

Diarienummer: LED 2021/79
Handling: 7
Handläggare: Ulrika Bertilsson
Status: Beslutad av Lars Arrhenius

Redovisning av regeringsuppdraget Kunskapslyft för barnets rättigheter

Innehåll

Inledning	3
DO:s uppdrag och barnkonventionen.....	3
Uppdragets genomförande	3
Kartläggning av DO:s arbete med att praktiskt tillämpa barnkonventionen...	4
Interna styrdokument	4
Arbetsätt.....	5
Främjande och förebyggande arbete mot diskriminering	5
Tillsynsutredningar och processer i domstol	7
Kommunikation riktat till barn	8
Identifierade utvecklingsområden och åtgärder för att förbättra DO:s arbete med att praktiskt tillämpa barnkonventionen	9
Kunskap om barnkonventionen och dess praktiska tillämpning	9
Åtgärder	10
Öka synliggörandet av diskriminering av barn i DO:s främjande och förebyggande arbete	10
Åtgärd.....	10
Uppdatera och utveckla interna styrdokument.....	10
Åtgärder	11
Utveckla kommunikationen till barn	11
Åtgärder	12

Inledning

I regeringens regleringsbrev till Diskrimineringsombudsmannens (DO) för år 2021 framgår att myndigheten har fått i uppdrag att ingå i Kunskapslyft för barnets rättigheter. Av uppdraget framgår att DO ska analysera behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) i sin verksamhet. Myndigheten ska, utifrån analysen, förbättra den praktiska tillämpningen av barnkonventionen inom ramen för myndighetens uppdrag.¹

Denna rapport är en redovisning av DO:s arbete med regeringsuppdraget Kunskapslyft för barnets rättigheter. Rapporten innehåller en kartläggning och analys av DO:s befintliga arbete, identifierade utvecklingsområden och de åtgärder som myndigheten redan har vidtagit eller avser att vidta för att förbättra den praktiska tillämpningen av barnkonventionen på DO.

DO:s uppdrag och barnkonventionen

DO:s uppdrag är att verka för att diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder inte förekommer på några områden av samhällslivet. DO ska också i övrigt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

DO ska utöva tillsyn över att diskrimineringslagen följs bland annat genom att utreda anmälningar i syfte att bidra till upprättelse för den enskilde som utsatts för diskriminering. DO är således en aktör i samhället som ska bidra till att stärka barns rättigheter. Som myndighet med uppdrag att främja allas lika rättigheter och möjligheter har DO en särskild roll och ett särskilt ansvar i detta arbete.

Uppdragets genomförande

DO har genomfört en kartläggning för att analysera hur myndigheten praktiskt tillämpar barnkonventionen i sin verksamhet. Detta för att kunna identifiera behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen.

¹ Arbetsmarknadsdepartementet (2021) Regeringsbeslut 2020-12-17, A2020/02656 A2020/02621(delvis).

Kartläggningsarbetet har inneburit att en arbetsgrupp:

- gått igenom lagstiftning, annan reglering och interna styrdokument såsom riktlinjer och rutiner, som kan aktualisera barnkonventionen eller barnets rättigheter i förhållande till myndighetens arbete,
- genomfört samtal med chefer och medarbetare i syfte att få en bild av hur myndighetens olika enheter arbetar med att integrera barnets rättigheter och tillämpningen av barnkonventionen i rutiner och i det praktiska arbetet och
- gått igenom DO:s kommunikation, information och material på DO:s webbplats i syfte att identifiera om och i så fall vilken kommunikation, information och material som finns och som är riktad till barn.

Utifrån kartläggningen har det sedan identifierats utvecklingsområden inom vilka DO skulle kunna stärka arbetet med att praktiskt tillämpa barnkonventionen. För varje utvecklingsområde har det tagits fram åtgärder som beslutats i en åtgärdsplan.

DO har inom ramen för uppdraget samverkat och samtalat med övriga myndigheter som ingår i Kunskapslyft för barnets rättigheter. Samtalen med dessa myndigheter har framför allt genomförts i de regelbundna möten som har hållits i nätverket, Barnrätt i praktiken, samt genom dialog med Barnombudsmannen.

DO har i arbetet med kartläggning och åtgärdsplanen även tagit hjälp av en extern konsult som är kunnig om barnkonventionen.

Kartläggning av DO:s arbete med att praktiskt tillämpa barnkonventionen

I syfte att identifiera behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen har DO genomfört en kartläggning av myndighetens verksamhet när det kommer till interna styrdokument, arbetssätt och myndighetens kommunikation riktad till och med barn.

Interna styrdokument

Vid genomgång av DO:s interna styrdokument har det identifierats tre styrdokument som explicit rör barnets rättigheter och tillämpningen av barnkonventionen. Dessa är:

- DO:s policy för arbetet med barnkonventionen²
- Handledning för medarbetare som i DO:s verksamhet möter barn³
- Rutin vid orosanmälningar till socialtjänsten⁴

Av policyn för arbetet med barnkonventionen följer bland annat att DO ska förebygga att barn diskrimineras inom utbildningsväsendet och se till att de barn som utsätts för diskriminering enligt diskrimineringslagen kan tillvarata sina rättigheter och möjligheter till upprättelse. DO ska enligt policyn säkerställa detta genom att:

- integrera arbetet med att motverka diskriminering av barn i den ordinarie verksamheten
- tillämpa en så kallad barnkonsekvensanalys i ärenden som berör barn eller där barn är inblandade
- erbjuda utredare utbildning i barnrätt.

Syftet med dokumentet Handledning för medarbetare som i DO:s verksamhet möter barn är att ge medarbetare på DO vägledning och stöd i deras arbete som rör barn. Handledningen innehåller såväl avsnitt som beskriver barnkonventionens betydelse för verksamheten, som rutiner för hur DO ska agera i sin kontakt med barn i verksamhetens olika delar för att säkerställa att barnets bästa beaktas.

Rutin vid orosanmälningar till socialtjänsten beskriver när och hur en orosanmälan om att ett barn far illa enligt socialtjänstlagen ska göras. Medarbetare gör orosanmälningar till socialtjänsten när det framkommer missförhållanden kring barn i exempelvis anmälningar till myndigheten eller i kontakt med frågeställare i myndighetens upplysningstjänst.

Arbetsätt

Främjande och förebyggande arbete mot diskriminering

DO:s främjande och förebyggande arbete mot diskriminering bedrivs genom att myndigheten på olika sätt utvecklar kunskap om och synliggör förekomst av diskriminering i syfte att motverka och förebygga diskriminering. Det kan handla om främjande insatser som till exempel dialog och utbildning. En väsentlig del av arbetet består av olika former av dialog med samhällsaktörer, i syfte att driva på aktörers förändringsarbete och stödja

² LED 2009/283, handling 1.

³ LED 2015/322, handling 2.

⁴ LED 2021/46, handling 2.

myndigheters och civila samhällets förmåga att verka för ett samhälle fritt från diskriminering.

Inom ramen för DO:s främjande och förebyggande arbete har myndigheten bedrivit ett långsiktigt arbete för att förebygga och motverka diskriminering av barn. I vissa projekt har barn på olika sätt varit en uttalad målgrupp för arbetet. Det har till exempel handlat om diskriminering inom utbildningsområdet eller socialtjänsten vid utredning om misstanke om att barn far illa eller vid vårdnads-, boende-, och umgängesutredningar.

Mycket av det främjande och förebyggande arbete som DO bedriver tar dock inte sin utgångspunkt i vissa gruppers situation, som exempelvis diskriminering av barn, utan arbetet handlar i stället om att synliggöra diskriminering med utgångspunkt i ett samhällsområde, som exempelvis diskriminering inom hälso- och sjukvården eller på bostadsmarknaden. Arbetet är i dessa fall riktad mot att förebygga och motverka diskriminering av olika utsatta grupper där även barn ingår.

Det finns således arbeten på myndigheten som på olika sätt, direkt och indirekt, tar sikte på diskriminering av barn och barns livssituation. Det finns exempel på arbeten som inte haft barns situation eller diskriminering av barn som huvudfokus men ändå särskilt uppmärksammat och lyft hur diskrimineringen också drabbar barn. En erfarenhet är dock att om barns situation eller diskriminering av barn inte tydligt lyfts eller framgår av problemformulering eller direktiv för arbetet finns det en risk att barnperspektivet inte uppmärksammas i samma utsträckning. Det saknas exempelvis då ofta dialog med barn om diskriminering inom området.

Dialog med myndigheter och civila samhället

För att stärka barnets rättigheter och bidra till att genomföra barnkonventionen krävs samverkan mellan olika aktörer. För att föra in ett diskrimineringsperspektiv i frågor som rör barn och därigenom bidra till att ge en helhetssyn på barn och deras situation ingår DO i flera myndighetsnätverk som på olika sätt rör barn.

Under år 2021 har medarbetare från DO bland annat medverkat i de nätverksträffar som Barnombudsmannen har anordnat för myndigheter som har regeringsuppdrag inom Kunskapslyft för barnets rättigheter. För att bidra till att ge en helhetsbild av barn och deras situation avser DO fortsättningsvis samverka med andra myndigheter genom att delta i olika myndighetsnätverk.

DO har även regelbundet dialogmöten med civila samhället, inklusive barn- och elevorganisationer, som syftar till att öka DO:s kunskap om

diskriminering och civila samhällets kunskap om och arbete mot diskriminering.⁵

Samtal och möten med barn

För att bidra till att säkerställa barns rätt att bli hörda och föra sin talan i frågor som rör dem själva har DO inom ramen för myndighetens arbete med att motverka diskriminering inom utbildningsområdet genomfört dialogmöten med elever, elevråd och elevkårer för att ta del av de kunskaper och erfarenheter som de har inom området. Dialogmötena har handlat om diskriminering inom utbildningsområdet och har genomförts i enlighet med DO:sHandledning för medarbetare som i DO:s verksamhet möter barn, där det bland annat redogörs för hur samtycke av vårdnadshavare ska inhämtas.⁶

Tillsynsutredningar och processer i domstol

DO bedriver tillsyn över att diskrimineringslagen följs och driver diskrimineringsärenden i domstol. Barnkonventionen behöver beaktas när DO har kontakt med barn inom ramen för en tillsynsutredning, exempelvis i fråga om barnets rätt att komma till tals och det sätt på vilket utredaren kommunicerar med barnet. Även i beredning av uppgifter som kan bli aktuella för tillsyn beaktar DO i förekommande fall barnets bästa. Vad gäller principen om barnets bästa, aktualiseras sällan sådana avvägningar i den materiella bedömningen i ett tillsynsbeslut. Även om DO:s strävan i första hand är att verka för att diskriminering inte äger rum i samhället, det vill säga ett framtidsinriktat perspektiv, är myndighetens tillsynsarbete enligt 4 kap. DL i huvudsak tillbakablickande. Det tar sikte på att klarlägga och bedöma händelseförlopp som redan ägt rum. DO kan genom sina tillsynsbeslut lämna rekommendationer om hur tillsynsobjektet ska agera för att undvika att diskriminera. Sådana rekommendationer kan utformas med beaktande av principen om barnets bästa.

Av 4 kap. 1 § DL framgår att DO ska utöva tillsyn över att diskrimineringslagen följs. Det finns inte någon motsvarande lagstadgad uppgift om tillsyn över lagen om barnkonventionen. Tolkningen och tillämpningen av diskrimineringslagen ska dock vara i överensstämmelse

⁵ Dialoger med civila samhället har under den senaste tiden i stor utsträckning varit vilande, med anledning av restriktionerna under den pågående pandemin, då dessa inte varit lämpliga att genomföra digitalt.

⁶ Dialoger med barn och elever har under den senaste tiden i stor utsträckning varit vilande, med anledningen av restriktionerna under den pågående pandemin, då dessa inte varit lämpliga att genomföra digitalt.

med barnkonventionen. Det kräver en bedömning i det enskilda fallet som beaktar barnkonventionen.

DO inledde under våren 2021 ett arbete med att utveckla inriktningen för DO:s verksamhet med fokus på att bidra till upprättelse för den enskilde som utsatts för diskriminering. Den nya inriktningen på DO:s verksamhet innebär bland annat att DO framöver kan komma att genomföra fler tillsynsutredningar och även driva fler domstolsprocesser eller framställningar med begäran om diskrimineringsersättning i syfte att bidra till upprättelse.

Barnkonventionen behöver beaktas löpande under de domstolsprocesser som DO driver och som involverar barn. Principen om barnets bästa kan vara avgörande för bedömningen om DO ska föra ett tillsynsärende vidare till domstolsprövning och måste beaktas kontinuerligt under processens gång. Det kan vara fråga om svåra avvägningar exempelvis om förhör med barnet ska återopas i domstol och vad detta kan ha för konsekvenser för barnet. Det kan även handla om barnets relation till sin vårdnadshavare och vilken bestämmanderätt barnet ska ges i frågan om en process ska föras.

DO har tidigare haft som ställningstagande att inte driva tillsynsärenden och processer i fall som avser uppgifter om trakasserier eller sexuella trakasserier mellan barn. I linje med den nya inriktningen har DO dock under hösten 2021 beslutat om nya riktlinjer som innebär att DO numera förespråkar en mer flexibel ordning som beaktar de närmare omständigheterna i varje fall. Det nya ställningstagandet innebär att det inte ska tillämpas någon generell handlägningsregel för ärenden som rör trakasserier eller sexuella trakasserier mellan barn utan i stället ska DO beakta samtliga relevanta omständigheter i det enskilda fallet, inklusive betydelsen i ett visst fall av principen om barnets bästa.

Kommunikation riktat till barn

För att bidra till att barn kan del av information om diskriminering inom utbildningsområdet har DO på myndighetens webbplats material som vänder sig direkt till barn för att informera dem om deras rättigheter och utbildningsanordnarens skyldigheter när det kommer till diskriminering och om skolans skyldigheter avseende det förebyggande och främjande arbetet i förskola och skola.⁷

⁷ do.se/forskola-skola-hogskola-ska-forebygga-diskriminering.

DO har genomfört informationsinsatser med målgruppsanpassade budskap och kanalval i syfte att informera barn om deras rättigheter i skolan och utbildningsanordnarens skyldigheter. Målgruppen är främst elever i årskurs 6–9. Till de yngre eleverna i årskurs 1–5 har DO en animerad film som på ett målgruppsanpassat sätt berättar om diskrimineringsgrunderna.

Identifierade utvecklingsområden och åtgärder för att förbättra DO:s arbete med att praktiskt tillämpa barnkonventionen

Enligt regeringsuppdraget ska DO analysera behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen i sin verksamhet. Utifrån den kartläggning och analys som har genomförts har DO identifierat utvecklingsområden där det finns behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen i myndighetens verksamhet. Till varje identifierat utvecklingsområde har DO beslutat om åtgärder som syftar till att förbättra arbetet med att praktiskt tillämpa barnkonventionen. Kartläggningen synliggör behov av åtgärder som både är av intern karaktär och åtgärder avseende myndighetens utåtriktade arbete mot diskriminering. DO konstaterar att arbetet med att förbättra den praktiska tillämpningen av barnkonventionen bör vara ett ständigt pågående arbete som behöver vara aktuellt i hela verksamheten, inte bara under detta år. Flera av de åtgärder som myndigheten beslutat om är därför av långsiktig karaktär och kommer att utgöra en viktig del av myndighetens utvecklings- och förändringsarbete. Vissa åtgärder har genomförts, andra påbörjats och en del befinner sig i planeringsstadiet. Nedan följer en genomgång av de identifierade utvecklingsområdena med tillhörande åtgärder.

Kunskap om barnkonventionen och dess praktiska tillämpning

Barnkonventionen ska beaktas i allt arbete vid DO, som är inriktat på eller har avgörande betydelse för barn. Av kartläggningen framkom det att medarbetarna behöver ytterligare kunskaper om barnkonventionen och hur DO kan säkerställa att myndigheten i sitt arbete lever upp till barnkonventionen. Ett centralt utvecklingsområde är således medarbetarnas kunskapsnivå om hur de praktiskt ska tillämpa barnkonventionen i det dagliga arbetet.

Åtgärder

Utbildningsinsats av DO:s medarbetare

För att öka kunskapen hos medarbetarna om barnkonventionen har myndigheten med hjälp av en extern konsult som är kunnig om barnkonventionen genomfört en utbildningsinsats för all personal. Myndigheten har också med hjälp av konsulten genomfört en workshop för en del av personalen för att fördjupa kunskaperna om hur vi praktiskt kan tillämpa barnkonventionen i vårt arbete.

Kompetenshöjande insatser om tillämpning av barnkonventionen på DO

Utifrån de behov som har identifierats kommer DO även fortsättningsvis att regelbundet genomföra kompetenshöjande insatser för att stärka myndighetens kunskaper om barnkonventionen och dess praktiska tillämpning, bland annat i form av utbildningar dels om genomförande av barnkonsekvensanalyser, dels om att hålla samtal med barn.

Öka synliggörandet av diskriminering av barn i DO:s främjande och förebyggande arbete

DO bedriver främjande och förebyggande arbete mot diskriminering som på olika sätt, direkt och indirekt, tar sikte på barns livssituation och diskriminering av barn. Utifrån den kartläggning kan DO konstatera att myndigheten tydligare och mer systematiskt skulle kunna bidra till barns rätt att komma till tals i frågor som rör dem, inkludera barns perspektiv i arbetena och synliggöra barns upplevelser av diskriminering och diskrimineringens konsekvenser för barn när exempelvis deras anhöriga diskrimineras.

Åtgärd

Dialogmöten med barn

För att utveckla myndighetens kunskap om diskriminering av barn och på så sätt också kunna synliggöra barns upplevelser av diskriminering ska DO mer strukturerat och frekvent än hittills genomföra dialogmöten med barn inom ramen för myndighetens främjande och förebyggande arbeten mot diskriminering. Dialogmöten med barn är också viktigt för att DO ska få kunskap om vilken kunskap och information barn kan ha behov av.

Uppdatera och utveckla interna styrdokument

Vid kartläggningen av interna styrdokument som aktualiserar barnets rättigheter och tillämpningen av barnkonventionen, identifierades tre

styrdokument. Mot bakgrund av myndighetens ändrade inriktning och att barnkonventionen har blivit svensk lag finns det behov av att se över dessa styrdokument. Det finns också ett särskilt behov av att revidera styrdokument som handlar om myndighetens arbetsätt vid tillsynsutredningar, processer, rådgivning till enskilda och myndighetens dialog med civila samhället, för att säkerställa att dessa på ett tydligt sätt även innefattar ett barnrättsperspektiv.

Åtgärder

Uppdatera styrdokument som rör barn

De styrdokument som rör barn ska ses över och vid behov uppdateras alternativt ska det säkerställas att den information som styrdokumentet innehåller finns i andra dokument.

Ta fram en manual för genomförande av barnkonsekvensanalyser

För att underlätta tillämpningen av barnkonventionens principer i det dagliga arbetet vid DO ska en praktisk manual med konkreta instruktioner för utförande av barnkonsekvensanalyser upprättas. Manualen blir ett viktigt verktyg för DO:s medarbetare inför beslutsfattande i ärenden som rör barn.

Utveckla befintliga riktlinjer och handläggningsrutiner

Särskilda riktlinjer och handläggningsrutiner på respektive enhet ska ses över och vid behov uppdateras med beaktande av barnkonventionen. Detta arbete ska respektive enhet på DO ansvara för att genomföra och arbetet ska ske löpande och vid behov. Om eller när det är ändamålsenligt ska det skrivas in att former för barns möjligheter till inflytande särskilt ska beaktas. Detta har exempelvis gjorts i januari 2022 i ett nytt framtaget styrdokument som handlar om kontinuerlig dialog med civila samhället.⁸ Även i DO:s uppdrag att säkerställa att myndighetens bemötande genomsyras av utgångspunkterna för verksamheten har det skrivits in att former för barns möjligheter till inflytande särskilt ska beaktas.⁹

Utveckla kommunikationen till barn

Barn har enligt barnkonventionen rätt att få tillgång till information via till exempel internet, radio och tv. Det ska således skapas material som är av värde för barn och som inte är skadligt. Det är också viktigt att göra

⁸ LED 2021/509, handling 2.

⁹ LED 2021/508, handling 2.

barnkonventionen allmänt känd bland både vuxna och barn. Särskilt relevant för DO är därför att skapa material och nå ut med information till barn och unga avseende rätten att inte bli diskriminerad.

För att DO ska uppfylla de krav som barnkonventionen ställer avseende kommunikation ska myndigheten kunna erbjuda målgruppsanpassad information i kanaler som barn har eller kan få tillgång till. Det vill säga på ett sätt så att barn utifrån sina förutsättningar ges möjlighet att känna till DO, diskrimineringslagen, vilka rättigheter de har och vad de kan göra om de upplever sig diskriminerade.

Genomlysningen av DO:s webbplats och DO:s övriga informationsmaterial visar dock att DO i nuläget enbart har information riktad till barn avseende utbildningsområdet. För att bidra till att säkerställa barnets rättigheter avseende att ta del av information på ett målgruppsanpassat sätt ska DO utveckla DO:s kommunikation till barn med särskilt fokus på rätten att inte bli diskriminerad.

Åtgärder

Uppdatering av styrdokument för kommunikation

DO ska uppdatera myndighetens styrdokument för kommunikation så att de även inkluderar riktlinjer och rutiner specifikt för kommunikation till barn. Detta skapar förutsättningar för att kommunikationen sker kontinuerligt, strategiskt och som en integrerad del i DO:s övriga kommunikation.

Dialog med barn

DO ska involvera barn i framtagningen av nytt kommunikationsmaterial och även kommunikationsstrategier. Genom att anordna fokusgrupper med barn eller på annat sätt samla in barns tankar och synpunkter vill DO ta reda på vilken information om diskriminering och DO de saknar och hur de vill få tillgång till den. (Se även Dialogmöten med barn sid 10).

Genomgång av information och kanaler

Att DO ska utveckla sin kommunikation riktad till barn innebär inte att all information som DO erbjuder ska anpassas till barn. DO ska därför göra en genomgång av webbplatsen i syfte att se var det är relevant att komplettera med målgruppsanpassad information för barn. I arbetet ingår även en översyn av DO:s kanaler.

Genomgång kommunikationsmaterial och kanaler

Utifrån resultatet av de tidigare beskrivna åtgärderna ska DO att ta fram nytt kommunikationsmaterial samt om möjligt komplettera med kanaler

som har förutsättningar att bättre nå fram till barn. En del av detta arbete har redan påbörjats. DO har nyligen tagit fram en film för barn i åldern 10–13 år om att de har rätt att inte bli diskriminerade.