



Ålands
Ombudsmanna
Myndighet

FINNS DET BARNKONSEKVENSBEDÖMNINGAR I ÅLÄNDSKA LAGFÖRSLAG?

En analys av åtta lagförslag från år 2018–2020

ÅOM 2020/120

Mariehamn 9.10.2020

Sara Nordell
Högskolepraktikant | Ålands ombudsmannamyndighet

Ålands ombudsmannamyndighet

Ålands ombudsmannamyndighet har till uppgift att främja och trygga jämställdhet, jämlikhet och förhindra diskriminering. Orsaker till diskriminering kan vara kön, könsidentitet, könsuttryck, sexuell läggning, funktionsnedsättning, ålder, etnisk tillhörighet, religion eller annan övertygelse. Barnombudsmannen bevakar de åländska barnens intressen och ska vara med och påverka beslut kring allt som rör barns och ungdomars liv på Åland. Myndigheten har vidare till uppgift att främja och trygga jämlikhet i frågor som gäller rättigheter för klienter i socialvården och patienter i hälso- och sjukvården. Myndighetens uppdrag omfattar även rådgivning vad gäller konsumenters rättigheter.

Utöver personlig rådgivning ska myndigheten bedriva förebyggande informationsarbete, ingå dialog med olika aktörer och intressenter samt ta fram olika underlag och oberoende rapporter med analyser och rekommendationer vad gäller de rättighetsområden som berörs av myndighetens uppdragsområde. Diskrimineringsombudsmannen är tillsynsmyndighet i landskapet för jämställdhets- och diskrimineringsfrågor inom landskapets behörighet enligt lagstiftningens föreskrifter.

Mer information finns på www.ombudsman.ax

Kontaktuppgifter:

Johanna Fogelström-Duns, diskriminerings- och barnombudsman, myndighetschef

johanna.fogelstrom@ombudsman.ax, tel. 018–25565

Benjamin Sidorov, patient- och klientombudsman

benjamin.sidorov@ombudsman.ax, tel. 018–25267 (telefonid: måndag-fredag, kl. 9-11)

Tuomas Nymark, konsumentrådgivare (från november 2020)

tuomas.nymark@ombudsman.ax, tel. 018–25589 (telefonid: tisdag-torsdag, kl. 9-11)

Adress: Elverksgatan 10, Mariehamn (Kvarteret iTiden). Kom ihåg att boka tid före besök.

Ombudsmannanämnden

Ålands landskapsregering tillsätter ombudsmannanämnden för en mandatperiod på två år. Nämnden består av medlemmar med särskild sakkunskap vars uppgift det är att bistå myndigheten vad gäller de frågor som faller inom ramen för arbetet för diskriminerings-, barn-, patient- och klientombudsmannen.

Medlemmar 2019–21: Leif Jansson, ordförande; Lotta Angergård, vice ordförande;

Sofia Enholm, medlem; Kim Hansson, medlem; Henrik Lagerberg, medlem; Marie-Louise Nordberg, medlem;

Sara Bru, ersättare; Dan Sundqvist, ersättare; Chris Sviberg, ersättare.

Rapportens skribent

Den här studien är genomförd av högskolepraktikant **Sara Nordell** under perioden juni-augusti 2020.



ALLA KAN BLOMSTRA
I ETT BÄRKRAFTIGT SAMHÄLLE
PÅ FREDENS ÖAR



Innehållsförteckning

Förord.....	5
Rekommendationer till landskapsregeringen och lagtinget	6
Sammanfattning.....	8
1. Inledning.....	9
1.1 Syfte.....	9
2. Teori.....	11
2.1 Barnkonventionen.....	11
2.2 Barnkonsekvensbedömning	12
2.2.1 Olika modeller för barnkonsekvensbedömningar.....	13
2.2.1.1 Barnombudsmannens modell	13
2.2.1.2 Checklistor	14
2.2.2 Flödesschema	15
3. Metod	16
3.1 Avgränsning av lagförslagen.....	17
3.2 Lagförslagen	17
3.2.1 Socialvård och sysselsättning	17
3.2.2 Utbildning, kultur och idrott.....	17
3.2.3 Infrastruktur och trafik.....	18
3.2.4 Hälsa- och sjukvård	18
3.3 Frågor för analys av lagförslagen	18
4. Etik.....	20
5. Analys	20
5.1 Barnkonsekvensbedömningar i lagförslagen	20
5.1.1 Kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn (Lagförslag 29/2018–2019).....	21
5.1.2 En höjning av barnbidragets ensamförsörjartillägg (Lagförslag 24/2018–2019)	23
5.1.3 Ny landskapslag om barnomsorg och grundskola (Lagförslag 28/ 2018–2019)	25
5.1.4 Distansundervisning i grundskolan hösten 2020 (Lagförslag 27/2019–2020)	27
5.1.5 Distansundervisning i grundskolan (Lagförslag 28/2019–2020)	30
5.1.6 Kollektivtjänster (Lagförslag 8/2018–2019)	32
5.1.7 Ändring av tobakslagen (Lagförslag 10/2019–2020).....	34
5.1.8 Ny landskapslagstiftning om socialvård (Lagförslag 21/2018–2019)	35
5.1.9 Sammanfattning lagförslag	38

5.2 Lagberedningsprocess och konsekvensbedömningar ur tjänstemannaperspektiv	40
5.2.1 Beredning och utmaningar	41
5.2.1.1 Lagberedningsprocessen enligt respondenterna	41
5.2.1.2 Utmaningar enligt respondenterna.....	41
5.2.2 Konsekvensbedömningar	42
5.2.2.3 Underlag	43
5.2.2.4 Intresset från landskapsregeringens och lagtingets sida	44
5.2.2.5 Utvecklingsbehov	45
5.2.3 Sammanfattning enkätsvar	45
6. Avslutande diskussion	46
7. Källor.....	48
8. Bilagor.....	50

Figurförteckning

Diagram 1: Använder du några av följande checklistor i samband med konsekvensbedömningar i lagberedningen?.....	43
Diagram 2: Vilka underlag använder du för att göra en bedömning av barnets bästa i samband med lagberedningen av lagar där barn direkt eller indirekt berörs?	44
Tabell 1: Överblick av analys	39

Förord

Ungefär en femtedel av Ålands befolkning är barn under 18 år. Deras rättigheter är skyddade i grundlagen och annan lagstiftning. Den åländska självstyrelsen innebär att Ålands lagting har behörighet att stifta lagar på en rad olika områden i enlighet med vad som stipuleras i självstyrelselagen. Många av de åländska lagarna berör barn direkt eller indirekt. Eftersom Åland och Finland har ratificerat FN:s barnkonvention (år 1991) finns det en skyldighet att säkerställa att barns bästa ska beaktas i första hand i alla åtgärder som rör dem. För att kunna utröna vad barns bästa är behöver man göra barnkonsekvensanalyser (även kallat barnkonsekvensbedömningar) när man fattar beslut samt när man bereder och stiftar lagar.

Ålands ombudsmannamyndighet har till uppgift att trygga barnets ställning och rättigheter på Åland. Däri ingår bland annat att bevaka den åländska lagstiftningen och det samhällliga beslutsfattandet samt bedöma deras effekter på barnets välfärd. Myndigheten är en remissinstans, vilket innebär en möjlighet och inbjudan att ge utlåtanden på vissa lagförslag och ibland även andra viktiga styrdokument som Ålands landskapsregering bereder eller fastställer. Myndigheten blir även regelbundet kallad till höranden av olika utskott i lagtinget när lagförslagen hamnat på lagtingets bord för behandling.

Vid Ålands ombudsmannamyndighet har det observerats att det ofta saknats en barnkonsekvensbedömning värd namnet i de åländska lagförslagen. Samtidigt har det noterats att det under senare år tex i Ålands lagting har efterfrågats och lyfts att barnkonsekvensanalyser behövs, men att det förefaller råda lite olika meningar om vad det är och hur det ska göras. Detta är bakgrunden till den här studien. Studien gör ett nedslag bland några av de lagförslag som berör barn som har skickats till lagtinget för behandling under perioden 2018–2020. Det är högskolepraktikant Sara Nordell som på uppdrag av myndigheten har genomfört studien och författat rapporten. Vi vill rikta ett stort och varmt tack till henne.

Det som framkommer i studien är att det finns en stor variation bland lagförslagen när det gäller barnkonsekvensbedömningar. Det framkommer bland annat att det i beredningen av lagförslagen skulle behövas tydliga instruktioner för hur bedömningarna ska göras, likväl som lokalt kunskapsunderlag och statistik för att bättre kunna bedöma konsekvenserna för barn på Åland.

Avsaknad av barnkonsekvensanalyser i lagförslag är inte unikt för Åland. Även i Finland visar utredningar att konsekvenser för barn och unga identifierats i få av regeringens propositioner på

2010-talet.¹ Det finns med andra ord mycket arbete att göra. Sedan några år tillbaka pågår ett arbete nationellt med att ta fram en barnstrategi för Finland. Arbetet är en direkt respons på de rekommendationer som FN:s barnrättskommitté riktade till Finland 2011.² Syftet med barnstrategin är att få en övergripande policy och handlingsplan för hur barns rättigheter enligt barnkonventionen ska tillgodoses i landet. Ålands landskapsregering och Ålands lagting bör hämta inspiration utifrån barnstrategin för Finland för att göra något motsvarande. Detta för att stärka arbetet för barns välfärd och rättigheter på Åland. Det skulle även bidra till att uppnå utvecklings- och hållbarhetsagendans vision och de strategiska utvecklingsmålen: välmående människor vars inneboende resurser växer samt alla känner tillit och har verkliga möjligheter att vara delaktiga i samhället.

Rekommendationer till landskapsregeringen och lagtinget

1. **Prioritera barnen genom att göra en tydlig politisk beställning** för att utveckla en barnstrategi för Åland, samt genom att ställa upp tydliga målsättningar för barn- och ungdomspolitik. Det behövs avsättas resurser för detta strategiarbete som bör göras tvärssektoriellt, samt resurser för genomförandet när strategin väl är på plats.
2. **Uppdatera landskapslag (1972:13) om lagberedningen** så att krav på att utreda konsekvenser för barn inkluderas i 2 § 2 mom. Ta fram anvisningar för vad som ska ingå i barnkonsekvensbedömningarna. För barnkonsekvensbedömningar kan man se till omvärlden (tex Skottland)³ för att hitta inspiration och modeller.
3. **Öka medvetenhet och kunskap om barns rättigheter, samt ge verktyg till de som ska genomföra barnkonsekvensanalyser.** Ordna fortbildningar för tjänstemän och politiker. Konsekvensbedömningarna bör göras i ett tidigt skede av beredningen och bör ske tvärssektoriellt. Det är viktigt att säkerställa inhämtning av bred kunskap och perspektiv när bedömningarna görs.

¹ Till exempel undersökning av Institutet för kriminologi och rättspolitik (Krimo) vid Helsingfors Universitet. Citerad i Social- och hälsovårdsministeriets rapport 2020:24, sid.37

² CRC/C/FIN/CO/4 (tillgänglig på www.ohchr.org)

³ <https://www.gov.scot/publications/childrens-rights-wellbeing-impact-assessments-crwia-guidance/> (2019) (hämtad 05.10.2020)

4. **Hör barn och unga som del av konsekvensbedömningen.** Säkerställ att de barn och unga som hörs har tillräckligt med tillgänglig och åldersanpassad information om sakfrågan det handlar om. Säkerställ att det är en relevant fråga för de barn och unga som hörs, att deltagandet är frivilligt och att återkoppling görs. Säkerställ att de som ska höra barn och unga har verktyg och tillräckliga resurser för detta. Hörandet av barn och unga kan ske genom samarbete med föreningar, skolor och även genom särskilda målgruppsanpassade medborgardialoger. Barnet har rätt att bli hört. Detta uttrycks i barnkonventionens artikel 12⁴ ger vägledning hur artikeln ska förstås och hur man ska gå tillväga.

5. **Ge ÅSUB i uppdrag att som del av sin basverksamhet sammanställa barnstatistik och tillgängliggöra information för beslutsfattare.** Mycket information finns redan, men behöver paketeras (alternativt utveckla sökmotorer). Det finns exempel på detta i Sverige, där Barnombudsmannen och SCB (statistiska centralbyrån) samarbetar för att tillgängliggöra en digital statistiktjänst Max18⁵ som samlar statistik om barn och ungas levnadsförhållande. Tillgängliggör information som framgår i den nationella undersökningen Hälsa i skolan till den del det berör Åland.⁶

6. **Utveckla en kvalitetsmekanism för att granska lagförslag** innan de skickas vidare till lagtinget. Det borde finnas en systematisk kvalitetskontroll med avstämningar under hela lagstiftningsprocessen. Exempelvis kunde en specialsakkunnig i barnrätt finnas inom landskapsförvaltningen som kan tillhandahålla spetskompetens och sakkunskap i lagstiftningsprocessen, men även i andra processer och arbete som allmänna förvaltningen ansvarar för. Lagtinget bör skicka tillbaka lagförslag med bristfällig barnkonsekvensbedömning.

Ålands ombudsmannamyndighet, 9 oktober 2020

⁴ www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/ak12_2019.pdf (hämtad 05.10.2020)

⁵ <https://max18.barnombudsmannen.se/max18-statistik/> (hämtad 05.10.2020)

⁶ Detta finns tillgängligt för åren 2011, 2013 samt 2015 på www.regeringen.ax/styrdokument-rapporter-publikationer/halsa-skolan-0 (hämtad 05.10.2020)

Sammanfattning

Åland ratificerade barnkonventionen år 1991. Således har Åland som ett självstört landskap en skyldighet att följa barnkonventionen vid stiftandet av lagar som direkt eller indirekt berör barn.

Den här studien undersöker hur åländska lagförslag följer barnkonventionen och i vilken omfattning barnkonsekvensbedömningar görs. Studien har två frågeställningar: *Hur ser barnkonsekvensbedömningarna ut i åtta åländska lagförslag mellan år 2018–2020* och *Hur ser landskapets lagberedare och avdelningsjurister på barnkonsekvensbedömningar.*

För att svara på den första frågeställningen har elva frågor från studiens teoridel och från Justitieministeriets publikation *Konsekvensbedömningar av lagförslag, Anvisningar (2008)* om vad som ska ingå i en konsekvensbedömning plockats ut. Lagförslagen analyseras utifrån frågorna.

För att svara på den andra frågeställningen har en enkät utarbetats med tio frågor som berör lagberedningsprocessen och konsekvensbedömningar. Respondenternas svar summeras genom att kategoriseras och sammanfattas.

Studien konstaterar att barnkonsekvensbedömningarna görs med varierande omfattning. Lagförslagen som analyseras är utvalda för att de påverkar barn antingen direkt eller indirekt. Således finns det grund för att göra barnkonsekvensbedömningar i alla lagförslag. Enbart i ett av åtta lagförslag har en omfattande barnkonsekvensbedömning gjorts där barn fått vara med och bli hörda. I de övriga lagförslagen är barnkonsekvensbedömningen bristfällig och det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter.

Enkätsvaren tyder på att det inom lagberedningen inte finns tillräckligt med riktlinjer eller styrning vid bedömningen av konsekvenser för barn. Ingen av respondenterna svarade att de hör barn när konsekvenser för barn ska bedömas och det sammanfaller med resultatet från analysen av lagförslagen. Respondenterna önskar mer verktyg, utbildningar och anvisningar om barnkonsekvensanalyser för att underlätta konsekvensbedömningarna.

Resultatet tyder på att barnkonsekvensbedömningar inte är en självklar del i lagberedningen och det verkar finnas en avsaknad av kunskap om barnkonsekvensbedömningar. I majoriteten av de undersökta lagförslagen skrapas det främst på ytan. Det hänvisas till barnkonventionen och barnets bästa men någon mer omfattande analys görs inte.

1. Inledning

I Finland stiftas många lagar som berör olika personer, inklusive barn. Barn är medborgare utan rösträtt. Fram till att de fyller 18 år och blir myndiga medborgare är det föräldrarna som har det primära ansvaret för barnet. FN:s konvention om barnets rättigheter, eller barnkonventionen som den också kallas, hör till ett av 1900-talets största framsteg för barn. Konventionen fastställer och strävar efter att trygga barnets rättigheter i samhället. Ett mål med barnkonventionen är att trygga barns grundläggande rättigheter (hälsa, utbildning, icke-diskriminering, rätt till skydd och trygghet) och se till att barn får en bra start i livet. (Finlands barnombudsman 2018, 14–15)

I Finland har barn det bättre ställt än vad barn har i många andra länder. Barn i dagens Finland har också bättre möjligheter att påverka sina egna angelägenheter. Det finns ändå problem och alla barn i Finland mår inte bra. (Finlands barnombudsman 2013, 5) Genom lagstiftning kan barns möjligheter och välmående förbättras. Det är viktigt att lagstiftningen uppfyller de plikter som barnkonventionen har fastställt. (Finlands barnombudsman 2018, 4)

I statistikcentralens rapport från år 2020 konstaterades att ungefär en femtedel av Finlands befolkning år 2019 var barn. På Åland är situationen densamma. Enligt Ålands statistik- och utredningsbyrå (ÅSUB) var också ungefär en femtedel av Ålands invånare barn år 2019.

Åland är i detta fall intressant eftersom Åland är ett självstyrt landskap med rätt att stifta egna lagar (landskapslagar) inom en del områden. Åland har egna landskapslagar exempelvis inom utbildning, hälso- och sjukvård, socialvård, kommunal förvaltning, polis och post. (Ålands landskapsregering 2015)

Rätten att stifta egna lagar betyder samtidigt att Åland har en skyldighet att följa barnkonventionen vad gäller landskapslagar som direkt eller indirekt berör barn. Studien kan anses vara relevant eftersom barnkonventionen firade 30 år under år 2019 och konventionen ratificerades av Finland och Åland år 1991. Det innebär att därefter ska barnkonventionen genomsyra all finländsk och åländsk lagstiftning. (Rädda Barnen på Åland u.å.)

1.1 Syfte

Syftet med denna studie är att se hur åländska lagförslag följer barnkonventionen och i vilken omfattning barnkonsekvensbedömningar görs.

Studiens frågeställningar omfattar:

- Hur ser barnkonsekvensbedömningarna ut i åtta åländska lagförslag mellan år 2018–2020
- Hur ser landskapets lagberedare och avdelningsjurister på barnkonsekvensbedömningar

KORT OM BARNKONVENTIONEN

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) från år 1989 är den konvention om mänskliga rättigheter som har ratificerats av flest stater i världen (196). Det är bara USA som i dagsläget inte har ratificerat konventionen.

Konventionen omfattar alla barn upp till den dag de fyller 18 år och definierar barns mänskliga rättigheter i totalt 41 "sakartiklar". Resterande artiklar (totalt finns 54) handlar om hur staten som ratificerat konventionen ska arbeta. Artiklarna som rör barns mänskliga rättigheter ska förstås som en helhet och det finns fyra artiklar (icke-diskriminering, barnets bästa, rätt till liv, rätt att bli hörd) som även är huvudprinciper för hur övriga artiklar ska tolkas.

Finland ratificerade konventionen år 1991 genom förordning om ikraftträdande av konventionen om barnets rättigheter samt av lagen om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen som även Ålands lagting givit sitt bifall till (FFS 1991/1130, ÅFS 1991:78). I Finland har barnkonventionen ställning som lag. Att ratificera en konvention innebär att den blir juridiskt bindande för staten. Staten åtar sig att säkerställa att den nationella lagstiftningen överensstämmer med konventionen. Det är dock inte möjligt att stämma en stat som inte uppfyller barnkonventionen i en internationell domstol. Däremot finns ett internationellt förfarande för enskilda klagomål (barnkonventionens tredje fakultativa protokoll) som också Finland anslutit sig till (2016).

FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har i uppdrag att följa upp implementeringen av barnkonventionen i berörda stater. Staterna ska göra periodiska rapporter till barnrättskommittén och redogöra för hur implementeringen fortlöper. Därefter återrapporterar barnrättskommittén till staten och utfärdar rekommendationer vid upplevda brister. I den senaste rapporten från barnrättskommittén (2011)⁷ kritiserades Finland för bristen på ett sammanhängande juridiskt regelverk som omfattar barnkonventionen och dess tilläggsprotokoll.

Barnrättskommittén består av 18 oberoende experter från hela världen som tillsätts enligt artikel 43 i barnkonventionen. Som hjälp för att tolka barnkonventionens olika artiklar har barnrättskommittén publicerat så kallade allmänna kommentarer. De finns att tillgå i svensk översättning på den svenska barnombudsmannens webbplats.⁸ Barnkonventionen har översatts till många språk, skulle oklarheter uppstå är det alltid den engelska originaltexten som har företräde.

Justitieombudsmannen (JO) och Barnombudsmannen (BO) övervakar att barnets rättigheter tillgodoses i Finland. Åland har en egen barnombudsman vid Ålands ombudsmannamyndighet för de områden som berörs av åländsk behörighet. JO behandlar enskilda ärenden vilket BO ej gör. Barnrättskommittén rekommenderade i sin rapport 2005 att BO:s uppdrag skulle utvidgas för att behandla enskilda ärenden i enlighet med allmän kommentar 2.⁹

Ålands ombudsmannamyndighet

⁷ Barnrättskommittén ska nästa gång behandla Finland under 2021. I juli 2019 lämnade Finland (inklusive Åland genom landskapsregeringens rapportering till UM) in sin rapport 5 & 6 (CRC_C_FIN_5-6). Den omfattar för första gången omnämnande av Åland. Rädda Barnen på Åland förbereder i skrivande stund en alternativ rapport för Ålands del.

⁸ www.barnombudsmannen.se/barnombudsmannen/barnkonventionen/allmanna-kommentarer/ (hämtad 05.10.2020)

⁹ CRC/C/15/Add.272, rekommendation 10 a. (Allmän kommentar nr 2 tar upp rollen för oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter i arbetet med att främja och skydda barnets rättigheter.)

2. Teori

2.1 Barnkonventionen

Barnkonventionen är ett rättsligt bindande avtal från år 1989. Alla länder förutom USA har anslutit sig till barnkonventionen. I och med ratificeringen har länderna förbundit sig till att följa de artiklar som står i konventionen. (Finlands barnombudsman 2018, 138)

Åland förband sig att uppfylla barnkonventionen år 1991 i och med att Finland och Åland ratificerade konventionen. Regeringen har ansvaret för att konventionen följs. Om barnkonventionen inte följs kan den finländska och åländska regeringen ställas till svar inför FN:s barnrättskommitté och världens länder. (Rädda Barnen på Åland u.å.)

Det är FN:s barnrättskommitté som ser till att alla konventionsstater följer konventionens artiklar. Detta sker genom att konventionsstaterna vart femte år lämnar in en rapport till kommittén. I rapporten ska det framkomma hur landet har arbetat med barnens rättigheter. Kommittén ger sedan sina rekommendationer och farhågor till respektive land. (Finlands barnombudsman 2013, 4)

Barnkonventionens syfte är att ge en universell definition om vilka rättigheter barn har och regler som borde gälla för alla barn i hela världen. Alla personer under 18 år räknas som barn och barnkonventionen gäller alla barn oberoende kultur, religion eller andra särdrag. Att värna om barn genom lagar är inget nytt och har redan funnits före år 1989, bland annat antog Nationernas Förbund (NF) år 1924 en deklaration på fem punkter om barns rättigheter. Denna deklaration fick namnet Genève-deklarationen. (Sveriges barnombudsman 2019, 4)

Barnkonventionen består av 54 artiklar, varav 41 är så kallade "sakartiklar". "Sakartiklarna" består av rättigheter som ett barn ska ha. De resterande 13 artiklarna innehåller information om hur staterna ska arbeta med konventionen. Fyra av "sakartiklarna" kallas ofta för de grundläggande principerna, eftersom de är vägledande för hur helheten ska tolkas. (Sveriges barnombudsman 2019, 4)

De fyra grundläggande principerna från barnkonventionen:

Alla barn är lika mycket värda och har samma rättigheter. Ingen får diskrimineras. (Artikel 2)

Vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (Artikel 3)

Alla barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling (Artikel 6)

Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad (Artikel 12)

Artikel 3 om barnets bästa och artikel 12 om barns rättighet att uttrycka sina åsikter kan ses som grundregeln i förverkligandet av barnkonventionens alla rättigheter. För att i lagförslag kunna bedöma barnets eller barnens bästa måste barnet få möjlighet att framföra sina synpunkter. Dessa synpunkter bör vara en del av beslutsunderlaget för att kunna avgöra vad som är barnets bästa i de olika beslut som fattas. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

Barnets bästa ska beaktas i lagstiftningen och barnkonventionen fastställer att varje gång en lag/bestämmelse antas, ska beslutet styras av hänsyn till barnets bästa. I all relevant lagstiftning är det barnets rättighet att få sitt bästa bedömt, detta gäller även lagar som indirekt berör barn. (FN:s kommitté för barnens rättigheter 2013, 10)

2.2 Barnkonsekvensbedömning

Ett effektivt och omfattande sätt att få fram barnets bästa i lagförslag är att bedöma konsekvenserna för barn. En konsekvensbedömning är en utredning som kan ligga som grund när ett beslut som berör barn ska tas. Med hjälp av konsekvensbedömningarna kan beslutsfattarna arbeta systematiskt och vara säkra på att barnperspektivet finns med i beslutet. Syftet med att göra konsekvensbedömningar är att förbättra barns och ungas levnadsvillkor. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

Konsekvensbedömningar bör göras i alla områden som kommer att ha konsekvenser för barn, eftersom barn ofta påverkas annorlunda av konsekvenser i nya lagar än vad vuxna gör. På grund av detta är det viktigt att konsekvensbedömningar ingår i beredningsarbetet av lagförslag som direkt eller indirekt berör barn. Vid en konsekvensbedömning är barnkonventionen utgångspunkten, och de åtaganden som finns i konventionen granskas som en helhet. Vid bedömning av konsekvenser för barn ska faktorer som påverkar barnens och barnfamiljernas välfärd och förverkligandet av barnens rättigheter ses som en helhet. (Social- och hälsovårdsministeriet 2016, 30)

Konsekvensbedömningar ska vara en integrerad process i beredningsprocessen och konsekvenserna ska redan i början av processen uppmärksammas. När beredningen av lagförslaget går framåt ska bedömningen av konsekvenserna och alternativa lösningar till konsekvenserna fördjupas. Till beredningen hör även att följa med konsekvenserna efter att lagförslaget har implementerats i samhället. (Justitieministeriet 2008, 12)

I förskedet är det bra att överväga om det finns ett behov av att göra ytterligare utredningar eller om det behövs hjälp i bedömningen av konsekvenserna. Även om man bedömer att ett lagförslag inte kommer ha konsekvenser inom ett visst område, kan det vara bra att anteckna varför förslaget inte kommer ha konsekvenser inom specifika områden och information som stöder beslutet. (Justitieministeriet 2008, 13)

Själva konsekvensbedömningen kan grundas på bidrag från barn, experter/intressegrupper, relevanta myndigheter, akademisk forskning och dokumenterad inhemska eller utländska erfarenheter. En konsekvensbedömning ska kunna förutse hur alla förslag till lagar, politiska program och budgetanslag kommer påverka barn och deras rättigheter. (FN:s kommitté för barnens rättigheter 2013, 21)

Alla statens handlingar kommer på ett eller annat sätt beröra barn. Detta betyder inte att vid varje lagförslag måste en fullständig och formell konsekvensbedömning göras för att fastställa barnets bästa. Om ett lagförslag kommer att ha en inverkan på ett eller flera barn, är det lägligt att göra en analys för att ta hänsyn till barnets bästa. (FN:s kommitté för barnens rättigheter 2013, 8)

Enligt Justitieministeriets anvisningar från år 2008 ska det i lagförslag ingå en redogörelse av konsekvenserna som beskriver de viktigaste resultaten från konsekvensbedömningen, hur bedömningen har utförts, vilka informationskällor som använts, hur experter/ intressegrupper hörts och vilka antaganden som bedömningen bygger på. Om det har gjorts en separat konsekvensutredning ska det finnas en sammanfattning av resultaten i lagförslaget samt hänvisningar till utredningen. (Justitieministeriet 2008, 13–14)

2.2.1 Olika modeller för barnkonsekvensbedömningar

En metod för att identifiera konsekvenserna för barn är att göra en barnkonsekvensanalys. Det finns olika sätt att göra en barnkonsekvensanalys på. Nedan finns en modell som Barnombudsmannen i Sverige tagit fram, och en enklare modell i form av två olika checklistor som Rädda Barnen på Åland och Justitieministeriet tagit fram.

2.2.1.1 Barnombudsmannens modell

Kartläggning

Det första steget är att göra en kartläggning. I kartläggningen ska material som kan ge svar på vilka grupper barn som berörs av frågeställningen samlas in. Barnets eller barnens åsikter ska finnas med i kartläggningen.

Beskrivning

Andra steget är att göra en beskrivning av det insamlade materialet. I beskrivningen ska det nuvarande regelverket finnas med, samt hur det aktuella förslaget förhåller sig till barnkonventionens artiklar. En viktig punkt som ska ingå i beskrivningen är vilka barn som direkt eller indirekt kommer påverkas av lagförslaget. Det ska även stå om de berörda barnen har haft några synpunkter.

Analys

Den tredje delen är själva analysen, och i denna del beskrivs motiveringarna till lagförslaget och dess konsekvenser mer ingående. I analysdelen ska faktaunderlaget analyseras och effekterna av beslutet ska försöka förutses. Frågor som denna del ska svara på är bland annat: Vilka faktorer, problem eller behov ligger bakom förslaget? Vad är målet, syftet med förslaget? En viktig del är också att bedöma hur förslaget förhåller sig till barnkonventionens rättigheter.

Prövning av beslut

Det fjärde steget berör själva syftet med bedömningen, att pröva och besluta. I prövningen görs även en prövning på barnets bästa utifrån den kunskap som samlats in i de tidigare stegen. Så långt som möjligt ska man i detta skede både ta hänsyn till kortsiktiga samt långsiktiga effekter för barnet eller barnen, och våga ta ställning till intressekonflikter.

Ibland uppstår situationer där barnets bästa inte kan tillgodoses. I dessa fall ska kompensatoriska åtgärder identifieras som kan vidtas för att väga upp att barnets bästa inte kan tillgodoses. Beslutet ska vara så bra som möjligt, även om barnets bästa inte bedöms väga tyngst. (Sveriges barnombudsman 2018, 8)

Utvärdering

Det sista steget i denna modell är utvärderingen, eftersom det är viktigt att utvärdera vilka effekter beslutet fick och hur väl effekterna stämde med de antaganden som gjordes i analysen. Sista delen i en barnkonsekvensanalys är alltså att följa upp och kontrollera om lagförslaget fått de önskade effekterna.

2.2.1.2 Checklistor

En annan form av en barnkonsekvensanalys som är enklare att göra, är att följa en färdigt utarbetad checklista.

Rädda Barnen på Åland har gjort en checklista som kan användas vid beredningsarbetet av en lag. Checklistan bygger på barnkonventionens fyra grundprinciper. Checklistan ska fungera som en utgångspunkt för att finna underlag som beslutsfattare speciellt ska ägna sig åt. Checklistan kan även användas som ett diskussionsunderlag.

Rädda Barnens checklista består av fem frågor:

- Berör frågan/ärendet barn (direkt eller indirekt)?
- Har berörda barns eget perspektiv beaktats?
- Har beprövad erfarenhet och forskning beaktats?

- Vad vore det berörda barnets bästa utifrån analysen i fråga 1–3? (Vilket beslut vore bäst för barnet/barnen?)
- Beskriv eventuella intressekonflikter, prioriteringar och avvägningar som gjorts. Om barnets bästa inte är avgörande faktor i beslutet, hur kan barn kompenseras?

Även justitieministeriet föreslår i publikationen Konsekvensbedömning av lagförslag, Anvisningar (2008) att det i beredningens tidiga skede ska användas checklistor för att identifiera konsekvenserna. Justitieministeriets publikation innehåller en checklista som kan användas vid identifieringen av flera konsekvenser; de ekonomiska konsekvenserna, konsekvenserna för myndigheterna, miljökonsekvenser och övriga samhällsliga konsekvenser.

Barnkonsekvensbedömningen är en del av de samhällsliga konsekvenserna och består av två frågor:

- Påverkar förslaget barnens eller en del av barnens förmåner?
- Har förslaget konsekvenser för barnens hälsa, personrelationer, boende och rörlighet, för hur vardagen fungerar, för möjligheterna att delta och för jämlikhet antingen direkt eller indirekt via deras familjer eller andra i deras omgivning?

2.2.2 Flödesschema

Det kan vara svårt att veta om en konsekvensbedömning behöver göras vid en åtgärd och i vilken form denna ska göras. Barnombudsmannen i Sverige (2018) har därför gjort ett flödesschema som underlättar bedömningen.

Hur påverkar åtgärden barn?

Åtgärden är uppenbart för barnets bästa	-> rutin för att utvärdera resultatet
Till stor del	-> Formell prövning av barnets bästa
Till liten del	-> Enklare prövning av barnets bästa
Inte alls	-> Ingen prövning, dokumentera

Poängen med en barnkonsekvensbedömning är att ge en ordentlig grund för beslutet och se till att beslutet tas utifrån barnets bästa. Barnkonventionen i sig själv ger inte några definitioner om vad som är barnets bästa, utan barnkonventionen ger vägledning om vad som är barns behov och intressen. (Barnombudsmannen Sverige u.å. 1)

3. Metod

Denna studie är kvalitativ. En kvalitativ metod använder inte siffror och är således inte statistiskt representativ, istället analyseras exempelvis texter och intervjuer. (Sandgren 2018, 43)

För att svara på studiens två frågor består analysen av två delar. Den första delen är analys av lagförslag och den andra delen består av en enkät som har skickats till lagberedare och avdelningsjurister inom Ålands landskapsregering.

För att svara på frågan: *Hur ser barnkonsekvensbedömningarna ut i åtta åländska lagförslag mellan år 2018–2020* har elva frågor från studiens teoridel och från Justitieministeriets publikation *Konsekvensbedömningar av lagförslag, Anvisningar (2008)* om vad som ska ingå i en konsekvensbedömning plockats ut. Lagförslagen kommer analyseras utifrån frågorna.

Metoden för analysen är inspirerad från rättsanalytisk metod. Rättsanalytisk metod är en form av rättsvetenskaplig metod där syftet är att ”analysera rätten”. I en rättsanalytisk metod kan flera former av material användas. Syftet med metoden är inte att hitta ett rätt svar utan i rättsanalytisk metod är analysen av materialet det huvudsakliga. Inom rättsanalytisk metod kan enkäter och intervjuer användas. Således kan studien med denna metod också svara på studiens andra fråga: *Hur ser lagberedarna och avdelningsjuristerna på barnkonsekvensbedömningar*. (Sandgren 2018, 50–51)

Beslutet att berika analysen med en enkät till relevanta personer inom Ålands landskapsregering gjordes för att få med deras synsätt och åsikter om barnkonsekvensbedömningar. Lagberedarna och avdelningsjuristerna är några av tjänstemännen som arbetar med lagberedning vid Ålands landskapsregering och därför var de en relevant målgrupp. Användningen av enkäter istället för intervjuer valdes för att nå så många personer som möjligt under en kort tid. Efter att målgruppen var fastslagen utformades en enkät samt ett informationsbrev. Informationsbrevet presenteras i bilaga 1 och enkäten presenteras i bilaga 2.

Enkäten består av tio frågor som tangerar lagberedningsprocessen och barnkonsekvensbedömningar. Respondenternas svar summeras genom att kategoriseras och sammanfattas.

När ett material analyseras av en person kommer analysen aldrig vara fullständigt objektiv. Studieförfattarens egna erfarenheter och värderingar kommer påverka resultatet. Detta hindrar inte studieförfattaren från att eftersträva objektivitet och saklighet. (Sandgren 2018, 76)

3.1 Avgränsning av lagförslagen

Den första avgränsningen berör tidsperioden, eftersom det inom ramen för den här studien inte har varit möjligt att analysera ett större urval av lagförslag. Studien fokuserar på lagförslag från perioderna 2018–2019 och 2019–2020.

Den andra avgränsningen berör temaområden. Eftersom studiens uppgift är att undersöka barnkonsekvensbedömningar valdes de temaområden där lagförslagen direkt eller indirekt berör barn. Efter en undersökning av de olika temaområden på Ålands lagtings och Ålands landskapsregerings hemsida valdes följande temaområden ut:

- Socialvård och sysselsättning
- Utbildning, kultur och idrott
- Infrastruktur och trafik
- Hälso- och sjukvård

3.2 Lagförslagen

Följande åtta lagförslag analyseras i denna studie.

3.2.1 Socialvård och sysselsättning

[Kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn \(Lagförslag 29/2018–2019\)](#)

Lagförslaget kompletterar den landskapslag som stiftades på Åland år 2004, som berör kontrollen av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (2004:3). Lagförslaget är av blankettnatur, det vill säga Ålands tillämpning av *rikslagen* (FFS 148/2014). Lagen har med andra ord anpassats för att tillämpas på Åland. (LF 29/2018–2019, 1)

[En höjning av barnbidragets ensamförsörjartillägg \(Lagförslag 24/2018–2019\)](#)

Lagförslaget berör en höjning av barnbidragets tillägg för ensamförsörjare. Lagförslaget grundar sig på landskapslagen (1994:48) om tillämpning i landskapet Åland av barnbidragslagen. (LF 24/2018–2019, 1)

3.2.2 Utbildning, kultur och idrott

[Ny landskapslag om barnomsorg och grundskola \(Lagförslag 28/2018–2019\)](#)

Lagförslaget är ett förslag på en ny landskapslag om barnomsorg och grundskola. I lagförslaget föreslås det att barnomsorg, grundskola och grundskoleutbildningen för andra än de som har läroplikt ska gemensamt förvaltas i kommunen. Detta för att underlätta det administrativa och praktiska mellan barnomsorgen och grundskolan. (LF 28/2018–2019, 1)

[Distansundervisning i grundskolan hösten 2020 \(Lagförslag 27/2019–2020\)](#)

Lagförslaget är en ändring av grundskolelagen (1995:18) för landskapet Åland. Syftet är att öka möjligheten för distansundervisning i grundskolan vid situationer där grundskolorna måste, med stöd i lagen om smittsamma sjukdomar, stängas helt eller delvis. (LF 27/2019–2020, 1)

[Distansundervisning i grundskolan \(Lagförslag 28/2019–2020\)](#)

Lagförslaget är (när den här studien genomförs) under beredning och är en ändring av den nya landskapslagen om barnomsorg och grundskola (LF 27/2018–2019). Syftet med lagförslaget är att förbättra möjligheten att ordna distansundervisning i grundskolan vid situationer där grundskolorna med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar måste stängas helt eller delvis på grund av ett regionalt pandemiläge. (LF 28/2019–2020)

3.2.3 Infrastruktur och trafik

[Kollektivtjänster \(lagförslag 8/2018–2019\)](#)

Lagförslaget är ett förslag på en landskapslag om ordnandet av kollektivtrafik. Lagen kommer bland annat innehålla bestämmelser om hur kollektivtrafiken ska planeras. (LF 8/2018–2019, 1)

3.2.4 Hälsa- och sjukvård

[Ändring av tobakslagen \(Lagförslag 10/2019–2020\)](#)

Lagförslaget är en ändring i tobakslagstiftningen (landskapslagen (1978:52) om tobak och relaterade produkter) om märkning och spårbarhet för att följa Europeiska unionens regelverk. (LF 10/2019–2020, 1)

[Ny landskapslagstiftning om socialvård \(Lagförslag 21/2018–2019\)](#)

Lagförslaget är ett förslag på en ny landskapslag om socialvård. Den nya socialvårdslagen kommer vara mer detaljerad och innehålla de viktigaste bestämmelserna om bland annat främjande av välfärd samt socialservice. (LF 21/2018–2019, 1)

3.3 Frågor för analys av lagförslagen

Lagförslagen kommer analyseras utifrån följande elva frågor:

[På vilket sätt berör lagförslaget barn?](#)

Ett lagförslag kan beröra ett barn antingen direkt eller indirekt. I konsekvensbedömningen ska både direkta och indirekta konsekvenser bedömas. (Justitieministeriet 2008, 10)

Barn kan indirekt beröras av ett lagförslag. Till exempelvis om lagförslaget gäller en förändring inom en organisation. (Justitieministeriet 2008, 38)

Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?

I analysen av lagförslagen har lagförslagens relevans för barn delats upp i fyra kategorier:

Ingen relevans – Lagförslaget kommer inte leda till några förändringar för barn.

Svag relevans – Lagförslaget kommer leda till indirekta förändringar för barn.

Medelstark relevans – Lagförslaget kommer leda till direkta förändringar för barn.

Stark relevans – Lagförslaget kommer leda till omfattande direkta förändringar för barn.

Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?

Utgångspunkten för bedömningen av konsekvenser för barn är barnkonventionen.

(Justitieministeriet 2008, 37)

Barnens rättigheter tryggas också i olika lagar, exempelvis i grundlagen.

(Riksdagens justitieombudsman u.å.)

Tas barnets bästa upp i lagförslaget?

Enligt artikel 3 i barnkonventionen ska barnets bästa prioriteras i alla beslut som berör barn. Vid varje enskilt lagförslag ska vad barnets bästa är bedömas. (FN:s kommitté för barnets rättigheter 2013, 10)

Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?

I bedömningen av konsekvenserna ska både de negativa samt de positiva konsekvenserna identifieras. Speciellt de negativa konsekvenserna för barn ska identifieras så att de kan undvikas.

(Justitieministeriet 2008, 37)

I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?

Enligt justitieministeriets anvisningar kan konsekvenser för barn tydligast noteras i beslut som berör barnets livsmiljö. Därför ska konsekvenser för barn undersökas utifrån följande förhållanden: Hälsa, människorelationer, boende och trafik, hur vardagen fungerar samt inflytande och jämställdhet.

(Justitieministeriet 2008, 37–38)

Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?

Barnkonventionen består av 54 artiklar, varav 41 slår fast vilka rättigheter barn ska ha. (Sveriges barnombudsman u.å.)

Vilka av dessa rättigheter nämns i lagförslaget?

Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?

Studieförfattarens egna åsikter.

Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?

I studiens teoridel finns ett flödesschema som Barnombudsmannen i Sverige (2018) har gjort för att underlätta bedömningen om hur omfattande barnkonsekvensbedömningen behöver vara. Ju starkare relevans lagförslaget har för barn, desto mer omfattande ska barnkonsekvensbedömningen vara.

Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller bedömningarna i de åtta lagförslagen den här anvisningen?

Enligt justitieministeriets anvisningar ska lagförslaget innehålla de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen. Lagförslaget ska även innehålla hur bedömningen har utförts, vilka källor som har använts samt hur experter/intressegrupper hörts och vilka antaganden som bedömningen bygger på. (Justitieministeriet 2008, 13–14)

Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?

Enligt artikel 12 i barnkonventionen har barn rätt att uttrycka sin åsikt. Enligt Justitieministeriets anvisningar ska de som utför barnkonsekvensbedömningen i lagförslag ta reda på vad barnens egna åsikter är. (Justitieministeriet 2008, 30)

4. Etik

För att skydda respondenternas integritet har all data samlats in anonymt och all information behandlats konfidentiellt. Enkäterna har utförts elektroniskt på webpolsurveys.com där insamlad data sparas i 12 månader. Materialet som används i studien sparas i en låst mapp som endast praktikanten och praktikantens två handledare på Ålands ombudsmannamyndighet har åtkomst till. Efter att studien avslutats kommer mappens innehåll att raderas. En sammanställning av svaren kommer att bevaras vid Ålands ombudsmannamyndighet.

5. Analys

5.1 Barnkonsekvensbedömningar i lagförslagen

Denna del analyserar de åtta lagförslagen utifrån frågor från den här studiens teoridel och från Justitieministeriets publikation Konsekvensbedömningar av lagförslag, Anvisningar (2008) om vad som ska ingå i en konsekvensbedömning.

5.1.1 Kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn (Lagförslag 29/2018–2019)

På vilket sätt berör lagförslaget barn?

Barn berörs både indirekt och direkt av lagförslaget.

Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?

Studieförfattaren bedömer att lagförslaget har medelstark relevans för barn eftersom syftet med lagen är att främja den personliga säkerheten för personer under 18 år. Lagförslaget berör direkt vuxna som arbetar med barn inom frivilligverksamhet. (LF 29/2018–2019, 3)

Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?

Lagförslaget hänvisar till barnkonventionen. I lagförslaget konstateras det att Åland har en skyldighet att vidta åtgärder som erkänner barnens rättigheter. (LF 29/2018–2019, 7)

Tas barnets bästa upp i lagförslaget?

I lagförslaget konstateras det:

” Enligt FN:s konvention om barnens rättigheter ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla beslut eller samhällspolitiska avgöranden som gäller barn” (LF 29/2018–2019, 7)

Vad barnets bästa skulle vara i det här fallet står det ingenting om i detta lagförslag.

Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?

I lagförslaget står det inget om negativa/positiva konsekvenser för barn.

I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?

Eftersom konsekvenserna för barn inte finns med i lagförslaget har konsekvenserna inte undersökts utifrån barnets livsmiljö.

Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?

Från barnkonventionen nämns förutom barnets bästa också artikel 19 som anger att barn ska skyddas från våld och sexuella övergrepp. (LF 29/2018–2019, 7)

Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?

Följande rättigheter från barnkonventionen kunde finnas med i lagförslaget:

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (Artikel 12)

För att i lagförslag kunna bedöma barnets eller barnens bästa måste barnet få möjlighet att framföra sina synpunkter. Dessa synpunkter bör vara en del av beslutsunderlaget för att kunna avgöra vad som är barnets bästa i de olika beslut som fattas. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

”Barn ska skyddas från alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp” (Artikel 34)

Artikel 34 kunde nämnas i lagförslaget då artikel 19 nämns i lagförslaget. Artikel 34 kan även anses vara relevant eftersom kontroll av brottslig bakgrund bland annat innefattar domar av sexuellt utnyttjande av barn.

[Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?](#)

Barnkonsekvensbedömningen kan anses vara bristfällig eftersom barn inte har fått framföra sina åsikter. Lagförslaget har en medelstark relevans på barn och därför kan det finnas grund för att göra en mera omfattande barnkonsekvensbedömning.

I och med att lagförslaget är en blankettlag d.v.s. en tillämpning av rikets lag på Åland och det finns brister i barnkonsekvensbedömningen i det åländska lagförslaget, görs en kort analys av propositionen 149/2013 för *rikslagen* (FFS 148/2014). Detta för att undersöka om det har gjorts en mer omfattande barnkonsekvensbedömning i beredningsarbetet av *rikslagen*.

I propositionen 149/2013 finns en kort del om konsekvenser för barn. Det som konstateras är att beslutet kommer att ha direkta och indirekta konsekvenser för barn, men vad dessa konsekvenser är står det ingenting om. Någon mer omfattande barnkonsekvensbedömning verkar inte ha gjorts i propositionen 149/2013. (Prop. 149/2013, 18)

Bakgrunden till att stifta lagen i fråga botten sig i artikel 10 i Europaparlamentets och Europarådets direktiv 2011/93/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi. I denna artikel står det att brottslig bakgrund ska kontrolleras av alla personer som arbetar med barn. Även av personer som arbetar med barn i verksamhet som är frivillig.

Eftersom landskapet har EU-rättslig skyldighet att implementera direktivets bestämmelser, och den nuvarande lagstiftningen inte täcker frivillig verksamhet finns det en nödvändighet att stifta denna lag. (LF 29/2018–2019, 8)

[Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslagets bedömningar den här anvisningen?](#)

I lagförslaget står det att ärendet har skickats på remiss till experter/intressegrupper under lagförslaget beredning och att det är tjänstemän från lagberedningen och social- och miljöavdelningen vid landskapsregeringen som berett lagförslaget. (LF 29/2018–2019, 14–15)

Vilka källor som används vid bedömningen eller hur bedömningen har gjorts framkommer inte i lagförslaget.

[Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?](#)

Nej, det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter.

5.1.2 En höjning av barnbidragets ensamförsörjartillägg (Lagförslag 24/2018–2019)

[På vilket sätt berör lagförslaget barn?](#)

Barn berörs både indirekt och direkt av lagförslaget.

[Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?](#)

Hur stark relevansen anses vara i lagförslaget kan diskuteras. Studier inom området har kommit fram till att ekonomisk utsatthet kan ha direkta konsekvenser för barn. Barn som lever i förhållanden där inkomsterna inte räcker till har sämre möjligheter till utveckling och deltagande. (Salonen 2018, 8)

Studieförfattarens bedömning är således att relevansen kan anses stark direkt för berörda barn särskilt som det visat sig att ensamförsörjare löper större risk för ekonomisk utsatthet.

[Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?](#)

Lagförslaget hänvisar inte till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt.

[Tas barnets bästa upp i lagförslaget?](#)

Lagförslaget tar inte upp barnets bästa.

[Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?](#)

Lagförslaget innehåller konsekvenser för barn och familjer, men det står inte något om negativa eller positiva konsekvenser för barn. Konsekvenserna för barn och familj beskriver hur ensamförsörjarhushåll befinner sig i en svagare ekonomisk ställning än andra hushåll. Hur detta påverkar barn står det ingenting om. (LF 24/2018–2019, 4)

[I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?](#)

Eftersom konsekvenserna inte fokuserar på barn, är konsekvenserna inte undersökta utifrån barnets livsmiljö.

[Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?](#)

I lagförslaget nämns inte rättigheter från barnkonventionen.

[Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?](#)

Eftersom lagförslaget inte nämner barnkonventionen kunde det finnas en grund att nämna konventionen och referera till följande rättigheter från barnkonventionen:

”Vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa” (Artikel 3)

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (Artikel 12)

Rättigheterna är relevant eftersom artikel 3 tillsammans med artikel 12 kan ses som en grundregel i förverkligandet av barnkonventionens alla rättigheter. För att i lagförslag kunna bedöma barnets eller barnens bästa måste barnet få möjlighet att framföra sina synpunkter. Dessa synpunkter bör vara en del av beslutsunderlaget för att kunna avgöra vad som är barnets bästa i de olika beslut som fattas. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

Efter att lagförslaget refererar till föregående rättigheterna kan det vara relevant att referera till rättigheten:

Barn har rätt till skälig levnadsstandard, till exempel bostad, kläder och mat” (artikel 27)

Rättigheten är relevant för lagförslaget eftersom lagförslaget tar upp att ensamförsörjarhushåll har det sämre ekonomiskt ställt än andra hushåll har. (LF 24/2018–2019, 4)

[Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?](#)

Eftersom lagförslaget har en stark relevans för en del barnfamiljer finns det grund för att göra en omfattande barnkonsekvensbedömning.

Barnbidragets ensamförsörjningstillägg har tidigare höjts två gånger tidigare, år 1995 och 2008. Efter en snabb analys av lagframställningarna 2/2007–2008 och 38/1994–95 kan det konstaterats att barnkonsekvensbedömningar inte har gjorts i dessa höjningar.

[Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslagets bedömningar den här anvisningen?](#)

Lagförslaget och konsekvensbedömningen grundar sig på rapporten Ekonomisk utsatthet och social trygghet 2016 (ÅSUB rapport 2018:6). (LF 24/2018–2019, 4)

Det framkommer inte i lagförslaget om några andra källor har använts eller hur experter/intressegrupper har hörts.

[Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?](#)

Det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter

5.1.3 Ny landskapslag om barnomsorg och grundskola (Lagförslag 28/ 2018–2019)

[På vilket sätt berör lagförslaget barn?](#)

Barn berörs direkt av lagförslaget.

[Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?](#)

Studieförfattaren bedömer att lagförslaget har en stark relevans för barn eftersom denna lag kommer att leda till omfattande förändringar för barn.

[Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?](#)

I lagförslaget står det att barnkonventionen har präglat lagberedningen. Danielle Lindholm (2018) från Rädda barnen på Åland r.f. har genomfört en barnkonsekvensanalys på uppdrag av landskapsregeringen vad beträffar ny landskapslag om barnomsorg och grundskola. (LF 28/2018–2019, 6)

[Tas barnets bästa upp i lagförslaget?](#)

På flera ställen i lagförslaget tas barnets bästa upp och det föreslås även att det i lagen ska finnas en paragraf om barnets bästa. (LF 28/2018–2019, 18)

Lagförslaget betonar att barnets bästa ska beaktas i planeringen, ordandet och i beslutsfattningen som berör barnomsorg och grundskola. För att bedöma vad barnets bästa är föreslår lagförslaget att man ska inhämta och ta i beaktande barnets åsikter. Vid varje fall i bedömningen av barnets bästa ska utgångspunkten vara de omständigheter som berör ett enskilt barn, en grupp barn eller barn i allmänhet. I prövningen ska riktlinjerna i barnkonventionen beaktas. (LF 28/2018–2019, 22–23)

[Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?](#)

I bedömningen har det konstaterats att reformen kommer ge fördelar för barn både direkt och indirekt. Lagförslaget har även betonat negativa konsekvenser.

Negativa konsekvenser: Det finns en risk att barnomsorg bli uppslukad av skolkulturen när barnomsorgen sammanflätas med grundskolan. Enligt lagförslaget är risken liten att detta kommer att ske. (LF 28/2018–2019, 18)

Positiva konsekvenser: Enklare övergång från barnomsorg till skola för barn, alla ska få möjligheten att få ett avgångsbetyg, rätt till individuell handledning efter avslutad grundskola. Barn och elevers delaktighet i verksamheten kommer att förbättras, samt att lagen kommer skapa förutsättningar för en trygg miljö för barn och unga. (LF 28/2018–2019, 18–19)

[I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?](#)

I konsekvenserna för jämställdheten och jämlikheten konstateras det:

”lagens syfte är att säkerställa att alla barn, oberoende av boningsort, ekonomiska och sociala förhållanden har tillgång till en inkluderande och jämlik barnomsorg och grundskoleutbildning och att främja livslångt lärande för alla. Barn ska bemötas som jämlika individer och de har rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva”. (LF 28/2018–2019, 20–21)

Således har konsekvenserna undersökts utifrån barnets hälsa, människorelationer, hur vardagen fungerar, boende och trafik och inflytande och jämställdhet.

[Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?](#)

Flera av konventionens rättigheter finns med i lagförslaget. I lagförslaget står det inte alltid uttryckligen att rättigheterna är från barnkonventionen. Följande rättigheter från konventionen finns med i lagförslaget:

”Alla barn är lika mycket värda och har samma rättigheter. Ingen får diskrimineras” (Artikel 2)

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (Artikel 12)

”Barn har rätt till yttrandefrihet; att tänka, tycka och uttrycka sina åsikter, med respekt för andra personers rättigheter” (Artikel 13)

”Barn har rätt att utöva vilken religion de vill, eller ingen alls” (Artikel 14)

”Barn med funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv samt hjälp att aktivt delta i samhället” (Artikel 23)

”Barn har rätt till utbildning. Grundskolan ska vara obligatorisk, kostnadsfri och tillgänglig för alla” (Artikel 28)

”Barn har rätt till lek, vila och fritid” (Artikel 31)

Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?

Lagförslaget refererar till flera av barnens rättigheter och ingen rättighet saknas i lagförslaget.

Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?

Eftersom detta lagförslag har en stark relevans för barn är det ändamålsenligt att det har gjorts en omfattande barnkonsekvensanalys, flera hänvisningar till barnkonventionens olika artiklar samt att det poängteras att barn och elever ska få uttrycka sin åsikt. Det står inte i lagförslaget på vilket sätt resultaten i barnkonsekvensanalysen använts i lagberedningen.

Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslagets bedömningar den här anvisningen?

I lagförslaget står det att fem sakkunniggrupper har utrett specifika frågor. En parlamentarisk arbetsgrupp har hört ett stort antal personer i syfte att inhämta synpunkter från ett brett fält och Rädda Barnen r.f. har genomfört en barnkonsekvensanalys på uppdrag av landskapsregeringen och samlat in elevernas synpunkter. (LF 28/2018–2019, 5–6)

Lagförslaget har också under beredningen skickats på remiss till experter/intressegrupper. (LF 28/2018–2019, 21)

Det framkommer inte i lagförslaget hur bedömningen har gjorts och vilka källor som har använts. Trots att en barnkonsekvensanalys har gjorts står det inte hur man har använt sig av resultaten från barnkonsekvensanalysen. Enligt justitieministeriets anvisningar ska en sammanfattning av konsekvensutredningen finnas i lagförslaget om det gjorts en separat konsekvensutredning. Lagförslaget ska också hänvisa till den separata utredningen. (Justitieministeriet 2008, 14)

Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?

Det framkommer att barn har fått framföra sina åsikter. Det framkommer även att när lagen implementeras, ska barn få möjligheten att framföra sina åsikter. (LF 28/2018–2019, 19)

5.1.4 Distansundervisning i grundskolan hösten 2020 (Lagförslag 27/2019–2020)

På vilket sätt berör lagförslaget barn?

Barn berörs direkt av lagförslaget.

Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?

Studieförfattaren bedömer att lagförslaget har stark relevans för barn eftersom lagen kommer leda till omfattande förändringar för barn.

Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?

Lagförslaget hänvisar till barnkonventionen och i lagförslaget står det:

”Barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, såsom rätten till liv och hälsa samt grundläggande utbildning, ska tillgodoses även i en situation där skolorna stängs på grund av en smittsam sjukdom enligt lagförslaget” (LF 27/2019–2020, 6)

Tas barnets bästa upp i lagförslaget?

Utgångspunkten för lagförslaget är barnets bästa. Barnets bästa anses vara att skydda barn från smittsamma sjukdomar och samtidigt kunna ge en grundläggande utbildning. (LF 27/2019–2020, 6)

Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?

Negativa konsekvenser: I lagförslaget står det att distansundervisning påverkar elevernas sociala relationer negativt samt att elever med annat modersmål än svenska kan ha problem med att tillgodogöra distansundervisningen. I lagförslaget finns det åtgärdsförslag för de negativa konsekvenserna.

Positiva konsekvenser: Rätten till liv och hälsa tryggas. Stöd i lärande och skolgång samt rätten till skolmat tryggas i lagförslaget.

(LF 27/2019–2020, 6)

I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?

Konsekvenserna har undersökts utifrån barnets hälsa, människorelationer och hur vardagen fungerar. Konsekvenserna har inte undersökts utifrån boende och trafik samt inflytande och jämställdhet.

Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?

De rättigheter som nämns i lagförslaget är rättigheten till liv, hälsa och grundläggande utbildning. I och med dessa rättigheter tryggas elevernas rätt till stöd för lärande och skolgång samt rätten till skolmat. Personer med funktionsnedsättning uppmärksammas också i lagförslaget och konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska beaktas. (LF 27/2019–2020, 6)

Barnkonventionen:

”Barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling” (Artikel 6)

*”Barn har rätt till utbildning. Grundskolan ska vara obligatorisk, kostnadsfri och tillgänglig för alla”
(Artikel 28)*

Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?

En rättighet från barnkonventionen som inte finns med i lagförslaget men som är relevant i och med att lagförslaget berör barn, är:

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (artikel 12)

Denna rättighet är relevant eftersom artikel 3 tillsammans med artikel 12 kan ses som en grundregel i förverkligandet av konventionens alla rättigheter. För att i lagförslag kunna bedöma barnets eller barnens bästa måste barnet få möjlighet att framföra sina synpunkter. Dessa synpunkter bör vara en del av beslutsunderlaget för att kunna avgöra vad som är barnets bästa i de olika beslut som fattas. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?

Barnkonsekvensbedömningen hänvisar främst till barnkonventionen. Lagförslaget är berett utifrån barnets bästa och att barnet har rätt till liv och hälsa. Med tanke på lagens relevans för barn kan det finnas grund för att göra en djupare och mer omfattande barnkonsekvensbedömning. Det bör nämnas att lagförslaget är av brådskande natur och att detta har påverkat beredningsarbetet. (LF 27/2019–2018, 1)

Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslagets bedömningar den här anvisningen?

Lagförslaget har beretts som tjänstemannaberedning vid lagberedningen och utbildningsavdelningen har varit delaktig i processen. På grund av lagförslagets brådskande natur har förslaget inte skickats på remiss, däremot har kommunförbundet, Mariehamns stad och skoldirektörerna informerats om lagförslaget och fått möjlighet att komma med synpunkter. Ingen av de tillfrågade hade några synpunkter. (LF 27/2019–2020, 7)

I lagförslaget framkommer det inte vilka källor som har använts eller vilka antaganden bedömningen bygger på.

Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?

Det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter.

5.1.5 Distansundervisning i grundskolan (Lagförslag 28/2019–2020)

Detta lagförslag är väldigt likt föregående lagförslag; *Distansundervisning i grundskolan hösten 2020*. Skillnaden är att föregående lagförslag enbart gäller hösten 2020 medan detta lagförslag gäller tillsvidare.

På vilket sätt berör lagförslaget barn?

Barn berörs direkt av lagförslaget.

Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?

Studieförfattaren bedömer att lagförslaget har stark relevans för barn eftersom lagen kommer leda till omfattande förändringar för barn.

Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?

Lagförslaget hänvisar till barnkonventionen och i lagförslaget står det:

”Barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, såsom rätten till liv och hälsa samt grundläggande utbildning, ska tillgodoses även i en situation där skolorna stängs på grund av en smittsam sjukdom enligt lagförslaget” (LF 28/2019–2020, 6)

Tas barnets bästa upp i lagförslaget?

Enligt lagförslaget är utgångspunkten i landskapsregeringens förslag barnets bästa, och barnets bästa anses vara att skydda barn från smittsamma sjukdomar och samtidigt kunna ge en grundläggande utbildning. (LF 28/2019–2020, 6)

Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?

Konsekvenserna är desamma som i föregående analys av lagförslaget, *Distansundervisning hösten 2020*.

Negativa konsekvenser: I lagförslaget står det att distansundervisning påverkar elevernas sociala relationer negativt samt att elever med annat modersmål än svenska kan ha problem med att tillgodogöra distansundervisningen.

Positiva konsekvenser: Rätten till liv och hälsa tryggas. Stöd i lärande och skolgång, samt rätten till skolmat tryggas i lagförslaget.

(LF 28/2019–2020, 6–7)

I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?

Konsekvenserna har undersökts utifrån barnets hälsa, människorelationer och hur vardagen fungerar. Konsekvenserna har inte undersökts utifrån boende och trafik och inflytande och jämställdhet.

Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?

De rättigheter som nämns i lagförslaget är rättigheten till liv, hälsa och grundläggande utbildning. Tack vare dessa rättigheter tryggas även elevernas rätt till stöd för lärande och skolgång samt rätten till skolmat. Personer med funktionsnedsättning uppmärksammas också i lagförslaget och konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska beaktas. (LF 28/2019–2020, 6)

Barnkonventionen:

”Barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling” (Artikel 6)

”Barn har rätt till utbildning. Grundskolan ska vara obligatorisk, kostnadsfri och tillgänglig för alla” (Artikel 28)

Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?

En rättighet från barnkonventionen som inte finns med i lagförslaget men som är relevant i och med att lagförslaget berör barn är:

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (artikel 12)

Denna rättighet är relevant eftersom artikel 3 tillsammans med artikel 12 kan ses som en grundregel i förverkligandet av barnkonventionens alla rättigheter. För att i lagförslag kunna bedöma barnets eller barnens bästa måste barnet få möjlighet att framföra sina synpunkter. Dessa synpunkter bör vara en del av beslutsunderlaget för att kunna avgöra vad som är barnets bästa i de olika beslut som fattas. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?

Eftersom detta lagförslag kommer bli en permanent åtgärd och lagförslaget har stark relevans för barn kan det finnas grund för att göra en omfattande barnkonsekvensbedömning i beredningsarbetet.

Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslagets bedömningar den här anvisningen?

Lagförslaget har beretts som tjänstemannaberedning vid lagberedningen och utbildningsavdelningen har varit delaktig i processen. På grund av lagförslagets brådskande natur har förslaget inte skickats

på remiss, däremot har kommunförbundet, Mariehamns stad och skoldirektörerna informerats om detta lagförslag och fått möjlighet att komma med synpunkter. Ingen av de frågade hade några synpunkter. (LF 28/2019–2020, 7)

I lagförslaget framkommer det inte vilka källor som har använts eller vilka antaganden bedömningen bygger på.

[Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?](#)

Det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter.

5.1.6 Kollektivtjänster (Lagförslag 8/2018–2019)

[På vilket sätt berör lagförslaget barn?](#)

Barn berörs direkt av detta lagförslag.

[Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?](#)

Lagförslaget bedöms av studieförfattaren att ha en medelstark relevans eftersom många men inte alla barn använder kollektivtrafiktjänster. I lagförslaget står det att mer än hälften av resenärerna är skolelever och studeranden. (LF 8/2018–2019, 9)

[Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?](#)

Lagförslaget hänvisar inte till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt.

[Tas barnets bästa upp i lagförslaget?](#)

Lagförslaget tar inte upp barnets bästa.

[Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?](#)

Negativa konsekvenser: Det står ingenting skrivet om negativa konsekvenser för barn.

Positiva konsekvenser: Barn och ungas möjligheter att på egen hand ta sig till sina fritidsaktiviteter förbättras och detta främjar även deras inbördes jämlikhet.

(LF 8/2018–2019, 17–18)

[I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?](#)

Konsekvenserna har undersökts utifrån barnets hälsa, barnets människorelationer, boende och trafik, hur vardagen fungerar och inflytande och jämställdhet.

Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?

I lagförslaget nämns inte rättigheter från barnkonventionen.

Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?

Två rättigheter från barnkonventionen som är relevanta i och med att lagförslaget berör barn är:

”Vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa” (artikel 3)

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (artikel 12)

Artikel 3 tillsammans med artikel 12 kan ses som grundregeln i förverkligandet av barnkonventionens alla rättigheter. Artiklarna ska alltid beaktas i frågor som berör barn. (Sveriges barnombudsman u.å.)

Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?

I lagförslaget konstateras det att barn och unga kommer beröras av lagen, dock står det inte på vilket sätt barnen kommer att beröras. Det finns grund för att göra en mer omfattande barnkonsekvensbedömning eftersom beslutet har en medelstark relevans för barn och det konstateras att barn kommer att beröras av lagförslaget.

Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslaget bedömningar den här anvisningen?

Enligt lagförslaget har två arbetsgrupper arbetat med beredningen av lagen. Den ena gruppen har bestått av sakkunniga tjänstemän och branschföreträdare och den andra gruppen har varit en politisk referensgrupp. Tillsammans har de två grupperna arbetat med tjänstemän från landskapsregeringens infrastrukturavdelning och utarbetat material inom ramen för en kollektivtrafikutredning. Kollektivtrafikutredningens slutrapport har legat som grund till lagberedningen som gjorts inom landskapsregeringens infrastrukturavdelning. Lagförslaget har också skickats ut på remiss till berörda parter. (LF 8/2018–2019, 8)

Det framkommer i lagförslaget att en rapport har legat som grund för lagberedningen. Det framkommer inte hur lagförslaget har använts i konsekvensbedömningen. Hur experter/intressegrupper har hörts framkommer inte i lagförslaget.

Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?

Det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter.

5.1.7 Ändring av tobakslagen (Lagförslag 10/2019–2020)

På vilket sätt berör lagförslaget barn?

Barn berörs direkt av lagförslaget.

Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?

Studieförfattaren bedömer att lagförslaget har medelstark relevans för barn. Detta eftersom lagförslaget föreslår att åldersgränsen för den som säljer tobaksprodukter blir 15 år om en person som fyllt 18 år har direkt tillsyn. (LF 10/2019–2020, 8)

Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?

Lagförslaget hänvisar inte till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt.

Tas barnets bästa upp i lagförslaget?

Lagförslaget tar inte upp barnets bästa.

Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?

Förslaget bedöms inte ha direkta följder för barn. En positiv konsekvens som dock nämns i lagförslaget är att den nya lagen kommer begränsa tillgängligheten av tobaksprodukter. (LF 10/2019–2020, 7)

I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?

Konsekvenserna har delvis bedömts utifrån barnets hälsa i och med att det konstateras att tobaksprodukters tillgänglighet kommer att begränsas. Konsekvenserna har inte bedömts på något annat sätt utifrån barnets livsmiljö.

Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?

I lagförslaget nämns inga rättigheter från barnkonventionen.

Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?

Två rättigheter från barnkonventionen som inte finns med i lagförslaget men som är relevant i och med att lagförslaget har en medelstark relevans för barn är:

”Vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa” (artikel 3)

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (artikel 12)

Artikel 3 tillsammans med artikel 12 kan ses som grundregeln i förverkligandet av barnkonventionens alla rättigheter. Artiklarna ska alltid beaktas i frågor som berör barn. (Sveriges barnombudsman u.å.)

Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?

En barnkonsekvensbedömning har inte gjorts i och med att det konstateras att lagförslaget inte kommer att ha några direkta följder för barn. Barn berörs av lagförslaget i och med att 15 åringar får sälja tobaksprodukter när en person som fyllt 18 år har tillsyn, således finns det grund för att göra en barnkonsekvensbedömning. (LF 10/2019–2020, 8)

Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslaget bedömningar den här anvisningen?

En källa som uppges i förslaget verkning är enkätundersökningen Hälsa i skolan 2019 som Institutet för hälsa och välfärd genomfört. Enkätundersökningen har kartlagt andelen som röker bland gymnasielever och elever från årskurs 8 och 9. (LF 10/2019–2020, 7)

Hur denna källa har använts vid bedömningen av konsekvenserna framgår inte. Det framgår inte heller vilka experter/intressegrupper som hörts eller hur bedömningen av konsekvenserna har gjorts.

Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?

Det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter

5.1.8 Ny landskapslagstiftning om socialvård (Lagförslag 21/2018–2019)

På vilket sätt berör lagförslaget barn?

Barn berörs direkt av lagförslaget.

Hur pass relevant är lagförslaget för barn enligt studieförfattarens bedömning?

Lagförslaget bedöms ha en stark relevans för barn eftersom lagförslaget syfte är att stärka basservicen för bland annat barn. (LF 21/2018–2019, 1)

Hänvisar man i lagförslaget till barnkonventionen eller barns rättigheter på annat sätt?

Lagförslaget hänvisar till barnkonventionen i lagförslaget detaljmotivering vad beträffar 5 § och 19 §. I 5 § hänvisar lagförslaget till barnkonventionen och begreppet *barnets bästa*. Lagförslaget hade först använts begreppet *barnets intresse* eftersom den finska socialvårdslagen använder det

begreppet. I den svenska översättningen som ska ses som det vedertagna svenska begreppet används begreppet *barnets bästa*. Av den orsaken ska begreppet *barnets bästa* och inte *barnets intresse* användas i lagtexten. (LF 21/2018–2019, 26)

I 19 § om hemservice hänvisar lagförslaget till barnkonventionen och till artikel 18 stycke 2 från konventionen, i artikeln står det att konventionsstaterna ska bevilja föräldrarna hjälp i skötseln av barns uppfostran. (LF 21/2018–2019, 34)

Tas barnets bästa upp i lagförslaget?

Barnets bästa tas upp flera gånger i lagförslaget. Bland annat i konsekvenser för barn tas det upp att barns och unga personers behov ska beaktas utifrån det som är barnets bästa. Lagförslaget föreslår att 5§ i lagtexten ska innehålla kriterier som beaktas vid utredningen av olika åtgärdsalternativ för barn. Dessa kriterier har tagits fram utifrån vad som är barnet bästa. (LF 21/2018–2019, 21)

Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn i lagförslaget?

Negativa konsekvenser: Det finns inget skrivet om negativa konsekvenser.

Positiva konsekvenser: I lagförslaget står det att de positiva konsekvenserna kommer vara en likvärdig och trygg socialvård. Rätten till stöd för personer som utsätts för våld i nära relationer kommer stärkas, barnens ställning kommer förbättras, myndigheterna kommer att samarbeta med att ta hänsyn till och främja barns välfärd och förebygga missförhållanden samt barn med behov av särskilt stöd ska i framtiden få en kontaktperson. (LF 21/2018–2019, 21)

I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö utifrån justitieministeriets anvisningar från 2008?

I lagförslaget har konsekvenserna undersökts utifrån barnets hälsa, människorelationer, hur vardagen fungerar och barnets inflytande och jämställdhet. Konsekvenserna har inte undersökts utifrån boende och trafik.

Nämns andra rättigheter från barnkonventionen, i så fall vilka?

Flera rättigheter från barnkonventionen finns med i lagförslaget, bland annat nämns det att alla barn och unga ska få framföra sina önskemål när servicen planeras. När servicebehoven för ett barn bedöms ska barnet också få framföra sin åsikt. Barn med funktionsnedsättning uppmärksammas i lagförslaget och att alla berörda klienter ska behandlas jämlikt. (LF 21/2018–2019, 21)

Lagförslaget föreslår också flera paragrafer till lagtexten som berör barn och unga. Bland annat en paragraf som ska trygga barnets hälsa och utveckling och en paragraf om barn och ungas möjligheter

att framföra sina åsikter och önskemål när behovet av socialvård ska bedömas. (LF 21/2018–2019, 102–109)

Dessa rättigheter tangerar följande artiklar i barnkonventionen, som också finns med i lagförslaget:

”Alla barn är lika mycket värda och har samma rättigheter. Ingen får diskrimineras” (Artikel 2)

”Barn ska inte skiljas från sina föräldrar, utom när det är nödvändigt för barnets bästa” (Artikel 9)

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (Artikel 12)

”Barnets föräldrar eller vårdnadshavare, har gemensamt huvudansvar för barnets uppfostran och utveckling, med statens stöd” (Artikel 18)

”Barn ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp” (Artikel 19)

”Barn som av olika anledningar inte kan bo kvar i sin hemmiljö har rätt till skydd och stöd från staten, samt rätt till ett alternativt hem” (Artikel 20)

”Barn med funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv samt hjälp att aktivt delta i samhället” (Artikel 23)

”Barn ska skyddas från narkotika” (Artikel 33)

[Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren?](#)

”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad” (Artikel 12)

I lagförslaget framkommer det inte om barn har fått framföra sina åsikter under beredningsarbetet. Hade barn fått framföra sina åsikter under beredandet av lagen skulle lagförslaget kunna anses vara grundligt utförd.

För att i lagförslag kunna bedöma barnets eller barnens bästa måste barnet få möjlighet att framföra sina synpunkter. Dessa synpunkter bör vara en del av beslutsunderlaget för att kunna avgöra vad som är barnets bästa i de olika beslut som fattas. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

[Hur ser barnkonsekvensbedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren?](#)

Det står enbart i lagförslagets detaljmotivering om barnkonventionen, det saknas information om hur bedömningarna av konsekvenser för barn har gjorts och det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter. Lagförslagets barnkonsekvensbedömning kan således anses vara bristfällig. Lagförslaget kan lista flera positiva konsekvenser för barn.

[Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen och i vilken utsträckning uppfyller lagförslagets bedömningar den här anvisningen?](#)

I lagförslaget står det att en viktig del i beredandet av denna lag har varit att få in synpunkter och sakkunskap av olika intressenter genom att bjuda in människor till temamöten. Tredje sektorn har också varit delaktig i processen och socialvårdsbyrån har under beredningens arbete begärt synpunkter från kommunala tjänstemän inom den sociala sektorn. (LF 21/2018–2019, 7)

Hur konsekvenserna har bedömts och vilka övriga källor som används kommer inte fram i lagförslaget.

[Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?](#)

Det framkommer inte om barn har fått framföra sina åsikter

5.1.9 Sammanfattning lagförslag

För att sammanfatta analysen av lagförslagen finns nedan en tabell som ger en överblick av analysens resultat. Lagförslagen har i tabellen följande förkortningar:

- Kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn (Lagförslag 29/2018–2019) – Brottslig bakgrund
- En höjning av barnbidragets ensamförsörjartillägg (Lagförslag 24/2018–2019) - Barnbidrag
- Ny landskapslag om barnomsorg och grundskola (Lagförslag 28/2018–2019) – Barnomsorg och grundskola
- Distansundervisning i grundskolan hösten 2020 (Lagförslag 27/2019–2020) – Distansundervisning, höst
- Distansundervisning i grundskolan (Lagförslag 28/2019–2020) - Distansundervisning
- Kollektivtjänster (lagförslag 8/2018–2019) - Kollektivtjänster
- Ändring av tobakslagen (Lagförslag 10/2019–2020) - Tobakslag
- Ny landskapslagstiftning om socialvård (Lagförslag 21/2018–2019) - Socialvård

Tabell 1: Överblick av analys

	Brottslig bakgrund	Barnbidrag	Barn-omsorg och grundskola	Distans-undervisning, höst	Distans-undervisning	Kollektiv-tjänster	Tobakslag	Socialvård
På vilket sätt berör lagförslaget barn?	Direkt och indirekt	Direkt och indirekt	Direkt	Direkt	Direkt	Direkt	Direkt	Direkt
Hur pass relevant är lagförslaget för barn?	Medelstark relevans	Stark relevans	Stark relevans	Stark relevans	Stark relevans	Medelstark relevans	Medelstark relevans	Stark relevans
Hänvisar lagförslaget till barn-konventionen?	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Delvis
Tas barnets bästa upp i lagförslaget?	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Ja
Vad finns skrivet om negativa/positiva konsekvenser för barn?	Ingenting	Ingenting	Negativa: Ja Positiva: Ja	Negativa: Ja Positiva: Ja	Negativa: Ja Positiva: Ja	Negativa: Nej Positiva: Ja	Bedöms inte ha konsekvenser för barn	Negativa: Nej Positiva: Ja
I vilken utsträckning har konsekvenserna undersökts vad beträffar barnets livsmiljö?	0/5*	0/5*	5/5*	3/5*	3/5*	5/5*	1/5*	4/5*
Nämns andra rättigheter från barn-konventionen, i så fall vilka?	Artikel 19	-	Artikel 2,12,13,14, 23,28 och 31	Artikel 6 och 28	Artikel 6 och 28	-	-	Artikel 2,9,12, 18,19, 20, 23 och 33
Vilka referenser till rättigheter saknas enligt studieförfattaren ?	Artikel 12 och 34	Artikel 3, 12 och 27	-	Artikel 12	Artikel 12	Artikel 3 och 12	Artikel 3 och 12	Artikel 12
Hur ser barnkonsekvens-bedömningen ut i ljuset av lagens relevans för barn enligt studieförfattaren ?	Bristfällig	Bristfällig	Grundlig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig
Innehåller lagförslaget de viktigaste resultaten av konsekvens-bedömningen?	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig	Bristfällig
Framkommer det i lagförslaget om barn har fått framföra sina åsikter?	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej

*Barnens hälsa, människorelationer, boende och trafik, hur vardagen fungerar och inflytande och jämställdhet.

Det som framkommer i analysen av de åtta lagförslagen är att barnkonsekvensbedömningarna görs med varierande omfattning. Alla lagförslag som analyserats är utvalda för att de påverkar barn antingen direkt eller indirekt. Således finns det grund för att göra barnkonsekvensbedömningar i alla lagförslag.

I teoridelen finns två olika modeller på barnkonsekvensbedömningar som kan användas vid identifieringen av konsekvenserna samt ett flödesschema som ska underlätta vid uppskattningen om hur omfattande barnkonsekvensbedömningen ska vara. Analysen tyder på att varken modellerna eller flödesschemat använts vid bedömningen.

Det som analysen tyder på är att även om det finns grund för att göra barnkonsekvensbedömningar i alla lagförslag, har endast ett av åtta lagförslag gjort en omfattande barnkonsekvensanalys där barn fått vara med och bli hörda. I de övriga lagförslagen är barnkonsekvensbedömningen bristfällig. I lagförslagen har det gjorts enklare barnkonsekvensbedömningar eller ingen barnkonsekvensbedömning alls.

Alla lagförslag har endast lite information om hur bedömningen av konsekvenserna har gjorts och på vilka antaganden bedömningarna bygger på. I förklaringen av frågor för analys av lagförslagen konstaterades det att lagförslaget ska innehålla de viktigaste resultaten av konsekvensbedömningen. Lagförslaget ska även innehålla hur bedömningen har utförts, vilka källor som har använts samt hur experter/intressegrupper hörts och vilka antaganden som bedömningen bygger på.

(Justitieministeriet 2008, 13–14)

Detta ger en bild av att man främst skrapar på ytan vid barnkonsekvensbedömningar. För att i lagförslag kunna bedöma barnets eller barnens bästa måste barnet få möjlighet att framföra sina synpunkter. Dessa synpunkter bör vara en del av beslutsunderlaget för att kunna avgöra vad som är barnets bästa i de olika beslut som fattas. (Sveriges barnombudsman u.å. 1)

5.2 Lagberedningsprocess och konsekvensbedömningar ur tjänstemannaperspektiv

I denna del analyseras enkätsvaren som skickades till tjänstemän som arbetar med lagberedning vid Ålands landskapsregering.

Enkäten består av frågor som berör lagberedningsprocessen och konsekvensbedömningar. Enkäten skickades till femton personer varav åtta personer svarade. Utmaningen med enkäten var att praktikperioden inföll under en tid där flera var på semester. Således var det svårare att nå personer, därför är det tacksamt att så många tog sig tid att svara på enkäten.

Av respondenterna tjänstgör fem som lagberedare, en som avdelningsjurist och två som något annat. Det innebär att analysen av respondenternas svar främst består av lagberedarnas synvinkel på lagberedningsprocessen.

5.2.1 Beredning och utmaningar

De första frågorna i enkäten berör beredandet av ett lagförslag och utmaningarna som uppstår under processen.

5.2.1.1 Lagberedningsprocessen enligt respondenterna

Kortfattat ser lagberedningsprocessen ut enligt följande:

Lagberedningsprocessen börjar ofta på landskapsregeringens olika avdelningar, där bakgrundsmaterialet till lagförslaget görs. Hur processen ser ut på avdelningarna varierar främst på hur stor ändring det är frågan om. Efter att avdelningarna gjort bakgrundsmaterialet går processen vidare till lagberedningen.

Lagberedningschefen fördelar uppdragen på de olika lagberedarna. Lagberedarna diskuterar därefter med landskapsregeringens sakkunniga för att ytterligare få en bild av ärendet. Under processens gång har lagberedaren regelbunden kontakt med avdelningarna och ansvarig minister.

Så småningom utvecklas ett lagförslag som presenteras för ansvarig minister som i sin tur ger sina synpunkter, vilket kan leda till att lagförslaget justeras ytterligare.

När lagförslaget är justerat behandlas ärendet vid en överläggning hos landskapsregeringen. Efter överläggning fortsätter arbetet. När lagförslaget uppfyller den politiska landskapsregeringens önskemål skickas det på remiss. Efter remisstidens utgång ska svaren sammanställas och lagförslaget justeras. Efter eventuella ytterligare justeringar i samråd med sakkunniga tjänstemän och ansvarig minister tas ärendet upp till överläggning en andra gång och skickas till regeringspartigrupperna för eventuella synpunkter. Efter detta tar den ansvarige ministern en slutlig ställning och tar sedan upp ärendet till föredragning i plenum i landskapsregeringen. Landskapsregeringen fattar sedan beslutet om förslaget ska godkännas och överlämnas till lagtinget.

5.2.1.2 Utmaningar enligt respondenterna

Enligt respondenterna finns det flera utmaningar vid beredandet av ett lagförslag. Några av utmaningarna är att det inte finns tillräckligt med underlag (ex. åländsk forskning) och att det är svårt att veta hur mycket bakgrundsmaterial som behövs. En annan utmaning enligt respondenterna är att få till en lagtext som är tydlig, transparent och redig som samtidigt ska ge en lösning på det angivna problemet.

Några respondenter betonar Ålands självstyre och vikten av att ta fram lagförslag tillsammans med åländska aktörer som uppfyller det åländska behovet.

En utmaning enligt en respondent är att få tjänstemännen att istället för att enbart kopiera de finländska regeringspropositionerna och konsekvensanalyserna analysera det som Åland behöver. Självstyret blir en dyr och onödig apparat om man enbart kopierar rikslagstiftningen anser en respondent.

Tidsbristen är en stor utmaning enligt majoriteten av respondenterna och ibland skickas lagförslag med brister till lagtinget. Alla lagförslag borde dessutom gå igenom en juridisk och språkmässig granskning innan de överförs till lagtinget. Enligt en respondent utförts granskningen inte i tillräcklig omfattning.

Överlag verkar det som att respondenterna upplever att det inte finns tillräckligt med riktlinjer och att lagberedningsprocessen inte är tillräckligt formaliserad.

5.2.2 Konsekvensbedömningar

En viktig del av lagberedningen går ut på att bedöma lagförslagets konsekvenser, i den här studiens teoridel föreslås användningen av olika modeller för att underlätta konsekvensbedömningen. I enkäten frågades det därför vilka modeller/anvisningar som används i lagberedningen. Respondenterna fick först svara fritt på frågan och sedan kryssa i om de använder någon av följande checklistor:

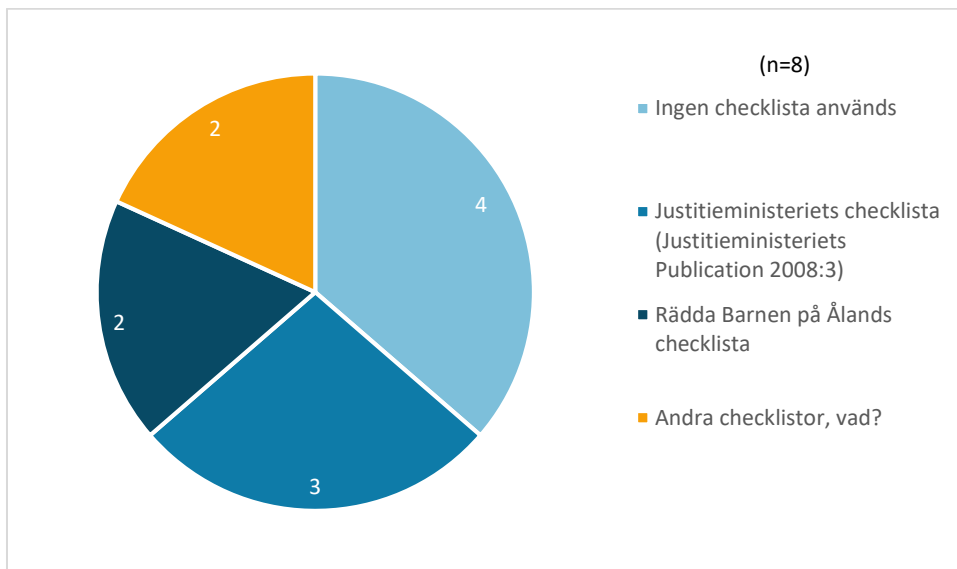
- Ingen checklista
- Justitieministeriet checklista
- Rädda Barnen på Ålands checklista
- Andra checklista, vad?

När respondenterna svarade fritt på frågan gav de varierande svar. Två respondenter svarade att de använder sig av Justitieministeriets publikation Konsekvensbedömning av lagförslag, Anvisningar (2008) vid bedömandet av konsekvenser. Resterande respondenterna uppgav inte några modeller/anvisningar de följer vid konsekvensbedömningarna.

En ansåg att det i de flesta fallen är specialavdelningarna som gör konsekvensbedömningarna. Två svarade att hur konsekvensbedömningen görs beror på sammanhanget. En svarade att de konsekvensbeskrivningar som finns i lagförslagen följer en viss standard som utvecklas under årens lopp genom praxis. En svarade att det inte finns några anvisningar för konsekvensbedömningar på Åland och den sista önskade mer formalisering i form av kontroll, samordning och styrning.

I frågan om vilka checklistor de använder svarade 50% att de inte använder några checklistor, som diagrammet nedan visar kunde respondenterna välja flera alternativ. På frågan vilka andra checklistor förutom de som var uppräddade svarade respondenterna interna dokument och motsvarande svenska handböcker med avstamp i SFS 2007:1244.

Diagram 1: Använder du några av följande checklistor i samband med konsekvensbedömningar i lagberedningen?



5.2.2.3 Underlag

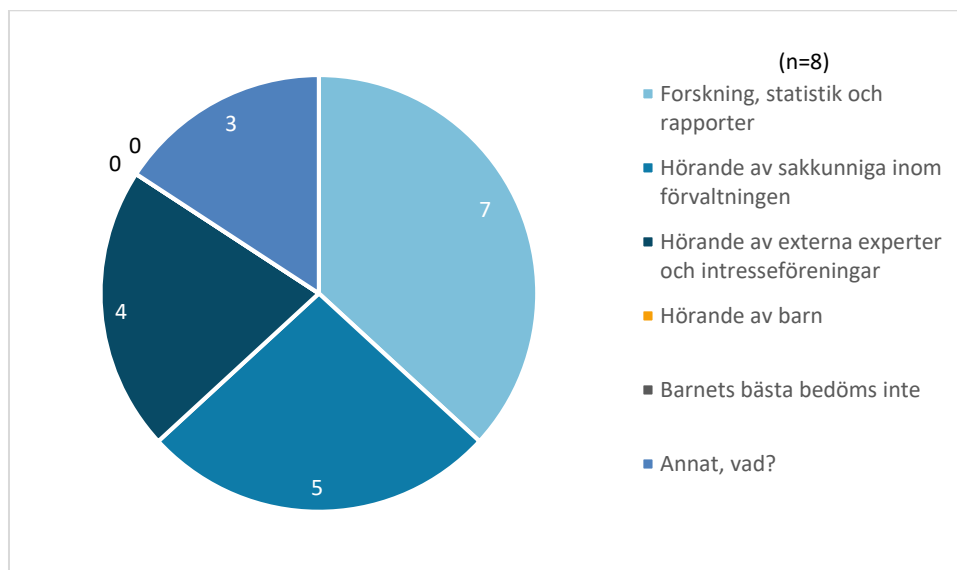
I enkäten efterfrågades även vilka underlag som används vid bedömningen av barnets bästa.

Diagrammet nedan visar att forskning, statistik och rapporter är det vanligaste underlaget som används vid bedömningarna. Relevant här är att lyfta fram att i stycket om utmaningar framkom det att några respondenter ansåg att det på Åland inte finns tillräckligt med underlag i form av exempelvis åländsk forskning.

Diagrammet nedan visar att bland de åtta respondenterna är det ingen som hör barn när konsekvenser för barn ska bedömas. Alla anser också att barnets bästa bedöms under lagberedningsprocessen.

På alternativet annat svarade respondenterna att de jämför vad som konstaterats i de svenska och finska propositionerna och vad de får för feedback under remissförfarandet. En respondent svarade att hen använder sig av barnrättskommitténs allmänna kommentarer som underlag vid bedömningen av barnets bästa.

Diagram 2: Vilka underlag använder du för att göra en bedömning av barnets bästa i samband med lagberedningen av lagar där barn direkt eller indirekt berörs?



5.2.2.4 Intresset från landskapsregeringens och lagtingets sida

Följande fråga berör intresset hos landskapsregeringen och lagtinget beträffande

barnkonsekvensbedömningar i lagberedningen. Att ställa denna fråga till tjänstemännen var relevant eftersom bland annat i Social och miljöutskottets betänkande 5/2019–2020 om lagförslag 10/2019–2020: Ändring av tobakslagen står det att lagtinget flera gånger påmint om vikten av att göra barnkonsekvensanalyser i lagberedningens arbete.

Respondenterna ger dock olika svar vad beträffar om intresset har ökat i landskapsregeringen och lagtinget.

” Det finns definitivt ett intresse som har ökat genom tiden”

”Jag upplever inte att intresset för barnkonsekvensbedömningar är särskilt stort bland politikerna i LR och lagtinget. Intresset är klart större bland tjänstemännen”

”Intresset finns inte hos lagberedningen. Det är fråga om kunskap som måste särskilt inhämtas. vad gäller LR och lagtinget så är det fråga om individer, en del kan ha intresse men där finns samma problem, intresse täcker inte för avsaknad av kunskap”

Majoritet av respondenterna är av den åsikten att intresset inte är speciellt stort varken i landskapsregeringen eller i lagtinget. En respondent betonar att ur ett längre perspektiv har det skett en förändring. Barnkonsekvensbedömningar har blivit allt vanligare under de senaste 10–15 åren. Samhället har förändrats och det finns ett sug efter mer vidgad konsekvensanalys i allmänhet.

5.2.2.5 Utvecklingsbehov

De sista frågorna i enkäten berör utvecklingsbehovet. Alla respondenter är av den åsikten att det finns ett utvecklingsbehov vad gäller konsekvensbedömningar i lagberedning.

Nedan direkta citat från respondenterna om vilka utvecklingsbehoven är:

"Jag anser att det i princip alltid är specialavdelningen som ska göra konsekvensbedömningen. Vår uppgift är att ta fram en bra lagtext som åtgärdar det man vill uppnå politiskt"

"Man behöver se över möjligheterna till internutbildning rörande barnkonsekvensbedömningar och vilka metoder som ska användas när bedömningarna ska relateras till olika lagförslag. Vissa förslag kräver troligtvis mindre omfattande bedömningar än andra"

"Enhetligare (barn)konsekvensbedömningar i lagberedningen"

"Fortbildning gällande konsekvensbedömningar i stort och gällande barnkonsekvensanalys skulle vara bra. Anvisningar borde finnas gällande konsekvensbedömningar så att även beredande avdelningar vet vad konsekvensanalys grundas på"

"Se tidigare. Formalisering och samordning. Om det inte finns samordning kan enhetlighet inte finnas. Om det inte finns formalisering av rutiner kan enhetlighet inte uppnås"

"Om det ska vara någon mening med konsekvensbedömningar så måste det finnas en politisk målsättning antagen och en fast vilja att göra prioriteringar i linje med målsättningarna. Det är ganska meningslöst att utreda konsekvenser om de inte används som underlag för politiska beslut"

"Som i all verksamhet finns det alltid ett behov av att analysera sin verksamhet och se vad som kan förbättras och utvecklas på ett bättre sätt. Detta gäller även konsekvensbedömningar"

"Överlag saknas anvisningar vad gäller lagberedning och konsekvensbedömningar. Förutom anvisningar vore det även bra att få utbildning i ämnet. Barnkonsekvensbedömning är en sak som kunde förbättras, en annan aspekt är allmän kännedom om barnrätt som rättsområde. Det borde finnas åtminstone en lagberedare som skulle ha den specialkunskapen (avlagda fördjupande studier i barnrätt)"

5.2.3 Sammanfattning enkätsvar

Svaren i enkäten tyder på att det inom lagberedningen inte finns tillräckligt med riktlinjer eller styrning vid bedömningen av konsekvenser för barn.

Det finns många utmaningar vid beredandet av en lag och respondenterna upplever att tiden inte räcker till för att få ihop ett lagförslag utan brister. Dessutom upplever respondenterna att det inte finns tillräckligt med forskning på Åland som skulle underlätta bakgrundsarbetet. Forskning, statistik och rapporter är enligt respondenterna viktigt och något de använder mycket av i lagberedningsprocessen. Det här går samtidigt hand i hand med självstyret som enligt några

respondenter är centralt. Åland ska stifta lagar som uppfyller det åländska behovet. För att veta vad det åländska behovet är behövs forskning, statistik och rapporter. Att bättre arbeta tillsammans med åländska aktörer ses också som ett alternativ för att hitta lösningar som passar och uppfyller det åländska behovet.

Att ingen av respondenterna svarade att de hör barn när konsekvenser för barn ska bedömas sammanfaller med resultatet från analysen av lagförslagen. Det här kan ses som problematiskt eftersom det i Justitieministeriets publikation *Konsekvensbedömning av lagförslag, Anvisningar* (2008) står att de som utför barnkonsekvensbedömningen i lagförslag ska ta reda på vad barnens egna åsikter är.

Det som analysen av enkäten visar tecken på är att intresset för barnkonsekvensbedömningar är splittrat, för somliga är barnkonsekvensbedömningarna viktigare än för andra. Det här återspeglas enligt respondenterna även på den politiska sidan.

Respondenterna önskar mer verktyg, utbildningar och anvisningar om barnkonsekvensanalyser för att underlätta konsekvensbedömningarna. På vems bord barnkonsekvensbedömningarna ligger på verkar inte heller vara helt tydligt bland respondenterna.

Det har likväl skett en förbättring och barnkonsekvensbedömningar har blivit allt vanligare. Idag görs det betydligt mer barnkonsekvensbedömningar än vad det gjordes för 10–15 år sedan anser en respondent.

6. Avslutande diskussion

Studien bestående av en analys av åtta lagförslag och en enkät som åtta personer svarade på är ett stickprov från en större helhet. Detta eftersom det inom ramen för den här studien inte var möjligt att analysera ett större material.

Analysen av lagförslagen och enkäten kompletterar varandra och ger en bild av hur situationen på Åland ser ut. Resultatet från studien tyder på att barnkonsekvensbedömningar inte är en självklar del i lagberedningen. I majoriteten av de undersökta lagförslagen skrapas det främst på ytan. Det hänvisas till barnkonventionen och barnets bästa men någon mer omfattande analys görs inte i lagförslagen. De som arbetar med beredningen av lagarna upplever att det inte finns tillräckligt med anvisningar om konsekvensbedömningar och det verkar inte vara tydligt vem som ska göra barnkonsekvensbedömningen.

Det verkar finnas en avsaknad av kunskap om barnkonsekvensbedömningar hos dem som bereder lagar. Intresset för barnkonsekvensbedömningar verkar inte heller vara tillräckligt stort bland

tjänstemännen samt politikerna. Troligen är det här bidragande faktorer till att det finns brister i barnkonsekvensbedömningarna på Åland.

Barnens åsikter ryms sällan med i barnkonsekvensbedömningen. Enligt Sveriges barnombudsman är det först när barnen själva fått uttrycka sin åsikt och dessa synpunkter finns med beslutsunderlaget som det går att avgöra vad som är barnets bästa. Således kan det ifrågasättas varför barnens åsikter sällan finns med i lagförslag som direkt eller indirekt berör barn.

Åland är inte ensam om detta. Finland har fått kritik från FN:s kommitté om barnets rättigheter för att inte följa barnkonventionen och att det finns brister i barnpolitiken. (Barnombudsmannen i Finland 2018, 17) Sverige har inte varit mycket bättre på att följa barnkonventionen och har fått kritik för att det finns brister i både lagstiftning och praxis. Sverige har också fått kritik för att barnkonventionen inte har gällt som lag. Först 1 januari 2020 började barnkonventionen gälla som svensk lag. (Unicef u.å.)

För att göra en förändring krävs ett aktivt arbete. Genom att arbeta för att barnens åsikter lyfts fram i lagförslagen, att i större utsträckning bedöma konsekvenser för barn och se till att barnkonventionens rättigheter följs kan barns möjligheter och välmående förbättras. (Finlands barnombudsman 2018, 4)

7. Källor

Barnombudsmannen. *FN:s konvention om barnets rättigheter*.

<http://lapsiasia.ssthosting.fi/sv/lapsen-oikeudet/> (Hämtad 13.07.2020)

Barnombudsmannens byrå. 2018. *Barnombudsmannens berättelse till riksdagen 2018*.

https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/B_5+2018.pdf (Hämtad 17.07.2020)

Barnombudsmannens byrå. 2013. *Förverkligas dina rättigheter? Information om mänskliga rättigheter för barn och unga*. Helsingfors: Aksidenssi Oy. http://lapsiasia.ssthosting.fi/wp-content/uploads/2014/12/Toteutuvatko-sinun-oikeutesi_SWE.pdf (Hämtad 3.8.2020)

Barnombudsmannen i Sverige. *Uppnå kvalitet i beslut som rör barn och unga*.

https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/faktablad/faktablad2_uppna11.pdf (Hämtad 07.07.2020)

Barnombudsmannen i Sverige. 2018. *Prövning av barnets bästa. Ett stödmaterial för beslutsfattare och tjänstepersoner*. https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/provning-av-barnets-basta---slutversion-25-september-2018_ksf_2.pdf (Hämtad 09.07.2020)

Barnombudsmannen i Sverige. 2019. *Årsredovisning 2018*. Stockholm: E-print AB.

<https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/arsredovisning-2018.pdf> (Hämtad 13.07.2020)

Betänkande nr 5/2019–2020: Ändring av tobakslagen

Claes Sandgren. 2018. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Danielle Lindholm. 2018. *Grundskolelag – En analys av förverkligandet av barnets mänskliga rättigheter enligt Barnkonventionen*. Rädda Barnen på Åland i samarbete med Ålands Landskapsregerings Utbildningsavdelning. Mariehamn

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF

FN:s kommitté för barnets rättigheter. 2013. *Barnrättskommitténs allmänna kommentarer nr 14 (2013) Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*.

<https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/allmanna-kommentarer/ak-14-barnets-ratt-att-fa-sitt-basta-satt-i-framsta-rummet.pdf> (Hämtad 07.07.2020)

Framställning nr 38/1994–95: Ändring av tillämpning i landskapet Åland av barnbidraget

Framställning nr 2/2007–2008: Barnbidrag

Justitieministeriet. 2008. *Konsekvensbedömning av lagförslag, Anvisningar*. Helsingfors.

Lagförslag 8/2018–2019: Kollektivtjänster

Lagförslag 21/2018–2019: Ny landskapslagstiftning om socialvård

Lagförslag 24/2018–2019: En höjning av barnbidragets ensamförsörjartillägg

Lagförslag 28/2018–2019: Ny landskapslag om barnomsorg och grundskola

Lagförslag 29/2018–2019: Kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn

Lagförslag 10/2019–2020: Ändring av tobakslagen

Lagförslag 27/2019–2020: Distansundervisning i grundskolan hösten 2020

Lagförslag 28/2019–2020: Distansundervisning i grundskolan

RP 149/2013 rd Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn, lag om ändring av straffregisterlagen och lag om ändring av lagen om lagring av straffregisteruppgifter och om utlämnande av sådana uppgifter mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen.

Riksdagens justitieombudsman. *Vilka är barnets rättigheter*. Helsingfors.

https://www.oikeusasiamies.fi/sv_SE/web/lasten-ja-nuorten-sivut/vilka-ar-barnets-rattigheter-
(Hämtad 29.07.2020)

Rädda Barnen på Åland r.f. *Barnkonventionen*. <https://raddabarnen.ax/vad-vi-gor/barnkonventionen/> (Hämtad 13.07.2020)

Rädda Barnen på Åland r.f. 2015. *Bedömning av konsekvenser - för barn och ungdomar*.

<https://raddabarnen.ax/app/uploads/2019/06/barnchecklista.pdf> (Hämtat 08.07.2020)

Social och hälsovårdsministeriet. 2016. *Bedömning av konsekvenserna av författningar med tanke på konsekvenserna för människor*. Helsingfors.

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75242/03_2016_Bedomning_av_konsekvenserna_netti_kansilla_sv_B5.pdf (Hämtad 03.07.2020)

Statistikcentralen. 2020. *Befolkning*. https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_sv.html (Hämtad 11.08.2020)

Tapio Salonen. 2018. *Barnfattigdom i Sverige*. Rädda Barnen. Stockholm. https://resourcecentre.savethechildren.net/node/14233/pdf/rb_rapport_2018_final.pdf (Hämtad 06.08.2020)

Unicef Sverige. *Barnkonventionen är vårt uppdrag*. <https://unicef.se/barnkonventionen> (Hämtad 29.07.2020)

Unicef Sverige. 2019. *Barnkonventionen- kort version*. Stockholm. https://unicef-porthos-production.s3.amazonaws.com/unicef_barnkonventionen_a5.pdf (Hämtad 20.08.2020)

Ålands landskapsregering. 2015. *Åländsk lagstiftning*. <https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning> (31.07.2020)

Ålands statistik- och utredningsbyrå. *Vanliga frågor om Åland*. Mariehamn <https://www.asub.ax/sv/vanliga-fragor-om-aland> (Hämtad 03.08.2020)

Ålands statistik – och utredningsbyrå. 2020. *Kommunernas befolkning efter åldersgrupper 2000–2019*. Mariehamn. https://www.asub.ax/sites/www.asub.ax/files/attachments/page/be26_kommunernas_befolkning_efter_aldersgrupper_2000-2019.xlsx (30.07.2020)

8. Bilagor

Bilaga 1 Informationsbrev

Bilaga 2 Enkät



Barnkonventionsbedömningar i åländska lagförslag

Under sommaren gör jag en studie på uppdrag av Ålands ombudsmannamyndighet om barnkonsekvensbedömningar i åländska lagförslag. Studien kommer innehålla en analys av lagförslag som direkt eller indirekt berör barn, men eftersom lagförslag och förarbeten enbart kan svara på en del frågor skulle det vara värdefullt att få med era åsikter om hur det är att arbeta med barnkonsekvensbedömningar.

Studien publiceras under hösten 2020 och presenteras för allmänheten.

Syfte

Syftet med denna enkät är att undersöka hur beredningsprocessen av ett lagförslag ser ut samt hur barnkonsekvensbedömningar görs vid lagberedandet av lagar där barn direkt eller indirekt berörs.

Målgrupp

Lagberedare och avdelningsjurister som arbetar med beredandet av lagar.

Utförande

Resultatet från enkäten analyseras och sammanställs till en rapport. Studien äger rum 22.6-28.8.2020. Jag som utför studien är högskolepraktikant Sara Nordell. Handledare är Johanna Fogelström-Duns barn- och diskrimineringsombudsman samt Benjamin Sidorov patient- och klientombudsman.

Enkäterna kommer behandlas konfidentiellt, det vill säga ni kommer att besvara enkäten anonymt. Enkäterna kommer att utföras elektroniskt på webropol surveys.com (Webropol Sverige Ab) där insamlad data sparas i 12 månader. Materialet som används i studien kommer sparas i en låst mapp som enbart jag och mina handledare har tillgång till. Efter avslutad studie kommer mappens innehåll raderas men en sammanställning kommer bevaras hos Ålands ombudsmannamyndighet

Praktiskt

Deltagandet är frivilligt och det är möjligt att avbryta enkäten under utförandet om man önskar. En inskickad enkät går inte att ta tillbaka.

Svara gärna så fort som möjligt, men senast 14.8.2020

Jag tackar för er medverkan och jag tar gärna emot frågor och funderingar.

Med vänliga hälsningar

Sara Nordell

Telefon: 045 7 355 005

E-post: Sara.Nordell@ombudsman.ax



Ålands
Ombudsmanna
Myndighet

Barnkonsekvensbedömningar

1.

Jag tjänstgör som

*

- Lagberedare
- Avdelningsjurist
- Vill inte säga
- Annat

2.

Hur ser processen ut när ett lagförslag ska beredas?

3.

Vad anser du är den största utmaningen vid beredandet av ett lagförslag?

4.

I lagberedningen ska diverse konsekvenser bedömas, vilka modeller/ anvisningar använder du dig av för att bedöma konsekvenser?

5.

Använder du några av följande checklistor i samband med barnkonsekvensbedömningar i lagberedningen?

- Justitieministeriets checklista (Justitieministeriet Publikation 2008:3)
- Rädda Barnens på Ålands checklista
- Andra checklistor, vad?
- Jag använder ingen checklista

6.

Vilka underlag har du för att göra en bedömning av barnets bästa i samband med lagberedningen av lagar där barn direkt eller indirekt berörs?

- Forskning, statistik och rapporter
- Hörande av sakkunniga inom förvaltningen
- Hörande av externa experter och intresseföreningar
- Hörande av barn
- Annat, vad?
- Barnets bästa bedöms inte

7.

Om du svarade hörande av barn på fråga 6, på vilket sätt gör du det?

8.

Hur upplever du intresset från landskapsregeringen och lagtinget beträffande barnkonsekvensbedömningar i lagberedningen? Har du sett någon förändring genom tid?

9.

Anser du att det finns ett utvecklingsbehov vad gäller konsekvensbedömningar i lagberedningen?

- Ja
- Nej

10.

Om du svarade ja på fråga 9, utveckla gärna om du har tankar vilka utvecklingsbehov som finns?

11.

Övriga kommentarer och tankar?
