

REMISSVAR

2023-03-15

Dnr: BO 2022-0292

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag (SOU 2022:53)

(dnr U2022/03532)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barn och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som sedan 1 januari 2020 är lag.

I propositionen till inkorporering av barnkonventionen tydliggörs att lagstiftaren ska beakta och synliggöra konventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen. Vidare betonas, med en hänvisning till vad som uttrycks i strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige, att det är viktigt att hela lagstiftningskedjan, från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen, präglas av ett barnrättsperspektiv.¹ Det är bland annat mot bakgrund av detta som Barnombudsmannen lämnar nedanstående synpunkter.

Allmänt om betänkandet

Barnombudsmannen välkomnar i och för sig initiativ som syftar till att öka likvärdigheten och kvaliteten i skolan. Skolan är en mycket viktig arena för barns utveckling. Barnombudsmannen har under lång tid upprepat påtalat stora barnrättsliga brister kopplat till skolområdet. Dessa brister är kopplade till ett flertal artiklar i barnkonventionen. Utöver artikel 28 och 29 om rätten till utbildning, avser bristerna bl.a. artikel 2 om alla barns likvärdiga rätt till de rättigheter som framgår av konventionen, artikel 12 om barns rätt till delaktighet i de beslut som rör dem och artikel 3 om att barnets bästa ska beaktas i första hand vid beslut som rör barn.

Sådana genomgripande förändringar av det svenska skolsystemet som det nu är fråga om måste dock föregås av noggranna överväganden utifrån analyser av konsekvenser för barn och barns rättigheter enligt barnkonventionen för att säkerställa en väl genomtänkt förändring. Barnombudsmannen anser att avsaknaden av ett barnrättsligt perspektiv samt en gedigen barnkonsekvensanalys, utgör en allvarlig brist (se avsnitt "Barnombudsmannens synpunkter").

¹ fotnot: Proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74.

Vikten av barnrättsliga analyser tidigt i lagstiftningskedjan

FN:s barnrättskommitté har i sin allmänna kommentar nr 14 om barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa konstaterat att artikel 3 och begreppet "barnets bästa" bland annat innefattar ett tillvägagångssätt. När det gäller genomförandeåtgärder ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa vid lagstiftning, policyutveckling och framtagandet av politiska program på alla styrande nivåer. För att säkerställa detta krävs en kontinuerlig process för att bedöma konsekvenserna för barns rättigheter (barnkonsekvensanalys). Den processen ska kunna förutse hur alla förslag till lagar, politiska program och budgetanslag kommer att påverka barn och deras rättigheter. Dessutom krävs en konsekvensutvärdering, som efter genomförandet utvärderar de faktiska effekterna.²

Även i nationella förarbeten lyfts vikten av gedigna barnkonsekvensanalyser i samband med lagstiftning fram. I propositionen till inkorporering av barnkonventionen tydliggörs att lagstiftaren ska beakta och synliggöra konventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen. Vidare betonas också, med en hänvisning till vad som uttrycks i strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige (proposition 2009/10:232), att det är viktigt att hela lagstiftningskedjan, från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen, präglas av ett barnrättsperspektiv. Detta för att möjliggöra att barnets rättigheter uppmärksammas och fångas upp på ett tidigt stadium i lagstiftningsprocessen. Kommittéväsendet har en central funktion när det gäller att föra in kunskap och olika perspektiv i det politiska systemet och att ta fram underlag för regeringens beslut inom olika områden. Om barnets rättigheter beaktas redan på utredningsstadiet och synliggörs i betänkanden, kan det bidra till att fördjupa diskussionen om de framlagda förslagen och ge ett bättre underlag inför det efterföljande lagstiftningsarbetet.³

Av såväl barnkonventionen, tidigare propositioner som FN:s barnrättskommittés allmänna kommentarer framgår alltså att beredningen av stora beslut som berör barn alltid ska innehålla barnrättsliga analyser utifrån barnkonventionen. Detta är något som även påpekats av Barnrättskommittén i deras senaste rekommendationer till Sverige där Sverige uppmanas säkerställa att så sker.⁴

Barnombudsmannens synpunkter

Barnombudsmannen anser att betänkandet i alltför stor utsträckning utgått från enbart ett förvaltningsperspektiv i sin redovisning av de olika alternativen. Betänkandet innehåller fördjupade beskrivningar av hur de olika förslagen kan påverka tex. finansieringsfrågor, arbetsgivaransvar, lokalfrågor och kompetensförsörjning. Även om frågan om en likvärdig utbildning samt kvalitén på utbildningen till viss del också belysts så innehåller betänkandet inga avsnitt som utgår från barnrättsperspektivet. Hur de olika förslagen påverkar barns rättigheter utifrån barnkonventionen berörs inte förrän i konsekvensavsnittet på sidan 1286 där man kort anger att stärkt statligt inflytande i förlängningen syftar till höjda kunskapsresultat och ökad likvärdighet inom skolväsendet och att det i övrigt inte väntas påverka barns rättigheter avseende inflytande, rätt till utbildning eller annat som omfattas av barnrättsperspektiv utifrån barnkonventionen.

Barnombudsmannen är av en annan uppfattning. De alternativa utformningar av ökat statligt ansvar för skolan som beskrivs i betänkandet (antingen ett helt

² CRC/C/GC/14 p. 35, se även CRC/C/GC/5 p 45.

³ Proposition 2017/18:186, Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74 och 95.

⁴ CRC/C/SWE/CO/6-7 p. 6 (b).

förstatligande av skolan eller ett utökat statligt ansvar) kan på många sätt påverka barns rättigheter i olika utsträckning och på olika sätt. Barnombudsmannen saknar en redogörelse för detta. Hur påverkar de olika alternativen t.ex. barns rätt till en likvärdig utbildning, barns rätt till inflytande och delaktighet i sin skolgång och barns möjlighet att klaga över frågor kopplade till sin skolgång? Betänkandet saknar överhuvudtaget en barnrättslig analys. Det framgår inte heller att utredningen har gjort barn delaktiga under utredningen vilket är en annan barnrättslig brist.

För Barnombudsmannen framstår det anmärkningsvärt att en utredning med en så tydlig koppling till barns uppväxtvillkor saknar ett tydligt barnrättsligt perspektiv. Resonemang utifrån barnkonventionens artiklar kopplat till de olika alternativen som framläggs i betänkandet saknas helt och Barnombudsmannen menar att betänkandet inte utan en komplettering i detta hänseende kan läggas till grund för det fortsatta arbetet.

Föredragande i ärendet har juristen Johanna Gillström varit. I den slutliga handläggningen har även chefsjuristen och bitr. avdelningschefen Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin
Barnombudsman