

Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige

FAKTABLAD

Socialdepartementet

Juni 2010

Regeringen lämnade måndagen den 28 juni 2010 propositionen Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232) till riksdagen. Detta faktablad innehåller regeringens förslag till strategi.

För att stärka barnets rättigheter i Sverige ska följande strategi gälla:

- 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.

Regeringens förslag till strategi syftar till att stärka barnets rättigheter i Sverige och föreslås ersätta den av riksdagen godkända strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige som gällt sedan 1999.

Förslaget till strategi består av ett antal principer. Dessa uttrycker grundläggande förutsättningar för att stärka barnets rättigheter i Sverige.

Strategin utgår från de mänskliga rättigheter som

varje barn upp till 18 år ska tillförsäkras enligt internationella överenskommelser, särskilt de åtaganden som följer av konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen.) Rättigheterna ska tillförsäkras alla barn oavsett bl.a. ålder, kön och funktionsnedsättning (barnkonventionen artikel 2).

Avsikten är att strategin ska vara en utgångspunkt för offentliga aktörer på statlig och kommunal nivå som i sina verksamheter ska säkerställa barnets rättigheter. Den vänder sig således till riksdag, regering, statliga myndigheter, landsting och kommuner. Rättsväsendet har i detta sammanhang en viktig roll i att säkerställa barnets rättigheter utifrån gällande lagstiftning.

Strategin syftar till att stärka barnets rättigheter inom alla berörda områden och verksamheter på statlig och kommunal nivå. De åtgärder som genomförs utifrån strategin kommer att se olika ut för olika aktörer och förändras i takt med samhällsutvecklingen, omvärldsförändringar och kunskapen om barns levnadsvillkor. Det är också i berörda verksamheter som uppföljningar och omprövningar vid behov sker av prioriteringar, beslut och åtgärder som genomförs.

De insatser som regeringen initierar och genomför inom barnrättspolitiken kommer att utgå från strategin och följas upp och redovisas till riksdagen. Strategin kommer också att ses över och följas upp med jämna mellanrum för att säkerställa att den är effektiv och användbar för att stärka barnets rättigheter i Sverige.

Barnkonventionen uttrycker ett förhållningssätt till barn som sätter barnet i fokus vid beslut eller åtgärder som kan beröra ett enskilt barn eller en grupp barn. Detta barnperspektiv innebär att inför ett beslut eller en åtgärd ska ansvarig beslutsfattare överväga om det berör barnet eller barnen och i så fall på vilket sätt. Att anamma ett barnperspektiv handlar både om attityder, kunskap och arbetssätt. Det speglar synen på barn som fullvärdiga medborgare och kompetenta individer som ska bemötas med respekt i alla sammanhang. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheter som barn har enligt bl.a. barnkonventionen. Att på så sätt säkerställa barnets rättigheter i åtgärder eller vid beslut som rör barn innebär att ha ett barnrättsperspektiv.

Det krävs tydlig styrning på alla nivåer i samhället för att säkerställa att barnets rättigheter genom-syrar arbets- och beslutsprocesser. Det innebär att lagar och andra författningar och deras tillämpning måste vara i samklang med barnkonventionen och att kunskap om barnets rättigheter sprids till barn, föräldrar och relevanta yrkesgrupper. Vidare måste kunskap om barns levnadsvillkor ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn. Beslut och åtgärder som har konsekvenser för barn måste också följas upp ur ett barnrättsperspektiv. För att stärka barnets rättigheter krävs också samverkan mellan de olika aktörerna.

All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen

Enligt barnkonventionen ska staten vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen (artikel 4).

Barnrättskommittén, som har till uppgift att granska staternas genomförande av konventionen, har både i sina s.k. General Comments och i sina periodiska rekommendationer till bl.a. Sverige påpekat vikten av att relevanta lagar stämmer överens med barnkonventionen (General Comments No. 5, 2003).

Lagstiftningen är statens främsta instrument för att garantera att barnets rättigheter tillgodoses i verksamheter, beslut och åtgärder som rör det enskilda barnet och barn som kollektiv. All lagstiftning som rör barn ska därför utformas i överensstämmelse med normerna i barnkonventionen och andra internationella traktat som reglerar barnets rättigheter. Det finns inget hinder för att den svenska lagstiftningen går längre än de internationella åtagandena när det gäller barnets rättigheter (artikel 41).

Det är viktigt att hela lagstiftningskedjan, från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen, präglas både av ett barnperspektiv och ett barnrättsperspektiv. Även remissförfarandet är en viktig del av lagstiftningsarbetet och involverar såväl offentliga aktörer som det civila samhället. Remissinstanserna har på så sätt ett ansvar att utifrån sina verksamhetsområden beakta barnets rättigheter i sina yttranden över olika lagförslag. Barnombudsmannen har en särskild roll i att uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med barnkonventionen och till regeringen föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som behövs.

Lagstiftningen ska främja och skydda barnets rättigheter på ett effektivt sätt. Barnkonventionens grundläggande principer bör iakttas i utformandet av all relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd, oavsett sakområde. Dessa grundläggande principer är förbudet mot diskriminering av barn, kravet på att vid alla beslut som rör barn ta särskild hänsyn

till barnets bästa, barnets rätt till liv och utveckling samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter i alla frågor som berör honom eller henne (artiklarna 2, 3, 6, 12). Centralt för lagstiftningsarbetet är dessutom statens skyldighet att respektera och främja föräldrarnas och andra vårdnadshavares rättigheter och skyldigheter (bl.a. artiklarna 3, 5, 9, 14, 18).

Myndigheter, kommuner och landsting ska tolka och tillämpa lagar och förordningar så att åtagandena enligt barnkonventionen och andra internationella överenskommelser som rör barnets rättigheter respekteras i praktiken, i beslut och åtgärder.

Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang

Barnkonventionen och andra internationella instrument för mänskliga rättigheter tillerkänner barnet rätt till trygghet och skydd, mänsklig värdighet och fysisk integritet. I enlighet med barnkonventionen ska barnet skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, men även skyddas mot utnyttjande, vanvård eller försumlig behandling. Barnrättskommittén har lyft fram staternas skyldighet att säkerställa att barn skyddas mot alla former av våld (General Comments No. 8, 2006).

Våld mot barn kan förekomma i barnets relationer med närstående, med övriga vuxna och med andra barn. Det drabbar barn i alla åldrar, från spädbarn till ungdomar. Det kan ske i olika sammanhang såsom i hemmet, i skolan, på fritiden och genom olika sociala medier.

Våld mot barn ska förebyggas och bekämpas med alla till buds stående medel. Flera olika aktörer såsom skolan, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och polisen har ett ansvar att ge barn det skydd de har rätt till. För att effektivt bekämpa alla former av våld krävs också samverkan mellan ansvariga aktörer med utgångspunkt i barnets bästa.

Det är viktigt att tidigt upptäcka och erbjuda stöd till både barnet och familjen. Det är också viktigt att barn som utsätts för våld i olika sammanhang kan få det stöd, den rehabilitering och det skydd som de behöver. Även förövarna behöver stödinsatser. Det gäller både när det handlar om barn som begår övergrepp mot eller utsätter andra barn för våld och vuxna förövare.

Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem

Enligt barnkonventionens artikel 12 ska staten tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad. Detta är en av de grundläggande principerna i barnkonventionen och ska därför finnas med i tolkningen av de övriga

artiklarna. Barnrättskommittén har också lyft fram vikten av att stärka barnets möjligheter att uttrycka sina åsikter (General Comments No. 12, 2009).

Artikel 12 anger också att barnet ska beredas möjlighet att höras i olika typer av domstolsärenden som rör barnet, direkt, genom företrädare eller genom lämpligt organ. Även i andra administrativa förfaranden ska barnet beredas möjlighet att höras. Det kan handla om sådana beslut som rör barnets utbildning, hälso- och sjukvård för barnet och åtgärder inom socialtjänsten som rör barnet. Av detta följer att all relevant lagstiftning ska vara utformad på ett sådant sätt att barnets rätt att uttrycka sina åsikter tillgodoses.

För att ge barnet förutsättningar att uttrycka sina åsikter krävs det att ansvariga aktörer har kunskap om hur denna rättighet ska förverkligas i den egna verksamheten. Det innebär att det måste finnas kunskap om och utarbetade arbetssätt för hur barnets åsikter på bästa sätt kan inhämtas, utifrån barnets ålder och mognad. Det är viktigt att miljön känns trygg för barnet och att metoder och arbetssätt är väl anpassade till barnets förutsättningar. Det innebär att barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få möjlighet att höras inte begränsas till tal utan kan inhämtas genom olika uttrycksmedel (artikel 13). I alla beslut som rör barn bör det framgå hur barnets åsikter har inhämtats och beaktats.

Artikel 12 innehåller inga specifika åldersgränser. Begreppet mognad är inte heller definierat. Det innebär att man i varje enskilt ärende måste bedöma barnets förmåga att förstå det som han eller hon ska uttrycka sin åsikt om och anpassa situationen och informationen utifrån det.

Barnkonventionens artikel 12 kräver inte bara att barnet fritt ska få uttrycka sina åsikter och ha möjlighet att höras i domstolsförfaranden, direkt, genom företrädare eller genom lämpligt organ, och i andra administrativa förfaranden. Åsikterna ska dessutom tillmätas betydelse. Det innebär att man när barnets åsikter har inhämtats, ska göra en bedömning där barnets åsikter tillmätts betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Man bör i såväl inhämtandet av barnets åsikter som i bedömningen av hur de ska användas ta hänsyn till barnets situation, ett barn kan till exempel hamna i en svår lojalitetskonflikt

Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken

Enligt barnkonventionen åtar sig konventionsstaterna att genom lämpliga och aktiva åtgärder göra konventionens bestämmelser och principer allmänt kända bland såväl barn som vuxna (artikel 42). Barnrättskommittén har framhållit vikten av att barn får kunskap om sina rättigheter (General Comments No. 1, 2001). Barnet har också enligt barnkonventio-

nen rätt till tillgång till information, särskilt sådan som rör barnets välfärd och fysiska och psykiska hälsa (artikel 17).

För att barnets rättigheter ska kunna tillgodoses behöver barn ha kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken. Det förutsätter bl.a. att information om barnets rättigheter ska finnas och vara anpassad till barns olika behov och förutsättningar. Lärare och personal inom förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen spelar en särskilt viktig roll i att ge barnet kunskap om sina rättigheter.

Barnets rättigheter ska tillgodoses, som medborgare, patient, konsument eller elev. Det ställer krav på att myndigheter, landsting och kommuner inom sina verksamhetsområden förmedlar och tillhandahåller anpassad information till barn om deras rättigheter och hur rättigheterna kan tillgodoses. Det gäller såväl i enskilda ärenden som i frågor där barn som kollektiv är berörda.

Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap

I föräldrarnas ansvar ingår att ge barnet ledning och råd då barnet utövar de rättigheter som erkänns i konventionen. Staten ska enligt konventionen ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran och utveckling (artiklarna 5, 18). Alla offentliga aktörer har ett ansvar och en skyldighet att gripa in när föräldrarna inte klarar av sin föräldraroll och när barnets rättigheter inte tillgodoses inom familjen (artikel 19).

Föräldrarna är de som står närmast barnet och som ska se till barnets behov och bevaka sitt barns rättigheter, i förhållande till exempelvis förskolan, skolan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Det är därför viktigt att föräldrar får kunskap om de rättigheter barn har och vad dessa rättigheter innebär genom de verksamheter på framförallt kommunal nivå som kommer i kontakt med föräldrar. Även Barnrättskommittén har uppmärksammat detta (General Comments No. 7, 2005).

Det är särskilt viktigt att nå blivande och nyblivna föräldrar. Mödra- och barnhälsovården har ett särskilt ansvar för att förmedla kunskap om barns behov och utveckling i relation till de rättigheter barn har. Socialtjänsten har också ett ansvar genom det stöd som ges till barn och föräldrar i utsatta situationer.

Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter

och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter
En central princip i barnkonventionen är att barnets bästa särskilt ska uppmärksammas vid alla åtgärder som rör barn (artikel 3). Det innebär att hänsyn

ska tas till alla samlade rättigheter som barnet har enligt konventionen och till de behov och intressen som det enskilda barnet har. Inför ett beslut eller en åtgärd ska därför ansvarig beslutsfattare överväga om beslutet eller åtgärden berör barnet eller barnen och i så fall på vilket sätt, dvs. ha ett barnperspektiv. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheter som barn har enligt bl.a. barnkonventionen. Att på så sätt säkerställa barnets rättigheter i åtgärder eller vid beslut som rör barn innebär att ha ett barnrättsperspektiv.

Kunskapen om barnets rättigheter och vad dessa rättigheter innebär i praktiken är därför en grundförutsättning för att i det dagliga arbetet leva upp till åtagandena enligt konventionen. Således behöver de beslutsfattare och de yrkesgrupper vars arbete rör barn ha en gedigen kunskap om vilka rättigheter barn har, om hur rättigheterna kommer till uttryck i svensk lagstiftning och om hur dessa på bästa sätt kan omsättas i deras respektive verksamheter. Barnrättskommittén har påpekat vikten av utbildning om barnets rättigheter till berörda yrkesgrupper (General Comments No. 5, 2003).

Det är viktigt att det i yrkesutbildningar för dem som ska arbeta med eller för barn ingår utbildning om barns utveckling, behov, förutsättningar och rättigheter.

Arbetsgivare på statlig och kommunal nivå ansvarar för att berörda yrkesgrupper erbjuds en fortlöpande och lämplig kompetensutveckling. Dessa yrkesgrupper har också ett ansvar att utveckla och behålla kunskapen om barnets rättigheter och dess omsättning i praktiken. Arbetsmetoder som på ett systematiskt och långsiktigt sätt kan stärka barnets rättigheter i beslut och åtgärder som rör barn är en viktig del i detta.

Det är angeläget att de erfarenheter och kunskaper som finns av att arbeta med barnets rättigheter och barnkonventionens tillämpning i olika verksamheter sprids och att det sker en dialog och samverkan i dessa frågor mellan aktörer på statlig och kommunal nivå. Dialog mellan berörda aktörer kan också bidra till att minska de existerande skillnaderna mellan kommuner och mellan landsting i genomförandet av konventionen.

De offentliga aktörerna bör dessutom verka för ett erfarenhetsutbyte och en dialog med relevanta frivilligorganisationer och med barn och unga.

Kunskaps- och erfarenhetsutbyte om barnets rättigheter innefattar också en internationell dimension. Barnets mänskliga rättigheter är i fokus inom många internationella organ och utvecklas ständigt. Sveriges aktiva medverkan är en viktig del i att åstadkomma en förbättrad praktisk tillämpning av de rättigheter barn har.

Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan
Barnkonventionen förmedlar en helhetssyn på barnet. De olika artiklarna hänger samman och förutsätter varandra. Ansvaret för verksamheter som rör barn delas mellan stat och kommun och mellan centrala, regionala och lokala myndigheter.

Därför är det viktigt med samverkan för att möjliggöra en helhetssyn på barnet (General Comments No. 5, 2003 och General Comments No. 7, 2005). Detta ska ske med utgångspunkt i barnets rättigheter, behov och intressen. Det kan till exempel handla om samverkan kring utsatta barn eller barn med särskilda behov.

Kommuner och landsting har ansvaret för de flesta av verksamheterna som rör barns levnadsvillkor och säkerställandet av deras rättigheter. Därför är det mycket angeläget att samverka på kommunal nivå och att utbyta erfarenheter inom den egna verksamheten men även med andra berörda aktörer med utgångspunkt i barnets rättigheter.

De statliga myndigheter som arbetar med frågor och verksamheter som rör barn har i sin tur ett ansvar att skapa förutsättningar för samverkan och samordning med utgångspunkt i barnets rättigheter inom den egna myndigheten, i förhållande till andra myndigheter och i relation till den samverkan och styrning som sker gentemot kommuner och landsting.

Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn

För att kunna vidta lämpliga åtgärder och göra prioriteringar som rör barn är det nödvändigt att ha god kunskap om barns levnadsvillkor på lokal, regional och nationell nivå. Barnrättskommittén rekommenderar staterna att göra kontinuerliga kartläggningar och datainsamlingar (General Comments No. 5, 2003).

Barns behov och förutsättningar är föränderliga över tid varför det är viktigt att ha aktuell kunskap om barns levnadsvillkor. Denna inhämtas genom såväl kvalitativa och kvantitativa kartläggningar som studier och forskning. Det kan exempelvis röra sig om kunskap om ekonomin för olika barnfamiljer, situationen för utsatta barn, barns fysiska och psykiska hälsa, barns tillgång till kultur och möjlighet till eget skapande och barns skolresultat. Barns egna åsikter är en viktig kunskapskälla då utredningar, kartläggningar och andra studier genomförs som rör barn. Därigenom blir barn också delaktiga i de prioriteringar som görs.

För att säkerställa att barn inte diskrimineras enligt artikel 2 i barnkonventionen är det viktigt att den kunskap om barns levnadsvillkor som samlas in möjliggör jämförelser utifrån olika bakgrundsfak-

torer, men även jämförelser mellan lokal, regional, nationell och internationell nivå.

Det finns också ett behov av att ge en helhetsbild av och följa hur insatser på olika områden tillsammans påverkar utvecklingen av barns levnadsvillkor. Samverkan för och samordning av insamling av data är centralt för att utbyta erfarenheter och möjliggöra jämförelser. Det är också en grund för åtgärder och utformning av verksamheter som vänder sig till barn.

Beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv

Barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn (artikel 3) och alla rättigheterna i konventionen ska respekteras på alla nivåer i samhället. Detta kräver kontinuerliga analyser av konsekvenserna av beslut, så kallade barnkonsekvensanalyser, och utvärderingar av vilka faktiska konsekvenser beslut och åtgärder har fått för barn. Det gäller både beslut och åtgärder som rör det enskilda barnet och generella beslut och åtgärder som rör barn. Genom uppföljningar och utvärderingar kan man dessutom identifiera behovet av nya lagbestämmelser och andra insatser för att stärka barnets rättigheter.

Uppföljningar och utvärderingar av beslut och åtgärder som rör barn ska alltid göras utifrån ett barnrättsperspektiv, dvs. grundas på normerna och principerna etablerade av bl.a. barnkonventionen. Det förutsätter en tydlig och aktiv styrning på alla nivåer. Beslutsfattare och tjänstemän vars arbete rör barn behöver systematiskt skaffa sig kunskap om hur barnets rättigheter tillgodoses inom deras respektive områden. Detta gäller särskilt i beslut och åtgärder på kommunal nivå som rör det enskilda barnet.

Myndigheter som utövar tillsyn inom områden som berör barn bidrar till en systematisk uppföljning av barnets rättigheter och intressen. Dessa aktörer är centrala för att barnets rättigheter ska kunna tillgodoses. De kan utifrån sina granskningar visa på brister inom de berörda verksamheterna som behöver åtgärdas för att förbättra barns levnadsvillkor och tillämpningen av barnets rättigheter. Det ingår också i Barnombudsmannens uppdrag att systematiskt följa upp och utvärdera tillämpningen av barnkonventionen i verksamheter som rör barn.

Det är viktigt att barn själva får uttrycka sina åsikter i samband med uppföljningar och utvärderingar av beslut och åtgärder som rör dem, t.ex. när det gäller det stöd eller den vård de får.



REGERINGSKANSLIET

Socialdepartementet

Mer information om strategin finns i regeringens proposition Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232) som finns på regeringens webbplats www.regeringen.se/barnetsrattigheter. Där finns också mer information om regeringens barnrättspolitik.