt regelverk som styr Barnahusens verksamhet och som tydliggör medverkande myndigheters olika ansvar. Erfarenheten från utvärderingen var att myndigheternas engagemang var beroende av eldsjälare, vilket inte är en hållbar lösning.

Mål 5 – Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas

15.5.3. Tillgången till kunskap ska öka. Uppsala universitetet instämmer i förslaget om att arbetet mot våld mot barn ska få en starkare koppling till vetenskaplig kunskap och till att metoder och arbetssätt med stöd i forskning tillämpas i praktiken. En långsiktig satsning behövs när det gäller att utveckla professioner som arbetar med barn, t.ex. lärare, socionomer, personal inom hälso- och sjukvården.

Som utredningen konstaterar är det av grundläggande betydelse att professionella som möter våldsutsatta barn har yrkeserfarenhet och god kunskap kring våld i nära relation för att förstå barns reaktioner vid våldsutsatthet. Många som kontaktar kvinnofridslinjen vågar inte lämna förövaren. De stannar för barnens skull, ”då har man i alla fall lite koll på hur barnen har det”. Den som i sin profession möter våldsutsatta föräldrar måste ha förmåga att se igenom och förstå orsak och verkan. Den förälder som kämpat för att lämna en destruktiv relation och sedan kämpar för att hjälpa sina barn kan vara påverkad av våldets konsekvenser och behöver stöd och förståelse utifrån detta.

**YTTRANDE**

2023-08-23

Dnr UFV 2023/699

Resultatet från utvärderingen av Barnahus, delrapport 5 visar att det inte är tillräcklig med ytterligare utbildning och tydligare rollbeskrivningar för att höja kvaliteten på brottmålsprocessen. Det behövs också lämplighetstest. Därutöver visade utvärderingen att domstolarna behövde barnanpassa bemötandet och sina lokaler. Vidare konstaterades att brottsbalken och rättegångsbalken saknade barnperspektiv och barnrättsperspektiv och att den fria bevisprövningen och regler för bevisvärdering inte är anpassade till barn. Om en vuxen gärningsperson kan ge en logisk förklaring till sitt handlade beaktas inte barnets upplevelse och utsaga. Den vuxne går fri, i synnerhet om barnet är yngre än 5 år!

15.5.4. Stärk implementeringen av tillgänglig kunskap. Mer forskning, framförallt praktisknära forskning, och implementeringsforskning behövs för metodutveckling och implementering av ny kunskap i kommunerna. Implementering av ny kunskap och metoder är det svåraste, särskilt då välfärdssektorn redan idag har en tuff arbetsituation med flera besparingskrav.