

Utbildningsutskottets yttrande 2024/25:UbU3y

Riksrevisionens rapport om statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen

Till socialutskottet

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

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

Utbildningsutskottet föreslår att socialutskottet avstyrker det nämnda motionsyrkandet.

I yttrandet finns en avvikande mening (MP).

Utskottets överväganden

Skrivelsen

Sammanfattning

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

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

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

Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

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

Särskilt om regeringens styrning av skolmyndigheterna

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

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

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

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

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

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

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

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

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

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

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

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

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

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

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

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

Motionen

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

Utskottets ställningstagande

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

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

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

Stockholm den 12 november 2024

På utbildningsutskottets vägnar

Fredrik Malm

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

Avvikande mening

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

Camilla Hansén (MP) anför:

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

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

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