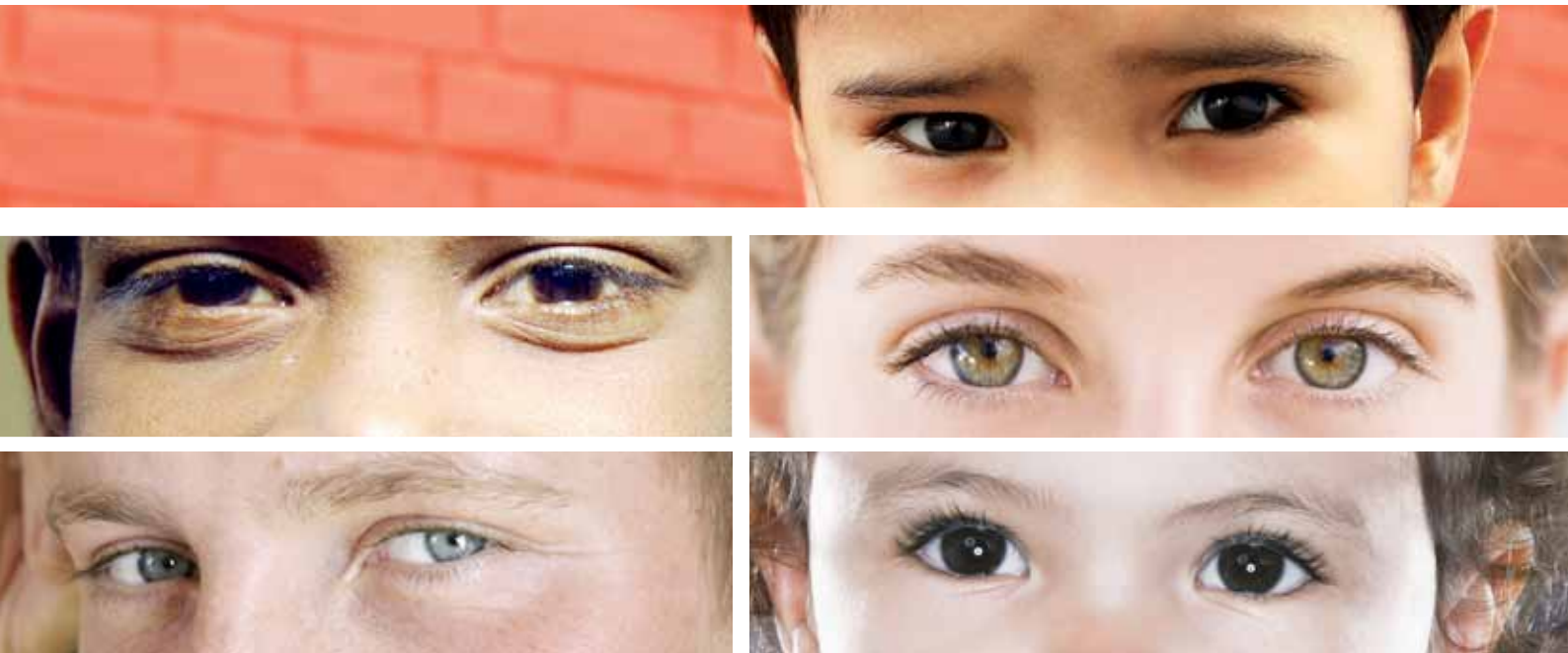


Bra beslut för barn

Samhällsstyrning för barns rättigheter



Co funded by the European Union's Fundamental Rights and Citizenship Programme



Rädda Barnen

Vision

Vår vision är en värld där Barnkonventionen är förverkligad och alla barns rättigheter är tillgodosedda.

Det är en värld

- som respekterar och värdesätter varje barn
- som lyssnar till – och lär av – barn
- som ger varje barn framtidstro och möjligheter.

Rädda Barnen kämpar för barns rättigheter.

Vi väcker opinion och stöder barn i utsatta situationer – i Sverige och i världen.

Engelsk titel på rapporten: Governance fit for Children – To what extent have the general measures of implementation of the UNCR been realised in Sweden.

Den här studien genomfördes april – augusti 2010 av Agneta Gunnarsson, konsult och frilansjournalist i konsultgruppen Context i Stockholm.

ISBN 978-91-979462-1-6 (tryckt version)

ISBN 978-91-979462-3-0 (pdf-version)

© Rädda Barnen

Projektkoordinator: Camilla Nygren, Rädda Barnen

Grafisk design: Press Art

Rädda Barnen

107 88 Stockholm

Tele: +46 8 698 9000

Hemsida: www.rb.se

E-post: info@rb.se

This publication has been produced with the financial support of the Fundamental Rights and Citizenship Programme of the European Commission. The contents of this publication are the sole responsibility of Save the Children Sweden and can in no way be taken to reflect the views of the European Commission.

Författarens tack

Författaren vill rikta ett varmt tack till alla som bidragit till arbetet med studien, delat med sig av sin kunskap, hjälpt till med praktiska arrangemang och på andra sätt varit delaktiga i att ta fram den information som behövts.

Innehåll

Förord	4
Sammanfattning	5
Inledning	10
Sverige och barnkonventionen	10
Senaste rapportering och sammanfattande slutsatser	10
Regeringens allmänna inställning	11
Regeringsstruktur i Sverige	12
Ekonomisk, social och kulturell kontext	13
Metod	16
Syfte	16
Metod	16
Begränsningar	17
Resultat	18
Barnkonventionens rättsliga ställning	18
Utveckling av nationella handlingsplaner	20
Koordinering av genomförandet	25
Uppföljning av genomförandet	29
Datainsamling och indikatorer	32
Barns synlighet i budgetar	37
Samarbete med civila samhället	39
Internationellt samarbete	43
Oberoende institutioner för mänskliga rättigheter	46
Information och medvetandegörande	49
Huvudslutsatser	55
Nationell och lokal nivå	55
Faktorer som främjar effektiv implementering	56
Hinder	56
Rekommendationer	57
Personer som intervjuats eller konsulterats	58
Referenser	59

Förord

[FRÅN FN:S KOMMITTÉ FÖR BARNETS RÄTTIGHETER]

Konventionen om barnets rättigheter har ambitionen att möta två utmaningar:

- ❖ att bekräfta barnets status; barnet ska ses som en person med värdighet och rättigheter, inte som ett objekt för vuxnas välvilja – sett ur ett historiskt perspektiv föddes ett ”nytt” barn 1989;
- ❖ att erbjuda universell täckning för alla de rättigheter barnet har, oberoende av var barnet lever.

Barnets nya status som innehavare av rättigheter illustreras av två principer i barnkonventionen: Barnets bästa ska komma i första rummet (Artikel 3), vilket placerar barnet i centrum av alla beslut som påverkar honom eller henne; och barnets rätt att bli lyssnad på (Artikel 12), vilket betyder att barnet anses tillräckligt kompetent för att påverka sådana beslut. Dessa två artiklar kompletterar varandra och innebär att barnet ses som aktivt och deltagande. Detta återstår nu att förverkliga.

Men hur ska denna nya ställning för barnet, inklusive sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter som mat, tak över huvudet, utbildning, hälsa och rätt till skydd mot våld, exploatering och vanvård översättas till de olika realiteterna i skilda länder, regioner, samhällen, etniska grupper, kulturer och juridiska system?

De lagstiftare som formulerade barnkonventionen föreslog inte en universell mekanism för detta utan en artikel, Artikel 4, som slår fast att ”Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention”. Detta innebär att konventionsstaterna har ansvaret för att ta fram vilka åtgärder som är lämpliga för att uppnå de gemensamma målen i konventionen. Andra artiklar ger vägledning: Artikel 42 (att göra konventionen allmänt känd), Artikel 44(6) (att göra rapporter allmänt tillgängliga), Artikel 2 (respekt för alla barns rättigheter) och Artikel 3(2) (att tillförsäkra barnet skydd och omvårdnad).

Mot bakgrund av detta har Kommittén för barnets rättigheter utvecklat konceptet ”allmänna åtgärder för genomförandet”, vilka ska tjäna som allmänna förutsättningar för genomförandet av barnets rättigheter på detaljnivå. I den allmänna kommentaren nummer 5 om ”allmänna åtgärder för genomförandet” (CRC/GC/2003/5) förklarar kommittén vad alla konventionsstater bör överväga att göra: Gå igenom och göra tillägg till lagar, avdela resurser, koordinera åtgärder, öka medvetenheten, noggrant följa upp genomförandeprocessen och skapa förutsättningar för oberoende bedömningar av de framsteg som görs. Dessa åtgärder är den verktygslåda för lovande insatser som behövs för att göra de konkreta rättigheterna till verklighet för barn.

Instrumenten i denna verktygslåda kan tyckas befinna sig långt ifrån det som barn behöver och önskar. Kommittén vet att barn inte lever i ministerier eller förvaltningar utan i byar och städer, i stora familjer eller med en förälder, i en lägenhet eller på gatan. Men de konkreta åtgärder som är lämpliga med tanke på sammanhang och kulturell bakgrund behöver ett ramverk av allmänna åtgärder för att de ska bli effektiva och hållbara.

De studier som presenteras i denna rapportserie har undersökt på vilket sätt fem medlemsländer i EU och EU:s institutioner har tillämpat dessa allmänna åtgärder för genomförande. Kommittén kommer att noggrant överväga resultaten för att göra sina rekommendationer till konventionsstater så tillämpbara och användbara för barn och för deras universella rättigheter som möjligt.

Lothar Krappmann

Medlem i Kommittén för barnets rättigheter

Jean Zermatten

Vice ordförande i Kommittén för barnets rättigheter

Sammanfattning

Denna studie ingår i projektet *Bra beslut för barn* och syftar till att undersöka genomförandet av *Konventionen om barnets rättigheter* (barnkonventionens) så kallade allmänna åtgärderna för genomförande, i fem länder i Europa och på EU-institutionsnivå. Studien koordineras av Rädda Barnen och finansieras av EU.

Följande allmänna åtgärder ingår i studien:

- ❖ barnkonventionens rättsliga ställning,
- ❖ utveckling av nationella handlingsplaner,
- ❖ koordinering av genomförandet,
- ❖ uppföljning, datainsamling och indikatorer,
- ❖ barns synlighet i budgetar,
- ❖ samarbete med civila samhället,
- ❖ internationellt samarbete,
- ❖ oberoende institutioner för mänskliga rättigheter, och
- ❖ information och medvetandegörande.

Eftersom det kommunala självstyret är starkt och decentraliseringen långtgående i Sverige ligger ansvaret för de verksamhetsområden som främst berör barn – till exempel utbildning, hälsa och socialtjänst - på regional eller kommunal nivå.

Studien omfattar dels genomförandet på nationell nivå, dels fyra kommuner av olika storlek och karaktär som inte stuckit ut varken som ”bäst eller sämst i klassen” när det gäller genomförandet av barnkonventionen. Kommunerna är Malmö, Partille, Arvika och Uppvidinge.

Metoderna för arbetet har varit insamling, inläsning och analys av relevant skriftligt material från regeringskansliet, kommuner, myndigheter, organisationer med flera och intervjuer med ett stort antal aktörer på nationell nivå och i kommunerna.

Barnkonventionens rättsliga ställning

När barnkonventionen ratificerades år 1990 konstaterade Sverige så kallad normharmonin, d v s att den svenska lagstiftningen antogs överensstämma med konventionen. Inkorporation, det vill säga att hela dokumentet skulle tas in i svensk rätt, ansågs inte aktuellt. Sedan några år tillbaka är frågan omdebatterad. Flera frivilligorganisationer och fyra av de politiska partier som är representerade i riksdagen har tagit ställning för inkorporation, bland annat med hänvisning till kritik mot Sverige från FN:s barnrättskommitté och goda erfarenheter av inkorporation från Norge. Experter menar också att tidigare argument mot inkorporation, t ex att det strider mot svensk rättstradition, är överspelade på grund av det inflytande Europarätten numera har i Sverige.

I juni 2010 utlovade regeringen en kartläggning av hur svensk lag överensstämmer med barnkonventionen. Vissa ser detta som ett första steg mot att ”göra barnkonventionen till svensk lag”.

Utveckling av nationella handlingsplaner

År 1999 antogs en strategi för att förverkliga barnkonventionen i Sverige. Det övergripande målet med strategin var att barnkonventionen skulle finnas med i allt beslutsfattande som rör barn. Strategin innefattade åtgärder på nationell nivå, som utbildningar för yrkesgrupper som arbetar med barn och att barnkonsekvensanalyser skulle göras vid beslut som rör barn, och rekommendationer till landsting och kommuner att fortbilda personal och inrätta system för att följa upp barnets bästa.

Under årens lopp har regeringen lämnat ett antal rapporter till riksdagen om strategins genomförande. En fördel med strategin anses vara att den fungerat som en gemensam referensram för olika aktörer på barnrättsområdet. En svaghet är däremot att den saknar konkreta mål.

I juni 2010 lade regeringen fram ett förslag till ny strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige. I samband med detta konstaterade regeringen att det finns brister i den gamla strategin, bland annat avsaknaden av tydliga mål. Det nya strategiförslaget består av nio principer, bland annat att barn och föräldrar ska få kunskap om barns rättigheter, barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter, kunskap ska ligga till grund för beslut som rör barn, relevanta aktörer ska samverka och beslut och åtgärder ska utvärderas.

När strategin presenterades offentliggjordes också en överenskommelse mellan regeringen och organisationen Sveriges kommuner och landsting (SKL) om att utveckla arbetet med barns rättigheter i kommuner och landsting.

I en kommentar välkomnade Rädda Barnen den nya strategin, men konstaterade att den bör följas av en konkret handlingsplan med tidsangivelser för genomförande och uppföljning.

Den nationella strategin är ganska okänd i kommunerna. Av de fyra kommuner som ingår i denna studie är det endast en, Partille, som har tagit fram en kommunal strategi. Malmö arbetar med att ta fram en ny strategi och handlingsplan för ungas inflytande.

Koordinering av genomförandet

Inom den svenska regeringen har socialministern ansvaret för att samordna arbetet med barnkonventionen. På socialdepartementet finns ett kansli för samordning av arbetet för barns rättigheter, barnkonventionssamordningen.

Barnrättskommittén såväl som svenska frivilligorganisationer har kritiserat brister i koordineringen mellan nationell, regional och lokal nivå. Med hänvisning till det kommunala självstyret har regeringen avvisat olika förslag till förbättrad samordning.

Dialogen mellan regeringens barnkonventionssamordning å ena sidan och frivilligorganisationer och barn och unga å den andra har inte hittat sin form. Olika modeller för möten och dialog har prövats under olika perioder.

I flera av kommunerna finns olika sektorövergripande organ för frågor som rör barn och unga. Däremot finns få institutionaliserade strukturer för samverkan i en vidare krets eller i ett större geografiskt område. Med frivilligorganisationerna finns dock täta kontakter i praktiska frågor.

Uppföljning av genomförandet

År 2004 gjorde Riksrevisionen en granskning av genomförandet av den nationella strategin. En av observationerna var att konkreta och operationaliserade mål för strategin saknades. Riksrevisionen rekommenderade att sådana mål skulle formuleras och redovisningen av utfallet av strategin därmed förbättras. Riksrevisionen rekommenderade också en utvärdering av genomförandet.

Sex år senare – och elva år efter strategins antagande – finns fortfarande ingen modell för uppföljning. Efter en rad olika turer ligger frågan nu hos Barnombudsmannen. Den modell som håller på att tas fram där kommer dock inte bli någon direkt uppföljning av strategin eftersom regeringen beslutat att arbetet ska utgå från mål som inte är direkt kopplade till den. Dessutom har, som framgått ovan, ett förslag till ny strategi lagts fram av regeringen.

Beträffande kommunerna uppgav två tredjedelar av dem, enligt en enkät som Barnombudsmannen gjorde för några år sedan, att de följer upp arbetet med barnkonventionen.

Av de fyra kommuner som ingår i denna studie förefaller Malmö ha kommit längst när det gäller uppföljning. Ett så kallat gult kort med frågor som ska beaktas vid beredning av alla ärenden antogs 2004 och i år, 2010, har kommunstyrelsen beslutat att handledningen ska vara ett av de mål som kommunstyrelsen särskilt följer upp för att förbättra den interna kontrollen. Partilles strategi är endast delvis genomförd och någon formell uppföljning har inte gjorts. Arvika och Uppvidinge saknar strategier eller handlingsplaner.

Datainsamling och indikatorer

Statistiska centralbyrån svarar för sektorövergripande statistik medan cirka 25 andra myndigheter har ansvaret för statistik om barn och deras livsvillkor som ligger inom deras verksamhetsområden. Ett stort problem är bristen på överblick över all den information som finns. Ett annat problem är att för vissa uppgifter saknas statistik som är nedbruten till lokal och regional nivå.

Det uppföljningssystem som regeringen gett Barnombudsmannen i uppdrag att utveckla ska användas för att mäta och beskriva de aspekter av barns levnadsvillkor som regeringen bedömer som centrala. Kunskapsluckor och brister i befintlig statistik ska också identifieras. Detta system väntas ge bättre möjligheter till överblick.

På kommunal nivå gör framför allt större kommuner, som Malmö, studier och tar fram egna data om invånarnas situation och åsikter, exempelvis när det gäller hälsa och välfärd eller demokrati och deltagande.

Barns synlighet i budgetar

Vare sig den svenska statsbudgeten eller den årliga budgeten för någon av de fyra kommuner som ingår i denna studie innehåller en särskild barnbudget där de resurser som går till barn anges eller något barnbokslut.

Eftersom upp till 70 procent av svenska kommuners budgetar går till barn borde ämnet vara intressant. Men så är knappast fallet, vare sig på nationell nivå eller i kommunerna. Snarare finns en utbredd skepsis som handlar om svårigheter att göra separata redovisningar av de medel som går till barn och risker för att siffrorna blir missvisande och inte säger något om kvalitet.

Samarbete med civila samhället

Flera modeller för dialog mellan barnkonventionssamordningen och civila samhället har prövats, men ett regelbundet forum för dessa kontakter saknas för närvarande. Utöver formaliserade möten finns dock många informella kontakter. Detta gäller också för kontakterna mellan Barnombudsmannen och frivilligorganisationerna.

Barnombudsmannen har många kontakter med barn och ungdomar, vilket den ansvarige ministern och regeringskansliet däremot saknar.

Ingen av de fyra kommuner som ingår i denna studie har inrättat några formella strukturer för samråd med frivilligorganisationerna. Däremot kan frivilligorganisationer, som i Partille, vara representerade i grupper som arbetar med konkreta frågor, som föräldrastöd. De enskilda organisationernas insatser är mycket uppskattade i samtliga fyra kommuner.

Malmö har ett centralt forum för dialog med ungdomar, dels finns ungdomsråd i sex stadsdelar. I övriga tre kommuner saknas formaliserade strukturer för att fånga upp barn och ungas åsikter.

Internationellt samarbete

Regeringens skrivelse om ett barnrättsperspektiv i utvecklingssamarbetet och andra policydokument innehåller långtgående skrivningar om att ett barnrättsperspektiv ska vara integrerat i det svenska utvecklingssamarbetet. Trots detta visar uppföljningar och bedömningar från regeringen och Sida att barnrättsperspektivet ännu inte är helt integrerat i verksamheten. Barnrättsskrivelsen är också i behov av revidering. De personella resurserna på UD och Sida för att arbeta med barnrättsfrågor har minskat, vilket sannolikt avspeglar det faktum att ämnet inte längre ses som nytt och utmanande.

Men trots brister används avsevärda summor av utvecklingssamarbetet till insatser som främjar barns rättigheter i bred bemärkelse. Exakta siffror på hur stora resurser som går till barn saknas dock.

Oberoende institutioner för mänskliga rättigheter

Barnombudsmannen utses av regeringen och har ett kansli med ett 20-tal anställda. På senare år har Barnombudsmannen mer och mer gått ifrån generella insatser för att sprida information och inhämta kunskap (till exempel enkäter till kommuner) till att fokusera på områden där behovet bedöms vara stort, exempelvis barn som är placerade utanför det egna hemmet.

Sedan myndigheten Barnombudsmannen bildades 1993 har regeringens instruktioner ändrats vid ett par tillfällen och mandatet för Barnombudsmannen har utvidgats och förtydligats. Barnombudsmannen kan till exempel begära in information från andra myndigheter, kommuner och landsting och har fått ett tydligare uppdrag att följa upp tillämpningen av barnkonventionen.

Barnrättskommittén och svenska frivilligorganisationer pläderar dock för större självständighet i förhållande till regeringen och för att Barnombudsmannen ska kunna ta emot individuella klagomål. Regeringen har avvisat dessa krav.

Frågan om lokala företrädare för barn var aktuell i början av 2000-talet, men de satsningar som då gjordes i några kommuner har inte följts upp.

Information och medvetandegörande

Sedan barnkonventionen ratificerades har många insatser gjorts för att sprida kunskap om den. Trots detta visar båda enkäter som Barnombudsmannen gjort och de intervjuer som gjorts i samband med denna studie att barn och unga har begränsad kunskap om barnkonventionen.

I samband med att en ny skollag antagits håller dock nya kurs- och ämnesplaner för skolan på att tas fram. De innehåller tydligare skrivningar om att mänskliga rättigheter ska tas upp i skolan än vad som hittills varit fallet.

Hur stor kunskapen är bland föräldrar är inte känt eftersom undersökningar saknas.

En enkät om hur lärar-, polis-, sjuksköterske- och socionomutbildningar använder barnkonventionen som Barnombudsmannen gjorde 2009 visade att nästan alla utbildningarna tog upp barns rättigheter. Tidsbrist och brist på kunskap hos lärarna gjorde dock att de studerande inte alltid fick tillräcklig kunskap för att kunna använda barnkonventionen som ett verktyg och tillämpa den praktiskt.

Rekommendationer

- Den här studien har resulterat i rekommendationer som riktar sig till beslutsfattare på nationell, regional och lokal nivå. Rekommendationerna finns under respektive underrubrik i kapitel tre samt är sammanställda under kapitel fem.

Läget idag...

[INLEDNING]

Sverige och barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling 1989. Året därpå, 1990, ratificerades konventionen av Sverige, som därmed var ett av de första länderna att ratificera den.

- 2009 uppgick Sveriges befolkning till ca 9,3 miljoner, av dessa var ca 1,9 miljoner barn (0–17 år) d v s 20,6 procent av befolkningen.¹

Senaste rapportering och sammanfattande slutsatser

Alla länder som ratificerat barnkonventionen ska lämna skriftliga rapporter till FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) i Genève. Den första rapporten lämnas två år efter ratificeringen. Därefter rapporterar staterna vart femte år.

Eftersom det är staten som bär ansvaret för att barnkonventionen efterlevs är det regeringen som rapporterar till barnrättskommittén. Den svenska regeringen har hittills lämnat fyra rapporter (1992, 1997, 2002 och 2007).² Som komplement till den senaste rapporten fick kommittén tilläggsrapporter från Rädda Barnen, ECPAT Sweden och Nätverket för Barnkonventionen.³

Under rubriken Allmänna åtgärder för genomförandet i den svenska rapporten från 2007 bemöttes tidigare kritik från barnrättskommittén. Kommittén hade till exempel efterlyst förbättringar av Barnombudsmannens mandat. Bland annat skulle Barnombudsmannens årliga rapport kunna presenteras för riksdagen. I rapporten svarade regeringen emellertid att en sådan hanteringsordning inte skulle ligga i linje med vad som är brukligt i regeringens eller myndigheters kommunikation med riksdagen. De årliga rapporterna är beredningsunderlag för regeringens barnpolitik. Rapporterna distribueras till riksdagsledamöterna av Barnombudsmannen.

Kommittén hade också rekommenderat en permanent struktur för samordning mellan kommuner, landsting och departement. Regeringen påpekade emellertid att en sådan struktur är främmande för svenska förhållanden och den rådande förvaltningsstrukturen. De menar dessutom att det skulle vara orealistiskt att etablera en struktur för så många olika aktörer.

Kommitténs rekommendation om ett samordnat grepp för att samla in statistik om barn besvarades med en redogörelse för befintlig insamling av statistik och nya initiativ på området. Kommittén hade vidare efterlyst ökad utbildning om och uppmärksamhet på barnets rättigheter bland barn såväl som yrkesgrupper som arbetar med och för barn. Även detta besvarades med en uppräkningslista av genomförda initiativ, utbildningar där barnkonventionen tas upp och så vidare. Beträffande kravet på ett systematiserat och

¹ www.scb.se

² Rädda Barnen, 2008

³ Barnrättskommittén inbjuder frivilligorganisationer att lämna tilläggsrapporter och har ett särskilt möte med dessa organisationer före utfrågningen av ett lands regeringsföreträdare.

strukturerat samarbete med enskilda organisationer hänvisade regeringen till etableringen av ett så kallat barnrättsforum (se avsnittet Situation på nationell nivå sid 40).

Även beträffande samarbetet med utvecklingsländer redovisas ett antal svenska initiativ, bland annat stöd till UNICEF. Samtidigt konstaterar regeringen i den svenska rapporten att en hel del arbete återstår innan barnrättsperspektivet är helt integrerat i utvecklingssamarbetet. Barns rättigheter behöver till exempel föras in i dialogen med regeringar och samarbetsparter mera systematiskt än vad som hittills varit fallet.⁴

Sveriges fjärde periodiska rapport behandlades av barnrättskommittén i maj 2009. Kommitténs sammanfattande slutsatser uttrycker bland annat oro över *”den fortlöpande bristen på formellt erkännande av konventionen som del av svensk lag, vilket kan ha inverkat på de rättigheter som ingår och på tillämpningen av dessa rättigheter”*.

Kommittén rekommenderade också fortsatta insatser för att förbättra samordningen av arbetet för barnets rättigheter. Kommittén framhöll att skillnaderna mellan kommuner, landsting och regioner vad beträffar genomförandet av konventionen, exempelvis när det gäller nivåer på barnfattigdom, socialtjänstens tillgängliga resurser samt studieresultat, är bekymmersamma och rekommenderar åtgärder för att komma till rätta med dem.

Kommittén upprepade tidigare krav på att Barnombudsmannen får mandat att utreda individuella klagomål och på bättre statistik i vissa avseenden. Kommittén efterlyste också bättre information om hur stor andel av statsbudgeten som används för barn. Kommittén var bekymrad över att kunskapen om konventionen är låg bland barn och att inte alla yrkesgrupper som arbetar med barn får adekvat utbildning i barns rättigheter. (Angående kommitténs synpunkter på Sveriges fjärde rapport, se vidare under inledningarna till varje sektion under kapitel 3.)

Regeringens allmänna inställning

Den nuvarande Alliansregeringen, bestående av fyra partier, tillträdde 2006 sedan den tidigare socialdemokratiska regeringen förlorat riksdagsvalet i september.

Några stora förändringar av barnrättspolitiken – som för övrigt benämndes barnpolitik fram till 2009 – föranledde inte detta. Den nya regeringen presenterade sin första skrivelse om barnpolitiken 2008. Den betonade ett förstärkt strategiskt arbete för att genomföra barnkonventionen. Det mest konkreta uttrycket för detta var att Barnombudsmannen fick ett tydligare mandat att följa upp och utvärdera statliga myndigheters, landstings och kommuners tillämpning av barnkonventionen. Andra nya initiativ som skrivelsen tog upp, som anordnandet av ett antal konferenser och ett så kallat barnrättsforum, har antingen åter upphört eller har inte gett några påtagliga effekter.

Förutom strategiska insatser för att genomföra barnkonventionen betonade regeringsskrivelsen tre sakområden: stöd och utbildning till föräldrar, arbete mot våld och främjande av barns psykiska hälsa. Dessutom lyftes ett pågående förändringsarbete inom skolan fram.

Skolfrågorna är starkt prioriterade av regeringen, som betonat vikten av att eleverna får nödvändiga kunskaper i olika ämnen. Enligt Alliansregeringen står detta i motsats till den tidigare regeringens alltför kravlösa skola. Även frågor som handlar om arbetsmiljön i skolan har lyfts fram, det vill säga bättre ordning, åtgärder mot elever som stör undervisningen och så vidare. En ny skollag antogs av riksdagen i juni 2010.

⁴ Regeringen, 2007

Både skollagen och de nya läro- och kursplanerna innehåller tydligare skrivningar om mänskliga rättigheter än vad som tidigare varit fallet (se avsnitt Information och medvetandegörande sid 49).

Det förslag till ny strategi för barnets rättigheter som regeringen presenterade i juni 2010 består av nio principer, bland annat ska barn, föräldrar, relevanta yrkesgrupper och beslutsfattare få kunskap om barns rättigheter, olika aktörer samverka, barn ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter och beslut och åtgärder för barns rättigheter utvärderas (se vidare avsnitt Utveckling av nationella handlingsplaner sid 90). Inget av detta är kontroversiellt och strategiförslaget kunde sannolikt även ha lagts fram av oppositionspartierna.

Vare sig den nuvarande eller den tidigare regeringen har lyckats utveckla ett system för uppföljning och utvärdering av den nuvarande strategin, som antogs 1999. En viktig fråga att följa upp blir därför om den nya strategin kommer att kopplas till uppföljningsbara och tidsbestämda mål.

Regeringsstruktur i Sverige

På den nationella nivån representeras befolkningen av riksdagen, som har den lagstiftande makten. Initiativ till nya lagar tas av regeringen som också verkställer riksdagens beslut. Regeringskansliet är indelat i departement och några viktiga departement när det gäller frågor som rör barn är socialdepartementet, där välfärdsfrågor och hälso- och sjukvård liksom den så kallade barnkonventionssamordningen ligger, och utbildningsdepartementet.

På regional nivå är Sverige indelat i län respektive landsting och regioner. Det finns 21 län och i vart och ett av dem finns en statlig regional myndighet, länsstyrelsen. Landsting och regioner, sammanlagt 20 stycken, omfattar till stor del samma geografiska områden som länen. Landsting och regioners huvudsakliga uppgift är sjukvård och de leds av en politiskt vald församling.

På lokal nivå är landet indelat i 290 kommuner. I varje kommun finns en folkvald församling, kommunfullmäktige, som beslutar om kommunens frågor.

I regeringsformen regleras kommuner och landstings möjligheter att ta ut skatt. I Sverige ligger de offentliga uppgifterna till stor del på kommunerna och landstingen/regionerna. Det innebär att det kommunala självstyret är starkt och omfattar stora verksamheter, inte minst sådana som berör barn, som vård, utbildning och skydd. Skatteunderlaget varierar kraftigt mellan rika storstadskommuner och små glesbygdskommuner. Ett sätt att utjämna skillnader är därför att låta rikare kommunerna hjälpa de resurssvaga genom en mellankommunal skatteutjämning.

Den långtgående decentraliseringen, det vill säga att politisk och administrativ makt flyttats från central till regional eller lokal nivå, är omdiskuterad. Förespråkarna hävdar att decentraliseringen ger bättre förutsättningar att anpassa offentlig service till lokala behov och därmed gynnar användarna. Kritiker pekar istället på att en effekt riskerar att bli ökade skillnader mellan olika delar av landet och att svaga grupper får svårare att göra sina röster hörda.

Framför allt vållade decentraliseringen av skolan från nationell till kommunal nivå 1991 intensiv debatt. Skolan övergick därmed från att vara regelstyrd till att bli mål- och resultatstyrd, det vill säga att mål fastställs i lagar och förordningar, men sedan är det upp till kommunerna att välja medel för att uppnå målen. Regeringen har dessutom möjlighet att utöva viss styrning med hjälp av riktade statsbidrag. Debatten om de ökade skillnader som decentraliseringen anses ha gett upphov till har gjort att statliga myndigheter, främst Skolverket och Skolinspektionen, fått ett utvidgat ansvar för att kontrollera skolornas arbete.

Den svenska förvaltningsmodellen med ett relativt litet regeringskansli och fristående myndigheter skiljer sig delvis från organisationen i många andra länder i Europa där förvaltningarna ingår i departementen. Den svenska modellen bygger på att den politiska makten styr genom lagar, årliga regleringsbrev och fördelning av anslag i budgeten. Myndigheterna är sedan självständiga att själva bestämma hur målen praktiskt ska uppnås. I realiteten ger dock denna avsaknad av ”ministerstyre” ändå stora möjligheter för departementen att styra verksamheten, till exempel genom anvisningar i regleringsbreven eller dialog med myndigheterna.

Ekonomisk, social och kulturell kontext

Mänskliga rättigheter har traditionellt spelat en stor roll i Sveriges internationella agerande. En viktig orsak till detta är att Sverige är ett litet land som inte kan hävda sig politiskt eller militärt och därför behöver fasta spelregler på den internationella arenan. Detta avspeglar sig även i en vilja att delta i internationellt samarbete av olika slag, inklusive utarbetandet av nya konventioner, och även bidra ekonomiskt till detta.

På den nationella arenan har fokus på mänskliga rättigheter inte alltid varit lika uttalat, men den väl utvecklade välfärden i Sverige gör ändå att barn har goda förutsättningar att få sina rättigheter tillgodosedda jämfört med i många andra länder:

”Sverige är ett bra land att växa upp i. De allra flesta barn i Sverige växer upp under goda materiella förhållanden och har föräldrar som ger dem omvårdnad, trygghet och omsorg. Undersökningar som bland annat Barnombudsmannen har gjort visar att både flickor och pojkar i genomsnitt är mycket nöjda med livet som helhet. Sverige framstår i en internationell jämförelse som ett av de främsta länderna i fråga om barns välfärd. Samtidigt vet vi att mellan 10 och 15 procent av alla barn upplever psykisk ohälsa. Vi vet också att det finns barn som lever i otrygghet och som utsätts för eller upplever våld i sin vardag eller på andra sätt är psykiskt och fysiskt utsatta under sin barndom.”⁵

Sverige vill också gärna se sig som ett föregångsland internationellt. I vissa avseenden finns fog för detta; år 1979 var Sverige till exempel det första landet i världen som antog en lag mot aga. Sedan dess visar undersökningar att antalet barn som utsätts för kroppsliga bestraffningar har minskat mycket kraftigt. Det har också skett en attitydförändring som innebär att få svenskar numera accepterar att vuxna slår barn.

Sverige deltog aktivt i arbetet med att ta fram barnkonventionen, som pågick under hela 1980-talet.⁶ Inte minst var svenska frivilligorganisationer aktiva i detta arbete. De enskilda organisationerna har därefter fortsatt att engagera sig, arbeta praktiskt för att förverkliga barnkonventionen och utöva påtryckningar på regering och kommuner.

Regeringen framhåller också svenska bidrag till UNICEF, stödet till arbetet med att ta fram den världsomfattande FN-studien om våld mot barn och värdskapet för den första världskongressen om kommersiell sexuell exploatering av barn som exempel på Sveriges engagemang för barnets rättigheter:

”Barns goda livsvillkor i Sverige, synen på och attityden till barn, särskilt respekten för barnets integritet, gör att Sverige ses som ett föregångsland och en inspirationskälla för andra länder i arbetet med att säkerställa barnets rättigheter”, hävdar regeringen.⁷

5 Skrivelse 2007/2008:111

6 Ek, S., 2009

7 Skrivelse 2007/2008:111

Samtidigt är det ett faktum att maskorna i det svenska välfärdsnätet blivit grövre under senare år. Reglerna för att få sjuk- och arbetslöshetsförsäkring har skärpts, nya karensdagar har införts, avgifter har höjts och så vidare. Regeringen har motiverat dessa förändringar med missbruk av tidigare alltför generösa regler och med att det är viktigt att fler människor arbetar.

Förändringarna i kombination med skattelättnader för dem som har arbete och avskaffande av skatt på arv, gåvor och förmögenheter har emellertid inneburit att klyftorna ökat i Sverige. Rädda Barnens rapport Barnfattigdomen i Sverige Årsrapport 2007 visade visserligen att andelen barn som lever i fattigdom hade minskat under den senaste tioårsperioden, till 11,9 procent, men samtidigt har klyftorna fortsatt att öka. Framför allt har tre grupper halkat efter i välfärdsutvecklingen: barn med utländsk bakgrund, barn i storstädernas förorter och barn till ensamstående.⁸ Antalet barn med utländsk bakgrund, d v s där en eller båda föräldrarna är utlandsfödda, uppgick 2006 till ca 449 000 barn och barn till ensamstående uppgick 2006 till ca 406 000 barn. Av andelen barn som levde i fattigdom 2006 var det 59 procent som hade utländsk bakgrund.⁹

På grund av den här utvecklingen är det viktigare än tidigare att strukturer och institutioner för att upprätthålla och bevaka barns rättigheter finns på plats. I skenet av detta blir därför den här studien extra viktig.

8 Rädda Barnen, 2009

9 Rädda Barnen, 2009

Att implementera FN:s Konvention om Barnets rättigheter

- FN:s Konvention om Barnets rättigheter (UNCRC), från 1989, och dess fakultativa tilläggsprotokoll¹⁰ innehåller ett antal tydliga principer och normer för att förverkliga en positiv vision för barnets rättigheter, där barn ses inte bara som passiva mottagare av skydd, utan också som aktivt bidragande till samhället. Genom att konventionen innefattar medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter utgör den ett vittomfattande ramverk, mot vilket befintliga och föreslagna lagar, policies och strukturer kan bedömas och värderas.

- Konventionen har ratificerats av nästan alla stater i världen. Detta återspeglar ett erkännande att barn är bland de mest maktlösa av alla samhällsgrupper och att det är livsviktigt att stödja deras överlevnad och utveckling – både för att tillgodose deras behov i nuet och för att investera i deras framtid och i deras samhällens framtid.

- Att bara ratificera konventionen säkrar inte automatiskt att barns rättigheter till skydd¹¹, omvårdnad¹² och deltagande¹³ tillgodoses fullt ut. Konventionen ska ses som ett dynamiskt redskap för att alla centrala aktörer – innefattande nationella och lokala myndigheter, enskilda organisationer och andra grupper och individer som arbetar med barn – ska kunna utveckla heltäckande och sammanhängande arbetssätt för att förverkliga barnets rättigheter. Det som krävs är den politiska viljan att omvandla konventionens principer och normer i praktisk handling på lokal, nationell, regional och internationell nivå.

- Enligt Artikel 4 i UNCRC är konventionsstaterna skyldiga att 'vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention.' För att assistera staterna i att uppfylla denna skyldighet har FN:s Kommitté för barnets rättigheter formulerat ett antal riktlinjer sk allmänna kommentarer ('General Comments') angående tolkning och implementering av det som stadgas i konventionen och dess principer.

- Denna studie behandlar särskilt allmänna kommentaren nummer 5 (General Comment no. 5), om 'Allmänna implementeringsåtgärder' (2003)¹⁴, som tar upp viktiga övergripande åtgärder som krävs för att implementera alla de rättigheter som stadgas i konventionen. Dessa åtgärder kan sammanfattas så här: lagstiftning, utveckling av nationella strategier och handlingsplaner, samordning av implementeringen, uppföljning av implementeringen, insamling av data och formulering av indikatorer, att göra barn synliga i budgetar, samverka med det civila samhället, internationellt samarbete, oberoende institutioner för mänskliga rättigheter, samt information och medvetandegörande om barnets rättigheter.

¹⁰ Tilläggsprotokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, Generalförsamlingens resolution A/RES/54/263 från 25 maj 2000, som trädde i kraft 18 januari 2002; och tilläggsprotokoll om barns indragning i väpnade konflikter, Generalförsamlingens resolution A/RES/54/263 25 maj 2000, som trädde i kraft 12 februari 2002.

¹¹ T.ex. mot diskriminering, övergrepp, utnyttjande och konflikter.

¹² T.ex. hälsovård, utbildning, socialt skydd, rekreation, adekvat levnadsstandard.

¹³ T.ex. yttrande-, informations-, tanke-, samvets-, religions- och föreningsfrihet.

¹⁴ Allmänna åtgärder för implementering av Konventionen om barnets rättigheter (artiklarna 4, 42 och 44, § 6). 'General Comment' nr: 5 (2003), UNCRC/GC/2003/5, 27 november 2003. Se också Allmänna riktlinjer om form och innehåll för de periodiska rapporter som konventionsstaterna ska presentera enligt konventionens artikel 44, § 1(b), UNCRC/C/58, 20 november 1996.

Så gjorde vi...

[METOD]

Syfte

Denna studie ingår i projektet *Bra beslut för barn* som syftar till att undersöka genomförandet av barnkonventionens så kallade ”allmänna åtgärder för genomförande” i fem EU-länder samt på EU-institutionsnivå. Undersökningarna i de fem länderna gäller dels den nationella nivån och dels den lokala. Den här studien gäller Sverige. Utifrån resultaten från undersökningen kommer rekommendationer att ges till beslutsfattare. Rekommendationerna kommer att användas i Rädda Barnens pågående påverkansarbete för genomförandet av barnkonventionen.

De så kallade allmänna åtgärderna återfinns i artiklarna 4, 42 och 44.6 av barnkonventionen.

Följande allmänna åtgärder ingår i studien:

- ❖ barnkonventionens rättsliga ställning
- ❖ utveckling av nationella handlingsplaner
- ❖ koordinering av genomförandet
- ❖ uppföljning av genomförandet
- ❖ datainsamling och indikatorer
- ❖ barns synlighet i budgetar
- ❖ samarbete med civila samhället
- ❖ internationellt samarbete
- ❖ oberoende institutioner för mänskliga rättigheter
- ❖ information och medvetandegörande.

Metod

Arbetet med studien inleddes med studier av dokumentation från bland annat socialdepartementets barnkonventionssamordning, Barnombudsmannen och enskilda organisationer. Viss dokumentation samlades också in från de fyra kommuner som, enligt beslut från Rädda Barnen, skulle ingå i studien:

- ❖ Storstadskommunen Malmö
- ❖ Förortskommunen Partille
- ❖ Staden Arvika
- ❖ Glesbygdskommunen Uppvidinge

Kommunerna är utvalda utifrån olika storlek och karaktär, samt för att det de inte stuckit ut varken som ”bäst eller sämst i klassen” när det gäller genomförandet av barnkonventionen.

Intervjuformulär att använda vid intervjuer med nationella aktörer, företrädare för kommunerna och barn utvecklades därefter. De baserades främst på Rädda Barnens frågor men också på de inledande studierna av dokumentation.

Därefter genomfördes intervjuer med ett stort antal aktörer på den nationella nivån: barnkonventionssamordningen, Barnombudsmannen, Sveriges kommuner och landsting, riksdagens tvärpolitiska barngrupp, enskilda organisationer med flera.

Baserat på dessa intervjuer genomfördes sökningar efter mera material på internet och via telefonsamtal. Ytterligare intervjuer gjordes, bland annat med företrädare för Sida, Statistiska Centralbyrån, Skolverket, Högskoleverket och Socialstyrelsen.

De fyra kommunerna besöktes och politiker och tjänstemän med speciell kunskap om arbetet med barnkonventionen i kommunen och/eller överblick över kommunens verksamhet intervjuades. I några av kommunerna intervjuades också lärare och rektorer. I samtliga fyra kommuner träffade författaren till studien också representanter för Rädda Barnens lokalföreningar och i några av kommunerna representanter för Rädda Barnens regionkontor.

Intervjuer med ungdomar som går på grundskolans högstadium gjordes i tre av kommunerna.

Begränsningar

En studie av detta slag har inga klara avgränsningar. Varje fråga som ställs och besvaras tenderar att ge nya uppslagsändar. Till exempel att "Myndigheten x har fått i uppdrag att utreda vidare." eller "Ett nytt projekt som genomförs av y ska undersöka frågan." Detta gör att det alltid finns skäl att gå vidare; ringa ytterligare något samtal, göra ytterligare en intervju eller göra en sökning till på internet.

För att ta frågan om datainsamling som exempel finns det cirka 25 myndigheter i Sverige som samlar in statistik om barn. Ingen av intervjupersonerna har ansett sig ha överblick över hela denna statistikproduktion. Det har givetvis inte heller varit möjligt för författaren till denna studie att få en helhetsbild av den.

Den tid som stått till förfogande för att göra studien har varit begränsad och besöken i kommunerna var korta. Detta gör också att det kan finnas intressanta aspekter som inte kommit fram och frågeställningar som inte belysts så ingående som de borde.

Trots dessa begränsningar är det författarens uppfattning att föreliggande studie ger en bra och tämligen heltäckande bild av genomförandet av barnkonventionens allmänna åtgärder för genomförande i Sverige.

Det här kom vi fram till...

[RESULTAT]

Barnkonventionens rättsliga ställning

Inledning

När FN:s barnrättskommitté granskar inledande och återkommande rapporter betonar den att en väsentlig aspekt av genomförandet är att säkerställa att all lagstiftning stämmer helt överens med bestämmelserna och principerna i konventionen. Därför kräver kommittén ofta en omfattande översyn av hela lagstiftningen.¹⁵

I den allmänna kommentaren nummer 5 betonas också vikten av en granskning av all nationell lagstiftning och tillhörande administrativa riktlinjer för att nå full överensstämmelse med konventionen.¹⁶ I den allmänna kommentaren välkomnar kommittén att konventionen införlivas med nationell lag, ”vilket är det traditionella förhållningssättet till genomförandet av internationella instrument för mänskliga rättigheter i några, men inte alla, konventionsstater. Införlivande bör innebära att bestämmelserna i konventionen kan åberopas direkt i domstol och tillämpas av nationella myndigheter och att konventionen väger tyngst om det föreligger en konflikt med nationell lagstiftning eller sedvanerätt.”

Kommittén understryker också att lagstiftning, riktlinjer och praxis måste reglera gottgörelse för barn när deras rättigheter har kränkts. Även de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna måste kunna tas upp i domstol, vilket innebär att lagen måste vara tillräckligt detaljerad för att avgöra om gottgörelse bör utgå.

I de sammanfattande observationerna över den svenska rapport som behandlades 2009 uttrycker kommittén bekymmer över bristen på formellt erkännande av konventionen som en del av svensk lag. Kommittén uppmanade Sverige att vidta alla de åtgärder som krävs för att se till att den nationella lagstiftningen bringas i full överensstämmelse med konventionen och rekommenderade fortsatta och förstärkta insatser för att barnkonventionen formellt ska erkännas som svensk lag.¹⁷

Situation på nationell nivå

När barnkonventionen ratificerades valde Sverige att konstatera så kallad normharmoni. Det innebär att den svenska lagstiftningen antas överensstämma med konventionen. Delar av barnkonventionen har också transformerats, det vill säga skrivits om och anpassats, till övrig svensk rätt. Inkorporation, en metod som innebär att hela dokumentet ifråga tas in i svensk rätt, har inte tillämpats.¹⁸

¹⁵ UNICEF, 2008

¹⁶ FN:s barnrättskommitté, 2003

¹⁷ FN:s barnrättskommitté, 2009

¹⁸ Åhman, K., 2009

Den statliga utredning, Barnkommittén, som tillsattes 1996 för att se över hur svensk lagstiftning och praxis förhöll sig till Barnkonventionen tog upp frågan om barnkonventionens rättsliga ställning. I huvudbetänkandet Barnets bästa i främsta rummet från 1997 konstaterade kommittén att övervägande skäl talade mot inkorporation. Detta berodde bland annat på att många av barnkonventionens bestämmelser ansågs generella och vaga eller siktar till ett gradvist genomförande. Ett annat argument mot inkorporation¹⁹ var att tolkningsansvaret skulle läggas på domstolarna med risk för att rättigheterna skulle tolkas för snävt. Tolkningarna borde istället göras av riksdagen i samband med antagandet av nya lagar.

Frågan har sedan dess inte varit föremål för någon mera omfattande diskussion i Sverige. Grannlandet Norge har däremot valt att inkorporera barnkonventionen. I och med att Sverige gick med i EU inkorporerades också Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) med svensk rätt.

Men på senare år har svenska enskilda organisationer som arbetar med barns rättigheter, som Rädda Barnen, UNICEF och Nätverket för Barnkonventionen, tagit ställning för att ”barnkonventionen ska bli lag” det vill säga inkorporation.

Rädda Barnen uppdrog 2009 åt Karin Åhman, docent i konstitutionell rätt, att sammanställa ett underlag i frågan. I detta konstaterar hon att flera av de argument som tidigare använts mot inkorporation är överspelade. Till stor del beror det på Europarättens inflytande i svensk rätt. Genom EU-rätten har svenska jurister lärt sig hantera dokument av samma slag som barnkonventionen. Svenska domstolar har också blivit mera dynamiska och har vant sig vid att tolka rättigheter. En inkorporation skulle också göra konventionen direkt tillämplig i domstolar och myndigheter, vilket sannolikt skulle innebära att den skulle åberopas oftare och att det skulle byggas upp en nationell praxis kring frågorna, konstaterar Karin Åhman.²⁰

I samband med 20-årsjubileet av antagandet av barnkonventionen uppmanade även Barnombudsmannen regeringen att låta utreda barnkonventionens rättsliga ställning i Sverige och överväga om barnkonventionen bör ges rättslig ställning som lag.²¹ Barnombudsmannen hänvisade till skillnader mellan den svenska lagstiftningen och barnkonventionen, bland annat när det gäller synen på barn som deltagare i beslutsprocesser som rör dem personligen och till att FN:s barnrättskommitté förespråkade inkorporation.

”Frågan är på dagordningen nu”, anser en företrädare för Barnombudsmannen. ”Departementet bjöd in till en diskussion med Barnombudsmannen, frivilligorganisationer, Sveriges kommuner och landsting med flera om lagstiftningsfrågan för ett tag sedan. Men jag vet inte vad som hänt sedan.”

Även UNICEF konstaterar att debatten tagit fart. Fler och fler har anslutit sig till kravet på att göra barnkonventionen till lag och frågan har debatterats i media och i riksdagen. Folkpartiet och kristdemokraterna har nyligen tagit beslut om att driva frågan. Miljöpartiet och vänsterpartiet har tidigare tagit samma ställning.

Andra bedömare, bland annat inom socialdepartementets barnkonventionssamordning, har emellertid hävdade att delade meningar inom den styrande Alliansen gör det osannolikt att det kommer att ske några förändringar inom den närmaste tiden.

I den proposition om en ny strategi för att stärka barnets rättigheter som regeringen överlämnade till riksdagen i juni 2010 nämns emellertid kort att regeringen kommer att initiera en kartläggning ”för

19 Barnkommittén, 1997

20 Åhman, K., 2009

21 Barnombudsmannen, 2009-11-18

att belysa svensk lagstiftnings och praxis överensstämmelse med de i barnkonventionen fastslagna rättigheterna”.

Situationen på lokal nivå

De flesta av de personer i fyra svenska kommuner som intervjuats känner inte alls till diskussionen om barnkonventionens rättsliga ställning.

Några enstaka personer har hört talas om frågan men anser sig inte vara tillräckligt insatta för att ha någon uppfattning.

Diskussion och slutsatser

Barnkonventionens rättsliga ställning i Sverige har varit en icke-fråga under många år. Sedan en tid tillbaka pågår emellertid en livlig debatt om frågan bland barnrättsexperten och, som i många andra sammanhang som gäller barns rättigheter, är det enskilda organisationer som drivit på för att få igång en diskussion.

Några av argumenten för en inkorporation är de skillnader mellan svenska lagar och barnkonventionen som fortfarande finns, kritiken från FN:s barnrättskommitté mot Sverige och inkorporationen i Norge 2003, som anses ha bidragit till att stärka barnkonventionens ställning. Flera tidigare argument mot en inkorporation är överspelade, till stor del beroende på det inflytande som Europarätten numera har i svenska domstolar.

Barnombudsmannen har krävt en utredning om hur svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till barnkonventionen och några av partierna, både inom den borgerliga Alliansen och de röd-gröna oppositionspartierna förespråkar inkorporation.

Förespråkarna för inkorporation har vunnit en delseger i och med att regeringen i propositionen om en ny strategi för att stärka barnets rättigheter, som överlämnades till riksdagen i juni 2010, lovade att ta initiativ till en kartläggning av hur svensk lag överensstämmer med barnkonventionen. Folkpartiet var snabbt ute med en kommentar där propositionen framhålls som ”ett viktigt första steg för att göra FN:s barnkonvention till svensk lag”.²²

Rekommendationer

- I syfte att förbereda inkorporering av barnkonventionen i svensk lagstiftning, bör regeringen snarast initiera den utlovade kartläggningen av hur svensk lagstiftning överensstämmer med barnkonventionen.

Utveckling av nationella handlingsplaner

Tilläggs: Den här rapporten skrevs sommaren 2010. Den 1 december 2010 antog Sveriges riksdag den nya nationella strategin.

Inledning

I FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nummer 5 om de allmänna åtgärderna för genomförande framhålls vikten av en heltäckande nationell strategi eller handlingsplan för barn som bygger på barnkonventionen. Strategin ska relatera till situationen för alla barn och till alla rättigheter i konventionen.²³ Den bör utvecklas genom konsultationer, även med barn och ungdomar.

²² www.folkpartiet.se

²³ FN:s barnrättskommitté, 2003

Kommittén understryker vidare att strategin inte enbart ska vara en lista på goda intentioner. Den ska sätta upp reella och uppnåeliga mål för alla de rättigheter som finns med i konventionen. Strategin bör spridas brett och det är viktigt att den inkluderar procedurer för uppföljning, uppdatering och rapportering till parlament och allmänhet.

I de sammanfattande slutsatserna över Sveriges fjärde rapport beklagade kommittén avsaknaden av en nationell handlingsplan.²⁴ Sverige uppmanades att anta en övergripande handlingsplan som omfattar konventionens samtliga områden.

Situation på nationell nivå

År 1999 antog riksdagen regeringens proposition om en strategi för att förverkliga barnkonventionen i Sverige.²⁵ Strategin byggde på de förslag som den parlamentariska barnkommittén lämnade i sitt betänkande, *Barnets bästa i främsta rummet*, som presenterades 1997.²⁶

Målet med strategin var att barnkonventionens intentioner skulle finnas med i allt beslutsfattande som rör barn.

Strategin från 1999 innehöll följande moment:

- ❖ Barnkonventionen ska vara ett aktivt instrument och genomsyra allt beslutsfattande inom regeringskansliet som rör barn.
- ❖ Barnperspektivet ska i lämplig omfattning finnas med i utredningsdirektiv.
- ❖ Barnkonventionen bör på olika sätt tas upp i utbildningar för de yrkesgrupper som ska arbeta med barn.
- ❖ Statligt anställda vars arbete har konsekvenser för barn och ungdomar ska erbjudas fortbildning för att kunna stärka sin barnkompetens och sina kunskaper om konventionen.
- ❖ Barnkonsekvensanalyser ska göras vid statliga beslut som rör barn.
- ❖ Barn och ungdomars inflytande och delaktighet i samhälls- och trafikplaneringen ska utvecklas.
- ❖ Barnombudsmannens verksamhet och organisation ska ses över i syfte att stärka dess roll vid genomförandet av barnkonventionen.
- ❖ Barnstatistiken ska utvecklas.

På grund av det svenska strukturen med självstyrande kommuner och landsting kunde regering och riksdag inte besluta utan endast komma med rekommendationer om deras agerande:

- ❖ Kommuner och landsting bör erbjuda sin personal fortbildning
- ❖ Kommuner och landsting bör inrätta system för att kunna följa hur barnets bästa förverkligas i det kommunala arbetet.

I en skrivelse till riksdagen år 2003 utvecklade och modifierade regeringen strategin något.²⁷ Bland annat skulle barnperspektivet i statsbudgeten tydliggöras, riktlinjer för barnkonsekvensanalyser i kommittéarbete utvecklas, lärosäten stimuleras att inordna barnkonventionen i olika utbildningar och metoder för barns och ungas delaktighet och inflytande utvecklas. Ett nytt mål, att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till trygghet och utveckling samt delaktighet och inflytande, fastställdes.

Fram till 2006 lämnade den dåvarande socialdemokratiska regeringen ett antal skrivelser till riksdagen om genomförandet av strategin. I samband med regeringsskiftet 2006 återkallade den nya Alliansregeringen den senaste av de skrivelser som den socialdemokratiska regeringen lämnat. Istället överlämnade den 2008

24 FN:s barnrättskommitté, 2009

25 Prop 1997/98:182

26 Barnkommittén, 1997

27 Skrivelse 2003/04:47

en ny skrivelse, *Barnpolitiken – en politik för barnets rättigheter*.²⁸ I denna skrivelse, som är den senaste om genomförandet av strategin, framhåller regeringen att den ”utöver förnyelsearbete av den svenska skolan och förslag till nya skollag” vill prioritera följande fyra frågor:

- ❖ Det strategiska arbetet med att genomföra barnkonventionen. Bland annat ett tydligare uppföljnings- och utvärderingsansvar för Barnombudsmannen, uppföljning av strategin och utveckling av statistik, främst på kommunal nivå. Vidare ville regeringen ha förbättrad samordning genom anordnande av ett årligt barnrättsforum, en öppen mötesplats för myndigheter, kommuner, landsting, frivilligorganisationer och barn och ungdomar. För att se vilka möjligheter och hinder som finns för att barn och unga verkligen ska bli delaktiga planerade regeringen också att ge Barnombudsmannen i uppdrag att anordna ett antal konferenser för beslutsfattare i kommuner och landsting.
- ❖ Stöd och utbildningsinsatser för föräldrar.
- ❖ Åtgärder för att bekämpa alla former av våld mot barn.
- ❖ Åtgärder för att förebygga psykisk ohälsa hos barn och unga.

Regeringskansliets barnkonventionssamordning anser att strategin har varit viktig för arbetet med att genomföra barnkonventionens intentioner: ”Den har haft stor betydelse som plattform och har gett legitimitet åt diskussioner med kommuner, landsting och myndigheter”.

”Men det har också funnits problem. Strategin har inga mätbara mål och är inte resultatinkriktad. Uppföljningen genom skrivelser till riksdagen har inte heller varit hundra procentigt tillfredsställande. Och efter tio år är en del insatser inaktuella, strategin har inte samma skärpa länge.”

Företrädare för enskilda organisationer anser inte att den nationella strategin haft någon större betydelse. Dock menar de att vissa mekaniska processer som barnkonsekvensanalyser och barnchecklistor kommit igång tack vare den. Samtidigt menar en av dem att det faktum att man alltid kunnat hänvisa till den ganska vaga och oprecisa strategin kan ha hindrat mera dynamiska politiska processer från att komma igång.

I juni 2010 presenterade regeringen ett förslag till ny strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.²⁹ Regeringen konstaterade att en av bristerna i den gamla strategin är att den saknar tydliga mål, men att ännu en vidareutveckling av strategin skulle skapa oklarheter. Dock anser regeringen att det finns ett fortsatt behov av en strategi och presenterar därför en ny sådan.

Förslaget till ny strategi består av nio principer:

- ❖ All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.
- ❖ Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang.
- ❖ Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem.
- ❖ Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken.
- ❖ Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap.
- ❖ Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter.
- ❖ Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan.
- ❖ Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.
- ❖ Beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.

Liksom i den gamla strategin saknas dock uppföljningsbara mål för arbetet med de nio principerna. Frivilligorganisationer som intervjuats under arbetet med denna studie har inte inbjudits till några konsultationer om den nya strategin och av allt att döma har inga konsultationer med barn och unga ägt rum.

²⁸ Skrivelse 2007/08:111

²⁹ Prop 2009/10:232

I samband med att förslaget presenterades offentliggjorde regeringen också ett antal nya initiativ på barnrättsområdet. Bland annat kommer regeringen och organisationen Sveriges kommuner och landsting (SKL) att ingå en överenskommelse för att utveckla arbetet med barnets rättigheter i kommuner och landsting. SKL ska ta fram en handlingsplan och utifrån den genomföra åtgärder.

Regeringen planerar också att genomföra en kartläggning för att belysa hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med barnkonventionen (se avsnitt Barnkonventionens rättsliga ställning sid 18). Vidare ska dialoger med myndigheter, frivilligorganisationer och SKL på olika barnrättsteman genomföras och arbetet med ett uppföljningssystem som kan mäta och beskriva de aspekter av barns levnadsvillkor som regeringen bedömer som centrala fortsätter (se avsnitt Uppföljning av genomförandet sid 29).

Situationen på lokal nivå

SKL betonar att det är viktigt att se barnkonventionen som ett hjälpmedel:

”Men konventionen och verksamheten i kommuner och landsting lever olika liv. Frågan har inte så hög prioritet”, medger en företrädare för organisationen.

Av dem som intervjuats i de fyra kommuner som ingår i denna studie är det inte många som känner till den nationella strategin över huvud taget:

”Jag visste inte att det finns en nationell strategi”, säger en nämnsordförande i en av kommunerna. ”Här i kommunen har vi inte någon övergripande strategi eller handlingsplan för barnkonventionen. Men skolornas likabehandlingsplaner hänvisar till barnkonventionen. Och vi talar mycket om ett barnperspektiv när nämnden diskuterar olika ärenden.”

Förvaltningschefen i en annan kommun känner däremot till den nationella strategin:

”Vi hade ett föredrag om barnkonventionen på ett möte i nämnden för några år sedan.”

Även denna kommun saknar strategi eller handlingsplan:

”Det är så många områden man ska täcka in. Jämställdhetsplaner och allt möjligt. Jag är kluven till nyttan”, suckar en företrädare för kommunen.

Partille kommun har däremot en strategi som antogs i början av 2007.³⁰

”Det började med en av Barnombudsmannens undersökningar om vad kommunerna gör för att uppfylla barnkonventionen. Partille fick lågt betyg och saken togs upp i fullmäktige som uppdrog åt förvaltningen att utarbeta en strategi.”

Partilles strategi anger följande utvecklingsområden:

- ❖ *Kunskapen om barnkonventionen ska öka hos politiker, tjänstemän och personal. Kunskap ska ges till alla barn och deras föräldrar.*
- ❖ *Nämnder ska använda en barnchecklista vid beslut som rör barn.*
- ❖ *Aktivt samarbete mot mobbning och främlingsfientlighet. Samarbete inom ramen för BUS.³¹*
- ❖ *Barns rätt att komma till tals ska öka.*

³⁰ Partille kommun, 2007

³¹ BUS, Barn och unga i samverkan, är ett samarbete mellan kommunens olika förvaltningar med barn- och ungdomsfrågor.

I Partille arbetade en person halvtid under ett år med strategin. Nu är arbetet med den integrerat med annan verksamhet och det går därmed inte att säga hur mycket tid som avsätts.

Arbetet med att förverkliga strategin är dock långt ifrån avslutat. Fortfarande har någon barnchecklista till exempel inte införts. Istället pågår diskussioner om vilken modell som ska användas. Kommunen saknar också ungdomsfullmäktige, ungdomsråd eller andra grupper varifrån barn och ungas synpunkter systematiskt hämtas in.

Däremot har ett antal utbildningar om barns rättigheter genomförts och ett barnkonventionspris har instiftats. Första året delades det av Rädda Barnens lokalförening och FN-föreningen.

Malmö kommun har inte någon strategi eller handlingsplan för barnkonventionen. Däremot håller en strategi och en handlingsplan för ungas inflytande på att tas fram för kommunen.

Diskussion och slutsatser

Den nationella strategi som antogs 1999 har haft betydelse för genomförandet av barnkonventionen i Sverige. Den har fungerat som en gemensam referensram och något som exempelvis Barnombudsmannen kunnat utgå ifrån i sina enkäter till kommuner och landsting. Hur stor denna betydelse är råder det dock delade meningar om.

Det faktum att strategin saknat mätbara mål och indikatorer för uppföljning gör att måloppfyllelsen inte går att slå fast. När det gäller vissa moment i strategin har framsteg gjorts, i andra avseenden är det mera tveksamt om det hänt så mycket. Men sammantaget går det alltså inte med utgångspunkt i strategin att säga så mycket om hur långt genomförandet av barnkonventionen kommit i Sverige.

Trots att bristen på konkreta och operationaliserade mål för strategin påpekades av Riksrevisionen redan 2004 finns fortfarande ingen lösning på detta problem. Skrivelser har producerats, en arbetsgrupp har arbetat med frågan, uppdrag har lagts ut och så vidare, men mål och indikatorer saknas fortfarande (se vidare i avsnittet Uppföljning av genomförandet sid 29).

I en första kommentar till regeringens proposition om en ny strategi välkomnade Rädda Barnen förslaget men konstaterade att flera stora utmaningar i arbetet för barns rättigheter återstår:

”Rädda Barnen utgår ifrån att strategin följs av en konkretiserad handlingsplan med tydliga mål och tidsangivelser för genomförande och uppföljning.”

Sker inte detta riskerar den nya strategin liksom den nuvarande att mer bli en lista över goda intentioner än ett praktiskt verktyg för att uppnå barnkonventionens intentioner.

På den kommunala nivån har, enligt Barnombudsmannens enkät 2007, 78 procent av kommunerna fattat någon form av beslut om att arbeta efter barnkonventionen. Hur förpliktigande dessa beslut är i verkligheten går dock inte att säga.

Av de fyra kommuner som ingår i denna studie har endast en, Partille, antagit en strategi. Vad gäller genomförandet påminner situationen om den som gäller på den nationella nivån: Konkreta mål och tidsplaner saknas. Vissa delar av strategin har genomförts medan ingenting har hänt med andra delar.

Även om övriga tre kommuner saknar strategi innebär inte detta att barnkonventionens anda saknas helt. Där finns exempelvis referenser i skolornas likabehandlingsplaner, utbildningar av kommunanställda har genomförts och en handledning för hur barns rättigheter ska beaktas i kommunens ärenden har tagits fram i Malmö.

Rekommendationer

- Regeringen bör se till att den nya strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige åtföljs av en konkret handlingsplan med uppföljningsbara och tidsbestämda mål.
- I den handlingsplan som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tar fram ska kommunala strategier och handlingsplaner med uppföljningsbara och tidsbestämda mål inkluderas.
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bör se till att barn och unga är med i utformandet av den handlingsplan för barnets rättigheter som SKL ska ta fram.

Koordinering av genomförandet

Inledning

När barnrättskommittén granskar länders rapporter finner den nästan alltid det nödvändigt att uppmontra ytterligare samordning; till exempel mellan olika departement inom regeringen, mellan regioner, mellan den centrala nivån och kommuner och mellan regeringen och det civila samhället.³² Kommittén vill försäkra sig om att de förpliktelser som konventionen innebär erkänns av alla delar av regeringen, även de departement som arbetar med finanser, planering och så vidare, och av alla beslutsfattande nivåer.

Det finns många formella och informella sätt att nå effektiv samordning, till exempel genom särskilda kommittéer för barn som arbetar över departementsgränser, framhåller barnrättskommittén:

”Många konventionsstater har med framgång utvecklat ett särskilt departement nära regeringens centrum, i vissa fall inom presidentens, premiärministerns eller statsrådets kontor, med målet att samordna genomförandet och det politiska arbetet som rör barn.”³³

Kommittén säger också att det i många fall måste betonas att decentralisering av befogenheter inte på något sätt minskar konventionsstaternas regeringars direkta ansvar för att fullgöra sina skyldigheter mot alla barn, oavsett statens struktur. Konventionsstaternas regeringar måste behålla makten att kräva att den delegerade administrationen eller de lokala myndigheterna arbetar helt i överensstämmelse med konventionen. De måste även inrätta permanenta övervakningssystem för att säkerställa att konventionen respekteras och tillämpas för alla barn utan åtskillnad. Det behöver också finnas garantier för att säkerställa att decentralisering eller delegering inte leder till diskriminering vad gäller åtnjutandet av rättigheter i olika regioner.³⁴

Kommittén har flera gånger uttryckt oro över att det svenska förvaltningssystemet med stark decentralisering av ansvar och bestämmanderätt kan innebära möjliga negativa effekter för barn och deras familjer, beroende på i vilken kommun man bor och att detta inte är förenligt med konventionens bestämmelser.

32 Barnrättskommittén, 2003

33 UNICEF, 2008

34 Barnrättskommittén, 2003

I den tredje svenska rapporten till barnrättskommittén lämnade den svenska regeringen följande redogörelse för kommunernas och landstingens roll i förhållande till staten:

”Sverige är ett starkt decentraliserat land. Det mesta av den samhällsliga verksamheten som rör barn beslutas av kommuner och landsting. Staten detaljstyr inte de budgetar som beslutas av kommuner och landsting. Det är upp till var och en av dem att besluta om hur mycket pengar de vill lägga på barn och unga, så länge de uppfyller de lagliga krav som ställs.”³⁵

I de sammanfattande slutsatserna rekommenderade barnrättskommittén att en permanent struktur som skulle omfatta regering, landsting och kommuner såväl som enskilda organisationer, skulle skapas för samordning på alla nivåer. Den svenska regeringen avfärdade detta som orealistiskt och främmande för svenska förhållanden.³⁶

I de sammanfattande observationerna över Sveriges fjärde rapport uttryckte kommittén åter oro över den bristfälliga samordningen och över skillnaderna mellan olika kommuner, landsting och regioner, exempelvis när det gäller nivåer på barnfattigdom, socialtjänstens tillgängliga resurser och studieresultat.³⁷ Kommittén rekommenderade insatser för förbättrad samordning och förstärkt övervakning och uppföljning av beslut på kommun- och landstingsnivå.

Situation på nationell nivå

Inom den svenska regeringen är socialministern ansvarig för samordningen av arbetet med barnkonventionen.

På socialdepartementet finns ett kansli för samordning, barnkonventionssamordningen. Där arbetar sammanlagt 3,5 personer. I barnkonventionssamordningens mandat ingår att bevaka att barnkonventionen beaktas i nya lagar och utredningar som initieras av regeringskansliet, bevaka den internationella utvecklingen och samordna rapporteringen till barnrättskommittén. Nyanställda i regeringskansliet får en halv dags utbildning om mänskliga rättigheter. Barnkonventionssamordningen har dessutom ansvaret för två myndigheter, Barnombudsmannen och Myndigheten för internationella adoptionsfrågor.

Barnkonventionssamordningen har etablerat ett nätverk för barnkonventionen inom regeringskansliet. Det består av representanter för olika departement och ska bidra till att barnkonventionen uppmärksammas i beredningen av ärenden som rör barn och unga. Medlemmarna får också kontinuerlig information från barnkonventionssamordningen.

För samordning med regioner, landsting och kommuner deltar barnkonventionssamordningen i olika nätverk. Ett av dem är det nätverk för barnets rättigheter som Sveriges Kommuner och Landsting har etablerat. I nätverket ingår representanter för samtliga landsting och specialister på barns hälsa. Nätverket träffas några gånger per år och arbetet går ut på att sprida goda arbetssätt för att främja barns rättigheter inom landstingens arbete.

Elva svenska kommuner har också ett partnerskap för *föregångskommuner för barnkonventionens genomförande*.³⁸ Syftet med partnerskapet är idé- och erfarenhetsutbyte mellan kommuner och med nationella organ kring framgångsrika metoder för att arbeta med barns rättigheter. Kommunerna som ingår i partnerskapet genomför kollegiala granskningar av varandras arbete och har gett ut ett par skrifter om sina erfarenheter.

35 Regeringen, 2002

36 Regeringen, 2007

37 FN:s barnrättskommitté, 2009

38 38 www.orebro.se/barnkonventionen

Barnkonventionssamordningen följer arbetet, men någon formell samordning av vare sig detta eller något annat arbete i kommunerna finns inte inom regeringen. En sådan skulle vara svår att genomföra med tanke på det långtgående kommunala självstyret i Sverige, anser företrädare för barnkonventionssamordningen.

Barnombudsmannens pådrivande roll i arbetet med att genomföra barnkonventionen innebär täta kontakter med myndigheter, landsting och kommuner. Till exempel kan Barnombudsmannen begära in uppgifter om åtgärder för att genomföra barnkonventionen, ordna seminarier och konferenser och på andra sätt medverka till att bygga upp kapacitet och sprida erfarenheter och fungerande arbetsmetoder. Någon koordinerande roll har Barnombudsmannen dock inte.

När nya frågor kommer upp eller det finns behov av utbyte tar barnkonventionssamordningen initiativ till möten med riksdagsledamöter, till exempel socialutskottet eller den tvärpolitiska barngruppen.³⁹ Dessa kan också begära information från barnkonventionssamordningen.

Ordföranden i tvärpolitiska barngruppen är nöjd med kontakterna med regeringskansliet, men hon konstaterar samtidigt att gruppen har mera kontakt med frivilligorganisationer som arbetar med barn.

Något regelbundet forum för koordinering mellan regeringen och frivilligorganisationerna finns inte. För några år sedan inrättade regeringen barnrättsforum, en plattform för strukturerad dialog mellan regeringen och enskilda organisationer som arbetar med barn. Dock hölls endast ett möte, främst på grund av att det visade sig alltför svårt att hitta mötestider då samtliga statssekreterare från berörda departement kunde medverka. Istället tog socialdepartementet i september 2009 initiativ till ett möte kring barnrättskommitténs rekommendationer med ett antal frivilligorganisationer. Vid detta möte identifierades ett antal temaområden från rekommendationerna för fördjupad dialog. En första temadialog om barnkonventionen och lagstiftning hölls i mars 2010. Fortsättningen för mötesserien är oklar.

Under en period hade socialministern en barnreferensgrupp bestående av ett 40-tal ungdomar i åldern 13–18 år med olika bakgrund och från olika delar av landet. Under de senaste åren har gruppen dock inte sammankallats. Enligt en av barnkonventionssamordningens handläggare är den viktigaste orsaken att mötena inte var speciellt givande, vare sig för ministern eller ungdomarna. Socialministern deltar för det mesta i en årlig hearing i regi av nätverket för barnkonventionen där barn ställer frågorna.

Barnombudsmannen har en väl utvecklad dialog med barn och unga, med bland annat expertråd inom olika aktuella områden.

Situationen på lokal nivå

Ingen av de fyra kommuner som ingår i denna studie deltar i någon koordinering av arbetet med barnkonventionen som sträcker sig utanför kommunens gränser.

I Partille har dock Barn och ungdomar i samverkan (BUS), en samordning över förvaltningsgränserna som funnits över lång tid, även tagit in hälso- och sjukvården i regionen.

”Det gränsöverskridande arbetet är särskilt viktigt när det gäller insatser för barn och ungdomar som behöver särskilt stöd”, säger en av kontaktpersonerna för BUS. ”Kommunalråd och representanter för alla nämnder plus hälso- och sjukvård träffas till exempel två-tre gånger per år och diskuterar aktuella problem och åtgärder.”

³⁹ Den tvärpolitiska barngruppen bildades 1992. Det är ett informellt nätverk med företrädare för samtliga partier i riksdagen som ska vara ett forum för diskussioner om barns rättigheter och hur barnperspektivet kan beaktas i riksdagen.

Rektorn vid en av kommunens skolor anser att den stora fördelen med BUS är att organisationen skapar nya kontaktytor:

”Man lär känna personer från andra förvaltningar. Det är bra om något problem dyker upp och man behöver ta kontakt.”

Kommunen har också öppnat för dialog med frivilligorganisationer, till exempel om föräldrastöd. I detta arbete finns bland andra Rädda Barnen med.

I Malmö har arbetet med att utveckla en ny strategi och handlingsplan för ungas inflytande inneburit att ett sektorövergripande nätverk där samtliga kommunens förvaltningar är representerade bildats. Medlemmarna ska driva diskussionen kring ungas inflytande inom sina respektive förvaltningar. Gruppen träffas ett par gånger per termin för att öka samverkan och utbyta erfarenheter om hur arbetet med ungas inflytande kan utvecklas – med barnkonventionen som ett grunddokument.

”Arbetet får ta tid. Det viktiga är att vi får in tänkandet i varje förvaltnings verksamhetsplan”, säger kommunens demokratiutvecklare, som håller i arbetet med inflytandestrategin.

Vare sig i Arvika eller i Uppvidinge finns någon förvaltningsövergripande samordning av insatser för att främja barns rättigheter eller barn och ungdomsfrågor allmänt.

Som ett exempel på samordning framhåller emellertid Arvika att utbildnings- och socialnämnderna slagits samman till en nämnd, nämnden för lärande och stöd.

”Vi såg individ, familj och skola som en helhet. Tidigare fanns sekretess som hindrade informationsutbyte och snabba åtgärder. Men nu får vi hela bilden – och barn är utgångspunkten.”

Diskussion och slutsatser

Både barnrättskommittén och svenska frivilligorganisationer har vid flera tillfällen tagit upp nackdelar med den långtgående decentraliseringen i Sverige. Med hänvisning till det kommunala självstyret har regeringen avvisat vidare diskussioner om ämnet.

Om den politiska viljan finns är det dock sannolikt att det skulle gå att hitta möjligheter att förbättra koordineringen. Till exempel genom att uppmuntra frivilliga nätverk, som partnerskapet för barnkonventionen, och använda deras erfarenheter för ytterligare samverkan. En annan möjlighet vore att inrätta permanenta organ för samråd. I sin tilläggsrapport till barnrättskommittén föreslog Rädda Barnen, i enlighet med Ansvarskommitténs slutbetänkande, en delegation för samråd mellan stat och kommuner.⁴⁰ Ytterligare en väg att gå är att utveckla arbetet med att förse kommuner och landsting med adekvata metoder och verktyg för att implementera barnkonventionen samt utveckla uppföljningen och utvärderingen av deras arbete, till exempel genom Barnombudsmannen.

En positiv aspekt är de exempel som finns på kommuner som börjat arbeta sektorsövergripande för att kunna sätta barn och ungdomar i centrum, till exempel BUS i Partille, ett nätverk med representanter för samtliga nämnder för att främja ungas inflytande i Malmö och sammanslagningen av två nämnder i Arvika.

40 Rädda Barnen, 2008

Samordningen med frivilligorganisationer och barn och unga förefaller inte riktigt ha hittat sin form. Olika mötesformer tas upp och förkastas när de inte håller måttet. En orsak till detta kan vara att syftet med olika möten och dialoger inte är helt klart.

I kommunerna finns få institutionaliserade strukturer för samråd om barns rättigheter utanför förvaltningarna, vare sig med grannkommuner, frivilligorganisationer eller med barn och unga. Med frivilligorganisationerna finns dock täta kontakter som ofta handlar om praktiska sakfrågor.

Vad gäller samråd med barn och ungdomar förefaller det råda stor brist på konkreta metoder för hur dialogen ska ordnas:

”Jag frågade Barnombudsmannen om de har något material om barn och ungas deltagande och inflytande, men de hade inte något nytt, sa de”, säger en kommunal företrädare.

Rekommendationer

- Regeringen bör inrätta en permanent struktur för samråd mellan stat, landsting och kommuner om konventioner och avtal om mänskliga rättigheter som Sverige ratificerat. Frivilligorganisationer bör vara representerade i denna struktur.

Uppföljning av genomförandet

Inledning

För att försäkra sig om att alla delar av konventionen respekteras i lagar och policyarbete behöver effekter av vidtagna åtgärder kontinuerligt utvärderas.⁴¹ Denna process behöver byggas in i regeringsarbetet på alla nivåer och så tidigt som möjligt i policyprocessen, konstaterar barnrättskommittén.

Kommittén slår vidare fast att regeringar är skyldiga att följa upp och utvärdera sitt arbete. Men även oberoende uppföljningar som görs av NGOs, akademiska institutioner och andra är viktiga, anser kommittén.

Situation på nationell nivå

En övergripande uppföljning görs varje år i regeringens budgetproposition, där ett avsnitt tar upp barnrättspolitiken, det vill säga barnkonventionssamordningen och de myndigheter som ligger under den.

Sedan den nationella strategin antogs 1999 har ett antal skrivelser lämnats till riksdagen med redogörelser för hur arbetet går. Åren 2000–2004 lämnade den dåvarande socialdemokratiska regeringen tre sådana skrivelser till riksdagen. Ytterligare en skrivelse lämnades 2005 men återkallades av den nya borgerliga regering som tillträdde 2006. Istället överlämnade Allians-regeringen skrivelsen *Barnpolitiken – en politik för barnets rättigheter* 2008.⁴² Denna skrivelse handlade dock inte så mycket om vad som gjorts för att genomföra strategin utan mera om hur regeringen ville utveckla politiken som, för att tydliggöra utgångspunkten i barnkonventionen, började betecknas barnrättspolitik istället för som tidigare barnpolitik.

I skrivelsen framförde regeringen bland annat att Barnombudsmannen skulle få ett tydligare ansvar för att bevaka, följa upp och utvärdera hur statliga myndigheter, landsting och kommuner tillämpar

41 FN:s barnrättskommitté, 2003

42 Skrivelse 2007/2008:111

barnkonventionen. Samordningen mellan regering, frivilligorganisationer med flera skulle bli bättre genom anordnandet av ett årligt barnrättsforum som skulle fokusera på någon relevant fråga.

År 2004 gjorde Riksrevisionen en granskning av hur långt genomförandet av den nationella strategin kommit.⁴³ En av Riksrevisionens observationer var att konkreta och operationaliserade mål för strategin saknades, till exempel i form av kortsiktiga mål eller etappmål. Riksrevisionen rekommenderade därför att regeringen skulle formulera mera precisa mål och förbättra redovisningen av utfallet i förhållande till strategin.

Riksrevisionen påpekade också att redovisningarna av faktiska förändringar var relativt få i regeringens skrivelser till riksdagen. Till stor del handlar skrivelserna istället om framtida åtaganden. Därför ansåg Riksrevisionen att regeringen skulle låta utvärdera genomförandet på såväl statlig som kommunal nivå och att det fanns skäl för riksdagen att följa utvecklingen, inte minst med tanke på att regeringens instrument för att påverka kommuner och landsting är begränsade.⁴⁴

Året därpå beslutade regeringen, med hänvisning till Riksrevisionens rekommendation om mera precisa mål för den nationella strategin, att tillsätta en arbetsgrupp med uppgiften att utveckla indikatorer för att mäta och följa upp insatser inom barnpolitiken.⁴⁵ De delmål som arbetsgruppen fick i uppdrag att utgå ifrån var dock inte direkt kopplade till den nationella strategin utan gällde grundläggande rättigheter som hälsa, utbildning och deltagande. Arbetsgruppen överlämnade sitt förslag 2007.

Arbetsgruppen gav förslag på ett antal indikatorer, huvudsakligen på nationell nivå. Några indikatorer gjorde det även möjligt att jämföra kommuner och landsting, men arbetsgruppen konstaterade att statistiken över barns levnadsvillkor behöver utvecklas på kommunal nivå. I regeringens skrivelse till riksdagen 2008 påpekade den att remissbehandling hade ägt rum och att regeringen övervägde förslagen från arbetsgruppen.⁴⁶

Hösten 2009 var dessa överväganden avslutade. I tilläggsbudgeten förslög regeringen ett ökat anslag på tre miljoner kronor för att ”utveckla indikatorer och statistisk information för uppföljning av barnrättspolitiken”. Barnombudsmannen fick i uppdrag att ta fram indikatorer och statistik och arbetar för närvarande med detta, tillsammans med Statistiska Centralbyrån och socialdepartementet:

”I första hand tittar vi på indikatorer för befintlig statistik. Men vi kommer också att identifiera områden där statistik saknas”, säger en av de ansvariga på Barnombudsmannen.

Uppdraget ska vara klart i december 2011.

Situationen på lokal nivå

Sedan strategin antogs har Barnombudsmannen gjort flera enkäter till kommuner och landsting för att följa upp genomförandet. Kommuner och landsting har fått svara på frågor om hur de arbetar med barnkonventionen, exempelvis om de antagit strategier eller handlingsplaner, om de tillämpar barnkonsekvensanalyser, hur de arbetar med barn och ungas deltagande och så vidare.

Den senaste enkäten som riktades till kommunerna gjordes 2007.⁴⁷ Då uppgav 78 procent av kommunerna att de fattat beslut om att arbeta utifrån barnkonventionen och 67 procent svarade att de följer upp arbetet.

43 Riksrevisionen, 2004

44 Rädde Barnen, 2005

45 Arbetsgruppen med uppdrag att utveckla indikatorer för barnpolitiken, 2007

46 Prop 2007/08:111

47 Barnombudsmannen 2007

På frågan om hur uppföljningen görs svarade de flesta kommunerna att den sker via löpande verksamhetsuppföljning. Många kommuner hänvisade också till kvalitetsredovisningar eller interna revisioner.

Enkätresultaten indikerade att de kommuner som följde upp sitt arbete med barnkonventionen också var mera aktiva än andra kommuner. De hade i större utsträckning genomfört aktiviteter för att driva på arbetet och en större andel hade avsatt personella resurser.

Av de kommuner som ingår i denna studie förefaller Malmö ha kommit längst när det handlar om uppföljning:

Kommunfullmäktige antog 2004 ett *gult kort* och en handledning för politiker och tjänstemän för att säkerställa att barn och ungas rättigheter lyfts fram i all verksamhet. Handledningen innehåller ett halvt dussin frågor som ska beaktas inför ärendeberedning och beslut. Till exempel om barn och ungas bästa sätts i första rummet och om deras åsikter beaktats.

Kommunstyrelsen i Malmö följer varje år upp nämndernas arbete, bland annat med hjälp av ett antal gemensamma kontrollmål. Inför 2010 beslutades att ett gemensamt kontrollmål skulle vara hur handledningen om barnkonventionen beaktas i ärendeberedning och beslut.

I Partille har ingen formell uppföljning av strategin för att förverkliga barnkonventionen gjorts. Barn och unga i samverkan (BUS), som är det gemensamma organet för kommunala förvaltningar, polis och hälso- och sjukvård, uppges dock ibland ge specifika uppföljningsuppdrag till tjänstemän som arbetar med barn- och ungdomsfrågor.

Arvika och Uppvidinge har inte antagit några strategier eller handlingsplaner om barnkonventionen.

”Men det viktiga är att barns rättigheter ska genomsyra all verksamhet. Inte att ha ett papper i hyllan. Eller att man säger barnkonventionen hela tiden”, säger en företrädare för en av kommunerna.

Diskussion och slutsatser

Trots att den nationella strategin vid det här laget har funnits i elva år finns ännu ingen modell för att följa upp den.

Redan 2004 påpekade Riksrevisionen att de redogörelser som regeringen lämnat till riksdagen om hur arbetet med strategin gick gav få redovisningar av faktiska förändringar. Med tanke på att strategin funnits i fem år ansåg Riksrevisionen att det var dags att börja redovisa resultat. Riksrevisionen rekommenderade därför att regeringen skulle låta utvärdera genomförandet. Men trots att ytterligare sex år har gått sedan dess har någon sådan utvärdering ännu inte gjorts.

Vad gäller Riksrevisionens påpekande om att uppföljningsbara mål för strategin saknas pågår ett arbete med att utveckla indikatorer och statistisk information för att följa upp barnrättspolitiken fortfarande. Efter diverse turer ligger frågan hos Barnombudsmannen. Någon direkt uppföljning av den nationella strategin kommer dock den modell som Barnombudsmannen tar fram inte att handla om eftersom regeringen under arbetets gång beslutat att uppföljningen ska utgå ifrån delmål som inte direkt är kopplade till strategin.

Frågan om uppföljning av 1999 års strategi är dessutom överspelad eftersom regeringen i juni 2010 presenterade ett förslag till ny nationell strategi. Det återstår att se om den nya strategin kommer att föras med konkreta och uppföljningsbara mål.

Beträffande kommunerna uppgav två tredjedelar av dem, enligt Barnombudsmannens senaste enkät, att de följde upp sitt arbete med barnkonventionen. Frågan är dock vad denna uppgift egentligen står för. I sammanhanget är det värt att notera att när Riksrevisionen 2004 granskade genomförandet av den nationella strategin uppgav 16 kommuner att de använde barnkonsekvensanalyser. Riksrevisionen bad att få se exempel på analyserna. Det visade sig då att ingen kommun gjorde barnkonsekvensanalyser i enlighet med vedertagna definitioner. De hade missförstått frågan, slutat med analyserna på grund av politisk oenighet och så vidare.

Rekommendationer

- Det uppföljningsverktyg som Barnombudsmannen håller på att utveckla bör göras enkelt att använda och passa oavsett hur långt kommunen kommit i sitt arbete med att genomföra barnkonventionen.
- Regeringen bör se till att den nya strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige åtföljs av en konkret handlingsplan med uppföljningsbara och tidsbestämda mål.

Datainsamling och indikatorer

Inledning

Barnrättskommittén påpekar att insamling av data om barn, nedbrutna till nivåer som gör det möjligt att identifiera diskriminering och skillnader när det gäller förverkligandet av rättigheter, är en viktig del av genomförandet av konventionen.⁴⁸ Data ska omfatta hela barndomen, det vill säga upp till 18 års ålder. Barnrättskommittén vill se detaljerad statistik och annan information som täcker alla områden av konventionen. Det är också viktigt att data används för att utvärdera framsteg, identifiera problem och ge underlag för politiska beslut. För att resultat ska kunna utvärderas behöver indikatorer som är kopplade till alla rättigheter i konventionen utvecklas.

Kommittén betonar också att i många fall är det bara barn själva som kan ange om deras rättigheter är fullt erkända och förverkligade. Att intervjua barn är därför ett bra sätt att till exempel ta reda på hur långt förverkligandet av artikel 12 kommit.

I de sammanfattande slutsatserna över Sveriges fjärde rapport uttryckte barnrättskommittén oro över bristen på statistik över antalet barn med funktionshinder, barn i åldern 15-18 år som utsatts för övergrepp och barn som utsatts för sexuellt utnyttjande.⁴⁹

Situationen på nationell nivå

En mängd statistik och annan information om barn och olika aspekter på deras livsvillkor samlas in av ett stort antal myndigheter. Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för sektorövergripande statistik medan cirka 25 andra myndigheter har ansvaret för statistik som ligger inom deras verksamhetsområden.

Statistiska Centralbyrån producerar årligen sedan 1998 övergripande statistik om barns levnadsförhållanden.⁵⁰ Den handlar om familjer, barn med utländsk bakgrund, föräldrars förvärvsarbete med mera. Statistiken publiceras i SCB:s statistikdatabas, som är öppen för allmänheten men kan vara svår att tränga in i för den som inte är van att hantera material av detta slag. Årligen publiceras också skriften *Barn och deras familjer*.

48 FN:s barnrättskommitté, 2003

49 FN:s barnrättskommitté, 2009

50 www.scb.se och intervju

En del av statistiken är nedbruten på kommunnivå. SCB planerar dock att undersöka möjligheterna att få fram mera data på läns- och kommunnivå under hösten 2010. Detta arbete hänger samman med Barnombudsmannens uppdrag från regeringen för att ta fram statistik och indikatorer för att följa upp genomförandet av barnkonventionen (se avsnitt Uppföljning av genomförandet sid 29).

SCB producerar också fördjupningar inom olika ämnesområden, till exempel om barns välbefinnande och fattigdom och om boendesegregation. I serien *Levnadsförhållanden* har bland annat rapporter om barns hälsa och barns fritid publicerats. Dessa rapporter bygger på att barn själva får komma till tals.

I samarbete med Barnombudsmannen ges *Upp till 18* ut vart tredje år. Det är en faktsamling som speglar barns vardag i Sverige med uppgifter om barns hälsa, fritidsvanor, familjesituation och deras egen uppfattning om frågor som är viktiga för dem.⁵¹

I socialstyrelsens nuvarande register över kommunernas insatser för barn och unga ingår statistik över beslut om öppenvårdsinsatser, till exempel kontaktperson. Denna information är inte baserad på personnummer och det går därför inte att följa individer över tid. Statistiken över placeringar utanför det egna hemmet är däremot baserad på personnummer. Forskare kan få tillgång till informationen efter etisk prövning.

Socialstyrelsen har haft ett uppdrag från regeringen att utveckla öppenvårdsstatistiken så att även den blir personnummerbaserad. I den tillgängliga informationen ska, enligt Socialstyrelsens förslag, också skäl för insatsen anges framöver. Däremot kommer ingen information om anmälningar till socialtjänsten att finnas med, vilket regeringen hade begärt. Orsaken är att informationen bedöms vara känslig av integritetsskäl.⁵²

På regeringens uppdrag har Socialstyrelsen även redovisat statistik över avsiktligt våld mot barn. Från och med 2007 har Brottsförebyggande rådet infört nya brottskoder för sexualbrott som gör det möjligt att få fram statistik över sexualbrott mot barn. De nya koderna avser bland annat sexualbrott mot barn under 15 år och mot barn mellan 15 och 17 år.

När det gäller barn med funktionshinder och barnrättskommitténs oro över bristen på statistik menar regeringen emellertid att en allför långtgående nedbrytning av data i förhållande till typ av funktionshinder riskerar att kränka den enskildes integritet.⁵³

Beträffande uppgifter om barn och skolan samlas en mängd statistik in av Skolverket. I databasen Siris går det till exempel att hitta uppgifter på läns-, kommun- och skolnivå om andel elever som nått målen, genomsnittliga betyg, lärartäthet med mera.

Analysverktyget SALSA är en statistisk modell som tar hänsyn till föräldrars utbildningsnivå, andel elever med utländsk bakgrund och fördelning mellan pojkar och flickor. Genom att använda SALSA kan kommuner och skolor jämföra sina resultat med andra skolor och få en ny utgångspunkt för sina analyser.⁵⁴

Skolverket gör också studier om olika ämnen som är relaterade till skolan, till exempel attitydundersökningar där elever i grundskolan och gymnasieskolan samt lärare får svara på vad de tycker om skolan.⁵⁵ Av den attitydundersökning som gjordes 2009 framgår att åtta av tio elever trivs bra med skolarbetet och nio av tio trivs med sina lärare. Men åtta av tio av lärarna anser att de saknar tillräcklig kunskap och kompetens för att upptäcka elever i behov av särskilt stöd.

51 Barnombudsmannen och SCB, 2007

52 Socialstyrelsen, 2009

53 Regeringen, 2007

54 www.skolverket.se

55 Skolverket, 2010-05-04

I grundskolan uppger sex procent av eleverna att de känner sig mobbade. Siffran har varit oförändrad sedan början av 1990-talet.

En annan undersökning visar att personaltäteten i svenska förskolor minskat från 5,3 barn per anställd 2008 till 5,4 2009.⁵⁶ Personal­tätheten har successivt minskat sedan 2007, vilket sannolikt hänger samman med att ett riktat statsbidrag till kommunerna för att öka personaltäteten i förskolan upphörde 2007.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) publicerar en årlig jämförelse som rangordnar kommuner efter slutbetyg och ämnesprov för elever som lämnar grundskolan.⁵⁷ Rapporten för 2010 konstaterar att drygt en av tio elever går ut grundskolan utan att vara behörig till gymnasiet.

Rapporten visar också att de tre kommuner som nått högst resultat är Danderyd, Lidingö och Arvidsjaur. Enligt SKL visar en analys av resultaten att tydliga uppdrag från kommunens politiska ledning till förvaltningarna om förbättrade skolresultat, bättre uppföljning av elevernas arbete och belöningar till skickliga lärare utmärker kommuner där elever förbättrar sina resultat.

Folkhälsoinstitutet har för första gången kartlagt skolbarns psykiska hälsa i en nationell undersökning i vilken 170 000 barn i årskurs 6 och 9 svarat på frågor om sin psykiska hälsa. Resultaten presenteras så att kommuner och skolor kan jämföra sina resultat:

”Resultaten är ett utmärkt underlag för reflektion, gärna i en dialog mellan skolor, elever och föräldrar”, säger utredaren.

Resultaten visar inte några tydliga mönster. Bland de skolor som klarar sig bra finns både stora och små skolor, glesbygdsskolor såväl som skolor i storstäder:

”Detta visar att resultaten går att påverka. En hypotes är att skolor där man lyckas ge eleverna tro på framtiden har mindre problem med den psykiska hälsan. Psykiskt välbefinnande verkar också hänga samman med skolprestationer; skolor med bra resultat ligger bättre till också när det gäller psykisk hälsa.”

Situationen på lokal nivå

På kommunal nivå är det framför allt större kommuner som gör studier och tar fram egna data om invånarnas situation och åsikter i olika avseenden.

I Malmö görs till exempel en årlig sammanställning av befolkningens hälsa och välfärd. En populärversion av välfärdsredovisningen med så kallade spindeldiagram som redovisar hälsoläget i olika stadsdelar har också tagits fram.⁵⁸ Spindeldiagrammen visar skillnaderna mellan män och pojkar och kvinnor och flickor när det gäller olika välfärdsindikatorer som användning av berusningsmedel, stress och socialt deltagande, sjukdom och fysisk aktivitet. Diagrammen illustrerar också de stora skillnaderna mellan olika stadsdelar i den segregerade staden Malmö.

I Malmö görs även en enkätundersökning om skolelevs levnadsvanor vart tredje år. Den redovisar elevernas syn på trygghet och trivsel, kamrater, användning av alkohol och narkotika, sex och samlevnad med mera.⁵⁹ Undersökningen visar också att ungdomarnas samhällsintresse

56 Skolverket, 2010-03-30

57 SKL, 2010

58 Malmö kommun, 2009

59 Malmö kommun, 2009b

är lågt och att de anser sig ha små möjligheter att föra fram sina åsikter till dem som bestämmer i kommunen.

Undersökningarna används som underlag av de kommunala förvaltningarna. Till exempel har en särskild sammanställning av de frågor i skolenkäten som handlar om samhällsintresse och möjligheter att påverka gjorts. Den ingår i underlaget för arbetet med att ta fram en strategi för ungas inflytande.

Partille har också gjort hälsoenkäter bland skolelever. Även föräldrar till skolelever har fått besvara en enkät. Politiker och tjänstemän följer också uppmärksamt undersökningar som görs på nationell nivå:

”Det var till exempel en undersökning om barns psykiska hälsa som initierade BUS, samarbetet kring barn och ungdomar”, säger kontaktpersonen för BUS. ”Om vi saknar uppgifter i något avseende? Jag vet inte, vi har god kunskap och det görs mycket undersökningar. Men vi vet förstås inte allt ändå.”

Inte heller i Arvika kan någon av intervjupersonerna nämna något område som det finns behov av mera statistik om:

”Vi vet ganska väl hur vi har det med barn som behöver placeras utanför familjen, missbruk och så vidare. Det blir så i en liten kommun; det är svårt att gömma sig.”

Vad gäller skolan följer nämnden för lärande och stöd de uppgifter som Skolverket sammanställer. Kommunen ligger strax över riksgenomsnittet vad gäller betyg och andel elever från grundskolan som går vidare till gymnasiet.

Skolinspektionens tillsyn är en annan källa till reflektion. Tillsynen 2009 visade till exempel att elevernas delaktighet varierade med skola och lärare.⁶⁰ Kvalitetsredovisningen för året tog därför bland annat upp vikten av att kompetensutveckling om metoder för elevers delaktighet.⁶¹

Även Uppvidinge fick kritik av Skolinspektionen för brist på fakta om hur elever trivs och ska därför göra en enkät nästa år. Kommunen har också gjort upp ett åtgärdsprogram för att förbättra dialogen med eleverna på kommunens skolor.

Uppvidinge ligger lågt i skolverkets sammanställningar av betygsgenomsnitt och har den lägsta andelen ungdomar i Småland som går vidare till högre utbildning:

”Föräldrars utbildningsnivå påverkar. Vi skulle till exempel behöva styra mer resurser till de kommunalar där det bor många invandrare med låg utbildning”, säger chefen för barn- och utbildningsförvaltningen. ”Men det är lätt att få arbete efter gymnasiet här, vilket påverkar intresset för att studera.”

Några uppgifter om situationen för kommunens barn och ungdomar som saknas kan ingen av de intervjuade företrädarna för kommunen komma på.

Diskussion och slutsatser

Flera av de personer som intervjuats påpekar att även om en hel del statistik saknas, främst nedbrutna uppgifter på lokal och regional nivå, upplever de inte det som ett stort problem. Däremot menar de att

60 Skolinspektionen, 2009

61 Arvika kommun, 2009

bristen på överblick är ett stort problem. I Sverige görs en mängd olika undersökningar och statistik samlas in av myndigheter, forskningsinstitutioner med mera. Stora förbättringar har skett när det gäller statistiken om barn, men ingen har den totala överblicken över vilka uppgifter som finns och vilka som saknas.

Det uppföljningssystem som regeringen gett Barnombudsmannen i uppdrag att utveckla för att få en mera systematisk uppföljning av barns levnadsvillkor kommer därför att komma till stor nytta. Uppföljningssystemet ska användas för att mäta och beskriva de aspekter av barns levnadsvillkor som regeringen bedömer som centrala utifrån ett barnrättsperspektiv.

Uppdraget utgår från det förslag som en arbetsgrupp inom socialdepartementet tog fram – och som i sin tur baserades på kritiken från Riksrevisionen över brist på mätbara mål och indikatorer för barnrättsstrategin. Detta problem kommer Barnombudsmannens uppdrag inte att lösa, men däremot kan det förväntas förbättra informationen i andra avseenden:

”Vi kommer till exempel att få helt nya möjligheter att rapportera till riksdagen”, säger en av de ansvariga på Barnombudsmannen.

I det material Barnombudsmannen ska ta fram ingår också att identifiera kunskapsluckor och andra brister i befintlig statistik:

”En uppgift som vi redan vet saknas är barns inflytande. Men det är svårt att formulera på ett sätt som gör att det går att mäta och kvantifiera.”⁶²

Det material som Barnombudsmannen tar fram ska läggas upp på en web-portal, vilket innebär att det kommer att finnas tillgängligt för alla som vill använda det.

Rekommendationer

- Se till att de indikatorer som nu utvecklas av Barnombudsmannen och Statistiska Centralbyrån har en tydlig utgångspunkt i barnkonventionen samt speglar situation på lokal och regional nivå.

⁶² Rädda Barnen har påbörjat ett arbete med att utveckla ett kommunalt index över barns deltagande. En förstudie visar dock att med dagens tillgång på statistik är det inte möjligt att mäta barns deltagande på kommunal nivå på ett meningsfullt sätt.

Barns synlighet i budgetar

Inledning

”Inget land kan säga om de uppfyller barns ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ’till det yttersta av sina tillgängliga resurser’ enligt artikel 4, om det inte kan ange hur stor del av nationella och andra budgetar som anslås till den sociala sektorn och hur stor del som in sin tur går till barn, direkt och indirekt”, understryker barnrättskommittén.⁶³

Vissa länder har hävdat att det inte är möjligt att analysera den nationella budgeten på detta sätt. Men andra publicerar årliga barnbudgetar. Kommittén behöver veta vilka steg som tagits på alla regeringsnivåer för att försäkra sig om att ekonomisk och social planering, beslutsfattande och budgetbeslut görs med barnets bästa i främsta rummet och att barn, särskilt marginaliserade barn och grupper av barn i utsatta situationer, skyddas från negativa effekter av ekonomisk politik och finansiell nedgång, fortsätter kommittén.

I de sammanfattande slutsatserna över Sveriges fjärde rapport uttryckte kommittén oro över de skillnader som finns beträffande tillgänglighet till tjänster för barn, beroende på var de bor. Kommittén rekommenderade att Sverige utökar tillgången till specifik information uttryckt i siffror och i procent av statsbudgeten avseende genomförandet av konventionen. Kommittén rekommenderade också att Sverige utökar åtgärderna för att säkerställa likvärdig tillgång och tillgänglighet till tjänsterna för alla barn, oavsett var de bor.⁶⁴

Situationen på nationell nivå

Den svenska statsbudgeten innehåller ingen särskild barnbudget där de resurser som går till barn anges.

”Ett år, 2005, tror jag att det var, samlade vi alla insatser för barn och presenterade dem separat för riksdagen. ’Bra’, sa de. Men vi vill inte ha siffror utan analyser. Sedan har vi inte gjort om det”, säger en av tjänstemännen på barnkonventionssamordningen.

”Att presentera en särskild barnbudget ger dessutom en skev bild eftersom så mycket av det som berör barn sker i kommunerna”, tillägger han.

I den årliga statsbudgeten finns dock ett avsnitt som heter barnrättspolitik.⁶⁵ Av det framgår vilka resurser barnkonventionssamordningen förfogar över. Totalt har barnkonventionssamordningen i år 16 miljoner kronor som går till konferenser, informationsmaterial och andra aktiviteter för att stärka barnets rättigheter. Under de senaste åren har till exempel Europarådet fått stöd till en konferens och Karolinska universitetssjukhuset fått medel till förebyggande arbete mot våld mot spädbarn. UNICEF har fått medel till att ta fram en handbok om genomförandet av barnkonventionen och ett antal svenska enskilda organisationer fick medel för att sprida kunskap om barnkonventionen under jubileumsåret 2009.

Normalt hänvisar dock barnkonventionssamordningen enskilda organisationers ansökningar om stöd till Allmänna Arvsfonden som har betydligt större resurser till sitt förfogande.⁶⁶

Barnombudsmannens anslag för 2010 är 18 miljoner kronor.

63 FN:s barnrättskommitté, 2003

64 FN:s barnrättskommitté, 2009

65 Prop 2009/10:232

66 Allmänna Arvsfonden förvaltar medel från avlidna personer som saknade nära anhöriga och inte hade skrivit något testamente. Allmänna arvsfonden stöder enskilda organisationer som vill utveckla verksamheten för barn, ungdomar och personer med funktionshinder.

Ingen av de personer som intervjuats kan erinra sig några speciella frågor som gällde barn som var uppe till diskussion när budgeten för 2010 beslutades i riksdagen. Sannolikt berodde detta på att några nedskärningar eller försämringar som skulle drabba barn inte var aktuella. Några sådana nedskärningar har heller inte varit nödvändiga på grund av finanskrisen.

”Men barn drabbas om familjer drabbas. Vi behöver titta närmare på ämnet barnfattigdom”, säger ordföranden i riksdagens tvärpolitiska barngrupp.

Situationen på lokal nivå

Få svenska kommuner gör särskilda barnbudgetar eller barnbokslut:

”Ämnet är svårt men intressant”, säger en företrädare för Barnombudsmannen. ”Hur tänker man kring resurser? Får barn och unga vara med i planeringen? De är viktiga, cirka 65-70 procent av kommunernas budgetar går till barn”, säger en tjänsteman på Barnombudsmannen.

Sveriges kommuner och landsting har ingen överblick över kommunernas arbete med frågan. Men det finns exempel på kommuner som arbetar med att synliggöra barn i budgetarbetet. Borlänge har till exempel utvecklat ett barnbokslut.

Ingen av de fyra kommuner som ingår i denna studie har emellertid infört barnbudget eller barnbokslut.

I Malmös budget för 2010 nämns dock barn och ungdomar vid upprepade tillfällen, vilket är logiskt eftersom kommunen marknadsför sig som en ungdomsstad och för några år sedan utsågs till Sveriges ungdomskommun av Ungdomsstyrelsen:

”En ungdomens och kaxighetens metropol i Europa med människor som har sitt ursprung i över 170 olika länder och där kunskap, kreativitet och ungdomlig skaparanda får sina impulser från all världens kulturer”, står det till exempel i budgeten.

Av ett diagram i budgeten framgår också att drygt 40 procent av stadens budget går direkt till förskola, grundskola och gymnasieskola. Hur mycket av vård och omsorg, socialtjänst, kultur och fritid och så vidare som går till barn och unga redovisas dock inte.

I Partille uppges cirka hälften av kommunens verksamhet handla om barn och ungdomar. En särskild barnbudget eller barnbokslut har inte övervägts. Inte heller var det aktuellt med några nedskärningar som följd av finanskrisen, kommunen har ett stabilt skatteunderlag och hade fört en försiktig politik under den föregående högkonjunkturen, vilket gjorde att den klarade krisen bra.

Även Arvika har hittills klarat krisen utan nedskärningar som drabbade barn:

”Vi har tillräckligt hög arbetslöshet utan att kommunen ska bidra ytterligare till den. Men vi har tvingats skära ner på vissa investeringar under 2010. Och frågan är hur det blir nästa år då vi inte får några extra bidrag från staten”, säger ordföranden i nämnden för lärande och stöd.

Av kommunens budget framgår att pedagogisk verksamhet och vård och omsorg båda svarar för cirka 30 procent av kostnaderna. Att göra upp en särskild barnbudget har aldrig varit aktuellt.

Uppvidinge är en glesbygdskommun med stora ekonomiska svårigheter, framför allt på grund av utflyttning och minskande befolkning - och därmed minskande skatteintäkter. Till de ekonomiska problemen bidrar också kommunens struktur med fyra ganska jämnstora tätorter som konkurrerar om service och investeringar. Frågan om barnbudget eller barnbokslut har inte varit uppe till diskussion.

Diskussion och slutsatser

När högtidstalen är över och mediernas strålkastare har slocknat är det resursfördelningen som tydligt visar vad som verkligen prioriteras, vilka satsningar som görs och var nedskärningarna drabbar. Trots detta är speciella barnbudgetar och barnbokslut en fråga som det förefaller finnas ett begränsat intresse för. Bland alla de personer som intervjuats i samband med denna studie, både på nationell nivå och i fyra kommuner, är det inte någon som uttryckt någon nämnvärd entusiasm för ämnet.

De som över huvud taget har en åsikt om saken menar att en separat redovisning av de medel som går till barn dels är svår att göra och riskerar att bli missvisande, dels inte säger speciellt mycket om kvaliteten på de tjänster som barnen får för pengarna.

Om goda exempel på barnbudgetar och barnbokslut finns kunde de kanske lyftas fram och användas för att få igång en debatt om frågan och bryta det tämligen kompakta ointresse som verkar finnas för närvarande.

Sannolikt är det dock betydligt lättare att skapa intresse för enskilda frågor i statens eller en kommuns budget, till exempel hur stora resurser som avsätts för stöd till barn som utsatts för våld eller hur mycket som går till skolelever med inlärningssvårigheter än för övergripande trender i resursfördelningen över tid.

Barnombudsmannen har tagit fram en skrift om hur barnkonventionen kan användas som redskap för revisorer i kommuner, landsting och regioner.⁶⁷ Skriften innehåller exempel från flera kommuner där revisionen visat på skevheter i resursfördelningen, otydliga mål för verksamheter, otillräcklig rapportering med mera.

Rekommendationer

■ Användbara modeller för att synliggöra barn i budgetar behöver utvecklas på nationell och lokal nivå.

Samarbete med civila samhället

Inledning

Genomförandet av barnkonventionen är staters skyldighet men det behöver också involvera alla sektorer i samhället, inklusive barn själva, framhåller barnrättskommittén.⁶⁸ Även om endast stater har ratificerat konventionen och därmed är slutgiltigt ansvariga för att den efterlevs har alla medlemmar i samhället - individer, familjer, lokalsamhället, mellanstatliga och icke-statliga organisationer, civila samhället och den privata sektorn – ansvar för genomförandet.

Kommittén påpekar också att staten bör arbeta nära olika frivilligorganisationer i ordets vidaste bemärkelse, men respektera deras oberoende. Sådana organisationer omfattar till exempel dem som arbetar för mänskliga rättigheter, barn- och ungdomsledda organisationer och ungdomsgrupper, föräldra- och familjegrupper, religiösa grupper, akademiska institutioner och yrkesföreningar. Frivilligorganisationerna spelade en väsentlig roll i arbetat med att formulera konventionen, och det är nödvändigt att de deltar i genomförandeprocessen. Kommittén uppmanar därför staterna att stödja frivilligorganisationerna och utveckla positiva relationer med dem.

⁶⁷ Barnombudsmannen, 2007

⁶⁸ FN:s barnrättskommitté, 2003

Situationen på nationell nivå

Ett regelbundet forum för kontakter mellan socialdepartementets barnkonventionssamordning, som är ansvarig för regeringskansliets arbete för att genomföra barnkonventionen, och civila samhället saknas för närvarande.

För några år sedan inrättade regeringen ett nytt barnrättsforum som mötesplats mellan regeringskansliet och civila samhället och forum för strukturerad dialog. Barnrättsforum bestod av socialministern, fem statssekreterare och tio ledande representanter för enskilda organisationer. Men endast ett möte ägde rum. Enligt en av tjänstemännen på barnkonventionssamordningen berodde detta framför allt på att barnrättsforum var för ambitiöst upplagt, med medverkan av flera statssekreterare till exempel, och att det därför blev för komplicerat att hitta mötestider. I Sveriges fjärde rapport till barnrättskommittén sades att regeringen ville utveckla barnrättsforum till en mer öppen och inkluderande plattform för berörda aktörer, inklusive barn och unga själva.

År 2009 tog regeringen initiativ till tematiska dialoger där Barnombudsmannen, frivilligorganisationer, myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting deltog. Vid ett första möte identifierades angelägna temaområden som utgår från barnrättskommitténs rekommendationer och våren 2010 hölls en första temadialog om lagstiftningsfrågor.⁶⁹

”Mötet var bra, men det behöver följas upp”, kommenterar en företrädare för de enskilda organisationerna.

Utöver dessa formaliserade möten finns många informella kontakter mellan regeringskansliet och frivilligorganisationerna. Medan vissa företrädare för de enskilda organisationerna anser att dialogen har minskat under senare år tycker andra snarare att den har ökat:

”Men det kanske beror på att vi själva är mera aktiva än tidigare”, säger en av dem.

Frivilligorganisationerna har också bra kontakt med riksdagens tvärvolitiska barngrupp och ser den som en bra ingång till riksdagen.

Även kontakterna mellan Barnombudsmannen och det civila samhället är goda:

”Vi jobbar nära tillsammans. Frivilligorganisationerna är betydelsefulla och vi medverkar ofta i samma konferenser och rundabordsamtal. Vi kompletterar varandra”, säger en representant för Barnombudsmannen.

Inför rapporteringen till barnrättskommittén sammanställer frivilligorganisationer som Rädda Barnen och ECPAT sina egna rapporter. Även Nätverket för barnkonventionen, ett nätverk av ett stort antal svenska frivilligorganisationer som arbetar med barn, gör en egen rapport som bygger på synpunkter från barn och ungdomar.

I enstaka fall kan barnkonventionssamordningen bevilja ekonomiskt stöd till frivilligorganisationer för insatser som ska främja barns rättigheter. Men normalt hänvisas ansökningar till Allmänna arvsfonden.

För att även barn och ungdomars egna åsikter skulle komma fram till regeringen fanns tidigare en referensgrupp till socialministern. Mötena mellan denna grupp och ministern bedömdes dock inte vara så givande, uppger en av tjänstemännen på barnkonventionssamordningen. Referensgruppen har därför inte sammankallats på senare år.

⁶⁹ Regeringen, 2007

Årligen anordnar Nätverket för barnkonventionen en hearing med regeringen angående genomförandet av barnkonventionen. Vid denna hearing svarar barn och ungdomar för utfrågningen. Socialministern deltar för det mesta, ibland ytterligare någon eller några regeringsledamöter.

Barnombudsmannen har ett stort antal kontakter med barn och ungdomar. Förutom besök på skolor och i föreningar svarar så kallade kontaktklasser på enkätfrågor ett par gånger per år. Till sin hjälp har Barnombudsmannen även flera barn- och ungdomsråd och ett expertråd med barn och ungdomar som vistats på HVB-hem eller särskilda ungdomshem. I samband med utarbetandet av Barnombudsmannens remissvar på den nya skollagen ordnades ett möte med skolelever med funktionsnedsättning.

Bland barn och unga i allmänhet är dock Barnombudsmannen, att döma av de intervjuer som gjorts för denna studie, ganska okänd. De flesta hade hört ordet men visste inte vad han gör. Men en flicka i Arvika hade ett förslag:

”Det är väl, typ, statsministern, fast för barn.”

Situationen på lokal nivå

I de fyra kommuner som ingår i denna studie finns inga formella strukturer för samråd mellan kommunerna och frivilligorganisationer om övergripande frågor som rör genomförandet av barnkonventionen.

I Partille finns dock frivilligorganisationer representerade i grupper som arbetar med olika frågor, till exempel föräldrastöd.

I Malmö finns ett stort intresse för samarbete från kommunens sida, till exempel när det handlar om utbildningar om hur barnkonventionen kan implementeras praktiskt:

”Många som arbetar på kommunen kan ideologin och vet vad barnkonventionen står för. Men de vet inte hur den ska genomföras. Jag har frågat Barnombudsmannen om de har någon utbildning att erbjuda men fick då rådet att vända mig till frivilligorganisationerna”, säger en tjänsteman på Malmö kommun.

Det finns också intresse för samarbete med frivilligorganisationer kring aktuella frågor, som barnfattigdom. Av den senaste av de rapporter om barnfattigdom som Rädda Barnen har gett ut sedan 2002 framgår att Malmö har den högsta barnfattigdomen i landet, drygt 30 procent.⁷⁰ I stadsdelen Rosengård i Malmö lever 62 procent av alla barn och ungdomar i fattigdom, enligt studien.

Från ideellt engagerade Rädda Barnen-medlemmar i Malmö finns ett visst missnöje med brist på information från kommunen. Till exempel har man inte fått någon information om den strategi för ungas inflytande som kommunen ska utarbeta.

Rädda Barnen-medlemmar ser också ett behov av att bedriva ett mera aktivt påverkansarbete gentemot kommunen:

”Vi har arbetat med hjälp med läsläsning. Det finns ett stort behov. Många barn behöver extra hjälp och vissa skolor skriker efter stöd från frivilligorganisationer. Men vi tycker att kommunen måste se till att det finns tillräckligt med personal så att eleverna får det stöd de behöver.”

70 Rädda Barnen, 2009

I Arvika och Uppvidinge är frivilligorganisationernas insatser uppskattade av kommunerna:

”Vi skulle inte klara oss utan frivilligorganisationerna”, säger ordföranden i en nämnd.

”Frivilligorganisationerna är viktiga för att upprätthålla livskvaliteten i kommunen”, konstaterar en annan.

För enskilda organisationer som Rädda Barnen finns emellertid flera dilemman som hänger samman med relationen till kommunerna.

En fråga är hur stor del av engagemanget som ska läggas på att agera någon form av hjälpredda och ersättare åt kommunerna när det gäller uppgifter som dessa kanske borde utföra själva. Rollen som påtryckare och blåslampa riskerar att komma mer och mer i bakgrunden när frivilligorganisationerna blir uppbundna av att delta i utbildningar, ordna läxhjälp, driva fritidsgårdar och så vidare.

Ett annat problem är bristen på medlemmar som har tid och möjlighet att engagera sig i olika verksamheter. På de flesta håll kämpar frivilligorganisationerna för att rekrytera fler medlemmar som vill arbeta aktivt men tvingas ofta förlita sig på en liten grupp eller några enstaka individer, inte sällan pensionärer. I en av kommunerna framförde en företrädare för kommunen viss kritik mot att frivilligorganisationerna inte alltid klarar av att ta på sig nya och krävande uppgifter.

Vad gäller barn och ungas deltagande har Malmö inrättat ett centralt forum som består av cirka 15 aktiva 13- till 25-åringar. Det finns också ungdomsråd i sex stadsdelar. De har vuxit fram på olika sätt och har delvis olika funktion, några kallas till möten med kommunen, andra har särskilda kontaktpersoner som de samråder med:

”I en del fall kan det nog bli ganska pliktskyldigt, men åtminstone ett av ungdomsråden har hittat egna former. De kommunicerar via Facebook och har inga möten”, säger en tjänsteman på kommunen.

I strategin för barnkonventionen har Partille slagit fast att barns rätt att komma till tals ska öka. Kommunen funderar dock fortfarande på hur detta ska ske:

”Man måste jobba otraditionellt och utgå ifrån varje situation”.

Vare sig Arvika eller Uppvidinge har några formella strukturer för regelbundna konsultationer med barn och ungdomar. Båda kommunerna hänvisar till elevråden som forum för barn och unga att föra fram sina åsikter. I Uppvidinge ordnades även temamöten i fullmäktige där elevråden var inbjudna att medverka.

I Arvika har lärare informerat elever om möjligheten att skriva medborgarförslag. Möjligheten har därefter vid flera tillfällen utnyttjats av elever:

”De har också fått igenom vissa saker som de föreslagit, till exempel en ny klätterramp och att en pulkabacke fått belysning så att den även kan användas på kvällarna.”

De ungdomar som intervjuats nämner elevråden som den möjlighet som finns att påverka. Några har positiva erfarenheter och tycker att elevråden fungerar bra. Men sedan får de alltid nej på sina förslag ändå – med motiveringen att det inte finns pengar.

I en kommun har elevrådet dock inte haft några möten på ett halvår, hävdar de intervjuade ungdomarna.

I en kommun där elevråden uppenbarligen fungerar verkar eleverna även nöjda med den information de

får om vad som händer med deras förslag. I en annan påpekar de att de vill ha motiveringar till varför deras förslag och önskemål avslås:

”Nu får vi inte veta. Det gör att det känns onödigt att gå till elevrådet.”

Diskussion och slutsatser

I Sverige finns en tradition av att regering, myndigheter och kommuner involverar frivilligorganisationer i olika aktiviteter, bjuder in dem till möten och ger dem möjlighet att framföra sina synpunkter. Hur mycket beslutsfattare verkligen lyssnar och tar till sig det frivilligorganisationerna har att säga varierar dock. Ibland kan organisationerna uppleva att dialogen är mera formell än reell, en punkt som ska klaras av innan man kan gå till beslut. Men möjligheten att föra fram det civila samhällets åsikter finns för det mesta.

När det gäller barnrättsfrågor finns också utvecklade personliga kontakter och god kunskap om hur frivilligorganisationerna arbetar bland företrädarna för staten. Tjänstemän på socialdepartementets barnkonventionssamordning och på Barnombudsmannen, inklusive ombudsmannen själv, har tidigare arbetat på enskilda organisationer.

Trots detta förefaller dialogen en smula trevande. Ett regelbundet forum för samråd mellan regeringskansliet och frivilligorganisationerna saknas. Strukturen för de möten som ordnas har ändrats flera gånger under senare år. Hur uppföljningen av mötena ska gå till verkar inte heller vara klart. Kanske behöver barnkonventionssamordningen såväl som frivilligorganisationerna tänka igenom syftet med och formerna för sammankomsterna och klargöra detta.

Samma sak gäller för syftet med och formerna för samverkan med barn och unga. Socialdepartementet har inte längre någon referensgrupp bestående av barn och unga medan Barnombudsmannen kontinuerligt bygger ut sitt kontaktnät med barn och ungdomar. Sannolikt finns lärdomar hos Barnombudsmannen som regeringskansliet skulle kunna använda för att gjuta nytt liv i dialogen med barn och unga.

På lokal nivå bygger kontakterna mellan kommuner och frivilligorganisationer mycket på engagemang i gemensamma aktiviteter. Strukturer för att ta in barn och ungas åsikter saknas däremot för det mesta och konkret och handfast vägledning om hur samråd skulle kunna organiseras förefaller också saknas.

Rekommendationer

- Formerna för dialog och koordinering mellan barnkonventionssamordningen och frivilligorganisationerna bör utvecklas utifrån alla inblandade typer av aktörers behov och intressen.
- Barnkonventionssamordningen bör utveckla sina kontakter med barn och unga.

Internationellt samarbete

Inledning

Barnrättskommittén allmänna kommentar nummer 5 betonar att genomförandet av konventionen är en gemensam angelägenhet för världens stater. Denna artikel och andra i konventionen uppmärksammar behovet av internationellt samarbete.⁷¹

Kommittén råder stater att ha barnkonventionen som ram för internationellt utvecklingssamarbete som direkt eller indirekt riktar sig till barn. Den framhåller även att givarnas program ska vara rättighetsbaserade.

71 FN:s barnrättskommitté, 2003

Kommittén uppmanar också stater att leva upp till internationella överenskommelser, som målet att 0,7 procent av de industrialiserade ländernas bruttonationalprodukt (BNP) ska gå till utvecklingssamarbete. Utvecklingsländerns egna planer för att minska fattigdomen och uppnå de så kallade millenniemålen måste inkludera ett starkt fokus på barns rättigheter.

I barnrättskommitténs sammanfattande observationer över Sveriges fjärde rapport lovordades Sveriges engagemang för bistånd och internationellt utvecklingssamarbete.⁷² Kommittén rekommenderade också att Sverige fortsätter med och utökar sitt engagemang, bland annat genom att genomföra barnkonsekvensanalyser och ägna speciell uppmärksamhet åt konventionen och de sammanfattande observationer och rekommendationer som kommittén utfärdat.

Situation på nationell nivå

Ett antal policypaper och andra dokument från regeringen slår fast att barnets rättigheter ska vara integrerade i det svenska utvecklingssamarbetet.

I regleringsbrevet till Sida från 1999 sägs att ”Sida ska fortsatt verka för att utveckla ett systematiskt barnrättsperspektiv i utvecklingssamarbetet, bland annat genom uppföljning och tillämpning av barnkonventionen och av vid FN-konferenserna gjorda åtaganden rörande barns rättigheter och villkor.”⁷³ Vidare sägs att metoder och instrument ska utvecklas för att i utvecklingssamarbetet ska bidra till att förverkliga barns rättigheter.

I Sidas egna riktlinjer från 1999 konstateras att flickor och pojkar är aktörer som ska ges rätt och möjlighet att delta i samhällsutvecklingen. Vidare sägs att ”det är Sidas ansvar att göra barnen och deras rättigheter synliga i svenskt bistånd”.⁷⁴

I regeringens skrivelse om ett barnrättsperspektiv i internationellt utvecklingssamarbete konstateras också att barn och ungdomar ska synliggöras i samhället och deras behov och intressen ska beaktas i allt beslutsfattande.⁷⁵

Den svenska politiken för global utveckling (PGU), som antogs av riksdagen 2003, ska utgå från två perspektiv, rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv.⁷⁶ I båda dessa avseenden ska barns rättigheter och barns perspektiv beaktas, slår politiken för global utveckling fast.

Trots ambitiösa formuleringar om barns rättigheter i övergripande policydokument finns emellertid ett glapp mellan dessa och mera konkreta åtaganden när det gäller det praktiska genomförandet. Medan ämnen som jämställdhet och miljö lyfts fram genom policies och handlingsplaner saknas sådana för frågor som gäller barns rättigheter.

I de samarbetsstrategier som styr arbetet i varje enskilt land nämns ofta att Sveriges insatser ska utgå från ett rättighetsperspektiv eller att kvinnor och barn är målgruppen för specifika satsningar. Men Sidas redovisning av regeringens uppdrag 2005 att redovisa effekterna av barnrättsperspektivet visade att en hel del arbete återstår innan barnrättsperspektivet är helt integrerat i verksamheten. I samarbetsstrategierna finns ofta insatser eller tematiska områden som riktas till barn och det är inte ovanligt att delar av ett barnrättsperspektiv finns med.⁷⁷ Men en analys som utgår från barnkonventionens fyra huvudprinciper och som beaktar barns totala situation i landet hade inte uppnåtts i någon av strategierna.

72 FN:s barnrättskommitté, 2009

73 Regeringen, 1999

74 Sida, 1999

75 Skrivelse 2001/02:186

76 Prop 2002/03:122

77 Sida, 2006

På landnivå finns ofta omfattande program som handlar om hälsa och utbildning. Hur stora delar av dessa insatser som går till barn finns det dock inga siffror på. Inte heller finns några siffror på hur stor del av stödet till demokrati och mänskliga rättigheter som går till barn. Däremot håller Sida på att göra en sammanställning av insatser för skydd av barn.

En del av stödet på landnivå kanaliseras genom UNICEF. Sammanlagt får UNICEF cirka 700 miljoner kronor årligen från Sida. En del av dessa medel går till humanitärt stöd. Dessutom får UNICEF 475 miljoner kronor 2010 i så kallat basbudgetstöd från utrikesdepartementet.

En stor del av Sidas stöd via enskilda organisationer handlar också om barns rättigheter, till exempel de medel som kanaliseras via Rädda Barnen och Plan International. Barn och ungdomars perspektiv saknas i regel i de strategier för att minska fattigdomen (Poverty reduction strategy paper, PRSP) som fattiga länder ska utarbeta för att få bistånd och skuldlättnader. Sida har därför gett stöd till Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer för att ge ungdomar i utvecklingsländer möjlighet att formulera sin syn på fattigdom och föra fram den till makthavarna.

Med stöd från Sida bedriver Barnombudsmannen utbildningsprogram med deltagare från Afrika, Asien och Latinamerika om hur barns rättigheter kan främjas i dessa länder.

I den gällande svenska policyn för humanitärt stöd nämns inte barns rättigheter.⁷⁸ En ny policy håller på att utarbetas av UD. Policyn ska bli klar under 2010.

År 2007 fick Sida ett nytt uppdrag som gällde barns rättigheter i regleringsbrevet från regeringen. Sida skulle lämna ett förslag till revidering av regeringens barnrättsskrivelse. Sida gjorde en genomgång av skrivelsen, lät enskilda organisationer lämna synpunkter och överlämnade därefter ett omfattande förslag till revideringar.⁷⁹ UD informerades då om att det inte fanns tid att titta på frågan före det svenska EU-ordförandeskapet hösten 2009. Fram till i maj 2010 hade Sidas förslag inte lett till några åtgärder.

UD:s resurser för att arbeta med barnrättsfrågor har minskat. Det så kallade barnprojekt som UD tidigare hade och som handlade om att sätta fokus på prioriterade frågor och grupper av barn finns inte kvar. Även på Sida har resurserna minskat. Där fanns tidigare en så kallad helpdesk för barnrättsfrågor med flera anställda. Nu finns bara en person kvar som arbetar med dessa frågor.

I den fjärde rapporten till barnrättskommittén medger Sverige att en hel del arbete återstår innan barnrättsperspektivet är helt integrerat i verksamheten.⁸⁰ Till exempel behöver barns rättigheter föras in i dialogen med regeringar och samarbetspartner mer systematiskt än vad som hittills varit fallet.

Samtidigt finns dock exempel där barns rättigheter tagits upp i den bilaterala dialogen. Ett sådant exempel är Tanzania där bland annat anti-aga frågor och frågor som gäller flickors utbildning betonats i dialogen.

Diskussion och slutsatser

Trots långtgående skrivningar om att barnrättsperspektivet i allt utvecklingssamarbete i policydokument återstår fortfarande en hel del när det gäller att integrera barnrättsperspektivet i utvecklingssamarbetet.

Regeringens barnrättsskrivelse är i behov av revidering i flera avseenden. Men trots ett förslag från Sida om sådana revideringar 2007 har UD inte prioriterat frågan.

78 Skrivelse 2004/05:52

79 Sida 2007

80 Regeringen, 2007

De personella resurserna på UD och Sida för att arbeta med barnrättsfrågor har minskat, vilket sannolikt avspeglar det faktum att frågorna inte längre uppfattas som nya och utmanande.

Men trots brister både vad gäller heltäckande barnrättsperspektiv och specifika barnrättsfrågor, till exempel i dialogen med mottagarländer, används avsevärda summor av utvecklingssamarbetet till insatser som främjar barns rättigheter i bred bemärkelse. Exakta siffror på hur stora resurser som går till barn saknas dock.

Rekommendationer

- Regeringen bör snarast genomföra en revidering av den delvis inaktuella skrivelsen om ett barnrättsperspektiv i utvecklingssamarbetet och ge Sida tillräckliga resurser för att integrera barnrättsperspektivet i allt utvecklingssamarbete.
- Sida bör göra ökade ansträngningar för att ta upp prioriterade barnrättsfrågor i dialogen med mottagarländernas regeringar och andra samarbetspartners samt införa barnrättsperspektiv i landstrategierna.
- Regeringen bör lyfta in barnrättsfrågor som ett fjärde Svenskt fokusområde i biståndet.

Oberoende institutioner för mänskliga rättigheter

Inledning

Barnrättskommitténs allmänna kommentar nummer 2 ägnas åt rollen för oberoende nationella institutioner för främjande och skydd av barnets rättigheter.⁸¹ Kommittén påpekar att den anser att sådana institutioner ingår i det åtagande som staterna gjort när de ratificerat barnkonventionen.

I den andra allmänna kommentaren betonar kommittén vikten av att institutioner för barns mänskliga rättigheter verkligen är oberoende och att deras arbete överensstämmer med Principerna om nationella institutioners status och funktion när det gäller att skydda och främja mänskliga rättigheter (de så kallade Parisprinciperna), som antogs av FN:s generalförsamling 1993.⁸² Kommittén framhåller vidare att institutionerna ska vara fria från finansiell kontroll som påverkar deras oberoende och ha tillräckliga resurser för att kunna agera effektivt.

Barnrättsinstitutionerna ska kunna rapportera direkt till allmänheten och till parlamentet. Staterna måste också se till att en årlig debatt hålls i parlamentet för att ge ledamöterna möjlighet att diskutera institutioners arbete och hur landet uppfyller barnkonventionen.

Kommittén påpekar vidare att de nationella institutionernas för barns mänskliga rättigheter ska vara fysiska och geografiskt tillgängliga för alla barn och att de ska kunna behandla individuella klagomål. De har en nyckelroll när det gäller att främja respekt för barns egna åsikter.

Vid flera tillfällen, senast i de sammanfattande slutsatserna över Sveriges fjärde rapport, har barnrättskommittén uttryckt oro över att barn inte kan vända sig till Barnombudsmannen med individuella klagomål.⁸³ Kommittén påpekar också att det är viktigt att ombudsmannens roll är fristående från regeringen. Kommittén rekommenderar även att regeringen överväger att ge Barnombudsmannen

81 FN:s barnrättskommitté, 2002

82 Parisprinciperna betonar vikten av en självständig ställning för nationella institutioner som bevakar mänskliga rättigheter. De ska ha ett brett mandat som är reglerat i grundlag, egen lokal och personal samt finansiering som inte påverkar självständigheten. Institutionen ska fritt kunna ta upp alla frågor som faller inom dess mandat och höra vilka personer den vill.

83 FN:s barnrättskommitté, 2009

behörighet att utreda individuella klagomål och resurser för att inrätta lokala företrädare samt att Barnombudsmannens årliga rapport presenteras för riksdagen.

Situationen på nationell nivå

Myndigheten Barnombudsmannen bildades 1993. Barnombudsmannens uppdrag regleras i Lag om barnombudsman, som slår fast ombudsmannens uppdrag att dels företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av barnkonventionen och dels driva på genomförandet och bevaka att konventionen efterlevs.⁸⁴ I uppdraget ingår även att lämna förslag till regeringen på lagändringar och andra åtgärder, informera och bilda opinion, samla kunskap och sammanställa statistik och följa den internationella utvecklingen.

Regeringen beslutade 1998 att ge en utredare i uppdrag att göra en översyn av Barnombudsmannens verksamhet. Utredaren föreslog att ombudsmannarollen skulle förstärkas medan myndighetsrollen skulle tonas ner. Ett resultat av utredningen blev ett tillägg till lagen som säger att förvaltningsmyndigheter, kommuner och landsting ska på Barnombudsmannens uppdrag lämna uppgifter till ombudsmannen om vilka åtgärder som vidtagits för att i den egna verksamheten genomföra barns och ungas rättigheter. De är också skyldiga att på ombudsmannens uppmaning komma till överläggningar med denne.⁸⁵

År 2007 fick Statskontoret i uppdrag att göra en översyn av myndighetsstrukturen för barnpolitiken. Utredningen lämnade ett antal förslag som delvis överlappade varandra och – även om detta inte uttrycktes tydligt – kunde tolkas som att Barnombudsmannen borde läggas ner.⁸⁶ Enskilda organisationer motsatte sig detta och även socialministern förklarade att Barnombudsmannen skulle vara kvar. Statskontoret pekade även på behovet av att förbättra och utveckla uppföljning och utvärdering av tillämpningen av barnkonventionen. Resultatet blev en förordning med en förtydligad instruktion till Barnombudsmannen.⁸⁷ Den slår fast att Barnombudsmannen systematiskt och återkommande ska följa upp och utvärdera tillämpningen av barnkonventionen hos förvaltningsmyndigheter, kommuner och landsting.

Barnombudsmannen utses av regeringen och har ett kansli med ett 20-tal anställda. Socialdepartementets barnkonventionssamordning är uppdragsgivare. Anslaget för 2010 är omkring 18 miljoner kronor.

”Departementet har en viktig roll, till exempel att uppmärksamma oss på nya utredningar innan direktiv skrivs”, säger en företrädare för Barnombudsmannen. ”Men vi sätter själva dagordningen för vårt arbete och har nu lagt en sexårsplan med tydliga etappmål.”

Under senare år har Barnombudsmannens regleringsbrev blivit mindre styrande. Regleringsbrevet för 2010 innehåller inga uppdrag medan det i regleringsbrevet för 2009 fanns tre särskilda uppdrag och även regleringsbrevet för 2008 innehöll flera uppdrag.⁸⁸

Under de senaste åren har Barnombudsmannen mer och mer gått ifrån generella insatser för att sprida information eller inhämta kunskap (till exempel enkäter till kommuner och landsting). Istället väljer Barnombudsmannen ut speciella områden där behovet av insatser bedöms vara stort, till exempel barn som är placerade utanför det egna hemmet, och gör djupare studier av situationen för dessa barn.

84 Svensk författningssamling 1993:335

85 www.barnombudsmannen.se

86 Statskontoret, 2007

87 Svensk författningssamling 2007:1021

88 Ett regleringsbrev utan styrning brukar kallas ”naket” eller blankt. Om det blanka regleringsbrevet för 2010 återspeglar ombudsmannens relativt självständiga ställning eller är ett uttryck för en allmän trend i statsförvaltningen ligger utanför ramen för denna studie att bedöma. Det bör dock noteras att regleringsbrevet inte är enda möjligheten för regeringen att ge myndigheter uppdrag. Uppdrag kan också ges i dialog mellan departement och myndighet; en dialog där initiativet även kan komma från myndigheten.

Barnombudsmannens kontakter med myndigheter, landsting och kommuner är täta. Exempelvis har Barnombudsmannen under det senaste året gjort en granskning av barnperspektivet inom ett 60-tal myndigheter. En generell slutsats är att eftersom regeringens återrapporteringskrav på de olika myndigheterna är olika är det svårt att jämföra hur de tagit sig an frågan.

Kontakterna med frivilligorganisationerna är också omfattande. De handlar både om medverkan i konferenser, rundabordsamtal och andra arrangemang som ordnas av ena eller andra parten och om gemensamma informationsinsatser. Ett exempel på det sistnämnda är spridningen av utbildningspaketet *Jag vill säga något* till alla landets skolor i samband med 20-årsjubileet av barnkonventionens antagande.

Barnombudsmannen har ett expertråd med barn och ungdomar som vistats på ungdomshem. Detta hänger samman med att Barnombudsmannen gjort en särskild satsning på situationen för barn och unga som är placerade utanför det egna hemmet och hur deras rättigheter efterlevs. I samband med skrivande av remissvar har Barnombudsmannen också vid flera tillfällen ordnat möten med barn och unga för att höra deras åsikter.

Även om Barnombudsmannen inte fått möjlighet att ta emot individuella klagomål påpekar företrädare för ombudsmannen att sådana ändå kommer in. Ombudsmannen kan då välja att driva dem som generella ärenden. Till exempel har Barnombudsmannen vänt sig emot att barn kan bli skuldsatta om föräldrar inte betalar deras vårdavgifter till landstingen. Den frågan som började med ett brev till Barnombudsmannen har nu resulterat i en lagändring som säger att barn inte kan bli skuldsatta på grund av att föräldrar inte velat eller kunnat betala deras vårdavgifter.

Barnombudsmannen lämnar en årlig rapport till regeringen. Barnrättskommittén har framfört att dessa rapporter borde lämnas till riksdagen. Regeringen har emellertid svarat att de är beredningsunderlag för regeringen och att en sådan ordning inte överensstämmer med vad som är brukligt i Sverige.⁸⁹

Situationen på lokal nivå

Frågan om lokala företrädare för barn har diskuterats och utretts av Barnombudsmannen.⁹⁰ Utredningen lades fram år 2003, men regeringen förhöll sig avvaktande och svarade att eftersom utvecklingen i kommuner och landsting måste ske utifrån lokala initiativ fanns det inte utrymme att uppmana kommunerna att inrätta lokala företrädare för barn och unga.

I början på 2000-talet inledde emellertid ett antal kommuner försök med lokala barnombud med olika mandat och organisation, i några fall i samarbete med frivilligorganisationer som Rädda Barnen. Någon uppföljning av dessa satsningar har dock inte gjorts på senare år.

Ingen av de fyra kommuner som ingår i denna studie har lokala barnombud. Ingen av dem har heller planer på att införa sådana.

Diskussion och slutsatser

Myndighetsstrukturen för barnrättspolitiken har varit omdiskuterat vid ett par tillfällen sedan Barnombudsmannen bildades 1993. De översyner som då gjorts har resulterat i nya instruktioner som förtydligat och utvidgat Barnombudsmannens mandat så att myndigheten kan begära in information från andra myndigheter, kommuner och landsting. Uppgiften att följa upp och utvärdera tillämpningen av barnkonventionen har också tydliggjorts.

⁸⁹ Regeringen, 2007

⁹⁰ Rädda Barnen, 2008

Samtidigt har Barnombudsmannen själv tagit på sig en delvis ny roll där genomförandet av generella enkäter och kartläggningar minskat till förmån för ett tydligare fokus på barn i utsatta situationer, som barn som är placerade på hem.

Även FN:s barnrättskommitté har haft synpunkter på Barnombudsmannens ställning och har pläderat för större självständighet i förhållande till regeringen. Barnrättskommittén vill också att Barnombudsmannen ska kunna ta emot individuella klagomål från barn. Regeringen har dock hittills motsatt sig dessa krav, bland annat med hänvisning till svensk förvaltningstradition.

Frivilligorganisationer som Rädda Barnen har tagit fasta på barnrättskommitténs synpunkter och har till exempel argumenterat för att Barnombudsmannen ska ha ett så kallat naket regleringsbrev⁹¹ och för att Barnombudsmannen får i uppdrag att stimulera inrättandet av lokala företrädare för barn och unga. Till exempel har Rädda Barnen föreslagit att möjligheterna att inrätta en funktion som kan ta emot barn och ungas synpunkter och klagomål på länsstyrelserna ska utredas.⁹²

Rekommendationer

- Regeringen bör besluta om och tillsätta resurser för att ta fram en modell för lokala företrädare för barn och unga.
- Regeringen bör ge länsstyrelsen i uppdrag att inom ramen för deras uppdrag inrätta en funktion som kan ta emot barn och ungdomars synpunkter och klagomål i olika frågor.

Information och medvetandegörande

Inledning

Människor behöver veta vilka deras rättigheter är. Men traditionellt har barn inte setts som innehavare av rättigheter i de flesta samhällen. I barnrättskommitténs allmänna kommentar nummer fem understryks därför att det är särskilt viktigt att kunskap om barns rättigheter och om mänskliga rättigheter i allmänhet är en del av skolans läroplaner på olika nivåer.⁹³ På samma sätt behöver utbildning om konventionen vara integrerad i utbildning och fortbildning av dem som arbetar med och för barn.

Kommittén föreslår också att länder ska utveckla heltäckande strategier för att sprida kunskap om konventionen i hela samhället.

Beträffande konventionsstaternas rapportering understryker kommittén att processen sannolikt inte kommer att ha någon betydelse för barn om inte rapporterna sprids och debatteras på nationell nivå. Kommitténs sammanfattande slutsatser bör också spridas till allmänheten och debatteras i parlamentet. Oberoende institutioner för mänskliga rättigheter och enskilda organisationer kan spela stor roll för att stimulera debatten.

I de sammanfattande slutsatserna för Sveriges fjärde rapport välkomnade kommittén den svenska versionen av *Handbok om barnkonventionen*, som getts ut av UNICEF och finansierats av regeringen, och etablerandet av Barnrättsakademien vid Örebro universitet.⁹⁴ Kommittén uttryckte dock oro över att kännedomen om konventionen är låg hos barn och att inte alla yrkesgrupper som arbetar med och för barn får en adekvat utbildning i barnets rättigheter. Kommittén uppmanade därför Sverige att utöka åtgärderna för att se

91 Se fotnot 88

92 Rädda Barnen, 2008

93 FN:s barnrättskommitté, 2003

94 FN:s barnrättskommitté, 2009

till att alla barn är medvetna om konventionen och att erbjuda systematisk och fortlöpande utbildning i mänskliga rättigheter, inklusive barns rättigheter, till alla personer som arbetar med och för barn.

Situationen på nationell nivå

Sedan barnkonventionen ratificerades av Sverige har en stor mängd insatser gjorts för att sprida kunskap om den. Bland annat finansierade staten under 1990-talet stora satsningar från frivilligorganisationer på att utbilda barnkonventionsinformatörer, förmedla kunskap till kommunernas anställda och så vidare. Frivilligorganisationer drog också igång egna satsningar för att exempelvis öka barn och ungas kunskap om konventionen.

Dessa stora satsningar är över i och med att barnkonventionen numera antas vara tämligen väl känd och spridd. Men fortfarande gör socialdepartementets barnkonventionssamordning särskilda satsningar, till exempel i samband med barnkonventionens 20-årsjubileum då enskilda organisationer och Barnombudsmannen fick extra medel för att sprida material till framför allt skolor.

I juni 2010 beslutade också regeringen att tilldela Barnombudsmannen två miljoner kronor för att ta fram och sprida ett informationsmaterial till föräldrar och blivande föräldrar om barnets rättigheter.⁹⁵ Materialet ska, enligt regeringsbeslutat, ha ett särskilt fokus på relationen mellan barn och föräldrar och ta upp barnets rätt till skydd mot våld, som aga.

Bakgrunden till satsningen är att Sverige som första land i världen införde ett förbud mot aga mot barn 1979. Undersökningar har därefter visat att andelen barn som någon gång blivit slagna minskat kraftigt. Den senaste undersökningen från 2006 tyder emellertid på att förekomsten av kroppslig bestraffning inte längre fortsätter att minska utan snarare förefaller öka i vissa avseenden. Regeringen anser därför att det är viktigt att det finns informationsmaterial som ger stöd i hur föräldrar kan skapa en relation som präglas av respekt för barnet.

Barnombudsmannen sprider också kunskap till myndigheter, landsting och kommuner. För detta ändamål har ett antal olika informationsmaterial tagits fram under årens lopp, till exempel om hur revisioner kan användas för att främja barns rättigheter, om hur barnkonsekvensanalyser kan tas fram, hur barn och ungas deltagande ska främjas och så vidare.⁹⁶

Enkäter till exempelvis kommunerna visar också att fler och fler känner till barnkonventionen. Men problemet är att gå från kunskap till praktiskt genomförande.

Barnombudsmannen har också delvis gått ifrån tidigare framtagna hjälpmedel som modeller för barnkonsekvensanalyser och barnchecklistor:

”Många vill ha en supermodell. Men det fungerar inte. Vi måste istället få till en djupare reflektion och ett processinriktat tänkande om vad som är barnets bästa.”

Samma utveckling finns när det gäller barn och ungas deltagande:

”Det har varit mycket tal om formfrågor, ungdomsråd till exempel. Nu har något av en motrörelse uppstått; barn och unga måste själva engagera sig, ungefär som i en fackförening. Men det handlar förstas om ålder och mognad, de yngre behöver stöd från vuxna”, säger en företrädare för Barnombudsmannen.

⁹⁵ Prop 2009/10:232

⁹⁶ Barnombudsmannen, 2007 och odaterade faktablad

För att stärka kunskapen om barnets rättigheter bland beslutsfattare och yrkesverksamma vars arbete rör barn startade Barnrättsakademien vid Örebro universitet 2007 på uppdrag av regeringen.⁹⁷ Men efter tre år ansåg regeringen att Barnrättsakademien skulle klara sin finansiering på egen hand och beviljade inte mer pengar till projektet. Enligt regeringens proposition om en ny strategi för barnets rättigheter kommer dock Örebro universitet att fortsätta verksamheten.⁹⁸

Barnombudsmannen fick 2009 i uppdrag av regeringen att ta fram ett förslag till strategi för kunskapsutveckling kring barnrättsperspektivet. Barnombudsmannen gjorde därför en enkät bland 69 lärosäten för att få kunskap om hur lärar-, polis-, sjuksköterske- och socionomutbildningarna tillämpar barnkonventionen i sina grundutbildningar och ger de studerande kunskap om hur den kan vara ett redskap i deras arbete.⁹⁹ Av enkäten framgår att alla grundutbildningar utom tre förmedlar kunskap om barnkonventionen. Men resultaten visar också att tidsbrist och brist på kunskap hos lärarna är faktorer som leder till att utbildningarna inte förser de studerande med tillräcklig kunskap om hur de kan använda barnkonventionen som ett verktyg och tillämpa den praktiskt.

Barnombudsmannen föreslog därför att Högskoleverket får i uppdrag att se över hur examensmålen kan förstärkas i grundutbildningar för de berörda yrkesgrupperna. Viss tonvikt kan läggas på kunskap och konkreta metoder som tar upp barns och ungas rätt att komma till tals, ansåg Barnombudsmannen.

Något sådant uppdrag har Högskoleverket dock inte fått ännu.¹⁰⁰ Däremot hade Högskoleverket 2008 ett regeringsuppdrag kring mänskliga rättigheter som också handlade om att utreda hur de mänskliga rättigheterna beaktas i högskoleutbildningar.¹⁰¹ Den undersökning som gjordes visade att mänskliga rättigheter förekommer i de flesta aktuella yrkesutbildningar. Men det pekade också på ett antal problem, som att lärarkompetensen inom området mänskliga rättigheter inte verkade ha utvecklats.

Beträffande skolelevs kunskap om barns rättigheter har Barnombudsmannen gjort ett antal undersökningar under senare år som visar på ganska låg kunskapsnivå. En av dem presenterades i årsrapporten för 2009 och visade att bara drygt vart femte barn i åldern 11-14 år hade hört talas om barnkonventionen.¹⁰² När mera direkta frågor om rättigheter som ingår i barnkonventionen ställdes hade barnen dock större kunskap: ”Barnen vet i stor utsträckning vad barn och unga har rätt till, men de kopplar sällan rättigheterna till barnkonventionen med dess tyngd som folkrättsligt bindande dokument”, konstaterar Barnombudsmannen.

En annan enkät som redovisades i regeringens skrivelse om barnrättspolitiken 2008 visade att endast 28 procent av barnen i åldern 10-15 år hade hört talas om barnkonventionen, 21 procent visste vad den handlar om och 14 procent tyckte att de visste tillräckligt mycket om innehållet.¹⁰³

En Eurobarometer-enkät som gjordes på uppdrag av EU-kommissionen 2008 tyder dock på att kunskapen är större bland unga i åldern 15 till 18 år.¹⁰⁴ I denna studie ställdes frågan om ungdomarna var medvetna om att de har speciella rättigheter. Bland de svenska ungdomarna svarade 63 procent att de kände till detta. De hamnade därmed under genomsnittet, 67 procent, för hela EU.

97 www.barnrattsakademien.se

98 Prop 2009/10:232

99 Barnombudsmannen, 2009

100 Information från pressansvarig vid Högskoleverket

101 Högskoleverket, 2008

102 Barnombudsmannen, 2009

103 Skrivelse 2007/08:111

104 Gunnarsson, A., Save the Children Sweden, 2008

Ett skäl till den låga kunskapsnivån bland elever har antagits vara att barns rättigheter och barnkonventionen inte nämns i gällande kurs- och ämnesplaner. Även om dessa tar upp flera av de rättigheter som nämns i konventionen, inklusive rätten till deltagande och icke-diskriminering, finns ingen koppling till mänskliga rättigheter. Istället talar kursplanerna allmänt om grundläggande värderingar och demokratiska värden.¹⁰⁵

Barnombudsmannen har framfört att det är viktigt att mänskliga rättigheter och barnkonventionen ingår som en del i läro- och kursplaner inom samtliga stadier i skolväsendet.¹⁰⁶ I sina kommentarer till Sveriges fjärde rapport till barnrättskommittén framförde även Nätverket för barnkonventionens barn- och ungdomsgrupp att barnkonventionen borde bli en obligatorisk del av läroplanen och att utbildningen bör handla om hur man använder barnkonventionen i sin vardag.¹⁰⁷

I juni 2010 antog riksdagen en ny skollag. En nyhet i den är att den innehåller en paragraf som slår fast att barnets bästa ska vara utgångspunkt i all utbildning. Vidare säger den att barnets inställning ska så långt det är möjligt klarläggas.¹⁰⁸

Förslaget till ny läroplan slår fast att varje elev ska kunna göra och uttrycka medvetna etiska ställningstaganden grundade på kunskaper om mänskliga rättigheter. Mänskliga rättigheter och barns rättigheter finns med i kursplanerna för samhällskunskap. För gymnasieskolan pågår fortfarande revideringen av ämnesplanerna.

”De tydligare skrivningarna om mänskliga rättigheter beror bland annat på synpunkter från Barnombudsmannen och frivilligorganisationer. De visar också att frågor om mänskliga rättigheter tillmäts allt större betydelse”, säger en ansvarig på Skolverket.

En översättning till svenska av Sveriges rapport till barnrättskommittén finns på regeringskansliets hemsida. Vid ett tillfälle lät barnkonventionssamordningen göra en barnvänlig version av den svenska rapporten. De sammanfattande observationerna från kommittén ska översättas till svenska, men eftersom Rädda Barnen ofta är snabbare när det gäller att låta översätta dem används deras version.

Situationen på lokal nivå

Kunskap hos vuxna

I Partille som antagit en strategi för barnkonventionen är denna strategi känd bland politiker och högre tjänstemän tack vare de utbildningar som anordnats. Däremot finns det exempelvis lärare som ännu inte känner till strategin.

I strategin sägs att kunskapen om barnkonventionen ska öka, bland annat hos föräldrar och elever.

Vad gäller att sprida kunskap till föräldrar påpekar en av de ansvariga tjänstemännen på kommunen att bland andra Rädda Barnen arbetar med detta:

”Jag tänker inte bara på kommunen när det handlar om att genomföra strategin. Även frivilligorganisationer och andra bör vara med.”

¹⁰⁵ Gunnarsson, A., Save the Children Sweden, 2008

¹⁰⁶ Barnombudsmannen, 2009

¹⁰⁷ Nätverket för barnkonventionen, 2008

¹⁰⁸ Prop 2009/10:165

De andra tre kommunerna som ingår i studien har inte gjort några stora riktade insatser för att sprida kunskap om barnkonventionen. I Malmö planeras dock utbildningar för politiker och tjänstemän hösten 2010, eventuellt i samarbete med Rädda Barnen.

Beträffande skolorna konstaterar ett par Rädda Barnen-medlemmar som arbetar med projekt på skolor att det finns ett intresse för att ta upp barnkonventionen. Men tid och kunskap saknas ofta.

I Arvika finns ett stort intresse bland kommunens tjänstemän, konstaterar Rädda Barnen:

”Jag har varit ute och pratat på exempelvis studiedagar flera gånger de senaste åren. Men många vet inte vad barnkonventionen är så det skulle behövas mera utbildning.”

I Uppvidinge är situationen ungefär likadan. Rädda Barnen försöker sprida information till lärare, föräldraföreningar och så vidare. Det finns ett behov men inte alltid det stöd uppifrån som skulle behövas. Både politiker och förtroendevalda har fullt upp med vikande befolkningsunderlag, ekonomiska svårigheter och konkurrens mellan kommundelarna. Barnkonventionen har svårt att få plats på denna agenda.

Ett bra exempel på hur rapporteringen till barnrättskommittén i Genève och kommitténs sammanfattande slutsatser kan användas finns i en annan kommun, Kungsbacka. Av kommunens policy för barnkonventionen framgår att den ska revideras vart femte år, efter det att kommittén behandlat Sveriges rapport. Kommunens förvaltningar uppmanas också att beakta kommitténs sammanfattande slutsatser.

Kunskap hos barn och unga

Men i en grupp elever i årskurs 9 i Partille är kunskapen om barnkonventionen ganska begränsad:

”Barn ska få vara barn. Alla har lika värde. Barns åsikter ska räknas. All har rätt till utbildning. Alla ska få mat och sjukvård”, rabblar de snabbt.

”Barnkonventionen har med FN att göra. Det finns paragrafer och artiklar i den. Den har funnits i hela våra liv”, fortsätter en elev.

Eleverna kände inte till något om Partilles arbete för att implementera barnkonventionen. De hade inte heller någon aning om vart de skulle vända sig i Partille om de upplevde att det fanns problem för barn och ungdomar. Men efter en stunds funderande föreslog en tjej att man kanske kunde skriva en insändare. Om det handlade om problem på skolan visste alla att de kunde gå till rektor eller kuratorn.

En grupp elever på grundskolans högstadium i Uppvidinge kommer snabbt in på konkreta vardagsfrågor:

”Kommunen borde rusta upp skolan här i Åseda. Det är där vi spenderar vår mesta tid. Den behöver nya väggar, golv, allt. Allt är slitet.”

På önskelistan finns också en cafeteria, skolresor och en del annat som handlar om skolan.

Ungdomsgården är det första som nämns när det handlar om fritid:

”Det finns en ungdomsgård men den är bara öppen på fredagarna. Det finns ingenting att göra här.”

Ingen vet vart de skulle vända sig om det fanns något allvarligt problem för barn och unga som inte handlade om skolan:

”Till BRIS kanske”, föreslår en av eleverna till sist.

Kunskapen om barnkonventionen är inte så stor:

”Jag har hört talas om den. Men bara, typ, namnet.”

”Var? På nyheterna i TV, tror jag. Inte i skolan. Det var något om att Sverige får kritik för att invandrare inte får sjukvård.”

Efter lite hjälp på traven tror de att barnkonventionen främst behövs i länder där det förekommer krig och barnarbete. I Sverige skulle det möjligen kunna handla om att lyssna på barn och att man inte får slå barn, menar eleverna.

Diskussion och slutsatser

En hel del informationsmaterial om barnkonventionen finns tillgängligt. Det riktar sig till olika målgrupper: myndigheter, kommuner och landsting, föräldrar, skolor, barn och så vidare. Trots detta finns det brist på konkreta material som kan ge direkt och handfast vägledning för hur konventionen kan användas praktiskt. Uppdaterad information för hur man kan arbeta med barns deltagande saknas också.

Regeringen har också beslutat att ett nytt informationsmaterial för föräldrar som tar upp barns rätt till skydd mot våld och aga ska tas fram.

Den största bristen när det gäller information och medvetandegörande är dock den låga kunskapsnivån om barnkonventionen bland barn och ungdomar. Den nya läroplanen, som säger att elever ska göra etiska ställningstaganden på mänskliga rättigheter och kursplanerna för samhällskunskap som tar upp både mänskliga rättigheter i allmänhet och barns rättigheter, kommer sannolikt att öka elevernas kunskap om dessa frågor.

Rekommendationer

- Barnombudsmannen bör se till att det finns aktuellt informationsmaterial av hög kvalitet om barns rättigheter för alla relevanta målgrupper.
- Barnkonventionssamordningen, Barnombudsmannen och Sveriges Kommuner och Landsting bör se till att det finns konkreta och användarvänliga material om barn och ungas deltagande för kommuner och landsting.
- Barnombudsmannen, Skolverket eller Skolinspektionen bör övervaka att skolorna har material som kan stimulera elevernas intresse och att lärarna har den kunskap och erfarenhet som krävs för att de nya läro- och kursplanerna med sitt starkare fokus på mänskliga rättigheter och barnkonventionen i undervisningen ska kunna genomföras.
- Regeringen bör initiera obligatorisk undervisning om barns rättigheter på alla utbildningar som i den framtida yrkesutövningen innebär möten med barn.

Till slut...

[HUVUDSLUTSATSER]

Nationell och lokal nivå

Förändringar kräver tid

Många av de förändringar och förbättringar som genomförts har mognat fram under lång tid. Ett exempel är den handlingsplan som Sveriges Kommuner och Landsting ska upprätta, enligt det förslag till ny strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige som regeringen presenterade i juni 2010. Behovet av att öka tempot i arbetet i kommunerna har diskuterats i många år. Ett annat exempel är den översyn av svensk lags överensstämmelse med barnkonventionen som regeringen utlovar. Barnrättskommittén har längre förespråkade att konventionen erkänns som lag och enskilda organisationer har sedan några år drivit frågan.

Tillbakagång för generella modeller

För några år sedan handlade mycket av utvecklingsarbetet kring genomförandet av barnkonventionen om att ta fram modeller för barnkonsekvensanalyser, checklistor, former för barn och ungas deltagande och så vidare. Barnombudsmannen menar nu att dessa modeller inte fungerat så bra och att man istället behöver få till stånd en djupare reflektion och ett processinriktat tänkande om vad som är barnets bästa. Bland tidspressade kommunala tjänstemän och andra har dock behovet av handfasta checklistor och andra material inte minskat, snarare tvärtom. När sådana inte finns är risken att bristfälliga hjälpmedel ersätts med ingenting och att processerna avstannar helt.

Strategi utan uppföljning – efter elva år

Den nu gällande nationella strategin för att förverkliga barnkonventionen antogs för elva år sedan. Trots detta finns fortfarande inga konkreta och operationaliserade mål och indikatorer för att följa upp den. Riksrevisionen påpekade denna brist redan 2004 och sedan dess har en arbetsgrupp arbetat, socialdepartementet funderat och Barnombudsmannen fått i uppdrag att utveckla indikatorer och information för uppföljning av barnkonventionen. Arbetet utgår dock inte längre från strategin utan från andra mål som regeringen definierat. Vid det här laget har regeringen dessutom lagt fram ett förslag till en ny strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige. Ett viktigt krav på den från frivilligorganisationer och andra intresserade bör vara att en modell för uppföljning utarbetas innan den antas.

Dialog med frivilligorganisationer söker former

Det finns ingen fast struktur för dialog mellan socialdepartementet och frivilligorganisationerna. Olika former har prövats, som dialogforum och tematiska dialoger, men det förefaller svårt att hitta en struktur som gör dialogen meningsfull för alla parter. Möjligen beror detta på att syftet med samrådsmötena inte är klart. På lokal nivå, i de kommuner som ingår i denna studie, verkar koordineringen fungera bättre. Sannolikt är orsaken att det finns konkreta och handfasta frågor att ta ställning till där kommuner och enskilda organisationer samarbetar och att det finns ett visst mått av ömsesidigt beroende mellan aktörerna; kommunerna behöver frivilligorganisationernas engagemang och frivilligorganisationerna behöver en positiv inställning från kommunerna.

Barn och ungas deltagande problematiskt

Barnombudsmannen har etablerat kontakter med barn och ungdomar för att inhämta deras synpunkter i olika sammanhang, men socialdepartementet har för närvarande ingen referensgrupp eller annat forum för

detta. I Malmö kommun finns ungdomsråd och ett arbete med att ta fram en strategi för ungas inflytande pågår, men i övriga tre kommuner som ingår i denna studie finns inga strukturer för barn och ungas deltagande. Att hitta former för barn och ungas deltagande och inflytande ses som problematiskt av många aktörer och ytterligare utvecklingsarbete, goda exempel och erfarenhetsutbyte förefaller behövas.

Mycket data – brist på överblick

Inte mindre än cirka 25 myndigheter är inblandade i insamlandet av statistik och annan information om barns livsvillkor. Trots detta uppges vissa viktiga data saknas, framför allt om situationen på lokal nivå. Ett annat problem är att en del av den statistik som finns inte används fullt ut på grund av att ingen har överblick över vilka data som finns. Det uppföljningsverktyg som, så långt möjligt, ska göra det möjligt att följa förändringar ner på lokal nivå, som regeringen gett Barnombudsmannen i uppdrag att utveckla är därför välkommet, speciellt som det ska läggas upp på en web-plattform och därmed görs tillgängligt för alla intresserade.

Litet intresse för barnbudget

Barnrättskommittén efterlyser regelbundet barnbudgetar som gör det möjligt att se hur mycket resurser som går till barn. Men intresset förefaller vara mycket litet, både på den nationella nivån och i de fyra kommuner som ingår i studien. Ingen av dem som intervjuats anser att barnbudgetar eller barnbokslut behövs. Ett utvecklingsarbete kring hur ekonomiska uppgifter som rör barn kan tas fram och användas för att upplevas som relevanta förefaller behövas.

Låg kunskap om barnkonventionen bland barn

Enkäter som Barnombudsmannen gjort på senare år har visat att så få som 20-28 procent av barnen i åldern 10-15 år känner till barnkonventionen. Även om de ändå i stora drag vet vilka rättigheter de har ger kunskap om konventionen som folkrättsligt bindande dokument en helt annan tyngd åt denna vetskap. Ett skäl till bristen på kunskap är sannolikt att mänskliga rättigheter och barnkonventionen inte explicit nämns i nuvarande läroplan och kursplaner. Nya läro- och kursplaner har dock tagits fram vilket sannolikt kommer att höjda kunskapsnivån bland barn och unga. Hur stor kunskapen om barnkonventionen är bland olika kategorier av vuxna är inte känt eftersom undersökningar av detta inte görs.

Barns rättigheter ännu inte integrerade i allt bistånd

Barns rättigheter i vid bemärkelse, hälsa, trygghet, skydd och så vidare, finns med i många svenska biståndsinsatser. Men en hel del återstår innan barnrättsperspektivet, i enlighet med policydokumentens intentioner, är integrerat i allt utvecklingssamarbete. Trots detta har de personella resurserna för att arbeta med barnrättsfrågor minskat på senare, både på UD och Sida. UD har heller inte prioriterat en revidering av regeringens delvis inaktuella barnrättskrivelse från 2002.

Faktorer som främjar effektiv implementering

- ❖ Resurser och kompetenta människor finns.
- ❖ Påtryckningar från frivilligorganisationer.
- ❖ Mycket erfarenheter att bygga på, både nationellt och lokalt.

Hinder

- ❖ Barnkonventionen har funnits i 20 år och ses inte längre som en ny och spännande utmaning.
- ❖ Tillräcklig politisk vilja saknas.
- ❖ Viktiga frågor kan under lång tid begravas i utredning och arbetsgrupper.

Rekommendationer

- I syfte att förbereda inkorporering av barnkonventionen i svensk lagstiftning, bör regeringen snarast initiera den utlovade kartläggningen av hur svensk lagstiftning överensstämmer med barnkonventionen.
- Regeringen bör se till att den nya strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige åtföljs av en konkret handlingsplan med uppföljningsbara och tidsbestämda mål.
- I den handlingsplan som Sveriges Kommuner och Landsting tar fram ska kommunala strategier och handlingsplaner med uppföljningsbara och tidsbestämda mål inkluderas.
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bör se till att barn och unga är med i utformandet av den handlingsplan för barnets rättigheter som SKL ska ta fram.
- Regeringen bör inrätta en permanent struktur för samråd mellan stat, landsting och kommuner om konventioner och avtal om mänskliga rättigheter som Sverige ratificerat. Frivilligorganisationer bör vara representerade i denna struktur.
- Det uppföljningsverktyg som Barnombudsmannen håller på att utveckla bör göras enkelt att använda och passa oavsett hur långt kommunen kommit i sitt arbete med att genomföra barnkonventionen.
- Se till att de indikatorer som nu utvecklas av Barnombudsmannen och Statistiska Centralbyrån har en tydlig utgångspunkt i barnkonventionen samt speglar situation på lokal och regional nivå.
- Användbara modeller för att synliggöra barn i budgetar behöver utvecklas på nationell och lokal nivå.
- Formerna för dialog och koordinering mellan barnkonventionssamordningen och frivilligorganisationerna bör utvecklas utifrån alla inblandade typer av aktörers behov och intressen.
- Barnkonventionssamordningen bör utveckla sina kontakter med barn och unga.
- Regeringen bör snarast genomföra en revidering av den delvis inaktuella skrivelsen om ett barnrättsperspektiv i utvecklingssamarbetet och ge Sida tillräckliga resurser för att integrera barnrättsperspektivet i allt utvecklingssamarbete.
- Sida bör göra ökade ansträngningar för att ta upp prioriterade barnrättsfrågor i dialogen med mottagarländernas regeringar och andra samarbetspartners samt införa barnrättsperspektiv i landstrategierna.
- Regeringen bör lyfta in barnrättsfrågor som ett fjärde Svenskt fokusområde i biståndet.
- Regeringen bör besluta om och tillsätta resurser för att ta fram en modell för lokala företrädare för barn och unga.
- Regeringen bör ge länsstyrelsen i uppdrag att inom ramen för deras uppdrag inrätta en funktion som kan ta emot barn och ungdomars synpunkter och klagomål i olika frågor.
- Barnombudsmannen bör se till att det finns aktuellt informationsmaterial av hög kvalitet om barns rättigheter för alla relevanta målgrupper.
- Barnkonventionssamordningen, Barnombudsmannen och Sveriges Kommuner och Landsting bör se till att det finns konkreta och användarvänliga material om barn och ungas deltagande för kommuner och landsting.
- Barnombudsmannen, Skolverket eller Skolinspektionen bör övervaka att skolorna har material som kan stimulera elevernas intresse och att lärarna har den kunskap och erfarenhet som krävs för att de nya läro- och kursplanerna med sitt starkare fokus på mänskliga rättigheter och barnkonventionen i undervisningen ska kunna genomföras.
- Regeringen bör initiera obligatorisk undervisning om barns rättigheter på alla utbildningar som i den framtida yrkesutövningen innebär möten med barn.

Personer som intervjuats eller konsulterats

Agorastos, Vasilios, Partille kommun
Alexandersson, Gun, Rädda Barnen, Uppvidinge
Aronsson, Håkan, Socialstyrelsen
Bränholm, Ante, Partille kommun
Carlsson, Ulrika, riksdagens tvärpolitiska barngrupp
Carlsson, Åke, Uppvidinge kommun
Elofsson, Kalle, Barnombudsmannen
Heilborn, Christina, UNICEF
Heyman, Henrik, Malmö kommun
Johansson, Gert, Partille kommun
Käll, Anders, Uppvidinge kommun
Lindskog, Ingrid, Skolverket
Lindqvist, Kristin, Höskoleverket
Ljung, Kenneth, Barnombudsmannen
Lundin, Marie, Rädda Barnen, Arvika
Lögdström, Hanna, Rädda Barnen Malmö, Rosengårds lokalförening
Norberg, Mia, Malmö kommun
Nygren, Camilla, Rädda Barnen
Odeholm, Bengt, Partille kommun
Orstadius, Annastina, Rädda Barnen, Partille
Palmstierna, Charlotte, Socialdepartementets barnkonventionssamordning
Pelivani, Emira, Rädda Barnen
Rostock, Thomas, Sveriges kommuner och landsting
Schlee, Margareta, Uppvidinge kommun
Sjölander, Cecilia, Barnombudsmannen
Stenmarck, Annica, Rädda Barnen, Arvika
Stoican, Mihail, Socialdepartementets barnkonventionssamordning
Svedling, Eva, Rädda Barnen
Svensson Kåreda, Daniel, Rädda Barnens ungdomsförbund
Svensson, Sara, Rädda Barnen
Telander, Jenny, Folkhälsoinstitutet
Wåhlund, Aina, Arvika kommun
Zlateva, Biljana, Rädda Barnen Malmö, Södra Innerstadens lokalförening

Gruppintervjuer:

Elever i Björndammens skola, Partille
Elever i Åseda skola, Uppvidinge
Flickor, medlemmar i Ellen-grupp, i Arvika

Referenser

- Arbetsgruppen med uppdrag att utveckla indikatorer för barnpolitiken, Ds 2007:9, 2007
- Arvika kommun, Kvalitetsredovisning Lärande och stöd 2008-2009
- Barnkommittén, Barnets bästa i främsta rummet, SOU 1997:116,
- Barnombudsmannen och SCB, Upp till 18, 2007
- Barnombudsmannen, Rustad för revision, 2007
- Barnombudsmannen, Barns och ungas rätt till inflytande i kommuner och landsting, odaterad
- Barnombudsmannen, Att arbeta praktiskt med barnkonventionen, odaterad
- Barnombudsmannen, Uppnä kvalitet i beslut som rör barn och unga, odaterad
- Barnombudsmannen, Att sprida barnkonventionen, 2009
- Barnombudsmannen, Årsredovisning 2009
- Barnombudsmannen, Skrivelse: Barnkonventionens rättsliga ställning i Sverige, 2009-11-18
- Barnombudsmannen, Från beslut till praktik, Barnkonventionen i kommunala verksamheter, 2007
- FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nummer 5, 2003
- FN:s barnrättskommitté, Sammanfattande slutsatser, Sverige, 2009
- Gunnarsson, A., Decentraliseringens effekter för förverkligandet av Barnkonventionen i Sverige, Rädda Barnen, 2005
- Gunnarsson, A., Unsafe havens? Violence against children at home and in schools in the Baltic Sea Region, Save the Children Sweden, 2008
- Gunnarsson, A., "If someone violates our rights, we should know that this is not a normal thing", Save the Children Sweden, 2008
- Högskoleverket, Undervisning om mänskliga rättigheter i högskolan, 2008
- Malmö stad, Välfärdsredovisning, 2009
- Malmö stad, Malmöelevers levnadsvanor, 2009
- Nätverket för barnkonventionen, Rapport från barn, ungdomar och vuxna i Sverige till FN-kommittén för barnets rättigheter i Genève 2008
- Partille kommun, Alla barn har egna rättigheter, Barnkonventionen i Partille kommun, 2007
- Prop 1997/98:182, Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige, 1998
- Prop 2002/03:122, Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling, 2003
- Prop 2009-2010:1, Budgetpropositionen, utgiftsområde 9, 2009
- Prop 2009/10:165, Skollag, 2010
- Prop 2009/10:232, Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige, 2010
- Regeringen, Socialdepartementet, Sveriges tredje rapport till FN:s barnrättskommitté, 2002
- Regeringen, Socialdepartementet, Sveriges fjärde rapport till FN:s barnrättskommitté, 2007
- Regeringen, Utrikesdepartementet, Regleringsbrev till Sida, 1999
- Riksrevisionen, Barnkonventionen i praktiken, 2004
- Rädda Barnen, Tilläggsrapport från Rädda Barnen till FN:s kommitté för barnets rättigheter angående svenska regeringens fjärde rapport, 2008
- Rädda Barnen, Barnfattigdom i Sverige 2008, 2009

Sida, Barnets rättigheter i svenskt utvecklingssamarbete, 1999
Sida, Effekter av ett barnrättsperspektiv, Svar på regleringsbrev till Sida 2005, 2006
Sida, Svar på regleringsbrev till Sida 2007, 2007
SKL, Kunskaper och goda relationer viktiga för bra skolresultat, 2010
Skolinspektionen, beslut Arvika, 2009
Skolverket, Fortsatt lägre personaltäthet i förskolan, 2010-03-30
Skolverket, Många elever ger skolan gott betyg, 2010-05-04
Skrivelse 2001/02:186 , Ett barnrättsperspektiv i internationellt utvecklingssamarbete, 2002
Skrivelse 2003/04:47, Utveckling av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter, 2004
Skrivelse 2004/05:52, Regeringens politik för humanitärt bistånd, 2004
Skrivelse 2007/08:111, Barnpolitiken – en politik för barnets rättigheter, 2008
Statskontoret, Barnpolitikens myndighetsstruktur och styrning, 2007
Svensk författningssamling 1993:335 Lag (1993:335) om Barnombudsman
Svensk författningssamling 2007:1021 Förordning (2007:1021) med instruktion för Barnombudsmannen
UNICEF, Handbok om barnkonventionen, 2008
Åhman, K., Rättsutlåtande om inkorporation av Barnkonventionen, 2009

Web-sidor:

www.arvika.se
www.bo.se
www.ecpat.se
www.fhi.se
www.folkpartiet.se
www.hsv.se
www.malmo.se
www.orebro.se/barnkonventionen
www.partille.se
www.regeringen.se
www.rb.se
www.scb.se
www.skolinspektionen.se
www.skolverket.se
www.socialstyrelsen.se
www.unicef.se
www.uppvidinge.se

Följande rapporter finns i den här serien:

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in Italy?

Politiche per l'infanzia, a che punto siamo? Le misure generali di attuazione della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in Lithuania?

Valdymas, atitinkantis vaiko poreikius. Vaiko teisių konvencijos bendrųjų priemonių įgyvendinimas Lietuvoje nacionaliniu ir vietos lygiu

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in Romania?

Administrație publică în beneficiul copiilor. Măsurile generale de implementare a Convenției privind Drepturile Copilului la nivel central și local în ROMÂNIA

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in Sweden?

Bra beslut för barn. Samhällsstyrning för barns rättigheter.

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in the UK?

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in the EU Institutions?

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in five European Countries?

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UN-CRC been realised in five European Countries? Executive summary of a comparative study.

The executive summary is also available in Italian, Lithuanian, Romanian and Swedish.

Bra beslut för barn

Den här rapporten ingår i ett projekt som spänner över fem Europeiska länder och EU:s institutioner. Rädda Barnen har fått finansiellt stöd från Europeiska Kommissionens *Fundamental Rights and Citizenship Programme* för att genomföra projekt *Bra beslut för barn* som undersöker hur långt de *allmänna åtgärderna* i FN:s konvention om barnets rättigheter har förverkligats på europeisk, nationell och lokal nivå i Europa.

De sk allmänna åtgärderna i barnkonventionen (artikel 4, 42 och 44.6) handlar om strukturer och mekanismer som behöver finnas på plats om hela barnkonventionen ska kunna genomföras på ett effektivt sätt. Projektet fokuserar på EU:s institutioner samt på fem Europeiska länder: Italien, Litauen, Rumänien, Sverige och Storbritannien.

