

Regeringens skrivelse

2003/04:47

Utveckling av den nationella strategin för att
förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter

Skr.
2003/04:47

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 22 januari 2004

Marita Ulvskog

Berit Andnor
(Socialdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I denna skrivelse presenteras hur regeringen avser att fortsatt bedriva det strategiska arbetet med att förverkliga barnkonventionen i Sverige. Utifrån de erfarenheter som har gjorts, de framgångar – och bakslag – som har skett behöver arbetet vidareutvecklas, metoderna fördjupas och nya verktyg tillhandahållas dem som ansvarar för barnkonventionens genomförande. Några av de åtgärder som avses vidtas är att tydliggöra barnperspektivet i statsbudgeten, att utveckla riktlinjer för barnkonsekvensanalyser i kommittéarbetet, att följa upp myndigheternas arbete med att integrera ett barnperspektiv i verksamheterna, att ytterligare stimulera lärosätena att inordna barnkonventionen i olika yrkesutbildningar samt att vidareutveckla möjligheter och metoder för barns och ungas delaktighet och inflytande. Regeringen avser vidare att följa vilka effekter Barnombudsmannens förtydligade mandat och befogenheter har för utvecklingen av barnkonventionsarbetet inom den kommunala sektorn. En arbetsgrupp med uppgift att utveckla indikatorer för att mäta effekterna av gjorda insatser kommer att tillsättas och en förstudie om möjligheterna att inrätta ett barnrättscentrum kommer att initieras. Även det internationella samarbetet med utgångspunkt i barnkonventionen avses vidareutvecklas.

Skrivelsen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet.

1	Allmänna utgångspunkter.....	3
1.1	FN:s konvention om barnets rättigheter.....	3
1.1.1	Regeringens arbete för de mänskliga rättigheterna i Sverige.....	4
1.2	Den generella välfärdspolitiken	5
1.3	Barnpolitikens mål	7
2	1998 års strategi för att förverkliga FN:s barnkonvention	9
2.1	Den av riksdagen antagna strategin	9
2.2	Vem riktar sig strategin till?	10
2.3	Utvecklingen sedan 1998 års strategi antogs	11
2.3.1	Allmänt	11
2.3.2	Utvecklingen inom den kommunala sektorn.....	12
2.3.3	Utvecklingen inom den statliga sektorn	13
3	En vidareutveckling av strategiarbetet för att förverkliga barnkonventionen	17
3.1	Syftet med det strategiska barnkonventionsarbetet.....	17
3.2	Behovet av att vidareutveckla 1998 års strategi	18
3.3	En vidareutvecklad strategi.....	20
3.3.1	Arbetet inom Regeringskansliet	20
3.3.2	Myndigheter.....	23
3.3.3	Högskoleutbildningar	26
3.3.4	Barnombudsmannen	27
3.3.5	Statistik	29
3.3.6	Den kommunala nivån.....	30
3.3.7	Inflytande och delaktighet i samhälls- och trafikplaneringen	34
3.4	Utvecklingsområden med utgångspunkt i 1998 års strategi.....	34
3.4.1	Uppföljning.....	34
3.4.2	Delaktighet och inflytande.....	35
3.4.3	Information – artikel 42	42
3.4.4	Forskning och statistik.....	43
3.4.5	Barnrättscentrum.....	46
3.4.6	Handbok om implementering av barnkonventionen.....	47
3.4.7	Internationellt samarbete.....	49
4	Ekonomiska konsekvenser	52
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 januari 2004.....	53

1.1 FN:s konvention om barnets rättigheter

Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter – barnkonventionen – efter ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990 utan att reservera sig på någon punkt (prop. 1989/90:107, bet. 1989/90:SoU28). Genom detta har Sverige åtagit sig att följa konventionens bestämmelser.

Barnkonventionen innehåller olika slag av rättigheter, dels medborgerliga och politiska rättigheter, dels ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Konventionen tar också hänsyn till barnets utsatthet och sårbarhet, vilket kommer till uttryck i de rättigheter som syftar till att ge barnet skydd mot övergrepp och utnyttjande. Barnkonventionen skall ses som en helhet och alla rättigheter är viktiga.

Barnkonventionen är inriktad på individen – den enskilda flickan eller pojken – och sakartiklarna handlar om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda.

I artikel 1 i konventionen slås fast att med barn avses varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Det hindrar inte att konventionen i sina olika artiklar beaktar att barn med stigande ålder och mognad ges ökande självständighet. Det säger sig självt att det är skillnad mellan ett litet barn och en tonåring när det gäller t.ex. behovet av skydd och omvårdnad eller möjligheterna till inflytande och delaktighet. Barnkonventionen ger dock uttryck för att barndomen är värdefull i sig och att barndomen och ungdomstiden skall värnas. Barnkonventionen innehåller fyra grundläggande principer som skall vara styrande för tolkningen av övriga artiklar, men som också har en självständig betydelse. Det är principen om icke-diskriminering (artikel 2), principen om barnets bästa (artikel 3), rätten till liv och utveckling (artikel 6) samt rätten att få komma till tals och bli respekterad (artikel 12).

Artikel 2, icke-diskrimineringsprincipen, slår fast alla barns lika rätt till barnkonventionens rättigheter och skydd mot diskriminering på grund av kön, hudfärg, religion, etnisk och social bakgrund, handikapp eller andra liknande skäl. Artikel 2 handlar om att skapa likvärdiga villkor för alla barn och kräver bl.a. kartläggning och datainsamling av barns situation och faktorer som påverkar deras livsvillkor.

Artikel 3, principen om barnets bästa i främsta rummet i alla åtgärder som rör barn, innebär bl.a. att inför planering och beslut i olika åtgärder som rör barn skall prövningar av barnets bästa göras, dvs. barnkonsekvensanalyser. Hur barnet påverkas av beslutet skall alltid beaktas, utredas och redovisas.

Artikel 6, principen om barnets rätt till liv och utveckling, handlar om att skapa en miljö för barnet som garanterar optimala möjligheter till överlevnad och utveckling. Barnkonventionens helhetssyn på barnet förutsätter att olika aktörer samarbetar. Samarbete och samordning mellan olika aktörer och nivåer som sätter hela barnet i fokus bör eftersträvas, dvs. fokus bör inte enbart ligga på flickan eller pojken som elev, patient, brottsoffer eller liknande.

Slutligen innebär artikel 12, principen om barnets rätt att komma till tals, att barn skall ges möjlighet till inflytande i frågor som rör dem. Varje barns rätt att bli hört, sett och respekterat löper som en röd tråd genom konventionen.

De grundläggande principerna har en egen självständig betydelse, men de skall också genomsyra de övriga bestämmelserna i konventionen, dvs. de materiella artiklarna som bl.a. handlar om barnets rätt till omvårdnad, utbildning och hälsa och rätten till skydd mot övergrepp, utnyttjande och misshandel. Det är dock viktigt att hålla i minnet att konventionen inte bara ser barnet som ett offer – eller ett möjligt offer – som måste skyddas. Den erkänner och bejakar barnets inneboende resurser som måste få sitt fria utrymme. Barnkonventionens budskap kan således sammanfattas med orden: barn skall respekteras.

Barnkonventionen är en bindande överenskommelse mellan de stater som har ratificerat den. Staterna är förpliktigade att vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra konventionen. Staten är ansvarig för att förpliktelserna fullföljs och svarar för tillkortakommanden i landet i förhållande till konventionen. Landets inre förvaltningsstruktur har därvidlag ingen betydelse. Hur staten sköter sitt åtagande bestäms av varje stat, så länge genomförandet ligger i linje med konventionens principer.

För att säkerställa barnets rättigheter krävs en kombination av åtgärder i form av lagstiftning, opinionsbildning och upplysning. Det handlar om att genomföra barnkonventionens mening och intentioner i såväl lagstiftning som attityder och praxis. Såväl myndigheter, kommuner och lands- ting som domstolar skall ta hänsyn till de rättigheter som fastslås i barnkonventionen. Det handlar således dels om att beakta barnkonventionens intentioner i olika verksamheters beslut, dels om att tillämpa den lagstiftning som har förändrats i enlighet med barnkonventionens krav. Det är också viktigt att fortlöpande vara uppmärksam på att lagstiftningen kan behöva justeras och förtydligas så att barnkonventionens anda och intentioner kommer till uttryck.

Arbetet med att förverkliga barnkonventionen och att förankra konventionens synsätt är långsiktigt och måste vara ständigt pågående.

1.1.1 Regeringens arbete för de mänskliga rättigheterna i Sverige

Sverige har anslutit sig till det stora flertalet av de internationella konventioner som finns inom området mänskliga rättigheter. I regeringens skrivelse En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna (skr. 2001/02:83) ges en helhetsbild av hur regeringen och andra aktörer arbetar för att de mänskliga rättigheterna skall respekteras och främjas i Sverige. Vidare lyfts ett antal prioriterade frågor som regeringen särskilt skall fokusera på under perioden 2002 till och med 2004 då handlingsplanen gäller, däribland barnets rättigheter. För några av de prioriterade frågorna har regeringen följande mer specificerade handlingsplaner eller strategier: En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/2001:59), handlingsplanen för jämställdhetspolitiken 2003 Jämt och ständigt (skr. 2002/03:140), handlingsplanen för handikappolitiken Från patient till

medborgare (prop. 1999/2000:79) samt den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter (prop. 1997/98:182), vilken utvecklas närmare i denna skrivelse. Skr. 2003/04:47

1.2 Den generella välfärdspolitiken

Den generella välfärdspolitiken är basen för att kunna förverkliga barnkonventionens intentioner. Ett av målen för den generella välfärdspolitiken är att garantera alla barn och unga – såväl flickor som pojkar – en god start i livet. I föräldrabalken sägs att barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Föräldrarna är de som har huvudansvaret för barnets vård och fostran. Barnets bästa skall komma i främsta rummet vid alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. Samhällets uppgift är att stödja och komplettera föräldrarna så att goda och trygga uppväxtvillkor kan garanteras alla barn. Utbildningspolitiken har som mål att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa.

Målet för den ekonomiska familjepolitiken är att skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med och utan barn skall minska inom ramen för den generella välfärden.

Den generella välfärdspolitiken rymmer självklart också stöd till de mest utsatta grupperna – familjer med svag ekonomi och barn med särskilda behov. En prioriterad fråga är att minska andelen barn som lever i ekonomiskt utsatta familjer. En grundläggande uppgift är att skapa förutsättningar för jämlika uppväxtvillkor för alla barn. I det ingår en strävan att göra det möjligt för båda föräldrarna att kunna vara delaktiga i och ta ansvar för barnets uppväxt. En väl utbyggd barnomsorg i kombination med föräldraförsäkringen skapar en valfrihet för föräldrarna.

De jämställdhetspolitiska målen omfattar också barn – flickor och pojkar. Att samhällets resurser och verksamheter, exempelvis förskolan, skolan och fritidsverksamheten, skall komma både flickor och pojkar till del på lika villkor är en självklarhet, liksom att flickor och pojkar skall få möjlighet att utveckla sina personligheter utan att begränsas av könsstereotypa mönster.

Mödra- och barnavårdscentraler är viktiga inslag i den generella välfärdspolitiken. Genom att verksamheterna riktar sig till alla blivande mödrar, barn och föräldrar är det naturligt att gå dit. På det sättet kan problem av olika slag uppmärksammas tidigt och tas om hand. Det handlar såväl om fysiska som sociala problem. Barn med behov av särskilt stöd kan på så sätt få hjälp och stöd redan i ett tidigt skede.

Också barnomsorgen är en del av den generella välfärdspolitiken. Den är av avgörande betydelse för att föräldrar skall kunna förvärvsarbeta och skaffa sig nödvändiga inkomster. Den är också viktig för att ge alla barn stöd och stimulans för utveckling och lärande. Maxtaxereformen har bidragit till att påtagligt begränsa marginaleffekterna för barnfamiljerna, vilket har förbättrat incitamenten för arbete och öka möjligheten för fler barn att få ta del av den pedagogiska verksamheten. Den allmänna avgiftsfria förskolan för 4- och 5-åringar har gett alla barn rätt att delta i en pedagogisk verksamhet med lärande på lekens grund. Barnomsorgen i Sverige har också en hög tillgänglighet samt jämn och hög kvalitet jäm-

fört med andra länder, det gäller också när man jämför olika delar av landet. De allra flesta kommuner klarar i dag att uppfylla lagstiftningens krav på att erbjuda plats utan oskäligt dröjsmål. Ett fåtal kommuner klarar emellertid inte att uppfylla detta krav.

En viktig utgångspunkt för politiken är att alla barn och unga skall ges samma möjligheter oavsett förutsättningar, såsom härkomst, familjens ekonomiska ställning, kön, funktionshinder – utifrån icke-diskrimineringsprincipen i barnkonventionen. En förutsättning för en generell välfärd är därför att man uppmärksammar och ser de olikheter som finns och satsar extra på t.ex. förskola och skola i ett område som har sämre förutsättningar. Vanligtvis behövs det t.ex. mer resurser i skolor där många elever inte har svenska som modersmål än i områden där majoriteten är helt svenskspråkig.

Regeringen har nyligen tillsatt en interdepartemental arbetsgrupp för att beskriva och analysera situationen för barn som lever i ekonomiskt utsatta familjer. Till arbetsgruppen har knutits en referensgrupp med forskare verksamma inom området. Arbetsgruppen skall göra en samlad analys av den ekonomiska situationen för barn i familjer med svag ekonomi. I denna analys skall ingå att mäta ekonomisk utsatthet och analysera orsakerna till denna. Arbetsgruppen skall också fokusera på barnens levnadsförhållanden. En grundläggande fråga i sammanhanget är hur konsumtionsutrymmet och konsumtionsmönstret för barnen påverkas av hushållets ekonomiska begränsningar. Kopplat till det är frågor om barnen kan delta i utflykter i skolan och liknande eller i fritidsaktiviteter utanför skolan. Även mer komplicerade frågor är en del av arbetet. Det är t.ex. av intresse att belysa hur barnens självbild och framtidstro påverkas av familjens situation. Kamratrelationer, hälsa och skolprestationer är andra områden som det är intressant att få ökade kunskaper kring.

Arbetsgruppen skall inte lämna konkreta förändringsförslag. Däremot skall den återrapportera till regeringen om den finner att behov av förändringar finns inom särskilda områden.

En annan grupp barn som är viktig att uppmärksamma och som regeringen har initierat fortsatt arbete kring är de asylsökande barnen. Med utgångspunkt i rapporten Förbättringar i mottagandet av barn från annat land som kommer till Sverige utan medföljande legal vårdnadshavare (UD 2002/271/MAP) har flera förbättringar i mottagandet redan genomförts eller planeras. Det gäller bl.a. behovet av boende, omvårdnad och skydd samt ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Migrationsverket har rekryterat och utbildat särskilda barnhandläggare och ytterligare utbildningsinsatser pågår i syfte att utveckla samtalsmetodiken när asylutredningar med barn görs. Målet är att före den 1 juli 2005 skall samtliga enheter där man utreder asylärenden som omfattar barn, skall det finnas handläggare som har fått denna särskilda utbildning. Vidare har Migrationsverket under det senaste året arbetat med att höja kvaliteten på boendeenheter för ensamkommande barn, bl.a. genom att öka personaltätheten och minska barngruppernas storlek.

Barnpolitikens mål: Målet för barnpolitiken är att barn och unga skall respekteras, ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande.

Riksdagen har i samband med behandlingen av budgetpropositionen för 2003 (prop. 2002/03:1 utgiftsområde 9, bet. 2002/03:SoU1, rskr. 2002/03:81) fastlagt målet för barnpolitiken.

Politikområdet omfattar insatser för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige samt internationella adoptionsfrågor. Med barn avses varje flicka och pojke under 18 år. Politikområdet är sektorsövergripande. Uppgiften är att initiera, driva på och samordna processer med målsättningen att barnkonventionen, dess anda och intentioner skall genomsyra alla delar av regeringens politik och alla samhällsverksamheter som rör barn och unga. Barnpolitik är på så sätt inte något traditionellt sakpolitiskt område. Vissa sakfrågor finns dock inom politikområdet, såsom internationella adoptioner samt andra frågor som berör flera olika politikområden, t.ex. barnsäkerhet där ett samlat ansvar för samordning är nödvändigt. Till grund för regeringens barnpolitik ligger den av riksdagen godkända strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter (prop. 1997/98:182, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171).

Det finns ingen tydlig gränsdragning i övergången från barn till vuxen. Barnpolitiken har därför särskilda beröringspunkter med ungdomspolitiken genom att barnkonventionen utgör en väsentlig grund även för ungdomspolitiken och genom att de ungdomspolitiska målen är formulerade för och omfattar även ungdomar under 18 år.

Utifrån de grundläggande principerna i barnkonventionen är inriktningen på barnpolitiken att:

- Inget barn får diskrimineras på grund av härkomst, kön, religion, funktionshinder eller andra liknande skäl;
- Barnets bästa skall vara vägledande vid allt beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn och unga;
- Barn och unga skall tillåtas att utvecklas i sin egen takt och utifrån sina egna förutsättningar;
- Barn och unga skall ges möjlighet att framföra och få respekt för sina åsikter i frågor som berör dem.

Dessa inriktningsområden skall inte och kan inte ses som isolerade från varandra. En förutsättning för att kunna avgöra vad som är ”barnets bästa” är t.ex. att man har tagit reda på hur flickan eller pojken själv – eller barn och unga som kollektiv – ser på saken.

Insatserna inom politikområdet är dels av övergripande, strategisk natur, så som metodutveckling, insamlande av kunskap och informations-spridning om barnkonventionen, dels av mer konkret natur med syfte att tillförsäkra barn och unga sina rättigheter enligt konventionen.

Syftet med barnpolitiken och barnkonventionsarbetet är att det skall anläggas ett barnperspektiv i alla de beslut och andra åtgärder som rör barn. Att inta ett barnperspektiv innebär bl.a. att man förmår att se saker ur barnets synvinkel.

Barnperspektiv är ett begrepp som delvis hänger samman med ”barnkompetens”. Det tål dock påpekas att de inte är synonyma. Kompetens syftar på framför allt kunskaper och praktiskt handlag. Att inta ett barnperspektiv innebär bl.a. att man förmår att se saker ur barnets synvinkel. Kompetens ger goda förutsättningar att beakta barnets perspektiv, men det utgör ingen garanti. Man kan ha hög barnkompetens och likväl försumma barnperspektivet.

Utgångspunkten i barnperspektivet är respekten för barnets fulla människovärde och integritet. Alla människor – stora som små – har lika värde. Ytterligare en utgångspunkt i barnperspektivet är barndomens egenvärde. Barn är inte bihang till föräldrarna eller passiva mottagare av föräldrapåverkan. De är inte miniatyrupplagor av vuxna utan egna individer med egna behov och rättigheter. Barndomen ses således inte enbart som en förberedelse för vuxenlivet utan som en del av livet med ett värde i sig.

Begreppet perspektiv betyder synvinkel. I detta sammanhang kan det betyda att se olika beslutsalternativ ur barnets eller den unges synvinkel, att se med barns ögon. Det handlar om att försöka ta reda på hur barn och unga upplever och uppfattar sin situation och eventuella förändringar. Det räcker alltså inte med att man gör någonting som man som vuxen anser vara till barnets bästa. Barnperspektivet innefattar ett visst mått av empati, inlevelse och förmåga att identifiera sig med barnets eller den unges situation. I detta ligger också att ha en insikt om att med barnets stigande ålder och mognad följer en allt starkare rätt att få inflytande över beslutet.

Barnperspektiv innebär att barnet sätts i fokus. Att ha ett barnperspektiv innebär att se barnet som expert på sin egen situation, Ingen vet bättre hur det är att vara fem år än en femåring. Detta betyder att det inte finns bara ett barnperspektiv. En femårings värld är inte densamma som en 16-åringens. Att ha ett barnperspektiv innebär också att man noga analyserar vilka följder ett beslut kan få för ett enskilt barn eller tonåring eller för barn och unga som grupp.

Att ha ett barnperspektiv innebär vidare att man sätter sig in i och försöker förstå barns eller ungas situation. Förståelsen är central och en förutsättning för att kunna vidta åtgärder för barnets bästa. Därmed inte sagt att förståelsen alltid behöver betyda ett accepterande. Att byta perspektiv, att se världen med andras ögon, förutsätter också förmåga att sätta gränser för sin egen inlevelse så att man inte helt anammar barnets eller tonåringens värld. Det är i sista hand den vuxne som utifrån ett vuxet perspektiv, kunskaper och erfarenheter måste fatta beslut och ta ansvar för beslutet.

2 1998 års strategi för att förverkliga FN:s barnkonvention

Skr. 2003/04:47

2.1 Den av riksdagen antagna strategin

En enhällig riksdag godkände i mars 1999 den av regeringen föreslagna strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige (prop. 1997/98:182, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171).

Den nationella strategin utgår från de förslag som den parlamentariskt sammansatta Barnkommittén lämnade i sitt betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116). Barnkommittén hade i uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis stämmer överens med barnkonventionens bestämmelser och intentioner. Barnkommitténs betänkande utgör ett värdefullt dokument när det gäller tolkningen av Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen och har alltsedan det presenterades haft stor betydelse för det löpande lagstiftningsarbetet.

Utgångspunkten för strategin är att barnkonventionens anda och intentioner skall beaktas i allt beslutsfattande som rör barn. Regeringen uttalar i strategin att barnkonventionen är ett viktigt instrument för att ta tillvara barns och ungas rättigheter och intressen. Att sprida kunskap och medvetenhet om konventionen är just nu det viktigaste inslaget i förverkligandet av barnkonventionen i Sverige. Konventionen skall i första hand nå beslutsfattare vars verksamhet påverkar barns vardag, vuxna som arbetar med barn samt barn och ungdomar själva.

Strategin innehåller följande moment:

- Barnkonventionen skall vara ett aktivt instrument och genomsyra allt beslutsfattande inom Regeringskansliet som rör barn.
- Barnperspektivet skall i lämplig omfattning finnas med i utredningsdirektiv.
- Barnkonventionen bör på olika sätt tas upp i utbildningar för de yrkesgrupper som skall arbeta med barn.
- Statligt anställda vars arbete har konsekvenser för barn och ungdomar skall erbjudas fortbildning för att kunna stärka sin barnkompetens och sina kunskaper om barnkonventionen.
- Kommuner och landsting bör på samma sätt erbjuda sin personal fortbildning.
- Kommuner och landsting bör inrätta system för att kunna följa hur barnets bästa förverkligas i det kommunala arbetet.
- Barnkonsekvensanalyser skall göras vid statliga beslut som rör barn.
- Barns och ungdomars inflytande och delaktighet i samhälls- och trafikplaneringen skall utvecklas.
- Barnombudsmannens verksamhet och organisation skall ses över i syfte att stärka dess roll vid genomförandet av barnkonventionen i Sverige.
- Barnstatistiken skall utvecklas.

Regeringen har för perioden 1999–2003 avsatt sammanlagt 52,5 miljoner kronor till insatser för att förverkliga barnkonventionen i Sverige. För innevarande år har 7,5 miljoner kronor avsatts. Därutöver har de särskilda medel om 5 miljoner kronor som Barnombudsmannen årligen har disponerat för genomförande av centrala metodutvecklings- och kun-

2.2 Vem riktar sig strategin till?

Folkrättsligt är det Sverige som stat som är ansvarig för åtagandena enligt barnkonventionen. Sverige företräds i det fallet av regeringen. Det är regeringen som får stå till svars för eventuella tillkortakommanden. Genom det internationella åtagandet har Sverige också förbundit sig att ha system som garanterar att alla offentliga myndigheter och andra organ inom sina respektive ansvarsområden fullföljer de förpliktelser som staten Sverige har iklätt sig genom att ansluta sig till konventionen.

Artikel 4 i barnkonventionen ålägger staten att vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. I fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skall konventionsstaterna vidta sådana åtgärder med utnyttjande till det yttersta av sina tillgängliga resurser.

De flesta verksamheter som direkt rör barn och unga finns i kommunerna och i landstingen. Här finns skolan och förskolan, socialtjänsten, fritidsklubbar, idrottsplatser och lekplatser, barnavårdscentraler och ungdomsmottagningar, men också bussar och andra kommunikationsmedel. Beslut om trafik, byggande och planering av kommunen är också sådant som påverkar barns och ungas vardag. Beslut som påverkar barns och ungas liv och vardag fattas också av statliga myndigheter och i hög grad av domstolar.

Med den struktur som vi har i Sverige, med självstyrande kommuner och landsting, är de medel som regeringen kan styra med framför allt lagstiftning inom de specialreglerade områdena, fördelning av statsbidrag och stimulansbidrag. Men även policyskapande åtgärder, metodutveckling, tillhandahållande av kunskap och kompetensutveckling är viktiga styrmedel.

De aktörer som är centrala för genomförandet av konventionen är således i första hand de offentliga organen – regeringen, riksdagen, förvaltningsmyndigheter, kommuner och landsting. Det är framför allt gentemot dessa som de hittillsvarande insatserna har riktats. Men även domstolarna har en viktig roll i förverkligandet av barnkonventionen. De skall ju tolka de olika lagbestämmelser som har tillkommit eller ändrats som en följd av införlivandet av barnkonventionen i svensk rätt.

Det finns även ett antal andra aktörer – utanför den offentliga sfären – som är viktiga för att barnkonventionen skall bli förverkligad och få ett genomslag för dem som ytterst är berörda, dvs. barn och unga. Det är frivilligorganisationer, folkrörelser, idrottsrörelsen, fackliga organisationer, näringslivet, media, forskningen, familjen och sist, men inte minst, barn och unga själva.

Frivilligorganisationerna i Sverige har i hög grad bidragit med att sprida information och kunskap om barnkonventionen, bland annat genom informationsmaterial och informationsinsatser samt opinionsbildning. Organisationerna spelar också en aktiv roll i debatten om barns och ungas situation, bl.a. genom att peka på brister inom olika områden. Nätverket för barnkonventionen, som består av ett femtiotal organisationer,

anordnar årligen en offentlig utfrågning dit regeringsföreträdare bjuds in till en diskussion om olika frågeställningar utifrån barnkonventionen. Under senare år har barn och unga getts en aktiv roll vid dessa utfrågningar, vilket har bidragit till en direktkontakt mellan regeringen och barn och unga själva.

2.3 Utvecklingen sedan 1998 års strategi antogs

Det är nu snart sex år sedan regeringen formulerade den strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige, som en enhällig riksdag godkände år 1999. Allmänt kan sägas att kunskapen och medveten om barnkonventionen och vilka krav den ställer generellt sett har ökat hos beslutsfattare och tjänstemän som arbetar med frågor som rör barn och unga. Vidare har barnets rättigheter ytterligare stärkts i lagstiftningen.

Regeringen utvecklar närmare i kapitel 3 den utveckling som hittills har skett och de resultat som har nåtts inom ramen för det strategiska barnkonventionsarbetet samt de utvecklingsområden som är prioriterade.

Utvecklingen av den nationella ungdomspolitiken som riksdagen beslutade om år 1999, har också inneburit ett stöd för ungdomsgruppens intressen och för strategins genomförande.

Barnombudsmannen har under åren 1999–2002 haft en nyckelroll i genomförandet av centrala kunskaps- och metodutvecklingsdelar av strategin. Detta arbete har sammanfattats och utvärderats i en särskild rapport till regeringen (Att förverkliga barnkonventionen. Slutrapport från ett treårigt uppdrag. Barnombudsmannen 2002). Enligt Barnombudsmannen pekar arbetet hittills på att myndigheter, landsting och kommuner visar ett allt större intresse för barnkonventionen och barns rättigheter, men de behöver fortsatt stöd i det praktiska arbetet. Mycket arbete kvarstår således innan barnkonventionen har införlivats i såväl kommuner och landsting som myndigheter. Barnombudsmannen bedömer dock att man har funnit ett antal väl fungerande metoder och verktyg. Hur utvecklingsarbetet har bedrivits i både den kommunala och statliga sektorn beskrivs närmare under avsnitt 2.3.2–2.3.3.

2.3.1 Allmänt

Regeringen har i två skrivelser till riksdagen, i september 2000 och i mars 2002 lämnat beskrivningar av det dittillsvarande barnkonventionsarbetet med utgångspunkt i strategin (skr. 1999/2000:137 respektive skr. 2001/02:166). I den förstnämnda skrivelsen ges också en omfattande beskrivning av barns och ungas situation i Sverige.

Sammanfattningsvis kan sägas att det strategiska barnkonventionsarbetet har inneburit att barns och ungas rättigheter och intressen har lyfts fram som aldrig tidigare. Barnkonventionen är väl känd som begrepp och används flitigt i den allmänna debatten. Att ha kunskap om konventionen är ett första steg, nästa är att tillägna sig dess anda och intentioner och vilka krav den ställer. Självfallet finns mycket kvar att göra – vi är bara i början av processen med att göra barnkonventionen till var tjänstemans

och beslutsfattares verktyg. Vi har heller inte kommit dithän att vi kan mäta och följa vilka effekter barnkonventionsarbetet får för det enskilda barnet i dess vardag.

2.3.2 Utvecklingen inom den kommunala sektorn

De viktigaste besluten som rör barn och ungdomar fattas på lokal nivå i framför allt kommuner, men också i landstingen. Det gäller bland annat frågor om barnomsorg, skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård, kommunikationer, boende och fritidsaktiviteter. Möjligheten att uppfylla barnkonventionens intentioner är därför i högsta grad beroende av kommuners och landstings vilja och förmåga att leva upp till den. Regeringen underströk i 1998 års strategi att det i första hand är på lokal nivå förändringarna måste ske om man vill ha in ett tydligare barnperspektiv i den offentliga beslutsprocessen. Snarare än att då se sig beredd att förordna lagstiftning för att stärka barnperspektivet i den kommunala beslutsprocessen ville regeringen tillvarata och stödja den positiva utveckling som pågick på den lokala nivån. Regeringen uttalade i sammanhanget sin ambition och vilja att stödja kommunerna och landstingen i utvecklingsarbetet genom att ställa särskilda resurser om cirka 5 miljoner kronor årligen mellan åren 1999 och 2002 till Barnombudsmannens förfogande för att bland annat genomföra utbildnings- och metodutvecklingsinsatser riktade till i första hand beslutsfattare och tjänstemän på den lokala nivån.

Barnombudsmannens uppdrag i 1998 års strategi riktat till kommuner och landsting bestod sålunda i att bidra till utvecklingen av följande delar:

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

Barnombudsmannen har under uppdragstiden genomfört konferenser och ett stort antal informations- och utbildningsinsatser runt om i Sverige i kommuner och landsting. Ett viktigt instrument har varit Barnombudsmannens hemsida där goda exempel och tips har samlats. En referensgrupp från kommuner och landsting har även bildats. År 2001 utkom Barnombudsmannen med en fördjupad version av sin första handbok för kommuner och landsting från år 1998. Barnombudsmannen har även låtit genomföra studier av konkreta exempel i verksamheterna i ett antal kommuner för att visa hur man kan arbeta med barnkonventionen och nå ut till barnen själva. Samarbetet med Barnombudsmannen har från kommuners och landstings sida i hög grad varit uppskattat och användbart.

För att följa utvecklingen av hur barnkonventionen omsätts i kommuner och landsting har Barnombudsmannen i första hand använt sig av enkäter. Barnombudsmannen har gjort enkätundersökningar i samtliga kommuner vartannat år sedan 1995. Frågor har genom åren ställts inom delområdena beslut, inflytande, samarbete samt information, utbildning och stöd för fortsatt arbete. Den senaste enkäten för både kommuner och landsting genomfördes hösten 2003 och det slutliga resultatet avses publiceras under våren 2004.

Enligt uppgift ser Barnombudsmannen vid sin första genomgång av 2003 års enkätundersökning att det i 169 kommuner och 15 landsting har tagits beslut om att genomföra barnkonventionen. Barnombudsmannen erfar också att flera kommuner och landsting än tidigare tänker processinriktat, dvs. hur barnkonventionen kan inarbetas i befintliga besluts- och arbetsprocesser, i stället för att utgå från en viss metod. Det processinriktade arbetssättet har visat sig medföra en större långsiktighet i arbetet.

Generellt sett är det svårt att göra direkta kopplingar mellan olika aktörers konkreta insatser och utvecklingen av barnkonventionens genomförande. Barnombudsmannen ser ett antal sannolika orsaker till utvecklingen, bland annat sina egna och frivilligorganisationernas utbildnings- och informationsinsatser av olika slag, samt medias ökade rapportering om barnkonventionen. Även den ökade fokuseringen på barnkonventionen i samband med riksdagens beslut år 1999 om strategin har, enligt Barnombudsmannen, ytterligare bidragit till ökat intresse i frågan.

Ser man enbart till den utveckling som synliggörs i Barnombudsmannens enkäter får man en relativt ljus bild av barnkonventionens ställning i kommuner och landsting. Undersökningar av detta slag är dock bara en beskrivning av antalet metoder och beslut som tas kring barnkonventionen på en övergripande nivå. Det är svårt att utläsa hur dessa metoder och beslut påverkar övriga politiska beslut, det dagliga arbetet för tjänstemän samt barns och ungdomars vardag. För att få en bredare och djupare helhetsbild behövs ytterligare studier och forskning kring barnkonventionens omsättning i praktiken. Skulle man göra mer ingående studier som till exempel hur olika grupper av barn och unga upplever att de olika rättigheterna följs och hur olika grupper av barn och unga påverkas av beslut och metoder skulle det kanske framträda en lite mindre ljus bild, menar Barnombudsmannen.

Barnombudsmannen bedömer att arbetet i huvudsak befinner sig i förankrings- och mobiliseringsfasen vad gäller genomförandet av konventionen i kommuner och landsting. Även om det är ett antal kommuner och landsting som inte har tagit till sig barnkonventionen som ett naturligt redskap finns det tecken på att nästa fas i processen närmar sig: genomförandefasen. Däremot är det fortfarande relativt få som har kommit till uppföljnings- och utvärderingsfasen. Här finns det mycket kvar att göra både i form av metodutveckling och kunskapsinhämtning. Mycket arbete kvarstår därmed. Det som är centralt är givetvis att nå det enskilda barnet i dess vardag.

2.3.3 Utvecklingen inom den statliga sektorn

Även om flertalet beslut som rör barn och unga fattas på den lokala nivån, berör också många statliga beslut barns och ungas situation och levnadsvillkor. Regeringen understryker i 1998 års strategi vikten av att även beslutsfattandet på den statliga nivån sker med kunskap om barnkonventionen, dess anda och intentioner. Där så är relevant bör arbetet på den statliga nivån med andra ord innefatta ett barnperspektiv.

Barnombudsmannens arbete med att utveckla barnperspektivet i det statliga beslutsfattandet bestod i att bidra till utvecklingen av följande delar:

- Barnkonsekvensanalyser skall göras vid statliga beslut som rör barn.
- Statligt anställda vars arbete har konsekvenser för barn och ungdomar skall erbjudas fortbildning för att kunna stärka sin barnkompetens och sina kunskaper om barnkonventionen.

Barnombudsmannen har även för genomförandet av uppdraget i denna del disponerat en del av de särskilda medel om cirka 5 miljoner kronor som regeringen årligen har avsatt till Barnombudsmannen mellan åren 1999 och 2002 för bl.a. metod- och kunskapsutveckling på både den kommunala och statliga nivån (jfr avsnitt 2.3.2, ovan).

Barnombudsmannen skulle bidra till utvecklingen inom den statliga sektorn dels genom att utarbeta och genomföra utbildningsprogram kring barnkonventionen för personer inom statsförvaltningen, dels föreslå modeller för hur barnkonsekvensanalyser kan göras vid statliga beslut som rör barn. Inom ramen för Barnombudsmannens uppdrag i denna del fick Ekonomistyrningsverket i sin tur i uppdrag att utreda förutsättningarna för barnkonsekvensanalyser inom statlig förvaltning. Resultatet av detta uppdrag redovisades till regeringen i februari 2000 genom rapporten *Barnperspektiv vid statliga beslut*.

Barnperspektiv vid statliga beslut

Ekonomistyrningsverket beskriver i rapporten *Barnperspektiv vid statliga beslut* (Dnr 75–701/1999) hur processen med att utveckla konsekvensanalyser ur ett barnperspektiv kan gå vidare. Allmänt kan det konstateras att myndigheters arbete med konsekvensanalyser ytterst handlar om en sak; nämligen att utveckla myndigheters förmåga att bättre ta hänsyn till vissa viktiga frågor och perspektiv. Många myndighetsbeslut har en stor påverkan på medborgarna vilket understryker vikten av att införliva olika perspektiv, t.ex. miljö, jämställdhet och barn, i myndigheternas beslutsprocesser. Att integrera t.ex. ett barnperspektiv i en beslutsprocess innebär att man breddar sitt beslutsunderlag med en analys av hur beslutet kan komma att påverka, eller inte påverka, barn och unga. Konsekvensanalyser möjliggör för beslutsfattaren att tänka efter före, dvs. att i förväg göra en analys av ett besluts tänkbara konsekvenser ökar möjligheten att förekomma ett besluts negativa påverkan på exempelvis barn och unga snarare än att efterkomma den.

När det gäller barnkonsekvensanalyser konstaterar Ekonomistyrningsverket inledningsvis att det inte går att ställa upp några generella mallar för hur sådana analyser skall se ut. Varje verksamhet måste utveckla sina egna instrument eftersom det är i den egna verksamheten man känner till förutsättningarna och möjligheterna för att göra sådana analyser. Ett fortsatt utvecklingsarbete måste därför ske inom olika myndigheter för att processen skall föras vidare. Verket konstaterar vidare att ytterligare ett perspektiv i beredningsprocessen i allmänhet är kvalitetshöjande. Ett barnperspektiv tillför nya vinklar på hur man skall se på konsekvenserna av ett beslut. Verket pekar också på några framgångsfaktorer som är avgörande för om man skall lyckas föra in nya perspektiv i besluts-

processen. En förankring i verksamhetens ledning är nödvändig för att man skall nå framgång, konstaterar verket. Det är inom varje myndighet man har kompetens att göra en analys av ett beslut ur ett barnperspektiv. Det måste därför ligga inom medarbetarnas ansvar att bedöma när sådana analyser är meningsfulla. Det är också viktigt, menar verket, att kompetensen att göra sådana analyser byggs upp, framför allt genom kunskaps- och erfarenhetsutbyte, mellan de olika medarbetarna.

Barnombudsmannens arbete med de statliga myndigheterna

På grundval av Ekonomistyrningsverkets arbete har Barnombudsmannen presenterat en modell för hur en barnkonsekvensanalys kan eller bör se ut samt pekat på en rad centrala faktorer som medverkar till ett framgångsrikt arbete med att föra in ett barnperspektiv i statliga myndigheter. Dessa framgångsfaktorer är: ledningens engagemang, inarbetning av barnperspektivet i centrala styrdokument, utbildning, utgå från befintliga arbetsprocesser, dialog och erfarenhetsöverföring samt uppföljning och utvärdering.

Mot bakgrund av denna kunskap har Barnombudsmannen under åren 2000–2002 samarbetat med nio olika myndigheter i ett pilotprojekt. Dessa myndigheter var Boverket, Länsstyrelsen Skåne län, Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen, Skolverket, Socialstyrelsen, Ungdomsstyrelsen, Vägverket och Arbetsmiljöverket. Målet var att erbjuda utbildning samt att skaffa erfarenheter av arbetet med barnkonventionen på statlig nivå för att sedan kunna sprida goda exempel och engagera flera myndigheter.

Barnombudsmannen har i nära samarbete med pilotmyndigheterna genomfört en rad informations- och utbildningsinsatser. För att sprida och samla kunskap har Barnombudsmannen även anordnat konferenser samt gett ut två böcker som vänder sig till statliga myndigheter respektive kommuner och landsting. Det har visat sig att samarbetet med Barnombudsmannen från pilotmyndigheternas sida i stort varit positivt och givande. Efter två års samarbete pågår ett arbete med att genomföra barnkonventionen i pilotmyndigheternas ordinarie verksamheter. Pilotmyndigheternas arbete och erfarenheter bidrar också genom kunskaps- och erfarenhetsutbyte med andra myndigheter till att utveckla barnkonventionsarbetet på den statliga nivån.

För att få en bild av hur långt en bredare krets av berörda myndigheter i Sverige nått i arbetet med att genomföra barnkonventionen har Barnombudsmannen genomfört enkätundersökningar. Den första enkäten genomfördes år 1998 och skickades till 90 myndigheter och den senast rapporterade genomfördes år 2001 och skickades till 70 myndigheter. I vissa delar går enkäterna att jämföra. Jämfört med den första enkäten finns i enkäten från år 2001 flera positiva trender, men även någon negativ. Fler myndigheter har t.ex. barnkonventionen inkluderad både i de interna och de av regeringen fastlagda styrdokument. En aktuell bild av hur utvecklingen ser ut inom myndigheterna presenteras av Barnombudsmannen under våren 2004, då resultatet av den senaste enkätundersökningen, från hösten 2003, är färdigsammanställd. En sammanfattning av enkäten från år 2001 presenteras i det följande.

Enkäten från år 2001 sändes ut till totalt 70 statliga myndigheter, varav 61 myndigheter besvarade enkäten. Myndigheterna delades in i tre kategorier; de som arbetar till stor del med barnfrågor, de som arbetar till mindre del med barnfrågor och länsstyrelser. Barnombudsmannens nio pilotmyndigheter ingår i samtliga kategorier. Majoriteten av myndigheterna anger att barnkonventionen har relevans för deras uppgifter, samtidigt som de uppger att barnkonventionen inte har fått genomslag på ledningsnivå. Hos de myndigheter där barnkonventionen har införlivats i verksamheten har detta i störst utsträckning skett på enheter/avdelningar som särskilt arbetar med barnfrågor. Det finns ett starkt samband mellan att barnkonventionen omnämns i regleringsbrevet till myndigheten och i myndighetens egna styrdokument, såsom verksamhetsplaner, årsrapporter och budgetdokument, samt i genomförandet av utbildningsinsatser och liknande. Barnkonventionsutbildning har genomförts vid 21 myndigheter; spännvidden är dock stor vad avser omfattning, innehåll och målgrupper.

Endast åtta myndigheter har en genomförandestrategi för barnkonventionen, varav fyra kan sägas arbeta offensivt; de har genomfört utbildningsinsatser, planerar fortsatt utbildning, de har genomförandestrategier och utbildningsplaner och de har utsett en "barnkonventionsansvarig" person. Tjugo myndigheter gör kartläggningar av barns och ungas livsvillkor.

Nitton myndigheter uppger att de gör barnkonsekvensanalyser i samband med handläggning av ärenden, i tillsynsverksamhet eller i olika utredningsuppdrag. Av dessa gör 18 myndigheter uppföljningar av beslutens effekter. Endast tre av myndigheterna gör barnkonsekvensanalyser enligt fastlagda modeller, dokumenterar, följer upp och använder resultaten i en läroprocess.

Myndigheterna samarbetar kring barnkonventionsfrågor i förhållandevis stor utsträckning inbördes och med kommuner och landsting. Många myndigheter redovisar en hög ambitionsnivå och en del har kommit åtminstone teoretiskt långt i strävan att nå en helhetssyn i arbetet med barn och unga.

Tjugotvå myndigheter anser sig bereda barn och unga möjlighet till inflytande i enskilda ärenden. Arton av dessa säger sig ta hänsyn till barnets åsikter och 12 av dessa återför beslutet till barnet. Elva myndigheter säger sig sprida kunskap om barnkonventionen till barn och unga själva.

Slutligen uppger 46 myndigheter att de har kommit i kontakt med Barnombudsmannens barnkonventionsarbete; främst genom hemsidan och litteratur, och de säger sig vara nöjda med dessa kontakter. Stöd i form av utbildning och information från Barnombudsmannen efterfrågas. Ett antal vill ha stöd genom särskilda mål i regleringsbreven.

Behovet av fortsatt utvecklingsarbete

Liksom i fallet med kommuner och landsting är det svårt att visa exakt vad som har påverkat arbetet med barnkonventionen i myndigheterna (se resonemang ovan). Det finns emellertid i dag en ökad kunskap om barnkonventionen och dess betydelse såväl bland vuxna som hos barn och

unga själva. Många myndigheter med beslutsansvar för barns uppväxtvillkor har upptäckt de potentialer som barnkonventionen har som både mål och verktyg i verksamheten. Samtidigt efterlyses mer information och kunskap om barnkonventionen och metoder för dess tillämpning framför allt i praktisk verksamhet inom myndigheterna. Det handlar till exempel om hur ett barnperspektiv kan genomsyra en verksamhets arbetsprocesser eller hur barnets bästa kan bedömas i myndigheters beslut.

Regeringen redovisar i kapitel 3 de insatser som nu behövs för att driva det fortsatta utvecklingsarbetet framåt.

3 En vidareutveckling av strategiarbetet för att förverkliga barnkonventionen

3.1 Syftet med det strategiska barnkonventionsarbetet

Syftet med strategin: Målsättningen för strategiarbetet är att barnkonventionens anda och intentioner skall återspeglas i allt beslutsfattande och alla verksamheter som rör barn och unga.

En grundläggande förutsättning för att förverkliga barnkonventionen är att det finns väl utvecklade basverksamheter och ekonomiska trygghets-system, som når alla barn och unga oavsett härkomst, kön, religion, funktionshinder, föräldrarnas ekonomi eller bostadsort. Den generella välfärdspolitiken utgör härvidlag en viktig grund för att kunna förverkliga barnkonventionens intentioner. Men det räcker inte. Barnkonventionen kräver mer än så, den ställer högre krav än att tillgodose de basala kraven för välfärd. Den kräver att det skall finnas ett barnperspektiv i alla beslut och verksamheter som rör barn och unga. Därför är även sådana områden som samhälls- och trafikplanering, livsmedelspolitik, migrationspolitik, hälso- och sjukvårdspolitik, konsumentpolitiska frågor, miljöpolitik, kultur- och media, kriminalpolitiska och straffrättsliga frågor viktiga områden för strategiarbetet.

Det finns i Sverige en lång tradition av en barnvänlig och barninriktad politik. "Barnets bästa" har varit honnörsord långt innan barnkonventionens tillkomst. Att arbeta med barnets bästa för ögonen och att besitta en barnkompetens, innebär dock inte nödvändigtvis detsamma som att ha ett barnperspektiv (se även avsnitt 1.3). För att förverkliga barnkonventionens anda och intentioner måste de strategiska insatserna riktas även mot de områden som traditionellt innefattar barn och unga. Även socialtjänstpolitiken, familjepolitiken, handikappolitiken, utbildningspolitiken och däri ingående verksamheter såsom socialtjänsten, förskola och skola, barn- och ungdomspsykiatri, barnhälsovård och skolhälsovård skall genomsyras av ett tydligt barnperspektiv. Det har under de år som arbetet med att genomföra barnkonventionen pågått, visat sig att det ibland är svårast att anamma ett barnperspektiv i de verksamheter som av tradition alltid har arbetat med barn. Ett viktigt syfte med strategin är därför att göra barnkonventionen till ett känt och väl använt verktyg i alla verksamheter som rör barn och unga.

Regeringens bedömning: Arbetet med att förverkliga barnkonventionen i Sverige har varit framgångsrikt; 1998 års strategi har visat sig vara verkningsfull. Huvudinriktningen i den av riksdagen år 1999 antagna strategin är alltjämt aktuell. Flera av de uppdrag som aviserades i samband med strategin har slutredovisats. Utifrån de erfarenheter som har gjorts, de framgångar – och bakslag – som har skett behöver vi gå vidare, fördjupa metoderna och tillhandahålla nya verktyg till dem som ansvarar för barnkonventionens genomförande. Även de samhällsförändringar som har skett behöver återspeglas i en utvecklad strategi.

Det strategiska barnkonventionsarbetet har varit framgångsrikt inom ett flertal områden, medan det inom andra återstår mycket att göra för att barns och ungas rättigheter och intressen skall beaktas, respekteras och bli tillgodosedda. Under de fem år som strategiarbetet har pågått har också nya kunskaper och erfarenheter vunnits, samtidigt som det finns områden där kunskaper och arbetssätt behöver vidareutvecklas och fördjupas.

Trots att den allmänna medvetenheten och kunskapen om barnkonventionen och dess intentioner kan sägas ha ökat i samhället, har barnkonventionen ännu inte blivit ett självklart redskap i planering och vid beslut inom något samhällsområde. Detta bekräftas bl.a. av rapporter från Barnombudsmannen och vid de kommun- och landstingsbesök samt dito konferenser där tjänstemän från Regeringskansliet har medverkat. Det finns ett stort behov av vägledning kring vilka frågor som är viktiga att prioritera och arbeta med när det gäller barnets rättigheter och livsvillkor. Inte minst finns det ett stort behov av fortsatt arbete när det gäller barns och ungas inflytande och delaktighet i frågor som rör dem.

Det finns därför skäl att nu se över strategin för att ytterligare förstärka arbetet med att genomföra barnkonventionen i Sverige. Som sagts så många gånger tidigare måste arbetet med att förverkliga barnkonventionen pågå ständigt.

Utgångspunkten för det fortsatta strategiska arbetet för barnkonventionens genomförande är att vidareutveckla och fördjupa arbetet med att göra barnkonventionen till bas i alla frågor som rör barn och unga. Det finns flera utmaningar som ligger framför oss om samhällets politik och verksamheter för barn och unga skall kunna uppfylla barnkonventionens grundläggande budskap om att barnets rättigheter skall tillgodoses och respekteras för varje flicka och pojke, oavsett funktionshinder, ursprung, social eller ekonomisk ställning.

Lika viktigt som att se till att flickor och pojkar ges lika möjligheter och förutsättningar, är det att barn med utländskt ursprung och nationella minoriteter samt barn med funktionshinder inte utsätts för diskriminering.

Centrala delar i en vidareutvecklad strategi är en inventering av de strategiska insatser som nu behövs för att uppnå barnpolitikens mål och en utveckling av indikatorer för att mäta måluppfyllelse, liksom metoder för att barn och unga – såväl flickor som pojkar – skall komma till tals och bli delaktiga i frågor som rör dem.

Viktigt i sammanhanget är också att vidareutveckla de frågeställningar, behov och förslag som har uppmärksammats av bl.a. Barnombudsmannen, Boverket och Högskoleverket vid deras redovisningar av olika regeringsuppdrag som de har haft inom ramen för strategin.

När det gäller åtgärder för att ytterligare stärka barnets rättigheter i asylprocessen pågår det ett utvecklingsarbete inom Migrationsverket. I syfte att stärka hänsynen till barnets bästa har verket bl.a. utbildat och rekryterat särskilda barnhandläggare och i samarbete med Barnombudsmannen påbörjat utbildningsinsatser i att samtala med barn. Ett arbete med att ta fram en handbok med riktlinjer för handläggningen av asylärenden avseende barn är under utarbetande.

Utöver de behov som alla barn och unga i allmänhet har under uppväxten har barn och unga med fysiska eller psykiska funktionshinder behov av stöd för att kompensera sina funktionsnedsättningar. Såväl Barnombudsmannen som Statens institut för särskilt utbildningsstöd och Myndigheten för skolutveckling har under de senaste åren i sitt arbete uppmärksammat funktionshindrade flickors och pojkars rättigheter och behov.

I det följande görs en genomgång av vilka strategiska åtgärder som nu är prioriterade för att uppnå målen, vilka aktörer som behöver involveras och vilka verktyg som krävs för att komma vidare.

I avsnitt 1.3 ovan nämns några av de beröringspunkter som finns mellan barn- respektive ungdomspolitiken. Ungdomspolitikens verksamhetsområde omfattar alla ungdomar både över och under 18 år. Utvecklingen av den nationella ungdomspolitiken som riksdagen beslutade om år 1999, har också inneburit ett stöd för ungdomsgruppens intressen och för strategins genomförande. För genomförandet av strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter är det därför av stor betydelse att de båda politikområdena fortlöpande samverkar. Det kan t.ex. gälla samordning av statistik för ungdomar och barn och utformning av indikatorer för uppföljning. Samordning kan vidare vara önskvärd när det gäller redovisningen av de båda politikområdena i budgetpropositionen. Det kan också finnas anledning till viss samordning i arbetet gentemot kommuner och myndigheter. Det är också viktigt att tydliggöra de båda politikområdenas avgränsningar. Regeringen avser att återkomma till dessa frågor i den redovisning av ungdomspolitiken som planeras att överlämnas till riksdagen under våren 2004.

3.3.1 Arbetet inom Regeringskansliet

1998 års strategi: Barnkonventionen skall vara ett aktivt instrument och genomsyra allt beslutsfattande inom Regeringskansliet som rör barn.

Barnperspektivet skall i lämplig omfattning finnas med i utredningsdirektiv.

Regeringens bedömning: Arbetet med informations- och utbildningsinsatser riktade till anställda inom Regeringskansliet, såväl tjänstemän som politiskt anställda, bör intensifieras och utvecklas.

Riktlinjer för barnkonsekvensanalyser i utredningsarbetet bör tas fram. Även utbildningen av kommittéanställda bör kompletteras med moment om barnkonsekvensanalyser.

Barnperspektivet i statsbudgeten bör tydliggöras. Regeringen avser att till vårriksdagen 2004 lämna en skrivelse med en genomgång av statsbudgeten för år 2004 ur ett barnperspektiv.

Samordningsansvaret för barnkonventionen har blivit tydliggjort i regeringens arbete. Det finns numera en barn- och familjeminister som har ett tydligt ansvar för barnpolitiken. Barnpolitik har således blivit ett eget politikområde. Med barn avses alla personer under 18 år. Politikområdet är sektorsövergripande och uppgiften är att driva på och samordna processer med målsättningen att barnkonventionen, dess anda och intentioner skall genomsyra alla delar av regeringens politik och alla samhällsverksamheter som rör barn och unga. En samordningsfunktion med egen huvudman har inrättats med ansvar för frågor som rör barns och ungas rättigheter med utgångspunkt i barnkonventionen.

Samordningsansvaret innebär att arbeta såväl bevakande som pådrivande – dvs. inte bara att se till att det blir ett barnperspektiv i de beslut som bereds av andra enheter inom Regeringskansliet utan att också ta initiativ till att driva på inom olika områden där barns och ungas rättigheter behöver stärkas. Det gäller propositioner, skrivelser, uppdrag till myndigheter, direktiv till utredningar och till arbetsgrupper inom Regeringskansliet. En annan viktig uppgift är att uppmärksamma, samordna och ta initiativ i frågor som rör barn och unga och som rör flera departement eller där inte något departement har ett tydligt ansvar.

Några exempel där barnministern det senaste året har tagit initiativ till eller bidragit till att uppmärksamma och stärka barns och ungas rättigheter är:

- Arbetsgrupp (S 2003:A) med uppgift att beskriva och analysera situationen för barn som lever i ekonomiskt utsatta familjer (tillsatt augusti 2003),
- Uppdrag till Socialstyrelsen om självdestruktiva flickor (juni 2003),
- Handlingsplan mot kvinnlig könsstympning (juni 2003),
- Frågor om åtgärder mot barnäktenskap och tvångsäktenskap (proposition december 2003),
- Frågor om stärkt skydd för barn i utsatta situationer (proposition februari 2003),
- Projekt om unga flickors självbild (november 2003),

- Uppdrag till Statens beredning för medicinsk utvärdering avseende flickor med vissa psykiska störningar (december 2003),
 - Utredning om kunskaper om sexuell exploatering av barn i Sverige (Dir. 2003:54, beslutade i april 2003).
- Skr. 2003/04:47

Hur går vi nu vidare?

Ett av de viktigaste verktygen för att samrådet och samordningen inom Regeringskansliet skall fungera är att det finns en väl utvecklad kunskap om barnkonventionen, dess anda och intentioner. Likaledes att det finns en medvetenhet om samordningsfunktionen och vad den kan bidra med av kunskaper och när det gäller kompetensutveckling.

Regeringen avser därför att gå vidare och intensifiera arbetet med informations- och utbildningsinsatser riktade till personalen i Regeringskansliet, såväl tjänstemän som politiskt anställda. Inom Regeringskansliet sker även ett liknande arbete för att öka kunskapen om samtliga de mänskliga rättigheterna, varför det är angeläget att samordna en del av detta arbete.

Barnperspektivet i den statliga budgetprocessen

Det har under flera år förts fram krav från såväl enskilda riksdagsledamöter som olika barnrättsorganisationer om att regeringen bör ta fram en särskild barnbilaga till statsbudgeten. En jämförelse har därvid gjorts med Norge, som sedan många år tillbaka publicerar en särskild publikation "Tiltak for barn og unga".

Frågan var senast uppe till behandling i riksdagen våren 2003 med anledning av en motion från Centerpartiet, varvid Finansutskottet bl.a. anförde (2002/2003:FiU20 s. 123 f.):

”--- Det är därför angeläget att regeringen ger riksdagen en både omfattande och djupgående redovisning av hur barnens situation utvecklas. Informationen bör vara baserad på ett fylligt statistiskt underlag. Den bör även vara försedd med regeringens kommentarer om resultaten av den bedrivna barnpolitiken för att bidra till diskussionerna om barnfrågorna. --- Finansutskottet instämmer med regeringens bedömning att den fortsatta inriktningen på arbetet med barnfrågorna handlar om att fortsätta att bygga in ett barnperspektiv i hela Regeringskansliets arbete. Barnperspektivet skall finnas med där det är relevant. Alla de instrument som regeringen förfogar över – statsbudget, lagstiftning, myndighetsinstruktioner, regleringsbrev – behöver användas i detta arbete.

Finansutskottet ser mycket positivt på regeringens strävan att barnperspektivet skall finnas med i allt offentligt beslutsfattande. Det arbete som pågår inom Regeringskansliet kring redovisningen av barnfrågorna samt strategierna för att tydliggöra barnperspektivet i statsbudgeten är mycket värdefullt. Det är enligt utskottets mening särskilt angeläget att arbetet med att tillföra ett barnperspektiv i den statliga budgetprocessen fortsätter.”

Det pågår för närvarande ett utvecklingsarbete när det gäller statsbudgetens utformning i syfte att ge riksdagen ett bättre beslutsunderlag.

Detta arbete omfattar också målet att lyfta fram barnperspektivet i statens olika verksamheter.

Att ge statsbudgeten ett barnperspektiv är ett omfattande arbete som innefattar flera steg. Det finns redan i dag avsnitt i statsbudgeten som berör barn och unga. Under vissa utgiftsområden är det uteslutande barn och unga som berörs, under andra kan ”barndelen” vara begränsad. Ett första steg i processen att lyfta fram barnperspektivet i statens olika verksamheter blir naturligen att göra en sammanställning av vilka budgetmedel och satsningar i den nu föreliggande budgeten som går till barn och unga. Ett andra steg bör innefatta att tydliggöra barn och unga inom de politikområden där de berörs. En vidare utveckling bör därefter ta sikte på att göra konsekvensbeskrivningar för barn och unga av olika satsningar och även nedskärningar i statsbudgeten.

Regeringen avser att till vårriksdagen 2004 lämna en skrivelse med en genomgång av statsbudgeten för år 2004 ur ett barnperspektiv. Avsikten är att presentera en första samlad översikt av regeringens mål, insatser och resultat vad gäller barn och unga som återfinns inom de olika politikområdena i statsbudgeten för år 2004. Arbetet kommer sedan att vidareutvecklas inför kommande budgetprocesser.

Kommittédirektiv

Den metod som hittills har valts för att få med ett barnperspektiv i utredningsdirektiv, är att verka för att det i varje enskilt fall förs in ett relevant barnperspektiv på ett sätt som bedöms ge bäst genomslag. När strategin formulerades år 1998 anförde regeringen att ”det är viktigt att barns och ungdomars intressen i utredningen behandlas separat och att det anges vad som bör uppnås när det gäller dessa i utredningen” (prop. 1997/98:182 s. 26). Självkritiskt kan sägas att metoden kanske inte alltid har varit så framgångsrik som hade varit önskvärt. Ändock måste konstateras att det i ett inte obetydligt antal direktiv har beaktats ett barnperspektiv, bl.a. i nu pågående utredning om plan- och bygglagen, 2002 års vårdnadskommitté vilken ser över frågor om vårdnad, boende och umgänge och utredningen om diskriminering och annan kränkande behandling inom skolväsendet. Vidare kan nämnas att den nyss avslutade färdtjänstutredningen har föreslagit att färdtjänstlagen och riksfärdtjänstlagen skall kompletteras med en bestämmelse om barnets bästa (SOU 2003:87).

Frågan om att föra in ett generellt krav om barnkonsekvensanalyser i kommittéförordningen (1998:1474) har aktualiserats då och då, inte minst mot bakgrund av andra generella krav som finns intagna i nämnda förordning. Det handlar om att belysa konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställdheten mellan män och kvinnor eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Det kan därför i och för sig finnas skäl för att även föra in ett generellt krav om att i de fall förslagen har betydelse för barn och unga skall konsekvenserna för barn och unga belysas. Risken med generella krav är emellertid att

det blir en slentrianmässig behandling av frågan, som slängs in på slutet under avsnittet ”Konsekvenser”.

Frågan om barnperspektiv i utredningsdirektiv är för övrigt inte enbart en fråga som gäller kommittédirektiv. Vål så viktigt är det att ett barnperspektiv beaktas i uppdrag till myndigheter och arbetsgrupper inom Regeringskansliet som behandlar frågor som kan ha konsekvenser för barn och unga.

Regeringens uppfattning är fortfarande att det finns andra och bättre sätt att tillgodose kravet på att det skall finnas ett barnperspektiv i direktiven till utredningar som behandlar frågor som kan ha konsekvenser för barn och unga än att fylla på listan med generella krav på konsekvensbeskrivningar. Reglerna om gemensam beredning och delning med huvudmannen för barnkonventionssamordningen är en viktig garanti för att barnperspektivet inte förbises vid direktivgivning. Om det finns brister i tillämpningen av dessa regler, bör det rättas till genom utbildnings- och informationsinsatser till anställda inom Regeringskansliet.

Kommittéhandboken är också ett styrmedel, som på sikt kommer att kompletteras med ett avsnitt om barnkonsekvensanalyser. I avvaktan på att det blir aktuellt att nytrycka handboken, kommer regeringen på annat sätt ge ut riktlinjer för barnkonsekvensanalyser i utredningsarbetet.

I det sammanhanget är det också viktigt att utbildningen av kommittéanställda innehåller moment om barnkonsekvensanalyser. Regeringen avser därför att framgent se till att moment om barnkonsekvensanalyser behandlas i utbildningen av kommittéanställda.

3.3.2 Myndigheter

1998 års strategi: Barnkonsekvensanalyser skall göras vid statliga beslut som rör barn.

Statligt anställda vars arbete har konsekvenser för barn och ungdomar skall erbjudas fortbildning för att stärka sin barnkompetens och sina kunskaper om barnkonventionen.

Regeringens bedömning: Det är angeläget att staten föregår med gott exempel när det gäller att integrera ett barnperspektiv i det offentliga beslutsfattandet. Regeringen avser därför att göra uppföljningar av hur det arbetet fortskrider inom olika myndighetssektorer och utifrån dessa överväga vilka åtgärder som kan behövas för att förbättra såväl mål- och resultatstyrningen som stödet till myndigheterna.

Länsstyrelserna har i regleringsbrevet för år 2004 fått i uppdrag att bland annat redogöra för hur barnperspektivet kan utvecklas och förbättras i verksamheterna. Regeringen avser vidare att inbjuda företrädare för länsstyrelserna till en dialog kring hur länsstyrelsens roll i genomförandet av barnkonventionen kan utvecklas.

Utvecklingen inom den statliga sektorn samt Barnombudsmannens arbete med metodutveckling, fortbildningsinsatser m.m. samt ombudsmannens samarbete med nio s.k. pilotmyndigheter finns redovisad i avsnitt 2.3.3.

För att få en bild av hur långt barnkonventionsarbetet har kommit inom myndigheterna har Barnombudsmannen under åren 1998 och 2001, i

samarbete med Statistiska centralbyrån, genomfört enkätundersökningar bland myndigheter. En sammanfattning av 2001 års enkät presenteras i avsnitt 2.3.3. En ny undersökning har under hösten 2003 varit ute för besvarande och resultatet kommer att presenteras under våren 2004.

Behovet av fortsatt utvecklingsarbete

Ingen myndighet har ännu systematiserat sitt arbete med barnkonsekvensanalyser inför beslut som rör barn. Vid Vägverket pågår det arbete med att utveckla arbetet med och testa modeller för barnkonsekvensanalyser inom olika regioner. Boverket, Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket och Riksförsäkringsverket utgör exempel på myndigheter som arbetar offensivt med att integrera ett barnperspektiv i sina verksamheter, liksom Länsstyrelsen i Skåne län. Det är dock långt kvar tills barnkonsekvensanalyser tillämpas systematiskt i verksamheterna.

En viktig förutsättning för att utveckla barnperspektivet och prövningar utifrån barnets bästa är lagstiftningen. Det pågår fortlöpande ett arbete med att anpassa lagstiftningen till barnkonventionens intentioner. Socialtjänstlagen, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, föräldrabalken, utlänningslagen och smittskyddslagen innehåller bestämmelser om att hänsyn skall tas till barnets bästa vid åtgärder som rör barnet. I tillämpningen av dessa bestämmelser ligger att en prövning av hur beslutet påverkar barnet måste göras. Detta innefattar med andra ord ett krav på beslutsfattaren att göra en barnkonsekvensanalys och bl.a. redovisa hur beslutet påverkar den enskilda flickan eller pojken. Inom ramen för länsstyrelsernas sociala tillsyn ligger bl.a. att verka för ett tydligt barnperspektiv i socialtjänsten. I detta arbete torde barnkonsekvensanalyser kunna tjäna som arbetsmetod för att synliggöra hur besluten påverkar barn och unga.

Sammanfattningsvis kan sägas att samtidigt som ett antal myndigheter arbetar med att utveckla ett barnperspektiv i sina verksamheter och ett uttalat intresse och behov av vägledning finns hos flertalet myndigheter är behovet av fortsatt utvecklingsarbete uppenbart. Att berörda tjänstemän först har kunskap och medvetenhet om barnkonventionen och dess intentioner, liksom att det finns en förankring och vilja till förändring i verksamhetens ledning, tillsammans med en utvärdering av arbetet, torde utgöra grundläggande förutsättningar för ett framgångsrikt barnkonventionsarbete.

Barnombudsmannen har sedan den 1 juli 2002 enligt lag i uppdrag att driva på myndigheterna i deras barnkonventionsarbete och att erbjuda dem bl.a. stödinsatser. Det är dock viktigt att understryka att Barnombudsmannens fortsatta centrala roll för det strategiska genomförandet inte innebär något minskat ansvar för andra myndigheter när det gäller att genomföra och beakta barnkonventionen inom sina verksamhetsområden.

Regeringen ser det som angeläget att staten föregår med gott exempel när det gäller att integrera ett barnperspektiv i det offentliga beslutsfattandet. I syfte att utveckla och driva på barnkonventionsarbetet på nationell nivå har det därför i regleringsbrevet för år 2003 till ett femtiotal myndigheter inom såväl rätts- och exekutionsväsendet, totalförsvaret, som trafik- och samhällsplaneringen samt inom den sociala om-

sorgen och hälso- och sjukvården genom uttalade mål och/eller återrapporteringskrav eller uppdrag ställts krav på att beakta och utveckla ett barnperspektiv i verksamheterna. Åtterrapporering kommer huvudsakligen att ske i årsredovisningarna som inkommer i februari 2004.

Mot bakgrund av dessa redovisningar avser regeringen att under våren 2004 göra uppföljningar av hur arbetet med att integrera ett barnperspektiv fortskrider inom olika myndighetssektorer och utifrån dessa överväga vilka åtgärder som kan behövas för att förbättra såväl mål- och resultatstyrningen som stödet till myndigheterna. Regeringen avser i sammanhanget att påbörja en dialog med företrädare för olika myndigheter kring vad ett barnperspektiv innebär för respektive myndighets verksamhet.

Länsstyrelsernas roll

Mot bakgrund av att barnkonventionsarbetet på såväl kommunal och nationell statlig nivå nu börjar gå framåt, är det angeläget att inte utvecklingen på den regionala nivån halkar efter. Av Barnombudsmannens senaste uppföljning av myndigheternas barnkonventionsarbete som sändes ut till samtliga länsstyrelser under hösten 2001 framgår bl.a. att länsstyrelsernas arbete med barnkonventionen tycks ha minskat jämfört med den enkät som gjordes av Barnombudsmannen år 1998. Orsaken till detta framgår dock inte av undersökningen.

Länsstyrelserna har sedan lagändringarna om barnets bästa i socialtjänstlagen trädde i kraft år 1998 haft i uppdrag genom regleringsbrev att följa och redovisa hur barnperspektivet har fått genomslag i socialtjänstens verksamhet. Arbetet med att utveckla ett barnperspektiv har således skett inom ramen för länsstyrelsernas sociala tillsynsverksamhet, dvs. inom ett verksamhetsområde som direkt kan sägas röra barn och unga. Det finns dock ett antal områden inom länsstyrelsernas verksamhet som rör barn och unga, men där det vid första anblicken kanske inte är uppenbart, t.ex. plan- och byggfrågor i kommunerna.

Regeringen ser det därför som angeläget att länsstyrelsernas arbete med att integrera ett barnperspektiv i hela verksamheten, där så är relevant, utvecklas och har därför i regleringsbrevet för år 2004 uppdragit åt länsstyrelserna att genomföra en kartläggning av i vilken omfattning deras verksamhet rör barn och redovisa de åtgärder som behövs för att utveckla och förbättra barnperspektivet i verksamheten.

Länsstyrelsernas tillsynsverksamhet inom olika områden utgör ett exempel där länsstyrelserna kan bidra och medverka till att synliggöra barnperspektivet, men även inom länsstyrelsernas rådgivnings- och informationsverksamhet samt i samordningen av gemensamma frågor inom länet kan länsstyrelserna bidra till att utveckla barnperspektivet inom en hel region. Detta synsätt ligger i linje med barnkonventionens grundläggande krav på att berörda aktörer skall samverka och anlägga en helhetssyn i frågor som rör den enskilda flickan eller pojken eller barn som grupp.

I syfte att påbörja arbetet med att utveckla och stärka länsstyrelsernas roll i genomförandet av barnkonventionen avser regeringen därför att under våren 2004 inbjuda företrädare för länsstyrelserna till en dialog.

1998 års strategi: Barnkonventionen bör på olika sätt tas med i utbildningar för de yrkesgrupper som skall arbeta med barn.

Regeringens bedömning: Det uppdrag som Högskoleverket har haft att stimulera lärosätena att inordna barnkonventionen i olika yrkesutbildningar bör följas upp. I regleringsbrevet för år 2004 till universitet och högskolor ställs krav på återrapportering av lärosätenas insatser för att införliva kunskap om barnkonventionen i olika utbildningar som bedöms som betydelsefulla.

Regeringen avser vidare att under år 2004 genomföra regionala konferenser för att inspirera och lyfta fram goda exempel på det arbete som görs för att integrera barnkonventionen i olika utbildningar.

Högskoleverket har haft ett uppdrag att stimulera lärosätena att inordna barnkonventionen i utbildningar för yrkesgrupper som kommer att arbeta med barn. I uppdraget har ingått att dels definiera en krets av utbildningar som i första hand bör behandla barnkonventionen, dels stimulera lärosätena att finna former för hur barnkonventionen kan integreras i undervisningen. Kunskapsspridning till studenterna om konventionen har också ingått i uppdraget. Högskoleverket har i juni 2003 redovisat sitt uppdrag och lämnat ett antal förslag hur arbetet fortsatt kan bedrivas. Högskoleverket anför bl.a. att det behövs ytterligare åtgärder som signalerar regeringens vilja med barnkonventionen i högskolan och att regeringen bör överväga att genomföra en revidering av examensmålen för att ge FN:s barnkonvention en starkare ställning inom den högre utbildningen. Vidare framhåller verket att en sådan åtgärd bör gå hand i hand med en stärkning av forskningen inom området samt att lärarna inom högskolan bör erbjudas kompetensutveckling inom barnområdet. På så vis kan barnkonventionens integrering i den högre utbildningen stärkas, menar Högskoleverket.

Regeringen avser nu att gå vidare utifrån det värdefulla arbete som Högskoleverket har gjort. Regeringen anser att den fortsatta satsningen för att stimulera utbildning som tar upp barnkonventionen bäst gagnas genom att uppmuntra och uppmärksamma det arbete som sker vid lärosätena. I regleringsbrevet för år 2004 till universitet och högskolor ställs därför återrapporteringskrav angående lärosätenas insatser. Regeringen avser också att under år 2004 genomföra regionala konferenser i syfte att inspirera och lyfta fram goda exempel på det arbete som görs för att integrera barnkonventionen i olika utbildningar.

1998 års strategi: Barnombudsmannens verksamhet och organisation skall ses över i syfte att stärka dess roll vid genomförandet av barnkonventionen i Sverige.

Regeringens bedömning: Barnombudsmannen har numera goda förutsättningar att verka för att barns och ungas rättigheter och intressen respekteras och tillgodoses och att fortsätta driva utvecklingsarbetet framåt i framför allt kommuner, landsting och myndigheter. Barnombudsmannens fortsatta insatser när det gäller att driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av konventionen spelar en nyckelroll i det framtida arbetet med att genomföra barnkonventionen.

Översyn av Barnombudsmannens verksamhet och organisation

Barnkommittén tog i sitt slutbetänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116) upp frågor om hur genomförandet av barnkonventionen kan förbättras i Sverige och uttalade att Barnombudsmannen har en nyckelroll i detta arbete. Översynen av Barnombudsmannen ingick därför som en del i 1998 års strategi. Syftet med översynen var framför allt att stärka och effektivisera det arbete som bedrivs av Barnombudsmannen, då denne har en viktig roll när det gäller att påbörja och samordna insatser för att genomföra barnkonventionen nationellt och för att bevaka barns och ungdomars rättigheter och intressen i olika sammanhang.

Översynen kunde konstatera att Barnombudsmannen har haft stor betydelse för utvecklingen inom barnområdet, framför allt genom sin informations- och opinionsbildande verksamhet. Ombudsmannen har bidragit till att skapa en helhetsbild av barn och ungdomar på en generell nivå, vilket också har varit betydelsefullt för flera myndigheters och organisationers verksamhet. Vidare har Barnombudsmannen bedrivit ett långsiktigt arbete för att driva på förverkligandet av barnkonventionen i Sverige.

Mot bakgrund av att Barnombudsmannen är ett av regeringens viktigaste verktyg när det gäller att driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av barnkonventionen har det för regeringen varit angeläget att utrusta denne med ett tydligare mandat än tidigare och ökade resurser (jfr prop. 2001/02:96 En förstärkt Barnombudsman).

Barnombudsmannen har därför sedan den 1 juli 2002 i lagen (1993:335) om Barnombudsman fått ett tydligt mandat att driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av konventionen samt rättsliga befogenheter att kalla till sig företrädare för kommun, landsting och myndigheter. Barnombudsmannens roll som företrädare för barns och ungas rättigheter och intressen har också tydliggjorts i lagen.

Barnombudsmannen har också tillförts ökade ekonomiska resurser. Från och med budgetåret 2002 har Barnombudsmannens förvaltningsanslag tillförts 2 miljoner kronor. Därutöver har de särskilda medel om cirka 5 miljoner kronor som Barnombudsmannen sedan år 1999 årligen har tilldelats för genomförandet av centrala utbildnings- och metodutvecklingsdelar av strategin (jfr avsnitt 2.3.2–2.3.3) flyttats från anslaget 18:1 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m. till Barnombudsmannens förvaltningsanslag. Anledningen är att Barnombudsmannens upp-

drag inom ramen för 1998 års strategi numera har blivit en lagfäst uppgift för myndigheten, dvs. att driva på genomförandet av barnkonventionen i kommuner och landsting samt myndigheter.

Barnombudsmannens roll i det fortsatta strategiarbetet

Barnombudsmannens fortsatta insatser när det gäller att driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av konventionen spelar självfallet en nyckelroll i det framtida genomförandearbetet av barnkonventionen liksom de kunskaper och erfarenheter myndigheten besitter när det gäller barns och ungas situation i samhället.

Regeringen understryker i propositionen 2001/02:96 En förstärkt Barnombudsman att Barnombudsmannens insatser har en grundläggande betydelse för genomförandet av barnkonventionen i samhället. Barnombudsmannens roll i förverkligandet av barnkonventionen skall även fortsättningsvis utgöra en länk mellan den lokala och den nationella nivån. Arbetet bör som hittills fokuseras på den lokala nivån, i kommuner och landsting, på verksamheter för barn och unga och i direkta kontakter med barn och unga själva. I arbetet att driva på förverkligandet av barnkonventionen ingår att följa det arbete som bedrivs lokalt, att samla information om pågående projekt och metodutveckling och att sprida sådana erfarenheter genom att lyfta fram goda exempel. I arbetet med att driva på förverkligandet av barnkonventionen ingår således också att hålla kontakt med lokala och regionala verksamheter.

Regeringen framhåller också att Barnombudsmannen skall vara ”spjutspetsen” i arbetet med barnkonventionen, dvs. Barnombudsmannen skall vara ett steg före i utvecklingen genom att inneha en samlad kunskap och genom att sprida goda exempel visa vägen samt stimulera metodutveckling.

Regeringen framhåller vidare i propositionen att Barnombudsmannen är den statliga myndighet i Sverige som får sägas ha störst kunskap om barnkonventionen och om hur den på ett effektivt sätt kan förverkligas. Att Barnombudsmannen har fått en nyckelroll i det strategiska arbetet med att genomföra barnkonventionen är därför naturligt. Barnombudsmannen kan föra ut kunskap till nyckelpersoner inom statlig och kommunal förvaltning, vilka i sin tur kan sprida kunskaperna vidare i organisationerna. Dessutom kan Barnombudsmannens kontakter med myndigheter på central nivå och med politiker och tjänstemän på kommunledningsnivå utvecklas och fördjupas.

Barnombudsmannen har sedan den 1 juli 2002 påbörjat ett arbete med att anpassa verksamheten till myndighetens delvis förändrade arbetsuppgifter och inriktning. Det är viktigt att det råder en rimlig balans i arbets- och resursfördelning mellan Barnombudsmannens båda roller som dels ombudsman för barns och ungas rättigheter och intressen, dels pådrivare i förverkligandet av barnkonventionen. Ett sätt att förbättra Barnombudsmannens möjligheter till flexibilitet och handlingsutrymme när det gäller bland annat personaltillgång och kompetensförsörjning i övrigt var att överföra de medel som Barnombudsmannen disponerade för genomförande av det s.k. strategiuppdraget till Barnombudsmannens förvaltningsanslag.

Sammantaget bedöms Barnombudsmannen numera ha goda förutsättningar att verka för att barns och ungas rättigheter och intressen respekteras och tillgodoses och att fortsätta driva utvecklingsarbetet framåt i framför allt kommuner, landsting och myndigheter.

3.3.5 Statistik

1998 års strategi: Barnstatistiken skall utvecklas.

Regeringens bedömning: En påtaglig och positiv utveckling har skett av statistiken som rör barn och unga inom en rad olika områden. Detta arbete bör fortsätta och vidareutvecklas. Arbetet med att använda barn och unga som källa i statistiksammanhang bör vidareutvecklas och regeringens avsikt är att Statistiska centralbyråns årliga undersökningar av levnadsförhållanden (ULF) även fortsättningsvis skall omfatta åldersgruppen 10–18 år.

Statistiska centralbyrån (SCB) fick i maj 1999 regeringens uppdrag att utveckla den årliga basstatistiken när det gäller barn och deras familjer. Uppdraget har resulterat i fyra demografiska rapporter – Barn och deras familjer – om familjesammansättning, separation mellan föräldrar, boende, inkomster, barnomsorg och föräldrars sysselsättning för åren 1998, 1999, 2000 och 2001. En femte rapport, avseende år 2002, avses publiceras inom kort. Uppdraget har finansierats inom ramen för de särskilda medel som har avsatts för insatser för att förverkliga barnkonventionen i Sverige (se avsnitt 2.1). Inom ramen för uppdraget utges också specialpublikationer med fördjupning inom olika ämnesområden. Under år 2003 har SCB t.ex. tagit fram en rapport om barns tid med sina föräldrar (vilken avses publiceras i början av år 2004). Rapporten har tagits fram genom en specialbearbetning av en tidsanvändningsstudie som SCB genomförde åren 2000–2001 bland personer i åldrarna 20–84 (vilken redovisas i rapporten Tid för vardagsliv, Kvinnors och mäns tidsanvändning 1990/91 och 2000/01, SCB 2003).

I SCB:s uppdrag att utveckla den årliga basstatistiken ingår även att presentera förslag på hur statistiken om barn kan utvecklas. I en rapport som SCB överlämnade till regeringen i juni 2003 föreslås en utbyggnad av SCB:s årliga statistik om barn och deras familjer med mått på barns hälsa. Målsättningen med statistiken om barns hälsa skulle vara en regelbunden presentation av enkla hälsomått mot social bakgrund avsedda att ge en översiktlig bild av hälsoutvecklingen bland barn. En del mått på barns hälsa, som kunnat tas fram genom befintlig statistik, har redan införts i rapporten Barn och deras familjer. Vid Socialstyrelsens epidemiologiska centrum (EpC) pågår även ett arbete för att utveckla en modell för att återkommande kunna mäta barns och ungas psykiska hälsa.

I SCB:s årliga statistik över barn och deras familjer finns även viss statistik för kommuner. Därutöver finns ett system för att kunna beställa mer utförlig statistik på kommunal nivå.

Statistiska centralbyråns undersökningar av levnadsförhållanden (ULF) som har genomförts sedan år 1974 är intervjuundersökningar med stora stickprov ur befolkningen som mäter individernas och hushållens välfärd

med ett stort antal så kallade sociala indikatorer inom ett tiotal levnadsnivåkomponenter. ULF-undersökningarna har innefattat personer i åldrarna 16–84. Dessa undersökningar utgör ett viktigt underlag för regeringen, riksdag, forskare m.m. På samma sätt är det viktigt att samla information om barns och ungdomars levnadsförhållanden utifrån deras egna perspektiv. År 2000 genomfördes den första svenska studien av barns och ungdomars levnadsvillkor, där barn och unga själva fick uppge sina förhållanden – ekonomi, boende, skola, välbefinnande och hälsa, sociala relationer, fritidssysselsättningar m.m. Studien, som huvudsakligen finansierades av forskningsråd (Forskningsrådet för arbetsliv och socialt arbete, FAS, och Vetenskapsrådet) kopplades till den s.k. levnadsnivåundersökningen (LNU) och kallas därför Barn-LNU. Den genomfördes med 10–18-åringar som bodde i samma hushåll som LNU:s vuxna intervjupersoner. Resultat från undersökningen presenterades i en mycket uppmärksam rapport inom ramen för Välfärdsbokslutet (Barns och ungdomars välfärd, SOU 2001:55). Liknande studier genomfördes också under år 2001 och år 2002. Undersökning av barns och ungdomars levnadsförhållanden (Barn-ULF) år 2001 och 2002 utgjordes av barnstudier kopplade till Statistiska centralbyråns årliga ULF-undersökningar om de vuxnas levnadsförhållanden och finansierades av FAS. År 2003 genomfördes samma så kallade Barn-ULF; denna gång finansierad med forskarmedel från olika källor och med stöd från regeringen (Regeringsbeslut 1, 2003-04-24, dnr S2003/837/ST). Avsikten är att ULF även fortsättningsvis skall innefatta barn och ungdomar. Barn-ULF utgör en mycket viktig del av barnstatistiken då den inte beskriver barns välfärd endast som inordnad under deras föräldrars eller som en del av hushållets levnadsvillkor utan i stället ger information från flickan eller pojken själv.

I avsnitt 3.4.4 utvecklar regeringen sin syn på hur kunskaperna kring barn och unga kan utvecklas genom förbättrad forskning och statistik på området.

3.3.6 Den kommunala nivån

1998 års strategi: Kommuner och landsting bör inrätta system för att kunna följa hur barnets bästa förverkligas i det kommunala arbetet.

Kommuner och landsting bör erbjuda sin personal fortbildning för att kunna stärka sin barnkompetens och sina kunskaper om barnkonventionen.

Regeringens bedömning: Utvecklingen inom kommuner och landsting är av avgörande betydelse för förverkligandet av barnkonventionen i Sverige. En viktig förutsättning för ett framgångsrikt arbete är att den kommunala sektorn involveras i och tar del av det arbete och de kunskaper och resultat som genereras inom olika utvecklingsområden. Regeringen avser att noga följa vilka effekter Barnombudsmannens förtydligade mandat och befogenheter har för utvecklingen av barnkonventionsarbetet i kommuner och landsting. Vidare avser regeringen att uppdra åt Barnombudsmannen att anordna ett antal regionala konferenser för att uppmuntra till och sprida framgångsrika arbetssätt i det lokala barnkonventionsarbetet.

Utvecklingen inom den kommunala sektorn samt Barnombudsmanens insatser för att driva på och stödja kommuner och landsting i deras barnkonventionsarbete finns beskriven i avsnitt 2.3.2.

Mot bakgrund av att många av de viktigaste verksamheterna som rör barn och unga huvudsakligen är ett kommunalt och landstingskommunalt ansvar är det i första hand på lokal nivå förändringarna måste ske om man vill ha in ett tydligare barnperspektiv i den offentliga beslutsprocessen samt i de verksamheter som kommer i kontakt med barn och unga. Detta var också något som regeringen underströk i 1998 års strategi. Barnombudsmanen har genomfört fyra enkäter riktade till kommunerna under åren 1995, 1997, 1999 och 2001. Till landstingen har två enkäter skickats under åren 1998 och 2001. Från och med år 2001 har undersökningarna genomförts i samarbete med Statistiska centralbyrån. En ny enkätundersökning riktad till både kommuner och landsting har genomförts under hösten 2003 och sammanställningen av resultaten avses publiceras under våren 2004.

De enkätundersökningar som Barnombudsmanen hittills har gjort visar att barnkonventionen har fått fäste i många kommuners och landstings arbete och att medvetenheten om konventionens innehåll har ökat. Utvecklingen har gått från ett metodinriktat arbetssätt till ett mer processinriktat, vilket också ökar förutsättningen för en långsiktighet i arbetet. Utifrån de svar som Barnombudsmanen har fått i sina enkätundersökningar kan man dra några övergripande slutsatser. Många kommuner och landsting har diskuterat barnkonventionen i fullmäktige eller i styrelsen. Många kommuner har beslutat om och utvecklat metoder för barnkonventionens omsättning. Landstingen behöver utveckla mål och metoder som tydliggör barnperspektivet i beslutsprocesser. Kommunerna behöver utveckla metoder för uppföljning och utvärdering. Former för inflytande och delaktighet som ger samtliga åldersgrupper möjlighet att komma till tals behöver utvecklas i såväl kommuner och landsting. En utökad samverkan är också nödvändig för att förverkliga barnkonventionen.

Mycket återstår således att göra när det gäller att stimulera fortsatt utvecklingsarbete för att barnperspektivet skall bli en naturlig del av det lokala beslutsfattandet. Majoriteten bland kommunerna och landstingen efterlyser också fortsatt stöd för att påbörja eller utveckla barnkonventionsarbetet; främst genom information om framgångsrika metoder för att förverkliga barnkonventionen i verksamheterna, konkreta tips kring utbildningsinsatser samt erfarenhets- och idéutbyte mellan andra kommuner och landsting.

Behovet av erfarenhetsutbyte innebär bland annat att det självmant tas initiativ till samverkan och erfarenhetsutbyte i frågor om barnkonventionens genomförande. Till exempel har Örebro kommun tagit initiativ till ett s.k. partnerskap med andra intresserade kommuner som kan agera som föregångskommuner i arbetet med att genomföra barnkonventionen på lokal nivå och en idékonferens har ägt rum under våren 2003.

På den landstingskommunala nivån finns det sedan några år tillbaka ett nätverk för barn- och ungdomsfrågor, i vilket förvaltningstjänstemän samt verksamhetsanställda personer från samtliga landsting samt Landstingsförbundet ingår. Nätverket träffas två gånger per år och diskuterar

bland annat, med utgångspunkt i barnkonventionen, gemensamma frågor och utbyter erfarenheter.

Barnombudsmannen har intensifierat sitt samarbete med både Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet. Samarbetet har bl.a. manifesterats i en gemensamt anordnad nationell konferens om barnkonventionen i kommuner och landsting, som ägde rum i Stockholm under hösten 2003. Inbjudna var i första hand förtroendevalda och tjänstemän inom den kommunala sektorn.

Behovet av fortsatt utvecklingsarbete

Kommunernas och landstingens sätt att organisera, prioritera och bedriva sina verksamheter är avgörande för att kunna leva upp till barnkonventionens krav. Det pågår ett utvecklingsarbete runt om i landet. De utvecklingsområden som Barnombudsmannen ser är att både kommuner och landsting behöver arbeta mer processinriktat. Ytterligare ansträngningar behövs för att barnkonventionen skall genomsyra verksamheten i kommuner och landsting. De beslut som fattats och de metoder som används behöver följas upp och utvärderas. De utvärderings- och uppföljningsmetoder som utvecklas skulle kunna kopplas till befintliga former av kvalitetsbedömningar för att tydliggöra barnkonventionens vikt i det kommunala/landstingskommunala arbetet.

Det behövs enligt Barnombudsmannen även en tydligare koppling mellan befintliga processer, till exempel budgetprocessen, och de beslut och metoder som används för att förverkliga barnkonventionen. Inflytandet för, i första hand de mindre barnen, behöver utvecklas. Det behövs också diskussioner kring begrepp som inflytande, delaktighet och makt. Samverkan mellan olika aktörer, såväl offentliga som privata, bör öka för att definiera begrepp och få till stånd en helhetssyn på barn och barns utveckling.

Regeringen ser det som fortsatt angeläget att stödja och driva på utvecklingen inom den kommunala sektorn. Regeringen redovisar i avsnitt 3.4 de utvecklingsområden som för närvarande är angelägna att arbeta vidare med när det gäller barnkonventionens genomförande. Huvuddelen av dessa områden har kopplingar till de utvecklingsbehov som finns på den lokala nivån. En viktig förutsättning för ett framgångsrikt arbete är att den kommunala sektorn involveras och tar del av det arbete och de kunskaper och resultat som genereras inom de olika utvecklingsområdena. För att även Barnombudsmannen skall kunna spela en aktiv roll i detta arbete ser ombudsmannen själv ett behov av att utöka sin kompetens och sitt kunnande genom att skapa och delta i regionala eller lokala utvecklingsarbeten. Barnombudsmannen behöver också utveckla andra former förutom enkäter för att kunna följa och utvärdera barnkonventionens omsättning i kommuner, landsting och myndigheter. En annan viktig förutsättning för att driva på och stödja den lokala nivåns genomförande av barnkonventionen är det förtydligade uppdrag och mandat samt de befogenheter som Barnombudsmannen har sedan den 1 juli 2002 (se mer ovan under avsnitt 3.3.4). Regeringen avser att noga följa vilka effekter Barnombudsmannens förtydligade mandat och rättsliga befogenheter har på utvecklingen av den kommunala sektorns barnkonven-

tionsarbete. En första redovisning av vilka effekter som kan skönjas kommer i Barnombudsmannens årsredovisning för år 2003. Skr. 2003/04:47

Lokala barnkonventionssamordnare

Barnombudsmannen fick i februari 2002 i uppdrag av regeringen att utarbeta modeller för barnombud/lokala företrädare för barn och unga. Uppdraget redovisades till regeringen i augusti 2003 (dnr S2003/6901/ST).

Utgångspunkten för uppdraget var att de flesta beslut som rör barn och unga fattas på lokal nivå i kommuner och landsting. Staten har dock en skyldighet att bistå de lokala huvudmännen i genomförandet av barnkonventionen och här spelar Barnombudsmannens pådrivande och stödjande arbete en viktig roll. Barnombudsmannen skulle i första hand ta fram riktlinjer/modeller för det lokala barnkonventionsarbetet som kommuner och landsting fritt kan använda sig av. Erfarenheter av pågående lokalt arbete samt alternativa funktioner/lösningar skulle redovisas.

Barnombudsmannen presenterar i rapporten ett antal riktlinjer och modeller för ett framgångsrikt arbete som lokal företrädare för barn och unga. Barnombudsmannen riktar också ett antal förslag till regeringen med innebörden att de lokala huvudmännen skall uppmanas att inrätta lokala barn- och ungdomsombud, mål och tidplaner för detta arbete samt ett antal författningsförslag som enligt ombudsmannen behövs för att underlätta det lokala ombudets arbete.

Det finns redan i dag ett antal lokala företrädare/ombud för barn och unga i kommuner och landsting. De har olika benämningar och uppdrag, mandat och arbetsuppgifter. Några arbetar mest direkt med barn och unga, medan andra mest arbetar med att försöka förstärka barnperspektivet i den egna organisationen. Det finns även lokala funktioner som arbetar med barn- och ungdomsfrågor på andra sätt, t.ex. ungdomsråd, drogforebyggande och brottsforebyggande råd. Regeringen instämmer i Barnombudsmannens konstaterande att inrättandet av en lokal företrädare kanske inte är den enda lösningen för varje kommun och landsting. Utgångspunkten måste vara vad den egna organisationen och vad barn och unga i den egna kommunen och landstinget behöver. Lokala företrädare som arbetar direkt med barn och unga kan vara lösningen för en kommun, medan en annan kommun eller ett landsting kan ha ett större behov av en s.k. strategisk motorfunktion som driver på utvecklingen av ett tydligt barnperspektiv inom den egna förvaltningen och verksamheten, men som kanske inte har direktkontakt med barn och unga. En kombination av olika funktioner är självfallet möjlig. Mot bakgrund av att utvecklingen måste ske utifrån lokala önskemål och behov är regeringen i nuläget inte beredd att uppmana de kommunala och landstingskommunala huvudmännen att inrätta lokala företrädare för barn och unga. Statens roll i utvecklingsarbetet är däremot att stödja de lokala huvudmännen och erbjuda stödinsatser i form av välfungerande modeller och arbetssätt. Regeringen avser därför att uppdra åt Barnombudsmannen att anordna ett antal regionala konferenser för att uppmuntra till och sprida framgångsrika arbetssätt i det lokala barnkonventionsarbetet.

1998 års strategi: Barns och ungas inflytande och delaktighet i samhälls- och trafikplaneringen skall utvecklas.

Regeringens bedömning: Det uppdrag som Boverket m.fl. myndigheter har haft bör följas upp. Regeringen avser att bjuda in Boverket, Barnombudsmannen och Ungdomsstyrelsen samt Svenska kommunförbundet till en diskussion om kommunförsök i enlighet med av Boverket tidigare lämnade förslag. Regeringen avser vidare att uppdra till Boverket att ta fram en rådgivande skrift till kommunernas planerare.

Boverket har tillsammans med Vägverket, Barnombudsmannen, Ungdomsstyrelsen och Svenska kommunförbundet haft ett uppdrag att utveckla formerna för barns och ungas delaktighet och inflytande i samhällsplaneringen. Uppdraget redovisades våren 2000 i skriften Unga är också medborgare. Som en uppföljning av uppdraget anordnade också Boverket under 2001 tillsammans med nämnda myndigheter tre regionala konferenser som riktade sig till planerare och lärare.

I rapporten lämnades ett antal förslag, bl.a. en ändring i plan- och bygglagen, kommunförsök i tio kommuner, uppdrag till Boverket att utforma en rådgivande skrift vad gäller inflytande för barn och unga samt barnperspektiv i utbildningar för planerare och lärare/förskollärare.

Den pågående utredningen som har till uppgift att se över plan- och bygglagstiftningen har i sitt uppdrag att också hantera frågan om barns och ungas delaktighet och inflytande i planeringsprocessen (dir. 2002:97).

Förslagen i övrigt är under beredning i Regeringskansliet. Regeringen avser att bjuda in Boverket, Svenska Kommunförbundet, Barnombudsmannen och Ungdomsstyrelsen till en diskussion om förutsättningarna att starta ett kommunförsök enligt förslaget. I samband därmed kommer också frågan om en rådgivande skrift riktad till kommunernas planerare m.m. att diskuteras.

3.4 Utvecklingsområden med utgångspunkt i 1998 års strategi

3.4.1 Uppföljning

Regeringens bedömning: Ett system för uppföljning av hur gjorda insatser påverkar måluppfyllelsen för barnpolitiken bör inrättas. Regeringen avser därför att tillsätta en arbetsgrupp med uppdrag att utveckla indikatorer för att mäta och följa upp insatser inom barnpolitiken.

Uppföljning av resultatet av gjorda insatser för att förverkliga barnkonventionen är viktig. Indikatorer utgör ett verktyg för uppföljning. För det första kan man med hjälp av olika indikatorer beskriva läget eller utvecklingen inom ett visst område. För det andra möjliggör indikatorer kvantifiering av olika mål. För det tredje, och kanske viktigast, är att

indikatorer är centrala när man ska utvärdera hur stora framsteg som har gjorts i relation till de uppsatta målen.

Regeringen har för avsikt att påbörja ett arbete med att utveckla indikatorer för att mäta effekterna av gjorda insatser för att förverkliga barnkonventionen och följa upp barnpolitiken. Redan i dag finns en mängd indikatorer/nyckeltal inom olika områden som kan användas i detta syfte. Samtidigt är det viktigt att de indikatorer som används lever upp till vissa krav. Några centrala krav som kan ställas på indikatorerna är att de skall vara:

- Väldefinierade, dvs. tydligt avgränsade och bygga på statistik som framställs enligt vetenskapligt beprövade metoder.
- Relevanta, dvs. de ska belysa förhållanden som är viktiga för flickors och pojkars välfärd och livschanser samtidigt som de är socialpolitiskt påverkbara.
- Lätta att kommunicera, dvs. tydliga och relativt få till antalet.
- Lätta att följa upp, dvs. tillgängliga med kort tidsfördröjning och möjliga att relatera till politiska beslut.

Vid val av indikatorer för uppföljning av barnpolitiken skall hänsyn tas till både nationella och internationella erfarenheter från arbetet med indikatorer.

Regeringen har för avsikt att tillsätta en arbetsgrupp i vilken bl.a. Barnombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet samt företrädare för länsstyrelserna kommer att inbjudas att ingå. Företrädare för olika departement skall också ingå i arbetsgruppen.

3.4.2 Delaktighet och inflytande

Regeringens bedömning: Det är viktigt att följa utvecklingen när det gäller barns och ungas möjligheter till inflytande och delaktighet. Regeringen avser att bjuda in Barnombudsmannen och Ungdomsstyrelsen tillsammans med Svenska kommunförbundet till en diskussion om hur inflytande och delaktighet för barn och unga i kommunernas verksamheter och beslutsfattande kan vidareutvecklas. Regeringen avser även att vidareutveckla formerna för kontakterna och dialogen med barnministerns referensgrupp.

En av hörnpelarna i barnkonventionen är barns och ungas rätt till delaktighet och inflytande. 1998 års strategi innehåller egentligen endast en punkt som handlar om detta, och det är att utveckla inflytande och delaktighet i samhällsplaneringen. Det har förvisso skett en utveckling på många områden, såväl när det gäller rätten att bli hörd i egna frågor/individärenden, som när det gäller att utveckla kollektiva former för inflytande och delaktighet såsom ungdomsråd och liknande fora i kommunerna. Under de år som arbetet med att implementera barnkonventionen har pågått, har dock kunnat konstateras att detta är ett område där det fortfarande återstår en hel del att göra. För att nå verklig framgång krävs därför ett strategiskt arbete även inom detta område.

Frågan om delaktighet och inflytande har två dimensioner – dels den enskildes rätt att bli hörd och respekterad i frågor som rör honom eller henne direkt, dels den kollektiva rätten till inflytande.

Den individuella rätten att bli hörd

Den förra aspekten finns numera införd i de lagar som reglerar olika beslut och processer som rör barn och unga, föräldrabalkens regler om vårdnad, boende och umgänge liksom adoption, socialtjänstlagen, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, utlänningslagen m.fl. Att rätten att bli hörd numera finns reglerad i de allra flesta lagar som rör barn räcker emellertid inte. Lagstiftningen måste kompletteras med kunskap och metodutveckling för dem som har att tillämpa lagen. Det behövs ett systematiskt arbete för att nå ut till den enskilda utredaren/handläggaren eller beslutsfattaren. Det pågår förvisso en del utvecklingsarbete. Bland annat kan nämnas att Barnombudsmannen har tillskapat en tvärvetenskaplig grupp med syfte att analysera och utveckla innebörden och förståelsen av centrala begrepp i barnkonventionen. Den tvärvetenskapliga gruppen har under sitt första år ägnat mycket tid åt att diskutera barnets rätt att komma till tals i familjerättsliga och socialrättsliga processer. Det arbetet avslutades med en konferens våren 2003 i samarbete med Allmänna Barnhuset, vilken har dokumenterats i skriften Ingen enkel fråga (Stiftelsen Allmänna Barnhuset).

Domstolsverket har sedan några år ett uppdrag att i fortbildningen av domare se till att det finns ett barnperspektiv. Det får förutsättas att de kurser och konferenser som anordnas på temat också tar upp frågor om hur man tillförsäkrar att det enskilda barnets synpunkter beaktas.

Socialstyrelsen bedriver sedan flera år ett metodutvecklingsarbete, Barnets Behov I Centrum, för att underlätta för socialsekreterare att på ett mer metodiskt sätt involvera barn i utrednings- och uppföljningsarbetet inom socialtjänsten. Inom projektet byggs en struktur för såväl utredningar som uppföljningar. Inom kort kommer Socialstyrelsen också att ge ut en bok med titeln Att samtala med barn, som i första hand riktar sig till socialtjänstens personal. Boken skall bidra till att underlätta samtal med barn i samband med socialtjänstens utredande, behandlande och uppföljande arbete.

Under år 2003 har Migrationsverket, tillsammans med Barnombudsmannen, bedrivit en utbildning i att samtala med barn. I samarbete med Linköpings universitet har myndigheterna i utbildningsform utvecklat en manual för samtal med barn i asylprocessen. Detta arbete skall fortsätta och utvidgas med målsättningen att det före den 1 juli 2005 vid samtliga enheter där Migrationsverket utreder asylärenden som omfattar barn, skall finnas handläggare med särskild kompetens att utreda barn.

Vidare har Barnombudsmannen sammanställt en skrift – Barnets bästa i rättsprocessen – som bl.a. har spridits till nämndemän i syfte att uppmärksamma vikten av att det anläggs ett barnperspektiv vid avgörandet av frågor i domstolarna som rör barn och unga.

Regeringen avser att noga följa utvecklingen. Det är uppenbart att det finns ett behov av kunskap och metodutveckling, vilket behöver stödjas. De insatser i form av skrifter och utbildningstillfällen som görs, inte minst genom Barnombudsmannen, behöver systematiseras och följas

upp. Det kunskapscentrum, som diskuteras i avsnitt 3.4.5, skulle härvidlag kunna spela en viktig roll. Skr. 2003/04:47

Det kollektiva inflytandet i kommunerna

Inflytande och delaktighet i kommunerna finns egentligen inte reglerad annat än i den bestämmelse i kommunallagen (1991:100) som säger att "nämnderna skall verka för att samråd sker med dem som utnyttjar deras tjänster" (6 kap. 8 §).

Ett sätt att öka ungas engagemang och inflytande i kommunen är genom ungdomsråd, eller någon annan form av inflytandeforum för unga. Antalet ökar, enligt den enkät som Ungdomsstyrelsen gör varje år.

Syftet med ett inflytandeforum för barn och unga är att erbjuda en möjlighet till kontinuerlig dialog mellan unga och kommunpolitiker och att på så vis anlägga ett barn- och ungdomsperspektiv på lokala samhällsfrågor i stort.

Det är vanligast att de som deltar är mellan 13 och 18 år, det vill säga i högstadie- och gymnasieåldern. Men åldersgränserna varierar mellan kommunerna. Som lägst är den nedre åldersgränsen satt till 6 år, och som högst är den övre åldersgränsen satt till 30 år.

En kartläggning som Ungdomsstyrelsen gjorde år 2002 visade att det vanligaste är att forumet driver egna frågor. Så fungerar det i ungefär 40 procent av forumen. Nästan lika vanligt är att ungdomarna i inflytandeforumet har en rådgivande funktion i förhållande till politiker eller lämnar synpunkter till tjänstemän. Enbart 18 procent av forumen fungerar som formell remissinstans. Dessa siffror skiljer sig något från kartläggningen som gjordes år 2001. Då var det mer sällsynt att forumen drev egna frågor, och vanligare att de hade en rådgivande funktion gentemot politiker.

Hur ofta ungdomarna i forumet träffar politiker och/eller tjänstemän skiljer sig mycket åt i de olika kommunerna. Antalet möten kan variera mellan ett möte i veckan till ett möte om året.

Ungdomsstyrelsens kartläggning visar på hur ofta beslutsfattare i kommunen träffar ungdomarna och under vilka former forumet arbetar, dock kan man inte se vilken reell makt och vilket inflytande forumen har. De faktiska effekterna ett ungdomsråd har på den demokratiska processen är svåra att mäta med den metod som Ungdomsstyrelsen hittills har använt sig av. Tidigare studier visar också på stora olikheter både i arbetssätt och inflytande för olika inflytandeforum. Troligt är att det bland de olika fora som existerar finns både de som inte har någon direkt möjlighet att påverka och de som spelar en stor roll för kommunens arbete i flera frågor.

Förbättrade former för inflytande och delaktighet för barn och unga i samhällets olika beslutsprocesser har under de senaste åren varit prioriterade områden för Barnombudsmannens och Ungdomsstyrelsens insatser. I de senaste årens regleringsbrev till Barnombudsmannen har mål och återrapporteringskrav ställts kring ökad kunskap och spridning av effektiva former för barn- och ungdomsinflytande till berörda aktörer. Barnombudsmannen återrapporterar utvecklingen i såväl årsredovisningen som den årliga rapporten till regeringen. I Ungdomsstyrelsens regleringsbrev finns återrapporteringskrav om myndighetens arbete med

inriktning på att öka ungdomars inflytande över de kommunala verksamheterna. Ungdomsstyrelsen stödjer aktivt både kommuner och ungdomsgrupper i kommunerna, som vill inrätta någon form av inflytandeforum. Detta sker genom aktiv rådgivning och erfarenhetsutbyte.

Det saknas emellertid en systematisk uppföljning eller en samlad bild av det arbete som bedrivs. Vad är det t.ex. som gör att vissa ungdomsråd eller andra inflytandefora för barn och unga är framgångsrika, medan andra har svårt att finna sin roll? Vilka är framgångsfaktorerna? Eftersom såväl Barnombudsmannen som Ungdomsstyrelsen har frågor om inflytande och delaktighet som prioriterade områden, avser regeringen att bjuda in myndigheterna tillsammans med Svenska kommunförbundet till en diskussion om hur inflytande och delaktighet för barn och unga i kommunernas verksamheter och beslutsfattande kan vidareutvecklas.

Beträffande inflytande i frågor som rör samhälls- och trafikplanering, hänvisas till avsnitt 3.3.7.

Inflytande och delaktighet i skolan

Enligt bestämmelser i skollagen (1985:1100) skall eleverna ha inflytande över hur deras utbildning utformas. När det gäller grundskolan sägs också att omfattningen och utformningen av elevernas inflytande skall anpassas efter deras ålder och mognad. I läroplanerna för såväl förskolan som för grundskolan och gymnasieskolan finns avsnitt som behandlar barns och ungas ansvar och inflytande. Bestämmelser om elevinflytande finns också i grundskole- och gymnasieförordningarna. Bestämmelserna om elevinflytande infördes i skollagen år 1991 och motiverades av föredragande statsråd bl.a. med att det är en viktig del i ungdomars demokratifostran. För att skolan skall kunna lära ut demokrati, måste skolan även arbeta demokratiskt.

Förskolan och skolan skall fostra demokratiska medborgare. Skolans demokratiuppdrag och elevernas inflytande är starkt kopplat till varandra. Demokratiuppdraget att förankra, levandegöra och förmedla de grundläggande demokratiska värdena handlar om att arbeta med inflytande, jämställdhet mellan könen och människors lika värde. Att fostra barn till demokratiska medborgare förutsätter att de redan från förskoleåldern har inflytande genom att kunna påverka sin egen situation och verksamhetens innehåll. Skolan skall ge eleverna både kunskaper om demokrati, mänskliga rättigheter m.m. och bemöda sig om ett demokratiskt arbetsätt.

Flera undersökningar visar att eleverna skulle vilja ha ett större inflytande än de faktiskt har. Ett större inflytande är också positivt för elevernas lärande samt för skolan och samhället. Om elevernas möjlighet till inflytande skall öka kan inte inflytande och delaktighet ses som en isolerad del av skolans uppgift. Den skolutveckling och den pedagogiska utveckling som bedrivs är grunden för synen på inflytandefrågorna.

Skolverkets undersökningar

Skolverket har genomfört tre undersökningar om bl.a. elevernas attityder till inflytandet i skolan, 1993/94, 1997 och 2000. De elever som är till-

frågade går i årskurs 7–9 och i gymnasieskolan. Den senaste undersökningen visar att arbetet med elevinflytandet inom skolan och elevernas vilja till inflytande i vissa avseenden har minskat. Andelen elever som upplevde att de fått ett större inflytande ökade mellan åren 1993/94 och 1997 medan man mellan åren 1997 och 2000 kan se en stagnation. Eleverna tycker främst att de kan vara med och bestämma arbetssätt, läxor och prov samt vad de får lära sig i olika ämnen. Eleverna vill ha inflytande över – i fallande skala – arbetssätt, vad de får lära sig, läxor och prov, skolmaten, skolmiljön och regler. Vilka områden de helst vill påverka och vilka områden de tycker att de faktiskt kan påverka skiljer sig något mellan grundskolans och gymnasieskolans elever. Grundskolelever tycker att de i högre grad kan påverka skolmiljön och reglerna medan gymnasieeleverna i högre grad kan påverka arbetssätt samt läxor och prov. Flickor vill vara med och bestämma i högre grad än pojkar inom alla områden som de har tillfrågats om. En stabil andel är nöjda medan en mindre andel är direkt missnöjda. Hälften av alla elever har någon gång deltagit i något råd.

Barnombudsmannens undersökningar

Barnombudsmannen genomförde under hösten 2002 en statistisk undersökning på temat Rätten att komma till tals. Undersökningen baserar sig på ett statistiskt urval av 2 000 barn och unga i åldern 8–15 år. Resultatet av undersökningen redogörs för i Barnombudsmannens årsrapport 2003, Vem bryr sig? I nämnda rapport redogörs även för en enkätundersökning som Barnombudsmannen har gjort bland sina kontaktklasser, vilken har besvarats av drygt 500 barn och unga i åldern 9–17 år.

Enligt den statistiska undersökningen är drygt 30 procent inte nöjda med sitt inflytande i skolan. Barnen i årskurserna 3 och 4 är mest nöjda och ungdomarna i årskurserna 8 och 9 minst nöjda. Barn och unga med funktionshinder är något mindre nöjda med sitt inflytande i skolan än genomsnittet av flickor och pojkar. Av undersökningen framgår vidare att barn och unga i relativt stor utsträckning anser att de kan säga vad de tycker i skolan. Däremot anser de att de inte i lika hög utsträckning kan vara med och bestämma i skolan. Frågor som eleverna anser viktiga för politikerna att arbeta för är bl.a. – i fallande skala – att skolan arbetar mot mobbning, att det serveras god mat i skolan, att alla elever skall trivas i skolans lokaler, att minska stressen. Att eleverna får vara med och bestämma anser närmare 70 procent av eleverna vara viktigt.

När det gäller undersökningen bland eleverna i kontaktklasserna framkommer bilden av att det som är lättast att påverka är det individuella arbetet, såsom hur skolarbetet skall utföras, vad de ska lära sig, när en uppgift skall lämnas in etc. På frågan om vad de vill och anser att de kan ta ansvar för, nämner framför allt flickorna sådant som raster, social miljö och trivsel i skolan.

Lokala styrelser med elevmajoritet m.m.

Riksdagen fattade år 1997 beslut om lokala styrelser med elevmajoritet inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. I proposition

Lokala styrelser med elevmajoritet (prop. 1996/97:109) föreslogs att kommunerna inom en försöksverksamhet skulle få överlåta vissa ansvars- och beslutsfunktioner till en lokal styrelse med elevmajoritet. Enligt Skolverkets register finns ca 40 lokala styrelser med elevmajoritet i gymnasieskolan (av totalt 500 gymnasieskolor).

Statskontoret har haft regeringens uppdrag att kartlägga och analysera de förhållanden som förklarar det låga antalet skolor som deltagit i försöksverksamheten med lokala styrelser. I uppdraget ingick även att undersöka vilka andra former för elev- och föräldrainflytande som utvecklats. Statskontoret beskriver i rapporten Lokala styrelser och andra brukarorgan (2002:14) vilken kunskap man har i kommunerna om försöksverksamheten med lokala styrelser, i vilken utsträckning det finns andra former för brukarinflytande i skolan, hur dessa organ fungerar samt vilken inställning till brukarinflytande i skolan och till försöksverksamheten som finns i olika grupper i kommunerna.

Statskontoret har skickat en enkät till samtliga kommuner. Av de 285 kommunerna som svarat har nära hälften minst en lokal styrelse med elev- eller föräldramajoritet. Lokala styrelser förekommer oftare i större kommuner än i mindre. De kommuner som inte har någon lokal styrelse har i de flesta fall någon form av brukarråd, 95 procent av de kommuner som svarat på enkäten har någon form av brukarinflytande (brukarråd eller lokal styrelse) i grund- och gymnasieskolan.

På vissa skolor finns brukarorgan för delar av skolan, t.ex. programråd för enskilda gymnasieprogram. Programråden kan vara rådgivande och inkludera företrädare för en viss bransch. Inom grundskolan förekommer brukarorgan som är knutna till arbetslag eller arbetsenheter. I vissa kommuner förekommer samråd eller förberedande diskussioner på nämndnivå. Ibland används brukarorganen som remissorgan.

Skollagskommitténs förslag att stärka elevinflytandet

I december 2002 presenterade Skollagskommittén sitt betänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121). Där föreslås att bestämmelser av organisatorisk karaktär tas bort från författningar inom skolområdet. Detta innebär bl.a. att kraven på lokal arbetsplan och skolplan, klassråd och skolkonferens försvinner. Den närmare utformningen av elevernas inflytande skall utformas på varje skola. Ett fåtal allmänna bestämmelser om elevinflytande skall gälla för alla utbildningsformer. Om förslagen genomförs innebär det störst förändringar för förskola och vuxenutbildning. Reglerna skall gälla för alla huvudmän, vilket påverkar fristående skolor mest. Enligt kommittén skall barnkonventionens principer om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals framgå ännu tydligare i skollagstiftningen.

Skollagskommittén föreslår i korthet följande reglering av möjligheterna till inflytande i skolan;

- Elevers och elevsammanslutningars arbete med inflytandefrågor skall stödjas och underlättas, bl.a. genom att eleverna får tillfälle att på skoltid behandla frågor av gemensamt intresse.
- Eleverna skall få medverka i skolenhetens planering och kvalitetsredovisning. Skolans planering för arbetet med elevinflytande skall

dokumenteras. I kvalitetsredovisningen skall elevinflytandet följas upp och utvärderas.

- Elevernas företrädare skall informeras inför för eleverna viktiga förändringar och ges tillfälle att lägga fram sina synpunkter innan sådana beslut fattas.
- Elevföreträdarna skall få sådant stöd i sitt skolarbete så att elevens studieresultat inte påverkas av förtroendeuppdraget.
- Skolhuvudmannen skall ha kända rutiner för klagomålshantering. Detta kan innebära att elevers och föräldrars inflytande ökar, eftersom en dialog om uppkomna problem kan komma till stånd på ett tidigt stadium och på lokal nivå.
- Elever i grundskolan, särskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, specialskolan samt den kommunala vuxenutbildningen ges möjlighet att begära omprövning av betyg på avslutat ämne, ämnesblock eller kurs som ger rättsverkan, dvs. *slutbetyg*, samt beslut att ej sätta betyg. Rektor skall informera elever och vårdnadshavare om rätten till omprövning.

Skollagskommitténs betänkande har remissbehandlats. Förslaget bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet med inriktningen att en proposition skall läggas fram för riksdagen under år 2005.

En arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet har i oktober 2003 i skrivelsen Var-dags-inflytande (Ds 2003:46) presenterat ett antal förslag för att stärka både det individuella och kollektiva inflytandet för barn, elever och föräldrar. Dessa innebär i korthet att rektor skall ges ett ansvar för att främja och utveckla ett aktivt elevinflytande samt för att eleverna skall få information om sin rätt till inflytande. Vidare föreslås att kursplanerna ändras så att vikten av kunskaper om lokal demokrati betonas i de samhällsorienterande ämnena. Alla förskolor och skolor föreslås inrätta inflytanderåd för att behandla frågor som kan ha betydelse för barn, elever och föräldrar innan beslut fattas. Från förskoleklassen t.o.m. den kommunala vuxenutbildningen skall detta råd tillgodose elevernas kollektiva inflytande. Försöksverksamheten med lokala styrelser föreslås permanentas. En enhetlig reglering av elevers rätt till den stödundervisning de kan behöva på grund av sitt uppdrag att företräda andra elever föreslås. Förslag finns även på uppdrag till Skolverket att utarbeta informationsmaterial om utbildningssystemet till elever och föräldrar. Vidare föreslås att Skolverket bör ägna särskild uppmärksamhet åt att följa upp, utvärdera och analysera arbetet med inflytande. Det finns även ett förslag om uppdrag till Myndigheten för skolutveckling att förstärka sitt stöd till förskolor, skolor och vuxenutbildning i arbetet med att implementera mål och syfte samt reglerna för inflytande och delaktighet. Skrivelsen är för närvarande under remissbehandling och förslagen kommer därefter, beroende av remissinstansernas synpunkter, att inarbetas i den kommande propositionen med anledning av skollagskommitténs förslag.

De undersökningar som refereras ovan visar att det har skett en utveckling när det gäller inflytande och delaktighet för eleverna på såväl individuell som kollektiv nivå. Samtidigt visar bilden att en hel del återstår att göra.

En intressant fråga är hur en väl utvecklad elevdemokrati påverkar annat inom skolans område, såsom studieresultat, stress, klotter, förekomsten av mobbning. Det finns skolor som har kommit långt i sitt

demokratiarbete och som betecknas som framgångsrika även i andra avseenden. Man kan ana att det finns en koppling, men det saknas empiriska undersökningar av sambanden. Det finns dock studier som tangerar frågan, bl.a. En fördjupad studie av värdegrunden – om möten, relationer och samtal som förutsättningar för arbetet med de grundläggande värdena (Skolverket 2000), vari konstateras att när både elever och lärare har reellt inflytande över sin lär- och arbetssituation nås framgång.

Som framgår ovan händer mycket inom området och regeringen avser att noga följa utvecklingen. Att landets skolor tar till sig och använder sig av det utvecklingsarbete som pågår på olika håll är härvidlag av särskilt stort intresse.

Barnministerns referensgrupp

Barnministerns barn- och ungdomsreferensgrupp tillkom under hösten 2001 som ett led i att bredda och fördjupa barnministerns kontakter med barn och unga. Den består av ett fyrtiotal flickor och pojkar i åldern 13–18 år med olika bakgrund från olika delar av Sverige.

Syftet med gruppen har varit att den skall utgöra ett forum för ministern (och för tjänstemännen) att ta upp och diskutera utvalda och specifika frågor som berör barn och unga. Gruppen har hittills träffats tre gånger i Stockholm och har bidragit med underlag bl.a. inför regeringens rapportering till FN:s barnrättskommitté hösten 2002.

Referensgruppen bedöms i huvudsak ha fungerat väl som forum för dialog. Mötena har inneburit en möjlighet till fördjupad diskussion i viktiga frågor och har gett en bra insikt i hur barn och unga själva ser på sin situation. Regeringen avser att vidareutveckla kontakterna med referensgruppen till ett forum för aktiv debatt och dialog utifrån olika aktuella teman som rör barn och unga.

3.4.3 Information – artikel 42

Regeringens bedömning: Barn och unga är en viktig målgrupp för spridande av information om barnkonventionen. Barnombudsmannen har haft regeringens uppdrag att ta fram ett informationsmaterial om barnkonventionen riktat till barn och unga. Två skrifter har hittills presenterats – en till åldersgruppen 6–9 år och en till 10–12-åringar – tillsammans med en lärarhandledning. Ytterligare en skrift, riktad till tonåringar, är under planering.

Spridning av information om barnkonventionen ingår som ett åtagande i konventionen.

En övergripande bedömning är att det stora flertalet barn och unga under sin uppväxt får kännedom om barnkonventionens existens, men att bara ett begränsat antal barn möter den i form av systematisk undervisning. Det innebär att djupare kunskap om konventionens innebörd och syfte bara når en mindre grupp barn och unga. Det bör dock i sammanhanget konstateras att det finns många skolor som arbetar föredömligt med barnkonventionsundervisningen. Det finns också många skolor som också tillämpar barnkonventionen i sitt vardagliga arbete. Antalet barn

och unga som känner till barnkonventionen bedöms också öka för varje år.

Det är även lätt att konstatera att barnkonventionen är väl känd av många lokala politiker, förvaltningschefer, enskilda debattörer och allmänheten och att konventionen används i politiska debatter av olika slag. Men att äga kunskap om barnkonventionen är inte alltid detsamma som att veta vad barnkonventionen i grunden står för. Därför är det lätt att den missbrukas och blir ett slagträ i den politiska debatten.

Betydande insatser har gjorts när det gäller att ta fram informationsmaterial om konventionen både till vuxna och till barn och unga. Den skrift som Utrikesdepartementet (UD) har tagit fram inom skriftserien UD info, numera även i en lättläst upplaga, har spritts i tiotusentals exemplar. Den har kommit att bli UD:s ”bästsäljare”.

Barnombudsmannen fick i regleringsbrevet för år 2001 i uppdrag att ta fram och sprida ett informationsmaterial direkt riktat till barn och unga i olika åldersgrupper.

Det har resulterat i ett material riktat till mellanstadieelever, bestående av klassuppsättningar av en skrift riktad direkt till barnen kompletterad med en lärarhandledning. Materialet har mottagits väl och fått en god spridning. Ett material riktat till de yngre åldersgrupperna har nyligen färdigställts. Tanken är att detta material skall spridas på samma sätt, dvs. i form av klassuppsättningar med lärarhandledning som beställs från Barnombudsmannen. Information om materialet har spridits dels genom Barnombudsmannens hemsida, dels genom direktinformation till skolorna.

Hur informationsmaterialet skall spridas på bästa sätt har diskuterats. Ska det skickas ut till samtliga skolor med förhoppning om att det läses och beaktas, eller skall man välja en mer selektiv spridningsmodell? Det finns en risk vid spridningen av informationsmaterial – att det tas emot, snabbt ögnas igenom, och sedan slängs. Genom att paketera informationsmaterialet i klassuppsättningar, som måste beställas, bedöms att två syften uppnås – dels blir materialet mer värdefullt genom att det krävs en aktiv handling för att få det, dels blir det ett led i undervisningen genom att det också finns en lärarhandledning med.

Regeringen avser nu att gå vidare och ge Barnombudsmannen medel för att kunna ta fram ett material även för tonårsgruppen. I samband därmed kommer Barnombudsmannen också att få i uppdrag att utvärdera hela informationsprojektet, såsom materialets spridning, användning samt effekterna av de genomförda insatserna på barns och ungas kunskaper om barnkonventionen.

3.4.4 Forskning och statistik

Regeringens bedömning: Kunskapen om barn och unga – såväl flickor som pojkar – och deras levnadsförhållanden bör förbättras genom utvecklad statistik och forskning.

Kunskaper är viktiga i arbetet med att genomföra FN:s barnkonvention och för att förbättra barns och ungas situation. Det gäller både generella statistiska kunskaper som underlag för beslut på övergripande nivå och

mer kvalitativa kunskaper som underlag för arbete med enskilda barn eller barn i grupp.

Ett av huvudsyftena med arbetet med att genomföra FN:s barnkonvention är att barnperspektivet skall bli tydligt i samhällets beslutsfattande och i de verksamheter som möter barn och unga. För att nå framgång i detta arbete och för att kunna uppmärksamma och bemöta omotiverade skillnader bland barn och unga är det viktigt att över tiden kunna följa hur barn och unga mår samt hur deras uppväxtvillkor utvecklas, och inte minst om uppväxtvillkoren skiljer sig åt mellan flickor och pojkar.

Det finns inom många områden ett omfattande kunskapsmaterial om barn och unga. Flera studier har gjorts där barn och ungdomar själva har besvarat frågor om sina liv. Specialstudier har också genomförts om exempelvis barns hälsa, utbildning och mobbning. Kunskaper om barn ur olika sektorsperspektiv är i allmänhet goda. Det finns t.ex. omfattande kunskaper om barn och inläring, om barn med sociala problem och om barns hälsa.

Inom många områden är olika undersökningar och rapporter så omfattande att det blivit problematiskt för dem som arbetar med barn och unga i praktisk verksamhet att följa med i den omfattande kunskapsproduktionen. Det har i flera sammanhang lyfts fram, bl.a. av Kommittén Valfärdsbokslut (SOU 2000:3) och Barnombudsmannen, att en mer fullständig bild av flickors och pojkars villkor skulle kunna uppnås genom en bättre samordning och sammanställning av befintlig statistik, forskning och kunskaper. En sådan sammanställning är viktig för att skapa en ökad tillgänglighet till det kunskapsmaterial som finns, vilket skulle göra kunskaperna mer användbara för det dagliga arbetet med barn och unga och för det politiska beslutsfattandet. En översikt över barnstatistik hos Statistiska centralbyrån (SCB) och andra statistikansvariga myndigheter finns på SCB:s hemsida.

Det finns också områden med tydliga kunskapsluckor. Det gäller t.ex. kunskaper om gränsöverskridande barnfrågor exempelvis hur flickors och pojkars skolprestationer påverkas av sociala problem i hemmet eller hur familjesituationen påverkas av skolrelaterade problem. Ett annat område där ytterligare kunskaper behövs är hur familjerelaterade problem påverkar flickors och pojkars välbefinnande. Det gäller exempelvis våld i hemmet, begränsade ekonomiska resurser i hushållet eller separationer mellan föräldrarna. Inom ramen för ett samarbete mellan Barnombudsmannen och Vårdalstiftelsen inom området barns hälsa har flera tvärvetenskapliga forskningsområden identifierats där en ökad kunskap behövs, bl.a. vad gäller barnens arbetsmiljö, övervikt och ätstörningar och barnfattigdom. Det är dessutom angeläget att vara uppmärksam på flickors och pojkars förutsättningar och behov och öka kunskapen om skillnader i deras levnadsvillkor och hur sådana skillnader kan motverkas. När det gäller forskning om flickor och pojkar och deras levnadsvillkor är det viktigt att frågan uppmärksammas i det långsiktiga arbetet. Ett tillfälle att göra detta kommer i den planerade forskningspropositionen.

Vidare finns ett behov av studier och kunskap som ger en helhetsbild av barns och ungas levnadsförhållanden och välfärd och hur denna utvecklas över tid. I ett betänkande från Kommittén Valfärdsbokslut (SOU 2001:55) lyfts fram att samtidigt som det finns gott om studier om

barn och unga i Sverige har det saknats studier med ansatsen att ge en generell beskrivning av barns välfärd, där uppgifterna kommer direkt från barnen själva. När det gäller vuxna personer så finns en lång tradition av sådana studier, t.ex. Levnadsnivåundersökningarna (LNU) och ULF. Insamlingen av statistik inom ramen för Barn-ULF skapar goda förutsättningar för att en sådan kunskap även skall kunna inhämtas om barn. Det är därför regeringen beslutat att anvisa 1,1 miljoner kronor till Statistiska centralbyrån för genomförande av Barn-ULF år 2004. Med varje ny Barn-ULF skapas det förutsättningar för en tidsserie om barns och ungas levnadsförhållanden. Samtidigt ges det möjligheter att slå ihop fler årgångar i syfte att få mer tillförlitliga studier om mindre grupper (t.ex. barn till invandrade föräldrar, barn till ensamstående föräldrar som är i viss ålder) levnadsförhållanden.

Som ett led i att utveckla barnstatistiken gav regeringen år 2001 Statistiska centralbyrån i uppdrag att undersöka möjligheterna att bygga upp ett longitudinellt register avseende barn. SCB lämnade i februari 2003 en rapport till regeringen som innehöll ett förslag till innehåll i ett sådant register samt hur det skulle kunna byggas upp. En longitudinell ansats innebär att individer följs över tid, vilket ger information om hur förhållanden utvecklas för en och samma individ och studera dessa mot bakgrund av tidigare livserfarenheter. Det longitudinella registret skulle vara avsett att användas som underlag för statistik och forskning.

Utvecklingsområden

Även om kunskaperna om barn inom varje enskild sektor inom många områden är god finns det givetvis mer att göra. Varje berört departement och sektorsmyndighet är ansvarigt för att relevant statistik och forskning finns. Också Barnombudsmanen har ett viktigt uppdrag när det gäller att beskriva kunskapsbrister.

Arbetet med att skapa kunskaper om flickors och pojkars levnadssituation och gränsöverskridande frågor måste förbättras. Levnadsnivåundersökningens arbete med en barn-ULF är ett viktigt led i detta arbete. Barn-ULF bör bli ett permanent inslag i arbetet med levnadsnivåkartläggningarna. Den bör också utvecklas både innehållsmässigt och omfångsmässigt och nå ner lägre i åldrarna.

När det gäller kunskaper om flickors och pojkars livssituation, vilket inkluderar att ge en helhetsbild av hur de har det i dagens Sverige har Barnombudsmanen en viktig roll att spela när det gäller att ordna nätverk eller centrumbildningar för kunskaper om barn och unga. Ett barnrättscentrum (se nedan, avsnitt 3.4.5) kan naturligtvis bli viktigt när det gäller att skaffa kunskaper om hur barnens rättigheter tillgodoses.

Nätverk och centrumbildningar kan också spela en viktig roll när det gäller att omvandla vetenskapliga kunskaper till material och metoder lämpliga att använda för brukare på fältet inom skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård och andra barnverksamheter. Inom den sociala barn- och ungdomsvården kan också Allmänna Barnhuset göra en insats som brygga mellan vetenskap och fältverksamhet.

Ett genomgående tema i strategin för att förverkliga FN:s barnkonvention är att barn och unga är kompetenta och tillförlitliga medborgare. Inom statistik och forskning har en utveckling påbörjats när det gäller att använda barn och unga som primära kunskapskällor. Barn-ULF är ett inslag i denna utveckling. Regeringen bedömer denna utveckling som viktig av flera skäl.

Barnkonventionens huvudbudskap är att barn skall respekteras. Detta innebär rimligen att de skall tillerkännas kompetens att själva beskriva sin situation. Det är också så att inom vissa områden är det bara de unga själva som kan svara på de frågor som ställs. När man frågat både barn och vuxna, exempelvis föräldrar eller lärare har man ibland fått olika svar. Detta behöver nödvändigtvis inte betyda att det ena svaret varit fel utan snarare att olika verkligheter har beskrivits. Det är därför också viktigt att ha både flickornas och pojknas verklighet med i beskrivningarna av barns och ungas situation.

Inom arbetet med att samordna barnfrågorna och utveckla arbetet med FN:s barnkonvention kommer särskild uppmärksamhet att ägnas åt att finna en lämplig bas för kunskapsinhämtning och forskning om barnrättsfrågor. I det ligger att studera hur det praktiska genomförandet av barnkonventionen i kommuner, landsting och myndigheter bör bli föremål för vetenskapliga studier.

3.4.5 Barnrättscentrum

Regeringens bedömning: Behovet av att samla och sprida kunskap om barnkonventionen och barnets rättigheter har uppmärksammats från flera håll. Regeringen avser därför att göra en förstudie om möjligheterna att inrätta ett kunskapscentrum för barnkonventionsrelaterade frågor.

Behovet av att samla kunskap om barnkonventionen och barnets rättigheter är en fråga som ständigt dyker upp. Redan Barnkommittén framhöll i sitt betänkande att utbildning och fortbildning om barnets rättigheter är centrala för att nå framgång i implementeringsarbetet. Under de år som Barnombudsmannen har arbetat med riktade insatser mot myndigheter, kommuner och landsting, inom ramen för det s.k. strategiuppdraget som numera är permanentat genom den ändring av lagen om Barnombudsman som genomfördes 1 juli 2002, har behovet av kunskap och kompetensutveckling tydliggjorts. Det pågår mycket arbete och det finns en ambition och vilja hos de flesta kommuner och landsting och även hos myndigheter som kommer i kontakt med frågor som rör barn och unga att utveckla sitt barnkonventionsarbete. Men det saknas kunskap och metoder. De utbildningar som har anordnats av bl.a. Barnombudsmannen, olika utbildningsinstitutioner och organisationer har sällan varit av mer permanent karaktär utan snarast varit här och nu. Undantag finns naturligtvis, t.ex. finns vid olika lärosäten och fakulteter särskilda kurser i barnets rättigheter. Dessa kurser är dock i allmänhet riktade till studenter och når sällan redan yrkesverksamma eller beslutsfattare. Örebro kommun och landstinget i Örebro län har uppmärksammat beho-

vet och har haft långt utvecklade tankar att inrätta ”ett centrum för kompetens- och metodutveckling i barnets livsvillkor och rättigheter”. Projektet har dock stupat på att det har saknats ekonomiska förutsättningar att komma igång.

Frågan har också uppmärksamats i en riksdagsmotion hösten 2003, där det föreslås att Socialdepartementet får i uppdrag att lägga förslag om hur finansieringen och etableringen av ett nationellt barnrättscentrum, som grundar sin verksamhet på samarbete mellan kommuner, landsting, myndigheter och enskilda organisationer, kan ske.

Regeringen delar uppfattningen att det behövs någon form av institut eller centrumbildning som har en samlad bild av barnkonventionsrelaterade frågor, kunskap om högskoleutbildningar, forskningsprojekt och forskningsresultat, och som även kan förmedla fortbildning och kompetensutveckling till beslutsfattare och anställda inom kommuner, landsting, statliga myndigheter m.fl. Ett sådant centrum skulle också kunna utgöra ett forum för erfarenhetsutbyte mellan t.ex. kommuner. Regeringen avser därför att göra en förstudie av möjligheterna och intresset att inrätta ett kunskapscentrum för barnkonventionsrelaterade frågor.

Barnombudsmannens kunskaper och erfarenheter är naturligtvis av stor betydelse i detta sammanhang och Barnombudsmannens roll vid ett sådant centrum är en fråga som behöver ägnas särskild uppmärksamhet.

Ett sådant centrum bör vidare ha en koppling till och samverka med de olika juridiska institutionerna och andra institutioner som arbetar med barnkonventionsanknutna frågor, såsom Unicefs forskningsinstitut i Florens m.fl. aktörer inom området barnets rättigheter. Det är dock viktigt att betona att ett sådant skissat centrum inte skall ha inriktningen på frågeställningar kring barn i utsatta situationer. Det är heller inte fråga om att skapa en ny myndighet.

3.4.6 Handbok om implementering av barnkonventionen

Regeringens bedömning: Innebörden av de olika artiklarna i barnkonventionen och vad de egentligen innebär för åtagande för Sverige är en ständigt återkommande fråga. Regeringen avser därför att ge ett uppdrag i form av ett projekt att ta fram en svensk handbok om implementering av barnkonventionen.

Frågan om hur de olika artiklarna i barnkonventionen skall tolkas och vad de egentligen innebär för åtagande för Sverige, är en ständigt återkommande fråga. Ytterst är det FN:s barnrättskommitté i Genève som är den auktoritativa uttolkaren av barnkonventionen. Detta är något som staten har underkastat sig genom att ansluta sig till konventionen (artikel 45 d). Visserligen finns det inget sanktionssystem gentemot den stat som inte följer kommitténs rekommendationer, men det politiska trycket att följa konventionsåtaganden är i allmänhet starkt.

Unicef har på uppdrag av FN:s barnrättskommitté gett ut en Implementation Handbook, som bygger på en genomgång av kommitténs behandling av länderrapporter och de uttalanden och rekommendationer som kommittén har gjort. Projektledare har varit två fristående barnrättsexperter från Storbritannien, Peter Newell och Rachel Hodgkin. Hand-

boken, som gavs ut för första gången år 1997, har uppdaterats en gång. Problemet med den publikationen, förutom att den är på engelska, är att den ska täcka alla olika samhällssystem i världen. Eftersom barnkonventionen är skriven på ett sådant sätt att den skall kunna tillämpas av alla samhällen, såväl i utvecklade som i mindre utvecklade länder, är heller inte handboken direkt anpassad efter de frågeställningar, utmaningar och problem som finns i de utvecklade länderna. Den är svårgenomtränlig och lite tung.

För svenskt vidkommande finns egentligen bara Barnkommitténs betänkande *Barnets bästa* i främsta rummet (SOU 1997:116). Den har varit och är fortfarande ett värdefullt dokument i implementeringsarbetet och tolkningen av konventionens artiklar. De tolkningar som görs där baserar sig på dels de skriftligt dokumenterade diskussionerna som föregick konventionen, dels FN:s barnrättskommittés uttalanden baserade på frågeställningar som rests i samband med behandlingen av de sextio första länderrapporterna, men också på andra uttolkningar som gjorts av barnrättsexperter runt om i världen.

Det har nu förflutit drygt sex år sedan Barnkommitténs betänkande, barnkonventionsarbetet har under tiden utvecklats, samhället har utvecklats och FN:s barnrättskommittés uttolkningar har förfinats.

Mot denna bakgrund avser regeringen att lämna ett uppdrag till lämplig person eller institution att ta fram en svensk version av ”Implementation handbook”. En sådan publikation skall syfta till att vara en hjälp att uttolka barnkonventionen för såväl politiker på olika nivåer som andra beslutsfattare, tjänstemän och övriga intresserade. Uppdraget bör genomföras i projektform, med en projektledare med en referensgrupp knuten till sig, bestående av olika experter på såväl mänskliga rättigheter som barnets rättigheter och personer med god kunskap om barns och ungas livsvillkor och verksamheter för barn och unga. Ett annat syfte med detta projekt är att skapa en samstämmighet om uttolkningen av barnkonventionen och vad som krävs för att leva upp till de åtaganden som Sverige har gjort i och med ratificeringen. Av den anledningen bör även företrädare för den kommunala sektorn, domstolarna och frivilligorganisationer finnas med i arbetet.

För att en publikation av detta slag skall få en roll och betydelse i barnkonventionsarbetet på olika nivåer i samhället, är det viktigt att den inte uppfattas som ett påbud från staten eller att det är företrädare för regeringen eller någon myndighet som anger hur konventionen skall uttolkas. Därför bör arbetet ledas av någon som är självständig och fristående från myndighetssfären. Självfallet bör dock till exempel Barnombudsmannens kompetens och erfarenheter tas till vara i arbetet.

Regeringens bedömning: Det internationella samarbetet med utgångspunkt i barnkonventionen bör vidareutvecklas.

Regeringen avser att intensiviera arbetet med att utveckla det tvärsektoriella samarbetet med barn- och ungdomsfrågor – med utgångspunkt i barnkonventionen – inom Nordiska ministerrådet och Europarådet.

Inom ramen för samarbetet inom EU kommer regeringen att fortsätta att verka för att det anläggs ett barnperspektiv i alla relevanta beslut och program. Det arbete som sker inom ramen för ”Permanent Group l’Europe de l’enfance” är värdefullt för erfarenhetsutbyte och utvecklingen av barns och ungas rättigheter.

I det nationella arbetet med att implementera barnkonventionen är även det internationella samarbetet av betydelse. Genom att träffas i olika fora, utbyta erfarenheter och lära av varandra utvecklas även det nationella arbetet för barn och unga i Sverige. Det handlar framför allt om det nordiska samarbetet, arbetet inom Europarådet och inom EU. Det handlar inte om internationellt utvecklingssamarbete (där det också skall anläggas ett barnperspektiv), utan om de internationella fora där vi nationellt har nytta av och ett utbyte av det internationella arbetet.

Det nordiska samarbetet

Inom det nordiska samarbetet har barnfrågorna fått ett lyft genom att Norge under sitt ordförandeskap för Nordiska ministerrådet (NMR) år 2002 tog initiativ till ett seminarium för att diskutera hur man kan stärka barnets bästa när det gäller frågor inom den sociala barnvården och inom familjerätten. Sverige har sedan under det svenska ordförandeskapet år 2003 följt upp det norska initiativet med ett seminarium om ”Barnets perspektiv i besluten”. Under detta seminarium anlades ett tvärsektoriellt perspektiv och de områden som var föremål för diskussion var samhällsbyggnad, inflytande genom ungdomsråd, funktionshindrade barns och ungas rätt till inflytande, alkohol- och drogförebyggande arbete samt barns och ungas lek- och utemiljö. Seminariet var mycket uppskattat, i princip samtliga nordiska länder och självstyrande områden deltog, och den allmänna meningen var att det vore värdefullt att fortsätta med denna typ av möten.

Ett problem är dock att det saknas en tydlig plattform inom nuvarande organisation av Nordiska ministerrådet för att arbeta tvärsektoriellt med frågor som rör barns och ungas rättigheter. För ungdomspolitiska frågor finns en kommitté under kulturministrarna, NUK, som har ett mandat att fungera som NMR:s rådgivande och koordinerande organ i nordiska och internationella barn- och ungdomspolitiska frågor. Kommitténs verksamhetsområde innefattar alla ministerrådets sektorer. I kommittén representeras länderna av två personer, varav en representant från ungdomsorganisationerna och kommittén har sedan sin början haft en tydlig ungdomspolitisk inriktning. När det gäller barnrättsliga frågor, har de – i den mån de har förekommit – hamnat under Ämbetsmannakommittén för social- och hälsofrågor.

Inför den omorganisation och modernisering som är på gång inom Nordiska ministerrådet vore det värdefullt om det skapades en plattform för att arbeta med barn- och ungdomsfrågor tvärssektoriellt. Regeringen har därför för avsikt att göra en framställan till ministerrådet för att initiera en förändringsprocess med syfte att ge NMR de verktyg som krävs för ett kraftfullt nordiskt samarbete på det barn- och ungdomspolitiska området.

Barn- och ungdomsfrågor inom Europarådet

Inom Europarådets program för social sammanhållning har det sedan ett antal år tillbaka utvecklats ett arbete med fokus på barns och ungas rättigheter. Barnfrågor är ingalunda nya inom Europarådets verksamhet, men frågor om barnets rättigheter med utgångspunkt i barnkonventionen, tog fart efter ett svenskt initiativ hösten 1998. Då startades ett barnprogram, som var innovativt i den meningen att en grupp ungdomar 13–18 år, från olika delar av Europa inbjöds att delta som experter. Det programmet pågick i tre år och ersattes av det nu pågående Forum for Children and Families, även detta program med deltagande av ungdomar som experter. Detta program avses avslutas i och med utgången av år 2003. Diskussioner pågår nu om hur en fortsättning av arbetet med barn- och familjefrågor skall utformas. Det finns en fara för att ett större fokus kommer att läggas på rena familjefrågor, många länder har fortfarande en konservativ syn på frågor om barnets rättigheter i förhållande till familjen.

Den svenska linjen är att större fokus måste läggas på barns och ungas rättigheter – barnkonventionsrelaterat – och Sverige har i en skrivelse till generalsekretariatet fört fram önskemål om att lyfta de barnrättsliga frågorna från det sociala fältet till en funktion direkt under generalsekreteraren. Såvitt vi har erfarit finns det sådana planer inom Europarådet. I det sammanhanget är också ungdomsfrågorna av intresse. För dessa frågor finns en särskild styrkommitté, som har ett särskilt samarbete med ungdomsorganisationernas europeiska organisationer.

Samarbetet inom Europeiska unionen

Barnfrågor som sådana faller inte inom Europeiska unionens (EU) kompetensområde. Däremot finns det ett stort antal frågor som rör barn och unga inom de politikområden och program som EU arbetar med och där det är viktigt att anlägga ett barnperspektiv. Konsumentpolitik, civilrättsligt samarbete, livsmedelsfrågor, kultur och media, handel med barn och kvinnor, asyl- och flyktingpolitik, biståndspolitik är bara några exempel.

Under det franska ordförandeskapet hösten 2000 togs därför ett initiativ till att skapa ett forum för diskussion och erfarenhetsutbyte för de ministrar som har ansvar för barnfrågor/barnkonventionen. Sverige tog upp stafettpinnen under ordförandeskapet våren 2001 och inbjöd till ett möte på tjänstemannanivå för att diskutera hur vi gemensamt skall arbeta för att få ett barnperspektiv i besluten. Därefter har gruppen permanentats – Permanent Group l'Europe de l'enfance – och även antagit en arbetsordning. Gruppen sammanträder en gång per ordförandeskap, dvs. varje

halvår. Det är upp till varje ordförandeland att besluta om det skall vara ett ministermöte eller ett möte på tjänstemannanivå. Hittills har tre ministermöten genomförts; i Frankrike år 2000, i Belgien år 2001 och i Italien år 2003.

Regeringen ser arbetet inom Permanent Group som värdefullt för utvecklingen av barns och ungas rättigheter inom det europeiska samarbetet och också som ett värdefullt forum för utbyte av erfarenheter, och har för avsikt att även fortsättningsvis aktivt delta i det arbetet.

Regeringen har aktivt arbetat för att barnets rättigheter skall lyftas fram i EU:s nya fördrag. I förslaget till nytt konstitutionellt fördrag ges skyddet av barnets rättigheter en framträdande plats bland unionens grundläggande värden, vilket naturligtvis kommer att ge en bättre bas för att arbeta med barns rättigheter i det europeiska samarbetet.

Det finns ett särskilt ungdomspolitiskt samarbete under ungdomsministrarna. Kommissionen lade hösten 2001 fram en vitbok på området, Nya insatser för Europas unga. Gemensamma mål har hösten 2003 antagits för ungas inflytande och information. Under innevarande år planeras att ministrarna skall anta gemensamma mål för ungas volontärarbete och för kunskap och forskning om unga. Parallellt pågår ett arbete för att finna former för sektorsövergripande arbete för frågor som berör unga.

Den svenska linjen har varit och är alltjämt att vi inte skall arbeta för att skapa ett nytt politikområde för barnfrågor. Däremot är det viktigt att anlägga ett barnperspektiv på de frågor som rör barn och unga. För att åstadkomma detta behövs någon form av samordnande funktion vid kommissionen. Detta framfördes senast av barn- och familjeministern vid ett informellt barnministermöte i Lucca, Italien i september 2003.

Övrigt internationellt samarbete

Inom Världshälsoorganisationens (WHO) europaregion pågår ett arbete med att ta fram en europeisk handlingsplan för hälsosamma miljöer för barn. Ett av de viktigaste åtagandena förväntas bli att nationella handlingsplaner för barn, miljö och hälsa skall tas fram. Arbetet som skall avslutas med ett hälso- och miljöministermöte i Budapest i juni 2004 förväntas medverka till mer hälsosamma miljöer för barn i Sverige.

Nätverket för barnombudsmän i Europa (ENOC) är ett samarbetsorgan för samtliga barnombudsmän i hela Europa. I dag är barnombudsmän från drygt 20 länder representerade. Målsättningen är att utbyta erfarenheter och att diskutera gemensamma strategier för att stärka barnets rättigheter i de enskilda länderna och på europeisk nivå.

ENOC antar även uttalanden i frågor om barnets rättigheter som medlemmarna uppfattar som särskilt angelägna. Under det senaste mötet som hölls i Stockholm i oktober 2003 antog ENOC uttalanden om unga lagöverträdare, kommunikation med barn och reklam riktad till barn.

Från och med oktober 2003 fram till hösten 2004, är Sveriges barnombudsman ordförande för ENOC. Ordförandeskapet ger Sveriges barnombudsman möjlighet att arbeta för de frågor som hon uppfattar som särskilt angelägna att diskutera på europeisk nivå, exempelvis barns rätt att komma till tals och frågor kring hur man kommunicerar med barn.

Samarbetet inom ENOC är en viktig del i Barnombudsmannens arbete eftersom allt fler frågor som rör barn är gemensamma för de flesta euro-

peiska länder. Det blir allt viktigare att följa hur utvecklingen av barnets rättigheter sker i övriga Europa och att känna till vilka metoder för att stärka dessa rättigheter som används i andra länder. ENOC är ett naturligt och effektivt verktyg för att följa och påverka denna utveckling. ENOC håller på att få en mera permanent struktur i och med att man bildar ett särskilt sekretariat för ENOC i anslutning till Europarådet i Strasbourg. Grundandet av sekretariatet och det stadigt växande medlemskapet i ENOC bidrar till att ENOC:s betydelse förväntas växa under de närmaste åren.

4 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen har sedan år 1999 avsatt särskilda medel för förverkligandet av barnkonventionen i Sverige. För innevarande år finns 7,5 miljoner kronor för ändamålet. Medlen återfinns under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, anslag 18:1 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m. I budgetpropositionen för år 2004 (prop. 2003/04:1, utg.omr. 9) föreslås att medlen skall anslås till insatser för att förverkliga FN:s barnkonvention och regeringen anför att anslaget avses omfatta insatser såsom kunskapsinhämtning, metodutveckling, uppföljning och utvärdering, erfarenhetsutbyte och idéspredning, åtgärder för att stärka barns och ungas inflytande och delaktighet samt för uppföljningsarbetet när det gäller sexuell exploatering av barn.

De insatser som aviserats i denna skrivelse avses finansieras med dessa medel.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 januari 2004

Närvarande: statsrådet Ulvskog, ordförande, och statsråden Freivalds, Sahlin, Östros, Messing, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Lund, Nykvist, Andnor, Nuder, Hallengren, Björklund

Föredragande: statsrådet Andnor

Regeringen beslutar skrivelse 2003/04:47 Utveckling av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter