



JÄMSTÄLLDHETS
MYNDIGHETEN

ATT ARBETA MED BARNKONVENTIONEN

En analys av myndighetens utvecklingsområden kring
den praktiska tillämpningen av barnkonventionen

Jämställdhetsmyndigheten

Göteborg, januari 2020

Rapport 2020:3

Dnr: 2020/175 1.1-1

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Kerstin Kristensen

Telefon 0720-852 531

INNEHÅLL

OM UPPDRAGET	4
1. JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS UPPDRAG	5
1.1. Bakgrund - Barnkonventionen blir lag.....	5
1.2. Aktuella artiklar i Barnkonventionen.....	6
2. UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE	8
2.1. Genomförda aktiviteter.....	8
3. UTVECKLINGSOMRÅDEN	12
3.1. Utveckla det myndighetsövergripande arbetet.....	12
3.2. Översyn av PM och rutiner.....	12
3.3. Kompetenshöjande insatser.....	13
3.4. Barns delaktighet.....	13
3.5. Summering	14

OM UPPDRAGET

Regeringen gav Jämställdhetsmyndigheten i regleringsbrevet den 27 juni 2019 i uppdrag att analysera om det finns behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen inom myndighetens verksamhetsområde.

I uppdraget ingår att redovisa de utvecklingsområden som har identifierats och hur dessa kan tas om hand inom myndighetens verksamhet. Myndigheten ska, vid behov, erbjudas stöd från Barnombudsmannen i enlighet med Barnombudsmannens uppdrag att stödja statliga myndigheter i arbetet med att tillämpa barnets rättigheter i verksamheten (S2016/07875/FST). Uppdraget ska redovisas till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 31 mars 2020.

1. JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS UPPDRAG

Myndigheten har fått i uppdrag att analysera om det finns behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen inom sitt verksamhetsområde. I uppdraget ingår att redovisa de utvecklingsområden som har identifierats och hur dessa kan tas om hand inom myndighetens verksamhet.

Jämställdhetsmyndigheten ansvarar för att samla, stödja och följa upp jämställdhetsarbetet i Sverige och ska i arbetet ha en nära samverkan med andra statliga myndigheter, samt med kommuner, landsting, regioner, det civila samhället och näringslivet. Målet för jämställdhetsarbetet är att kvinnor och män ska ha samma makt och möjligheter att forma samhället och sina egna liv. Arbetet omfattar delmål om inflytande, ekonomi, utbildning, obetalt hem- och omsorgsarbete, hälsa samt mäns våld mot kvinnor. I grunden handlar jämställdhetsarbetet om att omfördela makt och resurser för att uppnå målen. Det handlar även om att granska normer kring kön som kan ha en negativ inverkan på både kvinnor och män, flickor och pojkar. Det är centralt att synliggöra att kön såväl som ålder har betydelse för allas möjligheter att forma sina egna liv. I detta arbete finns flera olika sätt där ett barnrättsperspektiv är relevant och viktigt att utveckla. Då Jämställdhetsmyndighetens verksamhet inte innebär direkt kontakt med barn behöver barnrättsperspektivet finnas med både när nya uppdrag ska tolkas och när olika perspektiv ska lyftas in i rapporter och analyser.

1.1. BAKGRUND - BARNKONVENTIONEN BLIR LAG

Den 1 januari 2020 blev barnkonventionen lag i Sverige. Barnkonventionen som lag stärker barns mänskliga rättigheter i praktiken.

Det är staten som, genom regeringen, har det yttersta ansvaret för att Sverige uppfyller förpliktelserna i FN:s konvention om barnets rättigheter. Det innebär att hela den statliga förvaltningen inklusive alla myndigheter har ett ansvar för att barnkonventionen efterlevs.

Barnkonventionen definierar barn som varje människa under 18 år. I rapporten används begreppet barn samt ”barn och unga” synonymt.

1.2. AKTUELLA ARTIKLAR I BARNKONVENTIONEN

Arbetet med att stärka barns rättigheter och utveckla den praktiska tillämpningen inom myndighetens område utgår från rättigheterna i barnkonventionen. Särskilt centrala är de fyra grundprinciperna; artikel 2 om likvärdighet och icke-diskriminering; artikel 3 om barnets bästa; artikel 6 om barnets rätt till liv och utveckling; och artikel 12 om barnets rätt att göra sin röst hörd och få den beaktad.

Barnrättskommittén betonar att ett barnrättsbaserat synsätt grundar sig i perspektivet om barn som rättighetsbärare, som framgår i artikel 3 om rätten till barnets bästa. För att bedöma barnets bästa är även artikel 12, om barns rätt till delaktighet, central. Rätten till delaktighet gäller såväl enskilda barn som grupper av barn. Det innefattar att staten ska uppmuntra till samråd och samarbete med barn och unga samt till att barn agerar aktivt i utformande, genomförande, granskning och utvärdering av såväl ramen för samordning som i specifika åtgärder. De är därför viktiga artiklar när det kommer till myndighetens arbete med att involvera barn och unga.

I Jämställdhetsmyndighetens instruktion framgår att analyser ska göras av fler maktordningar än kön. I arbetet med intersektionella analyser är artikel 2 särskilt central.

En viktig utgångspunkt är även artikel 4, om att staten ska vidta alla lämpliga administrativa och andra åtgärder för att genomföra rättigheterna i konventionen. Som statlig myndighet har Jämställdhetsmyndigheten således ett tydligt uppdrag och ansvar att genomföra rättigheterna på ett systematiskt och strukturerat sätt.¹

Olika utbildningsåtgärder kan härledas till artikel 42 som anger att staten genom aktiva och lämpliga åtgärder ska göra konventionens bestämmelser och principer allmänt kända.

Utöver dessa har Jämställdhetsmyndigheten utifrån Nationella strategin att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor även artiklar som handlar om barnets rätt till trygghet, skydd och stöd att beakta.² Här lyfts särskilt artikel 19 om att barn ska skyddas från alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp.

Även artikel 39 lyfts fram, att barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp, tortyr eller väpnade konflikter har rätt till fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning.

¹ Se även FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5: Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter.

² Samt det av Sverige ratificerade fakultativa protokollet om "handel med barn, barnprostitution och barnpornografi"

Artiklarna i barnkonventionen har även kopplingar till de globala målen i Agenda 2030, där till exempel mål 5 handlar om att uppnå jämställdhet där kvinnor och män, flickor och pojkar har lika rättigheter, villkor, möjligheter samt makt att själva forma sina liv och bidra till samhällets utveckling.

2. UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE

Jämställdhetsmyndigheten har inom ramen för uppdraget tagit del av andra myndigheters erfarenheter, undersökt hur myndigheten hittills har uppmärksammat barns rättigheter samt hur barn har varit delaktiga i myndighetens arbete.

Inom ramen för uppdraget har Jämställdhetsmyndigheten granskat utfallet av myndighetens uppdrag och aktiviteter ur ett barnrättsperspektiv. Vidare redovisar rapporten myndighetens vunna erfarenheter samt hur myndigheten kan verka för att öka barns delaktighet.

Under hösten 2019 skapades en myndighetsgemensam grupp där medarbetarna fick i uppdrag att inventera respektive avdelnings arbete samt inhämta information kring vad barnkonventionen betyder för det interna arbetet samt utreda om det fanns behov av kompetenshöjande insatser.

Inledningsvis deltog utredare på ett flertal kompetenshöjande insatser såsom på Barnombudsmannens nätverksträff för erfarenhetsutbyte och samordning med myndigheter inom nätverket Barnrätt i praktiken samt på Socialstyrelsens nätverksträff Nationell samling om barn och våld.

Redan under 2018 då myndigheten inrättades påbörjades arbetet med att inkludera ett barnrättsperspektiv i myndighetens arbete. Sedan år 2019 ingår Jämställdhetsmyndigheten i Barnombudsmannen kunskapsstöd, Barnrätt i praktiken, vilket innebär att myndigheten finns representerad i nätverket samt att Barnombudsmannen kan bidra i myndighetens framtida kompetenshöjande insatser.³

2.1. GENOMFÖRDA AKTIVITETER

Myndigheten har inom ramen för sitt verksamhetsområde flera möjligheter att inkludera ett barnrättsperspektiv, dels inom ramen för regleringsbrev och regeringsuppdrag samt inom ramen för instruktionen. Det kan exempelvis handla om att myndighetens webbplats tillgängliggörs för barn och unga, såsom inom området sexuella trakasserier. Det kan även handla om att ta vara på barn och ungas erfarenheter, både som aktörer inom ramen för ett uppdrags genomförande, samt som deltagare i en aktivitet.

³ Jämställdhetsmyndigheten regleringsbrev för budgetåret 2019, (2019-06-27)

Nedan beskrivs några av de uppdrag som Jämställdhetsmyndigheten hittills genomfört och som har haft bäring på målgruppen barn och unga:

- Inom högskoleuppdraget⁴ har myndigheten gett Barnafrid vid Linköpings Universitet i uppdrag att ta fram en utbildning på 3 hp om våld mot barn. Därutöver har myndigheten deltagit i planeringen av Barnafrids webbkurs om våld mot barn samt bidragit med expertkunskap på området hedersrelaterat våld och förtryck.
- ”Svartsjuka är inte romantiskt” är en årlig nationell kampanj vars syfte är att uppmärksamma och synliggöra våld i ungas partnerrelationer. Målgruppen är dels unga dels de som möter unga i sin yrkesutövning. Jämställdhetsmyndigheten, tillsammans med länsstyrelserna och ungarrelationer.se, står bakom kampanjen.
- Uppdraget om att samla och sprida kunskap om sexuella trakasserier⁵ skulle särskilt belysa situationen för barn och unga. Inom uppdraget genomfördes en utställning utifrån ”Draw the line”, en serieantologi som uppkom i spåren av #metoo. Ett av seminarierna hade fokus på barn och ungas utsatthet. En serietecknarworkshop genomfördes också, där unga gavs möjlighet att delta.
- Jämställdhetsmyndigheten anordnade en fyradagars samling med syfte att inspirera till förebyggande arbete mot könsstymning av flickor och kvinnor i Sverige. Konferensen leddes av den ungdomsledda organisationen Integrate UK⁶ som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck och könsstymning av flickor och kvinnor. Många av deltagarna kom från ungdomsorganisationer.
- Jämställdhetsmyndigheten deltog under Flickadagen på evenemanget ”Girls Get Equal Live” på Fryshuset i Stockholm. Besökarna, som främst var flickor, fick tycka till om kampanjen ”Svartsjuka är inte romantiskt”. Besökarna fick även möjlighet att göra ett quiz på temat våld i ungas partnerrelationer.
- Myndigheten har deltagit i Barnombudsmannens seminarium Unga direkt, ett kunskapsstöd som syftar till att myndigheter och kommuner ska prata med flickor och pojkar, för att ta del av deras erfarenheter.

⁴ Utbildningsinsatser och kunskapsstöd till universitet och högskolor i frågor om mäns våld mot kvinnor (2019-12-19 och S2018/01831/JÄM delvis)

⁵ Samlad kunskap mot sexuella trakasserier (2019:9)

⁶ <https://integrateuk.org> | 200128

- En stor del av Jämställdhetsmyndighetens arbete utgår från uppdrag med fokus på våld, och mer specifikt den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Inom ramen för uppföljningen av strategin har myndigheten genomfört en barnrättslig analys samt en attitydundersökning i samarbete med Statiska Centralbyrån, ”Undersökning om jämställdhet, relationer och våld”. I undersökningen finns flera frågor som har bäring på barnrättsperspektivet. Undersökningen är slutförd och analysarbetet har påbörjats. Den barnrättsliga analysen av strategin har redovisats.⁷
- Jämställdhetsmyndigheten har reviderat handboken ”Inget att vänta på”. Den har under 2020 lanserats i samarbete med länsstyrelserna. Det är en handbok som i första hand är skriven för strateger inom länsstyrelse, kommun eller civilsamhället. Även de som arbetar våldsförebyggande direkt med barn och unga kan ha nytta av handboken.
- Under hösten 2019 genomfördes en lunchföreläsning om barns rättigheter och barnkonventionen för samtliga medarbetare på Jämställdhetsmyndigheten som en grund inför myndighetens förberedelser inför att barnkonventionen blev lag 1 januari 2020.

Inom ramen för olika regeringsuppdrag har unga funnits med i Jämställdhetsmyndighetens arbete, dels som målgrupp, dels som aktörer eller deltagare. En följd av uppdraget om sexuella trakasserier innebär att myndigheten ska samla och sprida kunskap om sexuella trakasserier. Ett arbete har påbörjats med att ta fram två kortfilmer om #metoo, en med fokus på barn och unga och en med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck, som båda lyfter barn och ungas livssituation.⁸ Inom uppdraget involverades en testpanel av unga gymnasieelever, som fick lämna synpunkter på myndighetens webbplats. Viss information om sexuella trakasserier på webbplatsen vänder sig till barn och unga, men det riktar sig även till de som i sin yrkesroll möter barn och unga utsatta för sexuella trakasserier.

⁷ Arbete pågår – en barnrättslig analys. Del III av återrapportering av regleringsbrevsuppdrag (2020:1)

⁸ Uppdrag att genomföra utbildningsinsatser för socialtjänstens personal om våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor (S2018/03930/FST (delvis))

Utifrån ovan kortfattat beskrivna uppdrag och aktiviteter kan det sammanfattningsvis konstateras att det finns utvecklingsområden. I några av de uppdrag som myndigheten genomfört har det funnits skrivningar som lyft fram att uppdraget ska ha fokus på barn och unga. Det kan innebära att barn och unga är uppdragets primära målgrupp alternativt att den primära målgruppen i sin tur ska bidra till att barns rättigheter beaktas. För att kunna inkludera ett barnrättsperspektiv är ett utvecklingsområde att öka den generella kunskapen hos alla medarbetare om barnkonventionen, så att barnrättsperspektivet kan inkluderas i alla arbetsområden.

En av barnkonventionens grundprinciper är barns rätt till delaktighet. Rätten gäller både enskilda barn som grupper av barn. Det innebär att samråd och samarbete med barn och unga uppmuntras och att barn ska ges möjlighet att vara aktiva inom ramen för specifika åtgärder. Här kan det konstateras att myndigheten har ett utvecklingsområde.

3. UTVECKLINGSOMRÅDEN

Nedan redovisas de utvecklingsområden som har identifierats och som kommer att tas om hand inom Jämställdhetsmyndighetens verksamhet.

3.1. UTVECKLA DET MYNDIGHETSÖVERGRIPANDE ARBETET

Som tidigare nämnts betonas intersektionella analyser av såväl Barnrättskommittén som i Jämställdhetsmyndighetens instruktioner. I Jämställdhetsmyndighetens förordning med instruktion framgår att myndigheten ska följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen (2017:937 3 §). I analyser ska även Jämställdhetsmyndigheten enligt instruktion (SFS 2017:937) § 6 beakta fler maktordningar än kön när detta bidrar till bättre prioriteringar och större träffsäkerhet i jämställdhetsarbetet. En sådan maktordning baseras på kategorin ålder som, i likhet med andra kategorier konstateras påverka människors villkor och möjligheter. I barnkonventionen är artikel 2 om likvärdighet och icke-diskriminering centralt för intersektionella analyser. Barnrättskommittén konstaterar att staten bör ta hänsyn till överlappande rättighetskränkningar och de stärkta negativa effekterna när barn i olika åldrar och livssituationer drabbas. Det kan såväl handla om att uppmärksamma flickor och pojkar i olika åldrar, som att små barn kan löpa särskilda risker utifrån att de är jämförelsevis maktlösa⁹ eller att ojämställdhet inte sällan förstärks under ungdomsåren.¹⁰

3.2. ÖVERSYN AV PM OCH RUTINER

För att säkerställa att myndigheten på ett systematiskt och strukturerat sätt bidrar till att genomföra barnkonventionen har myndigheten identifierat att flera rutiner behöver ses över.

⁹ Barnrättskommittén (2005) Allmänna kommentar nr 7: *Genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom.*

¹⁰ Barnrättskommittén (2016) Allmän kommentar nr 20: *Om genomförandet av barnets rättigheter under ungdomsåren.*

I delredovisningen av myndigheten som HBTQ-strategisk myndighet¹¹ beskrevs att åtgärder kopplade till förbättring av rutiner och processer ska genomföras under 2020. Parallellt med att HBTQ-perspektivet stärks planerar myndigheten att även se över hur barnrättsperspektivet på samma sätt kan stärkas samt stärka barnrättsperspektivet i remiss- och rapportrutiner. Även rättighetsfrågor utifrån funktionshinderskonventionen kommer ingå i översynsarbetet.

3.3. KOMPETENSHÖJANDE INSATSER

Jämställdhetsmyndighetens interna arbete för att göra konventionens bestämmelser och principer kända kommer även fortsättningsvis handla om interna kompetenshöjande insatser. Dessa ska fokusera på att tillämpa rättigheterna i barnkonventionen inom organisationens olika verksamhetsområden. Insatserna utgår i första hand från Barnombudsmannen webbstöd, som processtödet Barnrättsresan¹² och webbseminarier, från samma webbplats. Barnombudsmannen kommer även att bidra med utbildning på plats, för en myndighetsgemensam arbetsgrupp samt en dragning för ledningsgruppen.

Utöver att ge alla medarbetare en gemensam kunskapsplattform är det viktigt att identifiera träffsäkra utbildningsinsatser samt sammanställa ett underlag som ska ingå i introduktionen för nyanställda.

3.4. BARNNS DELAKTIGHET

En särskild utmaning i att utveckla arbetet med barnkonventionen i Jämställdhetsmyndighetens arbete handlar om hur myndigheten kan vidareutveckla barn och ungas delaktighet. Ett sätt att inkludera barn och ungas erfarenheter är att lyssna på vad de själva anser i olika frågor. Den bärande tanken är att barn och unga är experter på sin egen situation och utifrån denna kan dela med sig av erfarenheter och åsikter.¹³

Nordiska ministerrådet påminner om att barn och unga är en heterogen grupp och ett enskilt barn kan inte förutsättas tala för barn och unga som grupp. I de fall medarbetare har identifierat att barn och unga ska involveras ska detta göras på ett sätt så att barn får samma förutsättningar som vuxna att göra inlägg, presentationer eller göra sin röst hörd.

¹¹ Delredovisning HBTQ-strategisk myndighet 2019. Rapport 2020:2

¹² <https://www.barnombudsmannen.se/barnratt-i-praktiken/barnrattsresan/>

¹³ <https://www.barnombudsmannen.se/unga-direkt/|200128>

Barnanpassad information om aktiviteter är en viktig del i förutsättningarna. Urvalet av vilka barn och unga som involveras ska vara tydligt och beror på syftet med involveringen.

Om barn och unga förväntas föra talan för en större grupp bör barn- och ungdomsorganisationer tillfrågas, till exempel Sveriges elevråd eller Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer. Om en specifik fråga ska belysas kan myndigheten istället bjuda in barn och unga som är experter på just den frågan – oavsett om de är organiserade eller inte. I hela deltagandeprocessen ska barnets bästa vara i fokus.¹⁴

I flera av Jämställdhetsmyndighetens uppdrag nämns att barn och ungas situation särskilt ska belysas i arbetet. Erfarenheten av tidigare aktiviteter har betonat vikten av att myndigheten skapar en intern struktur för olika faser för att involvera barn och unga, samt betydelsen av ett gediget förarbete för att hitta ett relevant urval av barn och unga. Tillitsdelegationen¹⁵ beskriver att offentliga verksamheter bör utnyttja medborgarnas och i sin tur medarbetarnas kunskap i större utsträckning än idag, såväl för myndigheter med direkt medborgarkontakt som för de myndigheter som inte har direkt medborgarkontakt.

Att i större utsträckning involvera flickor och pojkar har därför anledning att betraktas som ett strategiskt utvecklingsarbete där Jämställdhetsmyndighetens ser över fortsatta strukturer för medborgarkontakt. I detta arbete kommer myndigheten att utgå från de modeller som utarbetats av andra organisationer som Nordiska ministerrådet, Barnombudsmannen, med flera.

I allt som görs, riktat mot barn och unga, är en viktig aspekt hur resultaten tillgängliggörs för målgruppen. Det är viktigt att språket och formen som används är anpassat efter målgruppen samt att resultaten återkopplas. Alltså att de barn och unga som bidrar ska de få ta del av resultaten.

3.5. SUMMERING

Sedan 2019 är Jämställdhetsmyndigheten en av de myndigheter som Barnombudsmannen har uppdrag att stödja för att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter utifrån barnkonventionen. Satsningen kallas för Barnrätt i praktiken. Jämställdhetsmyndigheten ser flera utvecklingsområden inom verksamheten, varav några har redovisats ovan. Det innebär inte att alla

¹⁴ Nordiska ministerrådet (2020) När Nordiska ministerrådet involverar barn och unga i sitt arbete. Principer och förhållningssätt. Nord 2020:012. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

¹⁵ Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten <https://www.regeringen.se/4ad5c9/contentassets/792a8511629447d8abf5aa2520161631/med-tillit-foljer-batte-resultat--tillitsbaserad-styrning-och-ledning-i-staten-sou-201943.pdf>

utvecklingsområden finns omnämnda, men de som redovisats ger myndigheten en bra plattform att stå på och ska ses som början på myndighetens Barnrättsresa.

Box 73, 424 22 Angered
Besöksadress: Angereds torg 9
Tel: 031-392 90 00
www.jamstalldhetsmyndigheten.se



**JÄMSTÄLLDHETS
MYNDIGHETEN**