

Socialutskottets betänkande 2024/25:SoU9

Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen

Sammanfattning

Utskottet anser att riksdagen bör lägga skrivelsen till handlingarna.

I skrivelsen redogör regeringen för sina bedömningar och åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen.

Riksrevisionen har i rapporten granskat statens insatser för att stärka efterlevnaden av Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Granskningen har omfattat regeringen, Barnombudsmannen och tre skolmyndigheter: Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolverket och Skolinspektionen.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns en reservation (MP).

Behandlade förslag

Skrivelse 2024/25:9 Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen.

Tre yrkanden i en följdmotion.

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| Redogörelse för ärendet | 4 |
| Utskottets överväganden | 5 |
| Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen | 5 |
| Motionen | 10 |
| Utskottets ställningstagande | 10 |
| Reservation | 12 |
| Fortsatt barnrättsarbete, punkt 1 (MP) | 12 |
| <i>Bilaga 1</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag | 13 |
| Skrivelsen | 13 |
| Följdmotionen | 13 |
| <i>Bilaga 2</i> | |
| Utbildningsutskottets yttrande 2024/25:UbU3y | 14 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Fortsatt barnrättsarbete

Riksdagen avslår motion

2024/25:3226 av Ulrika Westerlund och Camilla Hansén (båda MP)
yrkandena 1–3.

Reservation (MP)

2. Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger skrivelse 2024/25:9 till handlingarna.

Stockholm den 17 december 2024

På socialutskottets vägnar

Christian Carlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Christian Carlsson (KD), Fredrik Lundh Sammeli (S), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Johan Hultberg (M), Mikael Dahlgvist (S), Jesper Skalberg Karlsson (M), Anna Vikström (S), Leonid Yurkovskiy (SD), Gustaf Lantz (S), Malin Höglund (M), Karin Rågsjö (V), Christofer Bergenblock (C), Mona Olin (SD), Ulrika Westerlund (MP), Lina Nordquist (L), Christian Lindefjärd (SD) och Karin Sundin (S).

Redogörelse för ärendet

Den 26 mars 2024 överlämnade riksdagen Riksrevisionens rapport Statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen – höga ambitioner men otillräckligt genomförande (RiR 2024:5) till regeringen. Den 24 september 2024 återkom regeringen till riksdagen med skrivelsen Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen (skr. 2024/25:9).

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse och tre yrkanden i en följdmotion. Förslagen i motionen finns i bilaga 1.

Socialutskottet har gett utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelsen och följdmotionen i de delar som berör utbildningsutskottets beredningsområde (utskottets prot. 2024/25:6). Utbildningsutskottet har beslutat att yttra sig över regeringens skrivelse och kommittémotion 2024/25:3226 av Ulrika Westerlund och Camilla Hansén (båda MP) yrkande 3 i de delar som berör utskottets beredningsområde. Yttrandet finns i bilaga 2. Utbildningsutskottet föreslår att socialutskottet avstyrker det nämnda motionsyrkandet.

Vid utskottets sammanträde den 9 april 2024 informerade företrädare för Riksrevisionen utskottet om Riksrevisionens rapport.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionen om fortsatt barnrättsarbete och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Jämför reservationen (MP).

Skrivelsen

Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionen har granskat statens insatser för att stärka efterlevnaden av Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Granskningen har omfattat regeringen, Barnombudsmannen och tre skolmyndigheter: Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolverket och Skolinspektionen.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen inte har varit tillräckligt effektiva.

Riksrevisionen anser att regeringens styrning för att främja genomförandet av barnkonventionen inte har varit tillräckligt effektiv. Regeringens styrning har visserligen främjat genomförandet av barnkonventionen i vissa avseenden, men samtidigt konstaterar Riksrevisionen att kända utmaningar i genomförandet och efterlevnaden av barnkonventionen kvarstår. Det saknas bl.a. kunskap på olika nivåer om vad barnets rättigheter innebär i praktiken för olika verksamheter. Det finns också fortfarande en osäkerhet i offentliga verksamheter om hur man ska tolka och tillämpa barnkonventionen, vilket enligt Riksrevisionen bottenar i det tolkningsutrymme som ryms i barnkonventionens artiklar.

Enligt Riksrevisionen finns det bl.a. brister i hur barnets rättigheter synliggörs i lagstiftningsprocessen. Riksrevisionen bedömer att ett barnrättsperspektiv bör integreras tidigare och genomgående i lagstiftningsprocessen, t.ex. i utredningsdirektiv och genom tydligare instruktioner i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Riksrevisionen noterar även att det saknas utbildning om barnets rättigheter i Regeringskansliet. Dessutom lyfter Riksrevisionen fram den strategi som riksdagen beslutat om för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232, bet. 2010/11:SoU3, rskr. 2010/11:35). Det är otydligt om den i praktiken har haft någon styrande funktion för barnrättspolitiken, och strategin har heller inte följts upp eller uppdaterats sedan den beslutades av riksdagen 2010.

Sammantaget bedömer Riksrevisionen att regeringens styrning av genomförandet av barnkonventionen behöver bli tydligare och mer samordnad.

När det gäller skolområdet anser Riksrevisionen att det finns flera brister i regeringens styrning av de tre skolmyndigheternas barnrättsarbete. Regeringen har inte tydliggjort någon inriktning för myndigheternas barnrättsarbete, vilket innebär att myndigheterna inte har fått någon vägledning i vad de ska fokusera på eller vad regeringen prioriterar eller vill uppnå. Regeringens styrning har heller inte bidragit till en samsyn mellan skolmyndigheterna i barnrättsarbetet, vilket enligt Riksrevisionen medför en risk för att skolmyndigheterna förmedlar olika budskap till skolor och huvudmän. Inte heller har regeringen närmare följt upp myndigheternas barnrättsarbete eller gett återkoppling om det till dem.

Riksrevisionen bedömer vidare att regeringens styrning av Barnombudsmannen inte har varit effektiv. Enligt Riksrevisionen är det bl.a. svårt för Barnombudsmannen att arbeta egeninitierat och med sitt kärnuppdrag när myndigheten får många regeringsuppdrag som ligger utanför grunduppdraget enligt lag och instruktion. Vidare anser Riksrevisionen att det finns skäl för både regeringen och Barnombudsmannen att ta ställning till om myndighetens arbete med rättspraxis utförs på bästa sätt. Riksrevisionen konstaterar vidare att Barnombudsmannen enligt lagen (1993:335) om Barnombudsman ska sammanställa statistik om barns och ungas levnadsvillkor men att myndigheten inte genomför denna uppgift.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Säkerställ en tydlig och samordnad styrning och uppföljning av genomförandet av barnkonventionen, i syfte att främja ett fortlöpande barnrättsarbete bland prioriterade aktörer och verksamheter.
- Vidta åtgärder för att säkerställa ett barnrättsperspektiv i lagstiftningsprocessen, t.ex. genom att inkludera tydligare instruktioner om att och hur barnrättsperspektivet ska beaktas och redovisas i utredningar och propositioner.
- Följ upp om Barnombudsmannens arbete med att sammanställa rättspraxis i en databas är ändamålsenligt i förhållande till syftet med uppgiften.
- Förtydliga behovet av sammanställd statistik över barns och ungas levnadsvillkor, och se över hur ansvaret för uppgiften bör fördelas.

Riksrevisionen lämnar även rekommendationer till Barnombudsmannen, Skolverket och Skolinspektionen.

Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och anser att rapporten utgör ett viktigt bidrag till regeringens fortlöpande arbete för att Sverige ska

uppfylla det åtagande som ratificeringen av barnkonventionen innebär. Regeringen delar i huvudsak Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser.

Regeringens styrning, samordning och uppföljning

När det gäller regeringens styrning, samordning och uppföljning av barnkonventionen pekar regeringen i skrivelsen på ett antal åtgärder som redan har vidtagits för att främja genomförandet. Regeringen tar upp följande områden:

- barnrättspolitiken i statens budget
- arbetet inom Regeringskansliet med barnrättsfrågor
- strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige
- åtgärder för att förstärka Barnombudsmannen
- åtgärder för att ge ett ökat genomslag för barnkonventionen.

Regeringen anser att dess styrning har skapat förutsättningar för genomförandet av barnkonventionen men delar Riksrevisionens bedömning att det finns ett behov av fortsatta åtgärder i genomförandet.

Barnrättsperspektivet i lagstiftningsprocessen

Regeringen instämmer också i Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att barnets rättigheter uppmärksammas och fångas upp på ett tidigt stadium i lagstiftningsprocessen och i andra relevanta underlag för regeringens beslut. Regeringen understryker att statliga utredningar som får i uppdrag att lämna förslag som rör barn och unga som regel också får i uppdrag att ha ett barnperspektiv i de analyser som görs och att redovisa konsekvenserna av förslagen utifrån barnkonventionen. Detta utgör kompletterande krav utöver de krav på redovisning som framgår av förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Kommittéväsendet har, enligt regeringen, en central funktion för att föra in barnrättsperspektivet i lagstiftningsarbetet.

Regeringens styrning av skolmyndigheterna

När det gäller regeringens styrning av skolmyndigheterna delar regeringen delvis Riksrevisionens bedömning om att det har funnits brister i styrningen. Regeringen påpekar att även om myndigheterna inte har gjort någon särskild redovisning av barnrättsarbetet i sin helhet de senaste åren, följer regeringen myndigheternas arbete genom t.ex. myndigheternas årsredovisningar och myndighetsdialogerna. Regeringen gav vidare 2019 skolmyndigheterna olika uppdrag att analysera eller identifiera behovet av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter eller barnkonventionen inom sina respektive verksamhetsområden, och detta har redovisats till regeringen.

Regeringen påminner även om att den styr skolmyndigheterna genom förordningarna med respektive myndighets instruktion. Regeringen lyfter särskilt fram att sedan september 2024 har skolmyndigheterna ett likalydande krav i sina instruktioner på att myndigheterna i sin verksamhet, vid alla åtgärder som rör barn, i första hand ska beakta vad som bedöms vara barnets bästa enligt barnkonventionen. Detta kan enligt regeringen komma att bidra till en ökad samsyn mellan skolmyndigheterna.

Regeringen konstaterar vidare att skollagen (2010:800) är central för skolmyndigheternas verksamheter. Lagen reglerar bl.a. barns rätt till utbildning, att ett barn ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet och att barnets bästa ska vara utgångspunkten i all utbildning och annan verksamhet enligt lagen om rör barn. I skollagen anges också att utbildningen i skolväsendet ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna. Regeringen pekar även på ett uttalande i förarbetena till skollagen. Där uttalas att i det ingår också att utbildningen ska syfta till att förverkliga barnets specifika rättigheter enligt barnkonventionen (prop. 2009/10:165 s. 223).

Att skolmyndigheterna i flera avseenden arbetar på olika sätt kan enligt regeringen till viss del förklaras av att de har skilda uppdrag och olika roller gentemot skolväsendets verksamheter samt barn och elever.

Barnombudsmannen

När det slutligen gäller Barnombudsmannens insatser lyfter regeringen fram att Barnombudsmannen inom sitt verksamhetsområde ska samla kunskap och sammanställa statistik om barns och ungas levnadsvillkor. Det framgår av 3 § 4 lagen (1993:335) om Barnombudsman. Regeringen poängterar också att Barnombudsmannens uppgift att sammanställa statistik är central för genomförandet av myndighetens uppdrag. Sedan Barnombudsmannen beslutat att lägga ned statistikverktyget Max 18 har regeringen aktivt följt myndighetens arbete med statistikinsamling och även gett myndigheten återrapporteringskrav om att bl.a. redovisa hur arbetet med att samla kunskap och statistik har utvecklats (S2022/02828). Regeringen bedömer att Barnombudsmannens sammanställning av statistik inte har uppfyllt regeringens förväntningar. Regeringen anser dock att Barnombudsmannen även i fortsättningen är den myndighet som är bäst lämpad att ansvara för uppgiften.

Barnombudsmannen har sedan 2020 haft årliga uppdrag i sitt regleringsbrev att samla in rättspraxis om barnkonventionen. Syftet med uppdragen har varit att följa rättsutvecklingen sedan barnkonventionen inkorporerades i svensk rätt 2020. Enligt 2024 års uppdrag ska Barnombudsmannen samla in, analysera och sprida rättspraxis om barnkonventionen till offentliga aktörer. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det behöver följas upp om Barnombudsmannens arbete med uppdraget är ändamålsenligt i förhållande till syftet.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen pekar i skrivelsen på att Kunskapslyftet för barnets rättigheter 2017–2023 var en viktig satsning för att öka offentliga aktörers kunskap och kompetens om barnets rättigheter. Den 30 juni 2022 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att följa upp och analysera kunskapslyftet (S2022/03183).

Genom uppdrag i myndigheters regleringsbrev för 2024 har regeringen tagit ytterligare initiativ för att öka kunskapen och stärka kompetensen om barnets rättigheter hos offentliga aktörer. Barnombudsmannen har t.ex. fått i

uppdrag att ta fram en webbplats med information om vart barn kan vända sig med klagomål. Myndigheten har även fått i uppdrag att ta fram ett metodstöd för kommuners och regioners arbete med lokala barnrättsfunktioner och statliga myndigheters, kommuners och regioners arbete med att göra den egna myndighetens verksamhet, eller den verksamhet myndigheten ansvarar för, känd samt tillgänglig och anpassad för barn (S2023/03257).

För att ytterligare stärka det barnrättsbaserade arbetet i kommuner och regioner gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag i regleringsbrevet för 2024 att sprida kunskap till kommuner och regioner om tillämpningen av barnets rättigheter i verksamheter som rör barn (Fi2023/00435). Uppdraget är en fortsättning på det uppdrag som länsstyrelserna haft inom ramen för det ovan nämnda kunskapslyftet. Barnombudsmannen har fått i uppdrag att bistå länsstyrelserna i uppdraget, bl.a. genom att samla in och samordna relevant stödmaterial från offentliga aktörer om hur barnkonventionen kan tillämpas (S2023/03257).

Uppsala universitet har av regeringen fått i uppdrag att utarbeta och genomföra verksamhetsanpassade och praktiskt inriktade utbildningsinsatser om de mänskliga rättigheterna i ett urval av statliga myndigheter, kommuner och regioner (U2023/03659). För 2024 har uppdraget kompletterats med att universitetet även ska genomföra utbildningsinsatser om barnets rättigheter.

Med ökad kunskap och stärkt kompetens hos offentliga aktörer anser regeringen att de osäkerheter som finns i fråga om tolkning och tillämpning kommer att minska och att den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter kommer att utvecklas i en positiv riktning, också på lokal och regional nivå.

Den nya uppdaterade förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar som trädde i kraft våren 2024 ställer enligt regeringen tydligare krav på att den åtgärd som övervägs verkligen är motiverad och att konsekvenserna, så långt som möjligt, blir allsidigt belysta. Det ställs också nya krav på att även myndigheter, som huvudregel, ska ta fram en konsekvensutredning när de lämnar förslag till regeringen. Av förordningen följer också att Ekonomistyrningsverket (ESV) ska ansvara för bl.a. metodutveckling, vägledning och utbildning för konsekvensutredningar som utförs i enlighet med förordningen. I juni 2024 beslutade regeringen att ge ESV i uppdrag att bl.a. ta fram ett ramverk för vägledning till dem som genomför konsekvensutredningar och att erbjuda riktad handledning till ett urval av kommittéer och särskilda utredare, samt följa upp effekten av denna handledning. I arbetet med att ta fram ramverket ska ESV samla in och beakta sakkunskap och metodstöd från Barnombudsmannen om konsekvenser för barns rättigheter (Fi2024/01483). För arbetet med konsekvensutredningar inom Regeringskansliet ges vägledning i två särskilda beslut (FA2024/00416 och FA2024/00417). Enligt regeringen ger förordningen om konsekvensutredningar och ESV:s uppdrag och arbete förutsättningar för att ett barnrättsperspektiv integreras tidigare och bättre i lagstiftningsprocessen.

Regeringen anger i skrivelsen att ytterligare åtgärder ska vidtas för att följa upp genomförandet av barnkonventionen. I det arbetet ingår att analysera, följa

upp och utvärdera den nationella strategin om barnets rättigheter och att kartlägga och analysera behoven av ytterligare vägledning för offentliga aktörers arbete med tolkning och tillämpning av barnets rättigheter och barnkonventionen.

Regeringen har en fördjupad dialog med Barnombudsmannen om de iakttagelser och slutsatser samt rekommendationer som Riksrevisionen har lämnat. Regeringen avser även att särskilt följa upp hur Barnombudsmannen, på kort och lång sikt, planerar att fullgöra sin lagenliga uppgift att sammanställa statistik om barns och ungas levnadsvillkor och regeringsuppdraget att samla in rättspraxis, utifrån de brister som Riksrevisionen har identifierat i sin rapport. Vidare avser regeringen att särskilt följa skolmyndigheternas barnrättsarbete och vid behov överväga ytterligare åtgärder för att barnkonventionen ska få genomslag.

Mot bakgrund av de åtgärder som regeringen har vidtagit och vidtar samt det arbete som Barnombudsmannen och skolmyndigheterna genomför anser regeringen att det för närvarande inte finns skäl att vidta ytterligare åtgärder utifrån de rekommendationer som Riksrevisionen har lämnat.

Regeringen anser därmed att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad i och med skrivelsen.

Motionen

I kommittémotion 2024/25:3226 av Ulrika Westerlund och Camilla Hansén (båda MP) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen ska ange när en uppdaterad strategi för barns rättigheter ska finnas på plats. I yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med ett tydliggörande av om och hur barnkonsekvensbeskrivningar ska göras i budgeten. I yrkande 3 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen ska förtydliga styrningen och uppföljningen av skolmyndigheternas barnrättsarbete. Motionärerna anser att det är otydligt om den nya förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar omfattar förslag i budgeten. Vidare anser motionärerna att det är viktigt att regeringen förtydligar vilka uppgifter och vilket ansvar respektive skolmyndighet har, t.ex. när det gäller att stödja skolor och huvudmän i frågor som rör barnkonventionen och att utarbeta stödmaterial om skollagstiftningen om barnkonventionens betydelse för skolan.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen. I likhet med regeringen ser utskottet rapporten som ett viktigt bidrag till regeringens fortlöpande arbete för att Sverige ska uppfylla det åtagande som barnkonventionen innebär.

Utskottet delar också regeringens uppfattning att strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige har varit betydelsefull för genomförandet av barnkonventionen. Utskottet ser därför positivt på att regeringen avser att

analysera, följa upp och utvärdera den nationella strategin om barnets rättigheter och att kartlägga och analysera behoven av ytterligare vägledning för offentliga aktörers arbete med tolkning och tillämpning av barnets rättigheter och barnkonventionen.

Utskottet konstaterar även att regeringen har vidtagit och avser att vidta ytterligare åtgärder för att göra det lättare för offentliga aktörer att genomföra barnkonventionen. Utskottet vill särskilt framhålla följande åtgärder.

Regeringen har bl.a. i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar, som trädde i kraft i maj 2024, ställt tydligare krav på att åtgärder som övervägs verkligen är motiverade och att konsekvenserna, så långt som möjligt, blir allsidigt belysta. Regeringen har även beslutat att ge ESV i uppdrag att ta fram ett ramverk för vägledning till dem som genomför konsekvensutredningar i enlighet med förordningen. Utskottet delar regeringens uppfattning att förordningen och ESV:s uppdrag och arbete ger förutsättningar för att ett barnrättsperspektiv integreras tidigare och bättre i lagstiftningsprocessen.

Vidare har regeringen beslutat om en ändring i förordningen med instruktion för Statens skolinspektion när det gäller hur principen om barnets bästa enligt barnkonventionen ska få genomslag i myndighetens arbete. Ändringen innebär att instruktionen i dessa delar är likalydande med Skolverkets och Specialpedagogiska skolmyndighetens instruktioner. Utskottet anser i likhet med regeringen att det kan komma att bidra till en ökad samsyn mellan skolmyndigheterna.

Mot denna bakgrund, och i överensstämmelse med utbildningsutskottets yttrande, anser utskottet att några ytterligare åtgärder inte behöver vidtas med anledning av motion 2024/25:3226 (MP) yrkandena 1–3. Motionen bör därför avslås.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Reservation

Fortsatt barnrättsarbete, punkt 1 (MP)

av Ulrika Westerlund (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2024/25:3226 av Ulrika Westerlund och Camilla Hansén (båda MP)
yrkandena 1–3.

Ställningstagande

Jag vill inledningsvis välkomna Riksrevisionens granskning och de initiativ som regeringen har tagit och uttalar att man vill vidta framöver för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen. Det finns dock vissa aspekter i barnrättsarbetet som jag anser att regeringen behöver arbeta vidare med.

Riksrevisionen bedömer att regeringens styrning av genomförandet av barnkonventionen behöver bli tydligare och mer samordnad och att betydelsen av strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige har varit alltför svag. Riksrevisionen är också kritisk till att strategin inte har följts upp eller uppdaterats sedan den beslutades av riksdagen 2010. Jag delar Riksrevisionens bedömning och anser att regeringen bör ange när en uppdaterad strategi för barns rättigheter ska finnas på plats.

Jag anser också att regeringen bör återkomma med ett tydliggörande av om och hur barnkonsekvensbeskrivningar ska göras i budgeten. Enligt min uppfattning är det otydligt om den nya förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar omfattar förslag i budgeten.

Vidare anser jag att regeringen behöver tydliggöra inriktningen för skolmyndigheternas barnrättsarbete och styra mot en samsyn mellan myndigheterna när det gäller deras förhållningssätt till barnkonventionen. Regeringen bör enligt min mening följa Riksrevisionens rekommendationer om att förtydliga styrningen och uppföljningen av skolmyndigheternas barnrättsarbete.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2024/25:9 Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen.

Följdmotionen

2024/25:3226 av Ulrika Westerlund och Camilla Hansén (båda MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ange när en uppdaterad strategi för barns rättigheter ska finnas på plats och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om barnkonsekvensbeskrivningar av budgetförslag och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska följa Riksrevisionens rekommendationer om att förtydliga styrningen och uppföljningen av skolmyndigheternas barnrättsarbete och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Utbildningsutskottets yttrande
2024/25:UbU3y

Riksrevisionens rapport om statens
insatser för att stärka efterlevnaden av
barnkonventionen

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 17 oktober 2024 att ge utbildningsutskottet tillfälle att senast den 12 november 2024 yttra sig över regeringens skrivelse 2024/25:9 om Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen och följdmotionen i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet har beslutat att yttra sig över regeringens skrivelse och kommittémotion 2024/25:3226 av Ulrika Westerlund och Camilla Hansén (båda MP) yrkande 3 i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet föreslår att socialutskottet avstyrker det nämnda motionsyrkandet.

I yttrandet finns en avvikande mening (MP).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

Sammanfattning

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser, slutsatser och rekommendationer som Riksrevisionen lämnar i sin granskningsrapport Statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen – höga ambitioner men otillräckligt genomförande (RiR 2024:5). Riksrevisionen har granskat statens insatser för att stärka efterlevnaden av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), med särskilt fokus på skolområdet och tre skolmyndigheters barnrättsarbete.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

1. Säkerställ en tydlig och samordnad styrning och uppföljning av genomförandet av barnkonventionen, i syfte att främja ett fortlöpande barnrättsarbete bland prioriterade aktörer och verksamheter.
2. Vidta åtgärder för att säkerställa ett barnrättsperspektiv i lagstiftningsprocessen, t.ex. genom att inkludera tydligare instruktioner om att och hur barnrättsperspektivet ska beaktas och redovisas i utredningar och propositioner.
3. Följ upp om Barnombudsmannens arbete med att sammanställa rättspraxis i en databas är ändamålsenligt i förhållande till syftet med uppgiften.
4. Förtydliga behovet av sammanställda statistik över barns och ungas levnadsvillkor, och se över hur ansvaret för uppgiften bör fördelas.

Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och anser att rapporten är ett viktigt bidrag i regeringens fortlöpande arbete för att Sverige ska uppfylla det åtagande som ratificeringen av barnkonventionen innebär. Regeringen delar i huvudsak Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser (s. 7 i skrivelsen).

Särskilt om regeringens styrning av skolmyndigheterna

Regeringen anför bl.a. följande (s.13–14 i skrivelsen). Regeringen delar delvis Riksrevisionens bedömning att det funnits brister i styrningen av skolmyndigheterna, t.ex. när det gäller uppföljning och återkoppling på myndigheternas barnrättsarbete. Myndigheterna har inte gjort någon särskild redovisning av barnrättsarbetet i sin helhet de senaste åren. Regeringen följer dock myndigheternas arbete genom t.ex. myndighetsdialoger och tar del av myndigheternas årsredovisningar. I Skolverkets årsredovisningar redogörs för myndighetens arbete med att främja att alla barn och elever får tillgång till en

likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. I årsredovisningen för 2023 redogörs exempelvis för myndighetens arbete med att analysera konsekvenserna för barn och att då ta särskild hänsyn till barnets bästa enligt barnkonventionen. I Skolinspektionens årsredovisningar redogörs för myndighetens arbete med att genom granskning av huvudmän och verksamheter verka för att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. I sin årsredovisning för 2023 redogör Specialpedagogiska skolmyndigheten bl.a. för hur barnrättsperspektivet genomsyrar myndighetens verksamhet.

Regeringen gav 2019 Skolverket i uppdrag att, i fråga om den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter i verksamheten, redovisa resultatet av de åtgärder som har vidtagits för att möta de utvecklingsbehov som myndigheten har identifierat. I uppdraget ingick även att redovisa de nya utvecklingsbehov som har identifierats (U2018/04756). Uppdraget slutredovisades den 16 december 2019 (U2019/04321). Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten fick 2019 i uppdrag att analysera om det finns behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen inom sina verksamhetsområden. I uppdragen ingick att redovisa hur de utvecklingsområden som identifierats har tagits till vara i myndigheternas verksamheter och de resultat som uppnåtts (U2018/04757 och U2018/04758). Även dessa uppdrag har redovisats till regeringen (U2019/01332 och U2019/01308).

Regeringen styr skolmyndigheterna bl.a. genom instruktioner. Av förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten framgår att myndigheten ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö (1 § första stycket). Myndigheten ska bl.a. i specialpedagogiska frågor som rör barn och ungdomar med funktionsnedsättning ge råd och stöd till huvudmän med ansvar för utbildning inom skolväsendet (2 §). Vid alla åtgärder som rör barn ska myndigheten i sin verksamhet i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa enligt barnkonventionen (16 § andra stycket). Av förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk framgår att myndigheten genom sin verksamhet bl.a. ska främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde och kontinuerligt analysera behovet av åtgärder inom området. Myndigheten ska även utarbeta och göra insatser som tillgodoser dessa behov. Myndigheten ska vidare kontinuerligt informera regeringen om analysen och arbetet. Skolverket ska i nära samarbete med kommuner och andra huvudmän stödja dem i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter samt bidra till att förbättra huvudmännens förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad måluppfyllelse (1 §). Vid alla åtgärder som rör barn ska myndigheten i sin verksamhet i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa enligt barnkonventionen.

Av förordningen (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion framgår bl.a. att myndigheten genom granskning av huvudmän och verksamheter ska verka för att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för barnens utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för eleverna. Inom ramen för detta ska myndigheten främja en stärkt likvärdighet mellan skolor och mellan förskolor (1 § första stycket).

Fram till den 1 september 2024 angavs i instruktionen för Skolinspektionen att myndigheten i sin verksamhet ska analysera konsekvenserna för barn och då ta särskild hänsyn till barnets bästa enligt barnkonventionen. Instruktionen har ändrats till att bli samstämmig med instruktionerna för Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten i dessa delar. Av gällande instruktion framgår att myndigheten vid alla åtgärder som rör barn i sin verksamhet i första hand ska beakta vad som bedöms vara barnets bästa enligt barnkonventionen.

Utöver respektive myndighetsinstruktion är skollagen (2010:800) central för skolmyndigheternas verksamheter. Regeringen konstaterar att det i skollagen bl.a. anges att utbildningen i skolväsendet ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Enligt förarbetena till lagen ingår här också att utbildningen ska syfta till att förverkliga barnets specifika rättigheter enligt barnkonventionen, bl.a. respekt för barnets kulturella identitet och språk (prop. 2009/10:165 s. 223).

Regeringen konstaterar att skolmyndigheterna i flera avseenden arbetar på olika sätt, vilket till viss del kan förklaras av att de har skilda uppdrag och olika roller gentemot skolväsendets verksamheter samt barn och elever.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen anför bl.a. följande (s. 15 f. i skrivelsen). Riksrevisionens granskning är ett värdefullt underlag i det fortsatta arbetet med att säkerställa att alla barn får sina rättigheter tillgodosedda och har det skydd och stöd som barnkonventionen garanterar. Som det redogörs för i skrivelsen har regeringen vidtagit ett stort antal åtgärder för att skapa bra förutsättningar för offentliga aktörers genomförande av barnkonventionen. Under den period som Riksrevisionens granskning har pågått har regeringen vidtagit ytterligare åtgärder. För ett framgångsrikt genomförande av barnkonventionen och för att barnets rättigheter ska omsättas i praktiken krävs att offentliga aktörer har kunskap och kompetens om barnets rättigheter. Kunskapslyftet för barnets rättigheter i statliga myndigheter, regioner och kommuner var en viktig satsning för att åstadkomma detta. Den 30 juni 2022 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att följa upp och analysera kunskapslyftet (S2022/03183). Statskontoret redovisade uppdraget i oktober 2023. Som

övergripande slutsatser lyfte Statskontoret att satsningen har varit mer framgångsrik än flera andra tvärsektoriella satsningar och att den har haft ett ganska stort genomslag hos myndigheterna.

För att ytterligare stärka det barnrättsbaserade arbetet i kommuner och regioner gav regeringen i regleringsbrevet för 2024 länsstyrelserna i uppdrag att sprida kunskap till kommuner och regioner om tillämpningen av barnets rättigheter i verksamheter som rör barn, såsom socialtjänsten och skolan.

Regeringen har även beslutat om en ändring i förordningen med instruktion för Skolinspektionen bl.a. när det gäller hur principen om barnets bästa enligt barnkonventionen ska få genomslag i myndighetens arbete. Ändringen innebär att instruktionen i dessa delar är likalydande med förordningen med instruktion för Skolverket och förordningen med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten. Det kan komma att bidra till en ökad samsyn mellan skolmyndigheterna (U2024/01815).

Regeringen avser att vidta ytterligare åtgärder för att följa upp genomförandet av barnkonventionen. I det arbetet ingår bl.a. att kartlägga och analysera behoven av ytterligare vägledning för offentliga aktörers arbete med tolkning och tillämpning av barnets rättigheter och barnkonventionen. Regeringen anser att det är angeläget att identifiera verksamhetsområden inom vilka det saknas eller är brist på tillräcklig och tydlig vägledning om hur ett barnrättsperspektiv kan belysas och integreras.

Mot bakgrund av de åtgärder regeringen har vidtagit och vidtar samt det arbete som Barnombudsmannen och skolmyndigheterna genomför anser regeringen att det för närvarande inte finns skäl att vidta ytterligare åtgärder utifrån de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar.

Regeringen avser att särskilt följa skolmyndigheternas barnrättsarbete och vid behov överväga ytterligare åtgärder för att barnkonventionen ska få genomslag.

Motionen

I kommittémotion 2024/25:3226 av Ulrika Westerlund och Camilla Hansén (båda MP) yrkande 3 begär motionärerna att regeringen ska följa Riksrevisionens rekommendationer om att förtydliga styrningen och uppföljningen av skolmyndigheternas barnrättsarbete. Enligt motionärerna är det inte tydligt om regeringen avser att följa Riksrevisionens rekommendationer fullt ut.

Utskottets ställningstagande

Utbildningsutskottet välkomnar den redogörelse regeringen lämnar om Riksrevisionens granskning av statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen med särskilt fokus på skolområdet och de tre skolmyndigheternas barnrättsarbete. Utskottet anser i likhet med regeringen att rapporten är ett viktigt bidrag i regeringens fortlöpande arbete för att Sverige ska uppfylla det åtagande som barnkonventionen innebär.

Av skrivelsen framgår de åtgärder som regeringen har vidtagit och vidtar samt en redogörelse för det arbete som skolmyndigheterna och Barnombudsmannen genomför. Regeringen anser därför att det för närvarande inte finns skäl att vidta ytterligare åtgärder utifrån de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar. Regeringen avser att särskilt följa skolmyndigheternas barnrättsarbete och vid behov överväga ytterligare åtgärder i syfte att barnkonventionen ska få genomslag. Enligt utskottet är regeringens avvägningar och bedömningar väl avvägda.

Därmed anser utskottet att socialutskottet bör avstyrka motion 2024/25:3226 (MP) yrkande 3.

Stockholm den 12 november 2024

På utbildningsutskottets vägnar

Fredrik Malm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Malm (L), Åsa Westlund (S), Patrick Reslow (SD), Linus Sköld (S), Robert Stenkvist (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Oskar Svärd (M), Mats Wiking (S), Jörgen Grubb (SD), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Daniel Riazat (V), Mathias Bengtsson (KD), Niels Paarup-Petersen (C), Anders Alfberg (SD), Camilla Hansén (MP), Rose-Marie Carlsson (S) och Oliver Rosengren (M).

Avvikande mening

Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen (MP)

Camilla Hansén (MP) anför:

Riksrevisionen har granskat statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen, med särskilt fokus på skolområdet och tre skolmyndigheters barnrättsarbete. Jag välkomnar denna liksom de initiativ som regeringen har tagit i frågan och anger att den vill ta framöver. Jag lyfter här ett antal aspekter som jag anser bör stärkas ytterligare.

Regeringen bör följa Riksrevisionens rekommendationer om att förtydliga styrningen och uppföljningen av skolmyndigheternas barnrättsarbete. Jag anser bl.a. att regeringen i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer behöver tydliggöra inriktningen för skolmyndigheternas barnrättsarbete, så att det tydligt framgår att det gäller både internt och externt. Regeringen behöver också tydligt styra mot en samsyn mellan myndigheterna när det gäller deras förhållningssätt till barnkonventionen. Vidare bör regeringen följa upp och ge återkoppling på myndigheternas barnrättsarbete. Det är enligt min mening inte tydligt om regeringen avser att följa Riksrevisionens rekommendationer fullt ut.

Därmed anser jag att socialutskottet bör tillstyrka motion 2024/25:3226 (MP) yrkande 3.