

REMISSVAR

2018-10-26  
Dnr 3.9:0491/18

Finansdepartement  
103 33 Stockholm

## **Med tillit växer handlingsutrymmet (SOU 2018:47) och En lärande tillsyn (SOU 2018:48)**

(dnr Fi2018/02431)

### **Inledning**

Barnombudsmannen har beretts möjlighet att ge kommentarer på huvudbetänkandet (SOU 2018:47) Med tillit växer handlingsutrymmet - tillsitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn samt delbetänkandet (SOU 2018:48) En lärande tillsyn - Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg. Barnombudsmannens synpunkter på Tillitsdelegationens del- och huvudbetänkande tar sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Yttrandet behandlar endast de delar som Barnombudsmannen har synpunkter på eller invändningar mot.

Tillitsdelegationen presenterar ett brett huvudbetänkande om en tillsitsbaserad styrning och ledning, där medarbetares kompetens och erfarenhet inom välfärdstjänster i offentlig verksamhet föreslås tas tillvara för att bidra till större kvalitet för medborgare och företag. Uppdraget för Tillitsdelegationen har även varit att främja att utvecklingsarbete påbörjas i kommuner, landsting och berörda myndigheter. Tillitsdelegationen har tagit fasta på att det finns en outnyttjad potential hos medarbetare i välfärdssektorn och att denna potential kan vara till nytta för medborgare som innefattar brukare, patienter, elever och andra intressenter.

Att sluta ägna sig åt formell styrning och onödig detaljstyrning för att istället ha ett helhetsperspektiv med fokus på det goda mötet mellan medarbetare och medborgare anser Barnombudsmannen ligga i linje med barnkonventionen och kan vara positivt ur ett barnrättsperspektiv. Barnombudsmannen stödjer tankesättet att medborgaren ska komma till tals samt medverka vid beslut, särskilt i de fall då medborgaren är under 18 år. Det följer av barnkonventionens artikel 3 om barnets bästa och artikel 12 om barnets rätt att komma till tals. Barn kan gynnas om medarbetare som arbetar inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg och som möter barn i sitt dagliga arbete får ökade förutsättningar att göra ett bra arbete så att deras kompetens, erfarenheter och starka engagemang tas tillvara så som betänkandet föreslår. Dock saknas ett uttalat barnrättsperspektiv i betänkandets förslag och rekommendationer vilket Barnombudsmannen anser bör finnas med för att tydliggöra barns rätt till inflytande. Delbetänkandet innehåller många positiva aspekter om hur en sådan tillsyn som beskrivs i huvudbetänkandet skulle kunna organiseras även om det i stor utsträckning saknas konkreta förslag om hur detta i praktiken skulle implementeras. Vagheten är delvis en naturlig följd av delegationens önskan att komma bort från en kultur där man riskerar att fokusera på det som är enkelt att mäta och kvantifiera snarare än på det som är viktigt för patienter, elever och brukare. Detta är en eftersträvansvärd målsättning, men

betänkandet lägger tyng på att tillsyningsmyndigheten ska ha de granskande verksamheternas förtroende samtidigt som att patienter, elever och brukare inom verksamheterna naturligt ska känna tillräckligt med förtroende för tillsyningsmyndigheterna. Detta antagande är problematiskt då Barnombudsmannen utifrån samtal med barn vet att det oftast finns en brist på tillit för och kunskap om tillsyningsmyndigheterna och att dessa ofta blandas samman med den granskade verksamheten. Detta innebär att ett svagt förtroende för en verksamhet riskerar att smitta av sig på granskningsmyndigheten och att barn kan dra sig för att lämna just sådan information som en tillitsbaserad granskning behöver.

I Barnombudsmannens arbete visar sig att barn ofta upplever att vuxna hellre lyssnar på vuxna än på barn även om frågan gäller beslut som påverkar barnens vardag. Då delegationen inte visar att de är medvetna om dessa asymmetrier, eller att bristande tillit inte enbart behöver vara ett problem mellan tillsynsmyndigheten och den granskade verksamheten utan också mellan tillsynsmyndigheterna och elever, patienter och brukare, riskerar man att underminera nyttan av granskningen och förstärka ett vuxenperspektiv på granskningen.

I en granskning av en verksamhet som involverar barn som elever, patienter eller brukare är det viktigt att barnen både får information och inkluderas på ett vis som tar särskild hänsyn till deras ålder och utsatta situation. Barnombudsmannen är medveten om att detta säkerligen är delegationens avsikt, men vill understryka vikten av att explicit visa medvetenhet kring barnets speciella rättigheter och utsatthet i situationer då det kan vara svårt för barnet att själv anföra klagomål eller framföra befogad kritik.

## **Barnombudsmannens synpunkter**

### ***7.2 Tillitsbaserat ledarskap – medledarskap, kultur och värdegrund***

Barnombudsmannen ser positivt på delegationens rekommendationer om att kommunledningarna vid rekrytering och vidareutveckling av chefer bl. a. bör främja förmågan att bygga tillitsfulla relationer och ge medarbetare ett utökat handlingsutrymme. Detta ligger i linje med en rad framgångsfaktorer som Barnombudsmannen identifierat genom erfarenheter från vårt arbete med barnkonventionen på lokal nivå. Barnombudsmannen anser det är viktigt med ett helhetsperspektiv för att Barnrättslagen ska få genomslag i alla delar i en organisation. Då blir de värderingar och den kultur som präglar exempelvis organisationer, verksamheter och avdelningar viktiga. Med andra ord är det i dessa fall angeläget att ha tillit till medarbetarna och att de får använda sin potential och professionalism mer än att de detaljstyrts.

### ***7.3 Organisation, processer och stöd***

#### ***7.3.3 Uppmuntra och skapa strukturer för samverkan över verksamhetsområden och över professionsgränser***

Barnombudsmannen ställer sig positivt till delegationens rekommendationer om att verksamhetsledningarna inom kommunsektorn bör uppmuntra och skapa strukturer för samverkan över verksamhetsområden och över professionsgränser.

Detta stämmer överens med barnkonventionen som förmedlar en helhetssyn på barnet. De olika artiklarna hänger samman och förutsätter varandra. Ansvar för verksamheter som rör barn, där bland barn som patienter, brukare och elever delas mellan stat, kommun och myndigheter. Det är därför viktigt med samverkan för att möjliggöra en helhetssyn på barnet.<sup>1</sup> Barnombudsmannen anser att det är angeläget att samverka på

---

<sup>1</sup> General Comments No. 5, 2003 och General Comments No. 7, 2005.

kommunal nivå och att utbyta erfarenheter inom den egna verksamheten men även med andra berörda aktörer med utgångspunkt i barnets rättigheter.

#### *7.3.4 Uppmuntra och skapa strukturer för att involvera brukaren, patienten, eleven i tjänsteutvecklingen*

Barnombudsmannen är positiv till delegationens rekommendationer om att verksamhetsledningarna inom kommunsektorn bör uppmuntra och skapa strukturer i verksamheten för att ta tillvara brukarens, elevens, patientens synpunkter, erfarenheter och behov vid verksamhets- och tjänsteutveckling.

Precis som delegationen skriver ställer ökat fokus och inkluderande av brukare, patienter och elever ökade krav på kunskap om hur olika gruppers olika förmåga att delta ska hanteras. Barnombudsmannen anser därför att det är viktigt att understryka barnets rätt till information enligt artikel 17 i barnkonventionen och barnets rätt till delaktighet enligt artikel 12 i barnkonventionen. Barnombudsmannen vill framhålla att barn får information och inkluderas på ett sätt som tar hänsyn till deras ålder och mognad, särskilt yngre barn och barn med funktionsnedsättningar. Det är också viktigt att inspektörer som granskar verksamheter där barn är elever, patienter eller brukare ska ha god kunskap om barns rättigheter och hur man samtalar med barn.

### **7.4 En lärande tillsyn**

#### *7.4.2 Skollagens bestämmelse om tvingande vite i vissa situationer tas bort*

Barnombudsmannen avstyrker förslaget att bestämmelsen i skollagen, om att Skolinspektionen ska förena ett föreläggande med vite i vissa situationer, tas bort för att möjliggöra situationsanpassning och en mer tillitsbaserad styrning och ledning.

Barnombudsmannen har visserligen förståelse för att bestämmelsen kan utgöra ett ingrepp i Skolinspektionens möjlighet att själv styra sin verksamhet och dessutom kan upplevas som administrativt betungande. Även om ändringen i sig skulle kunna leda till förbättring anser Barnombudsmannen att varken del- eller huvudbetänkandet ger tillräckligt stöd för en sådan ändring i skollagen.

Ett återkommande tema i Barnombudsmannens rapporter under de senaste åren är att barn i utsatta situationer ofta saknar tillit till de system som ska stödja dem. I Barnombudsmannens årsrapport 2015, "Välkommen till verkligheten. Barn och unga om samhällets stöd vid kränkningar och trakasserier i skolan", berättar barn om hur de antingen inte känner till tillsynsmyndigheternas uppgift eller anser att de inte står på elevernas sida då ingenting händer efter granskningen.

Barnombudsmannen ser farhågor med att ta bort viteskravet och istället öppna upp för situationsanpassning då det kan riskera att leda till bristande likvärdighet mellan olika skolor och huvudmän. Barnombudsmannen vill särskilt framhålla vikten av att det säkerställs att Skolinspektionens bedömning blir likvärdigt, oavsett var i landet eleven befinner sig. Enligt barnkonventionens artikel 2 har alla barn lika värde och rättigheter och inget barn får diskrimineras. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) lyfter i sina rekommendationer till Sverige att man är oroad över att barns tillgång till stöd och tjänster inte är likvärdig över landet.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> FN:s barnrättskommitté. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport, 2015, punkt 11.

#### *7.4.3 Patientsäkerhetslagens bestämmelse om att tillsyn främst ska inriktas på vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete tas bort*

Barnombudsmannen tillstyrker delegationens förslag att patientsäkerhetslagens bestämmelse, om att tillsynen främst ska inriktas på granskning av vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete, tas bort. Detta på grund av att denna lydelse, enligt delegationen, indikerar en smalare och mer indirekt granskning än den Tillitsdelegationen förespråkar.

I Barnombudsmannens årsrapport 2014, "Bryt tystnaden. Barn och unga om samhällets stöd vid psykisk ohälsa.", berättar barn om hur de förlorat tilliten till vårdssystemet i sin helhet. Även om Barnombudsmannen välkomnar ett mer öppet synsätt på tillsyn anser vi fortsatt att vårdgivare, om ej uteslutande, ska vara skyldiga att bedriva patientsäkerhetsarbete. Vi vill särskilt lyfta vikten av information till patienten och att barn kommer till tals inom ramen för tillsynen. Barnombudsmannen anser, i enlighet med artikel 12 i barnkonventionen, att barn och unga har rätt att bli hörda i frågor som rör dem.

#### *8.5.1 Konsekvenser för kvinnor och män, flickor och pojkar*

Tillitsdelegationen redovisar att förslagen stödjer jämlikhet och jämställdhet och att förslagen måste genomföras utifrån ett jämställdhetsperspektiv, vilket Barnombudsmannen välkomnar. Barnombudsmannen vill också tillägga att då verksamheter inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg i allra högsta grad har med barn och unga att göra ska det vara lika självklart att förslagen genomförs ur ett barnrättsperspektiv.

Föredragande i ärendet har varit juristen Li Melander, utredaren Jonas Karlsson och utredaren Petra Dahlström.

Elisabeth Dahlin  
barnombudsman