

Datum
2019-06-10

Maria Gustavson
maria.gustavson@inspsf.se

Barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet

Återrapportering av regeringsuppdraget
i ISF:s regleringsbrev 2018 och 2019

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Uppdraget	4
2. Barnrättsperspektivet och tillsyns- och granskningsverksamheten.....	5
3. Kartläggning och analys av ISF:s arbete med barnrättsperspektivet 2010–2018	6
4. Utvecklingsområden.....	8
Vi behöver höja kompetensen om barnrättsperspektivet	8
Vi behöver ta fram ett metodstöd	9
Vi behöver föra in barnrättsperspektivet i vår projektprocess	9
5. Åtgärder och resultat	9
Kompetensutveckling	10
Metodstöd	12
Integrering av barnrättsperspektivet i projektprocessen	12
Referenser.....	14

Bilagor

Handlingsplan för att integrera barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet
2019–2020

Barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet. En kartläggning och analys av
samtliga ISF:s rapporter 2010–2018

Sammanfattning

I denna skrivelse redovisas svaret på regeringens uppdrag till Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) att analysera tillämpningen av barnets rättigheter i vår tillsyns- och granskningsverksamhet. I uppdraget ingår också att identifiera utvecklingsområden och redovisa hur myndigheten kan ta om hand om sådana områden. Bakgrundet till uppdraget är att barnkonventionen blir svensk lag den 1 januari 2020.

Vi har genomfört uppdraget genom att kartlägga och analysera våra rapporter och svar på remisser under perioden 2010–2018. Mot bakgrund av det arbetet har vi identifierat olika utvecklingsområden och tagit fram en handlingsplan för hur vi ska arbeta med dem. I handlingsplanen har vi formulerat ett övergripande mål och två konkreta resultatmål för arbetet med barnrättsperspektivet. Vi har också specificerat vilka aktiviteter som ska genomföras för att nå målen och det finns en tidplan för när aktiviteterna ska ske.

Ett centralt utvecklingsområde för oss är att höja kompetensen bland våra medarbetare om barnrättsperspektivet. Vi satsar därför på flera kompetenshöjande insatser, exempelvis utbildning med Barnombudsmannen, interna workshoppar och externa föreläsare. Vi ser också ett behov av stöd för utredarna i hur barnrättsperspektivet mer specifikt skulle kunna användas inom olika granskningar. Vi kommer därför att arbeta fram ett konkret metodstöd samt ett stöd för hur vi kan förhålla oss till perspektivet i våra remissvar. Ett tredje utvecklingsområde som vi har identifierat är att se över de dokument som styr arbetet i vår tillsyns- och granskningsverksamhet. Vi kommer att föra in ett barnrättsperspektiv där för att säkerställa att det får ett tydligt genomslag och att vi har ett konsekvent förhållningssätt till perspektivet i vår tillsyns- och granskningsverksamhet.

1. Uppdraget

Inspektionen för socialförsäkringen fick i regleringsbrevet för 2018 följande uppdrag:

ISF ska analysera tillämpningen av barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) i myndighetens tillsyns- och granskningsverksamhet. I uppdraget ingår att redovisa de utvecklingsområden som har identifierats och hur dessa kan tas om hand.

Enligt regleringsbrevet för 2019 ska ISF återrapporera följande:

Myndigheten ska redovisa de åtgärder som vidtagits för att möta de utvecklingsbehov som identifierats avseende den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter i verksamheten och de resultat som uppnåtts.

Denna skrivelse är en återrapporering av uppdraget. I återrapporeringen ingår även en handlingsplan och en promemoria som redogör för kartläggningen och analysen av ISF:s samtliga rapporter 2010–2018 som bilagor.

Uppdraget till ISF är del av en större satsning med anledning av att barnkonventionen blir svensk lag den 1 januari 2020. Som ett stöd i satsningen beslutade regeringen om ett kunskapslyft för särskilt berörda myndigheter samt för kommuner, landsting och regioner. Satsningen kallas för *Barnrätt i praktiken* och det är Barnombudsmannen som har uppdraget från regeringen att vara den som stödjer verksamheterna. Sammantaget berörs ett tiotal myndigheter av satsningen, som pågår under 2017–2019.

Under 2018 och 2019 har projektledare och projektmedarbetare på ISF deltagit i Barnombudsmannens nätverksträffar och dialogmöten. Under 2019 har ISF också haft enskild dialog med Barnombudsmannen om det fortsatta arbetet med barnrättsperspektivet på myndigheten och på vilket sätt perspektivet kan användas i våra granskningar. Barnombudsmannen kommer även att medverka i kompetenshöjande insatser för medarbetarna på ISF under hösten 2019.

2. Barnrättsperspektivet och tillsyns- och granskningsverksamheten

För att svara på regeringsuppdraget har vi kartlagt och analyserat samtliga rapporter som ISF har publicerat mellan 2010 och 2018. Vi har också gjort en fördjupad analys av en del av rapporterna. Vi har även granskat våra remissvar under motsvarande tidsperiod. Kartläggningen av rapporterna och remissvaren samt vilka utvecklingsområden som där identifierades beskrivs närmare i nästa avsnitt.

Sammanfattningsvis ser vi att det finns potential för ISF att i större utsträckning än vad som hittills har gjorts använda ett barnrättsperspektiv både i vår tillsyns- och granskningsverksamhet och i våra remissvar.

ISF har till uppgift att genom systemtillsyn och effektivitetsgranskning värna rättsäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. Vi ska löpande redovisa resultaten av vår tillsyn och granskning. Det sker normalt genom rapporter där vi redovisar våra iakttagelser och bedömningar, samt lämnar våra rekommendationer till granskningsobjekten och till regeringen. Vår uppgift är att ta fram besluts- och kunskapsunderlag inom socialförsäkringsområdet som kan ligga till grund för politiska beslut eller för den interna styrningen hos de granskade myndigheterna.

Barnrättsperspektivet innebär att barnkonventionen ska vara utgångspunkten i alla frågor som rör barn. Att ha ett barnperspektiv grundat i konventionen bygger på respekten för barns egna behov, intressen och åsikter. Det är beslutsfattarens ansvar att bedöma om ett beslut eller en åtgärd berör barn och hur det i så fall svarar mot barns behov och intressen. I det ingår också att bedöma vilka konsekvenser ett visst beslut kan få för barn, både när det gäller enskilda barn och barn som grupp.¹

Socialförsäkringen är betydelsefull för många barn, både direkt genom de förmåner som vänder sig direkt till barn och indirekt genom de förmåner som vänder sig till barnens föräldrar. I förhållande till ISF:s generella uppdrag kan användandet av ett barnrättsperspektiv innebära att vi synliggör på vilket sätt reformer och regelverk inom socialförsäkringen påverkar barns situation och barns rättigheter. Det kan handla om att vi kan initiera barnkonsekvensanalyser, eller följa upp och utvärdera barnkonsekvensanalyser som har gjorts i samband med en reform av en socialförsäkringsförmån. Det kan också handla om att granska på vilket sätt våra granskningsobjekt förhåller sig till barnkonventionen, till exempel hur de säkerställer barnets bästa och barns rätt att komma till tals i de beslutsprocesser som rör barn.

¹ SOU 2016:19, *Barnkonventionen blir svensk lag*. Betänkande av Barnrättighetsutredningen, s. 92.

Genom uppföljningar och utvärderingar kan behovet av nya lagbestämmelser och andra insatser identifieras för att stärka barns rättigheter. ISF utövar tillsyn över områden och verksamheter som berör barn direkt eller indirekt och vi kan därigenom bidra till att systematiskt följa upp barns rättigheter. Utifrån våra granskningar kan vi identifiera områden inom socialförsäkringen där det finns brister i regelverket eller tillämpningen utifrån ett barnrättsperspektiv och där barnets rättigheter i praktiken behöver förstärkas.²

3. Kartläggning och analys av ISF:s arbete med barnrättsperspektivet 2010–2018

Under 2018 och 2019 har vi kartlagt och analyserat ISF:s samtliga rapporter från 2010 till och med 2018. Syftet med kartläggningen har varit att studera i vilken omfattning och på vilket sätt vi hittills har belyst barnrättsperspektivet i vår granskningsverksamhet. Syftet har också varit att bedöma om det i rapporterna *hade kunnat vara* aktuellt med ett barnrättsperspektiv och att göra en fördjupad granskning av på vilket sätt perspektivet hade kunnat inkluderas.

Kartläggningen av ISF:s rapporter har utförts genom att ett urval av sökord använts för att bedöma om ett barnrättsperspektiv förekommer eller skulle kunna vara aktuellt i en rapport. Vidare har det kontrollerats i vilket sammanhang sökorden förekommer, för att få en bredare bild av hur rapporten relaterar eller skulle kunna relatera till barnrättsperspektivet. Totalt har vi granskat 155 rapporter.³

I 129 rapporter bedömer vi att det inte är relevant att använda ett barnrättsperspektiv. Det finns heller inte något barnrättsperspektiv i de rapporterna. Den fördjupade granskningen omfattade resterande 26 rapporter. Dessa rapporter granskades mer på djupet för att bedöma om det hade funnits potential att använda ett barnrättsperspektiv och i så fall på vilket sätt perspektivet hade kunnat användas. I ett fåtal av dessa rapporter har ISF beaktat barnrättsperspektivet.

Den fördjupade granskningen av rapporterna där vi bedömer att ett barnrättsperspektiv hade kunnat användas visar att möjligheten att använda ett barnrättsperspektiv finns inom flera av förmånsområdena, även om det är mest framträdande inom barn- och familjeförmånerna.

Ett exempel ur den fördjupade granskningen av hur ett barnrättsperspektiv *hade kunnat* användas vid en granskning är rapporten som handlar om hur Försäkringskassan arbetar med att identifiera social problematik i hand-

² Jämför Barnombudsmannen (2019) *FN:s konvention om barnets rättigheter*, s.66

³ De åtta publikationerna *Årlig rapport* samt en engelsk version av en av ISF:s rapporter har exkluderats i kartläggningen.

läggningen av sjukskrivningsärenden.⁴ I rapporten förekommer inte barnrättsperspektivet. Men granskningen hade kunnat göra en analys utifrån barnkonventionens artikel 3 om barnets bästa och artikel 19 om barns rätt till skydd från våld samt eventuellt artikel 12 om barns rätt att komma till tals.⁵ I synnerhet hade diskussionen om Försäkringskassans uppdrag om att bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor kunnat kopplas till att detta också tydligt berör artikel 19 om barns rätt till skydd mot våld.

Ett annat exempel är rapporten *Vad är normalt? – Föräldraansvaret i assistansersättningen*.⁶ Rapporten innehåller en kort beskrivning av barnkonventionen men det görs inga närmare analyser ur ett barnrättsperspektiv. I granskningen framkommer att Försäkringskassan har saknat verktyg för att säkerställa en enhetlig och rättssäker tillämpning av principen om föräldraansvar i assistansersättningen. Om frågan hade analyserats mer ur ett barnrättsperspektiv hade det varit möjligt att resonera ytterligare om att det är viktigt att individuella och mer utförliga bedömningar för att kunna fullt ut tillgodose behoven hos barn med funktionsnedsättningar. Artiklar som hade varit relevanta att använda för sådana analyser är artikel 3 om barnets bästa och artikel 23 om funktionsnedsatta barns särskilda rättigheter.⁷

Utifrån kartläggningen och analysen av de publicerade rapporterna ser vi att det finns potential att i större utsträckning än vad som hittills har gjorts använda ett barnrättsperspektiv i ISF:s tillsyns- och granskningsverksamhet. Kartläggningen visar också att i många av de granskningar som myndigheten genomför är det inte relevant att tillämpa ett barnrättsperspektiv.

Utöver kartläggningen har vi även gått igenom ISF:s remissvar under samma period. Genomgången av remissvaren ger en liknande bild som granskningen av rapporterna. Det vill säga, i de flesta remissvar är det inte aktuellt med ett barnrättsperspektiv och det finns inte heller något barnrättsperspektiv. I en del remissvar, framförallt inom barn och familjeområdet, hade ett barnrättsperspektiv kunnat beaktas i högre utsträckning än vad som görs. I några remissvar lyfter ISF fram barnrättsperspektivet. Ett sådant exempel är remissvaret på utredningen *Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan*. I svaret framhåller vi att utredningen saknar en generell reflektion kring barns och ungas möjligheter till inflytande, som slås fast i artikel 12 i barnkonventionen.

⁴ ISF, *Social problematik och sjukskrivning – handläggning. En granskning av Försäkringskassans arbete med att identifiera social problematik med handläggningen av sjukskrivningsärendena*. Rapport 2018:8.

⁵ Barnombudsmannen, *FN:s konvention om barnets rättigheter*.

⁶ ISF, *Vad är normalt? – föräldraansvaret i assistansersättningen*. Rapport 2014:6.

⁷ FN:s konvention om barnets rättigheter. Se promemorian *Barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet. En kartläggning och analys av samtliga ISF:s rapporter 2010–2018* för en fullständig redogörelse av kartläggningen av rapporterna.

Vi påpekar också att ett barnrättsperspektiv till stora delar saknas i utredningen.⁸

Även om det förekommer ett barnrättsperspektiv i en del remissvar finns det, på samma sätt som i rapporterna, potential att använda perspektivet i större utsträckning än vad som hittills har gjorts.

Att ett barnrättsperspektiv enbart förekommer i ett fåtal rapporter och remissvar, trots att det hade varit relevant i fler fall, har sannolikt flera förklaringar. En förklaring är att den politiska styrningen avseende barnrättsperspektivet och barnkonventionen inte har varit så framträdande under den större delen av den granskade tidsperioden. Tidigare låg fokus i den politiska styrningen inom området snarare på andra aspekter så som mänskliga rättigheter, funktionshinderpolitiken och inte minst jämställdhet. Det senare blev särskilt tydligt genom arbetet med *Jämställdhetsintegrering i myndigheter* (JiM). Vi ser däremot att detta kommer att ändras framöver, med anledning av att barnkonventionen blir lag. Men den politiska styrningen är inte den enda förklaringen, på ISF har vi inte heller prioriterat barnrättsperspektivet i de egeninitierade granskningarna.

4. Utvecklingsområden

Kartläggningen av ISF:s rapporter skapar en grund för ett fortsatt arbete med barnrättsperspektivet i våra granskningar. Genom att analysera i vilka sammanhang perspektivet hade kunnat föras in kan det bli enklare att förstå på vilket sätt barnrättsperspektivet relaterar till de frågor som ISF belyser i granskningsverksamheten.

Utifrån den analys vi har gjort har vi identifierat tre områden som vi behöver utveckla.

Vi behöver höja kompetensen om barnrättsperspektivet

Resultaten från kartläggningen och analysen av ISF:s rapporter och remissvar visar att det kan vara relevant för myndigheten att anlägga ett barnrättsperspektiv i vissa granskningar och remissvar, men att det inte har gjorts i särskilt stor utsträckning. Detta indikerar att ISF inte har prioriterat att använda ett barnrättsperspektiv. Kunskapen och medvetenheten om perspektivet och hur det kan appliceras kan således höjas bland de medarbetare som arbetar med utredningar och granskningar. Detta betraktar vi som ett centralt utvecklingsområde.

ISF:s medarbetare består till stor del av kvalificerade utredare och analytiker. En förutsättning för att barnrättsperspektivet ska få genomslag i myndighetens tillsyns- och granskningsarbete är att medarbetarna har adekvat kunskap om barnrättsperspektivet samt att de har ett engagemang för frågan.

⁸ ISF, *Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan* (SOU 2013:74). Remissyttrande 2014-01-15.

Vi behöver ta fram ett metodstöd

En delförklaring till att användningen av ett barnrättsperspektiv har varit begränsad är att det inte alltid är självklart hur ett barnrättsperspektiv ska tillämpas inom ramen för myndighetens tillsyns- och granskningsverksamhet. Vår uppgift är att ta fram besluts- och kunskapsunderlag inom socialförsäkringsområdet som kan ligga till grund för politiska beslut eller för de granskade myndigheternas interna styrning. Därigenom har vi möjlighet att synliggöra på vilket sätt reformer och regelverk inom socialförsäkringen påverkar barns situation och barns rättigheter. Men det är inte alltid självklart *hur* ett barnrättsperspektiv kan komma in i våra olika granskningar och analyser.

Vi bedömer att arbetet med att införa ett barnrättsperspektiv i vår tillsyns- och granskningsverksamhet innebär ett stort utvecklingsarbete för oss. Vi behöver på djupet förstå hur vi kan och bör förhålla oss till perspektivet i vår verksamhet.

Ett viktigt utvecklingsområde är därför att utarbeta ett konkret metodstöd för att få stöd i hur barnrättsperspektivet mer specifikt skulle kunna användas inom olika granskningar. Vi behöver också arbeta fram ett stöd för hur vi ska integrera perspektivet när vi besvarar remisser.

Vi behöver föra in barnrättsperspektivet i vår projektprocess

Till skillnad från jämställdhetsperspektivet finns inte barnrättsperspektivet i nuläget med i de dokument som styr myndighetens projektprocess. För att säkerställa att barnrättsperspektivet får ett tydligt genomslag i tillsyns- och granskningsverksamheten och att det finns ett konsekvent förhållningssätt till perspektivet behöver det också integreras i projektprocessen genom att föras in i våra styr- och stöddokument.

Vi bedömer också att det finns behov av att integrera ett barnrättsperspektiv i verksamhetsplaneringsprocessen, i samband med att nya projektförslag arbetas fram.

5. Åtgärder och resultat

Mot bakgrund av kartläggningen och analysen av tillämpningen av barnrättsperspektivet i ISF:s tillsyns- och granskningsverksamhet samt de identifierade utvecklingsområdena har vi valt att formulera ett övergripande mål och två resultatmål för arbetet med barnrättsperspektivet.

Syftet med målen är att säkerställa att perspektivet på ett konsekvent sätt förs in i tillsyns- och granskningsverksamheten på myndigheten. De två konkreta resultatmålen pekar ut en riktning för arbetet med barnrättsperspektivet.

Målen ger möjlighet att följa hur väl de uppnås i verksamheten och ger stöd för att formulera vilka aktiviteter som krävs för att nå målen.

Utifrån ISF:s uppgift har myndigheten valt att formulera målen för barnrättsperspektivet på följande vis:

Övergripande mål:

Genom att uppmärksamma barnrättsperspektivet i våra granskningar bidrar ISF till att förbättra barns levnadsvillkor och till ett ökat genomslag för barns rättigheter i praktiken.

Resultatmål

1. I alla granskningar som ISF genomför övervägs om en analys i ett barnrättsperspektiv ska genomföras.
2. Samtliga av utredarna på ISF ska ha god kunskap om barnkonventionen, med särskilt fokus på hur barnkonventionen kan användas i relation till socialförsäkringen.

Det andra resultatmålet är en förutsättning för att det första målet ska nås, och de båda resultatmålen ska bidra till att uppfylla det övergripande målet. Vi har också tagit fram en handlingsplan för arbetet med barnrättsperspektivet för att kunna arbeta systematiskt för att uppnå och upprätthålla målen.⁹

För att barnrättsperspektivet kontinuerligt ska hållas levande och de båda resultatmålen upprätthållas ska vi också följa upp handlingsplanen regelbundet. Här ingår en översyn av handlingsplanen och en utvärdering av hur resultatmålen nås och vilka aktiviteter som bör genomföras för att upprätthålla eller nå resultatmålen.

Inom ramen för handlingsplanen specificeras vilka aktiviteter som ska genomföras för att nå målen och det finns en tidplan för när aktiviteterna ska ske.¹⁰ Aktivitetsområdena motsvarar de utvecklingsområden som identifierades i kartläggningen och analysen av tillsyns- och granskningsverksamheten.

Kompetensutveckling

För att nå målet att samtliga utredare på ISF ska ha god kunskap om barnkonventionen och särskilt hur den kan användas i relation till socialförsäkringen ska flera kompetenshöjande insatser genomföras. Detta arbete påbörjades under hösten 2018 och våren 2019 men kommer att intensifieras under hösten 2019 och våren 2020.

⁹ Se *Handlingsplan för att integrera barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet 2019–2020*.

¹⁰ Se sidorna 11–12 i *Handlingsplan att integrera barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet 2019–2020*.

Under hösten 2018 och våren 2019 har alla nyanställda medarbetare på myndigheten fått en introduktion till barnrättsperspektivet inom ramen för introduktionsutbildningen. På så vis har medarbetarna fått en kort introduktion till området, vilken sedan kan följas upp med fördjupade insatser. Tanken är att detta också ska fortsätta framöver, för att perspektivet ska presenteras i samband med andra områden och perspektiv som är centrala för oss.

Under hösten 2019 kommer ISF bjuda in Barnombudsmannen för att hålla en kompetenshöjande utbildningsinsats om barnkonventionen för samtliga medarbetare. För att fördjupa kunskaperna om hur barnkonventionen relaterar till socialförsäkringen och hur ett barnrättsperspektiv skulle kunna tillämpas i granskningar inom olika förmånsområden planerar vi att följa upp utbildningen med Barnombudsmannen med interna workshoppar, där barnrättsperspektivet diskuteras utifrån de olika förmånsområdena. Vi planerar även att dokumentera diskussionerna som förs och slutsatserna som dras i de interna workshopparna för att kunna använda materialet i det metodstöd som också ska tas fram.

Under hösten 2019 och våren 2020 tar vi således ett helhetsgrepp om barnrättsperspektivet inom myndigheten, där samtliga medarbetare involveras. Syftet är att få en kraftsamling i det löpande arbetet framåt.

Under hösten 2019 planerar vi även att påbörja skapandet av en intern digital utbildning om barnrättsperspektivet. Tanken är att dokumentera genom film eller på annat sätt hela eller delar av utbildningen med Barnombudsmannen samt de interna workshopparna som genomförs hösten 2019. Vi planerar sedan att använda materialet tillsammans med övriga relevanta fakta om barnkonventionen, ISF:s verksamhet och socialförsäkringens olika områden för att sammanställa det till en intern digital utbildning som kan sparas och användas internt för nya medarbetare. I detta arbete kommer vi också att använda oss av det webbutbildningsmaterial om barnkonventionen som Barnombudsmannen tar fram under våren 2019. Genom en digital utbildning bevaras den kunskap som byggs upp inom området inom myndigheten, vilket gör att kunskapen kan komma nya medarbetare tillgodo i framtiden.

Som en löpande kompetenshöjande och kompetensbevarande insats kommer vi att bjuda in externa föreläsare på temat barnrättsperspektivet, regelbundet från och med hösten 2019. Detta kommer att ske inom ramen för ISF:s seminarieverksamhet. Inbjudna föreläsare kan vara exempelvis forskare, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och andra myndigheter som arbetar med barnrättsuppdraget. Ett seminarium med en forskargrupp som arbetar med ett forskningsprojekt om personlig assistans och föräldraskap där de använder ett barnrättsperspektiv är planerat till slutet av hösten 2019.

Metodstöd

För att ge medarbetare ett konkret stöd för hur barnrättsperspektivet mer specifikt skulle kunna tillämpas på granskningar inom de olika förmånsområdena kommer ett särskilt metodstöd tas fram. I den vägledning som finns för att besvara remisser kommer vi också att arbeta in ett stöd för hur vi kan förhålla oss till barnrättsperspektivet.

I metodstödet för våra granskningar kommer de artiklar i barnkonventionen som är mest centrala för myndigheten att finnas enkelt och tydligt beskrivna. Det kommer också att finnas exempel och generella kommentarer om hur ett barnrättsperspektiv på olika sätt skulle kunna komma in i olika typer av granskningar. Metodstödet kommer att tas fram utifrån den fördjupade granskning av utvalda ISF:s rapporter som vi gör under våren 2019, utbildningen med barnombudsmannen samt de interna workshoppar som vi planerar till hösten 2019. Metodstödet beräknas vara färdigt under våren 2020.

Inom ramen för metodstödet tas även en checklista fram. Checklistan kommer att innehålla frågor om barnrättsperspektivet som kan ställas vid projektstart och i projektarbetet samt i verksamhetsplaneringen. ISF har sedan tidigare tagit fram ett motsvarande stöd för jämställdhetsanalyser i projekten. I stödet för jämställdhetsanalyser finns ett antal frågor som kan vara till hjälp vid utvecklingen av projektidéer eller i projektarbetet när vi undersöker om det finns jämställdhetsproblem inom det område som idén eller projektet rör. Tanken är att motsvarande frågor ska tas fram inom barnrättsområdet. På samma sätt som det beskrivs i projektprocessen är frågorna tänkta att fungera som inspiration. Beroende på vilket område projektet rör och vilken inriktning projektet har kommer de olika frågorna att vara mer eller mindre relevanta.

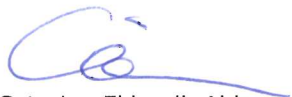
Integrering av barnrättsperspektivet i projektprocessen

För att möta behovet av att inkludera barnrättsperspektivet i myndighetens projektprocess bedömer vi att det behöver framgå av myndighetens styrdokument inom området att det i granskningsprojekten ska övervägas om det finns några barnrättsfrågor som bör belysas i projekten.

Det centrala styrdokument för tillsyns- och granskningsprojekten där ett barnrättsperspektiv skulle kunna föras in är projektvägledningen. Vägledningen innehåller en beskrivning av projektprocessen vid ISF och syftar ytterst till att säkerställa att de rapporter vi publicerar håller en hög kvalitet, både när det gäller innehåll och framställning. Eftersom myndigheten nyligen har arbetat fram en helt ny projektvägledning som inte är helt färdigställd våren 2019 kommer vi att arbeta med att föra in ett barnrättsperspektiv i den under 2020.

Inom ramen för projektprocessen styr även mallen för idépromemorior och mallen för projektplaner vilka perspektiv som ska beaktas vid framtagandet av ett nytt projekt. I dessa båda mallar finns till exempel frågor

om jämställdhetsperspektivet. I de båda mallarna kan det således föras in frågor om det finns några relevanta aspekter ur ett barnrättsperspektiv som projektet bör ta hänsyn till, om det finns anledning att tydliggöra ett barnrättsperspektiv i projektets frågor och/eller om det finns anledning att ha ett särskilt fokus på barns rättigheter. Det senare gäller mer för idépromemoriorna. Det bör också framgå av mallen för projektplaner att om projektet bedömer att ett barnrättsperspektiv inte är relevant i projektet så krävs det en motivering om varför. Detta arbete påbörjas under våren 2020.



Catarina Eklundh Ahlgren
Tf. generaldirektör



Mats Granér
Projektansvarig chef



Maria Gustavson
Projektledare

Referenser

Barnombudsmannen, *FN:s konvention om barnets rättigheter*. Ny upplaga med anledning av reviderad svensk översättning, 2019.

ISF, *Social problematik och sjukskrivning – handläggning. En granskning av Försäkringskassans arbete med att identifiera social problematik med hanläggningen av sjukskrivningsärendena*. Rapport 2018:8.

ISF, *Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan (SOU 2013:74)*. Remissyttrande 2014-01-15.

ISF, *Vad är normalt? – föräldraansvaret i assistansersättningen*. Rapport 2014:6.

Handlingsplan för att integrera barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet

2019–2020

Innehåll

1	Bakgrund och nuläge	3
1.1	ISF:s uppgift	3
1.2	Barnrättighetsutredningen.....	4
1.3	Barnkonventionen	4
1.4	Barnrättsperspektivet i vår gransknings- och tillsynsverksamhet	5
1.5	Kartläggning och analys av ISF:s arbete med barnrättsperspektivet 2010–2018	5
2	Mål	7
3	Aktiviteter för hur målen ska uppnås.....	8
3.1	Kompetenshöjning	8
3.2	Metodstöd	9
3.3	Integrering av barnrättsperspektivet i projektprocessen.....	10
4	Tidplan och uppföljning	11
4.1	Uppföljning	12

1 Bakgrund och nuläge

ISF fick i regleringsbrevet för 2018 uppdraget att analysera tillämpningen av barnets rättigheter (barnkonventionen) i myndighetens tillsyns- och granskningsverksamhet. I uppdraget ingick också att redovisa utvecklingsområden som har identifierats och hur dessa kan tas om hand.

I regleringsbrevet för 2019 specificerades uppdraget ytterligare genom att myndigheten fick i uppdrag att redovisa de åtgärder som vidtagits för att möta de identifierade utvecklingsbehoven och de resultat som har uppnåtts. Regeringsuppdraget redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) den 13 juni 2019. Bakgrunden till uppdraget är att barnkonventionen blir svensk lag den 1 januari 2020.

Denna handlingsplan har tagits fram för att möta de utvecklingsbehov som ISF har identifierat. Planen beskriver våra åtgärder för att integrera ett barnrättsperspektiv i vår tillsyns- och granskningsverksamhet.

1.1 ISF:s uppgift

ISF har till uppgift att genom systemtillsyn och effektivitetsgranskning värna rättsäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. Vi ska främst granska och utöva tillsyn över den verksamhet som bedrivs av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten (i de delar som inte står under Finansinspektionens tillsyn) och Skatteverket (i de delar som avser beslut om pensionsgrundande inkomst). Men vi kan också granska verksamheter som gränsar till socialförsäkringsområdet och samverkansinsatser med anknytning till socialförsäkringsområdet.

ISF ska löpande redovisa resultatet av tillsynen och granskningen. Det sker normalt genom rapporter där vi redovisar våra iakttagelser och bedömningar, samt lämnar våra rekommendationer till granskningsobjekten och regeringen. Cirka hälften av myndighetens resurser läggs på regeringsuppdrag och hälften på egeninitierade tillsyns- och granskningsprojekt. I början av varje år ska vi också i en granskningsplan ange den huvudsakliga inriktning som myndighetens tillsyn och granskning ska ha under det kommande året.

Vår uppgift är att ta fram besluts- och kunskapsunderlag inom socialförsäkringsområdet som kan ligga till grund för politiska beslut eller för den interna styrningen hos de granskade myndigheterna. Vi har däremot inte några styrmedel för att se till att ISF:s rekommendationer följs.

Vår vision är att vi ska bidra till en rättssäker och effektiv socialförsäkring som är hållbar för samhället och ger trygghet för individen. Visionen har tagits fram genom ett gemensamt utvecklingsarbete vid myndigheten under 2016 och 2017 och ska vara en ledstjärna för oss som arbetar vid ISF.

1.2 Barnrättighetsutredningen

Barnrättighetsutredningen (SOU 2016:19) ligger till grund för att göra barnkonventionen till svensk lag, en lag som börjar gälla den 1 januari år 2020. Utredningen hade i uppdrag att kartlägga utvalda områden som bedömdes särskilt angelägna utifrån hur tillämpningen av lagar och andra föreskrifter överensstämmer med barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Områdena som valdes är områden där barn befinner sig i en utsatt situation och där myndighetsbeslut kan få stora konsekvenser. Ett område som kartlades var stöd och service till barn med funktionsnedsättning.

Utredningens kartläggning visar på en rad brister när det gäller genomslaget för barns rättigheter enligt barnkonventionen. Tydligast var bristerna i fråga om principen om barnets bästa och barns rätt att få uttrycka sina åsikter, vilka är två av fyra huvudprinciper i barnkonventionen.

Utredningen menar att det är vanligt att bedömningen av barnets bästa inte utgår från det enskilda barnets situation. I stället bedöms barnets bästa utifrån generella uttalanden i förarbeten, policydokument och andra riktlinjer. Det går ofta inte heller att utläsa vilka avvägningar och bedömningar som myndigheten har gjort i de fall då barnets intressen ska vägas mot andra intressen.

När det gäller barns möjligheter att komma till tals menar utredningen att det ofta inte förs samtal med barn och att det många gånger inte motiveras varför det inte har gjorts. I de fall barn får komma till tals anser utredningen att samtalen i många fall handlar om sådant som inte är relevant för att få fram fullgoda beslutsunderlag. Kartläggningen visar också att synen på barn och hur barn bemöts av myndigheter inte utgår från barn som bärare av rättigheter.¹

1.3 Barnkonventionen

Barnkonventionen förmedlar en helhetssyn på barnet. De olika artiklarna hänger samman och förutsätter varandra. Barnkonventionen innebär att fullständigt erkänna barnet som rättighetsbärare. Även barnets särskilda sårbarhet och behov av stöd och skydd betonas i konventionen. Barnkonventionen förmedlar ett förhållningssätt till barn, där det enskilda barnet och barn som kollektiv ska stå i centrum vid beslut eller åtgärder som rör barnet eller barnen.²

Barnkonventionen ställer krav på beslutsfattare, både i hur barn ska bemötas och hur beslutsprocesser som rör barn ska genomföras.

¹ SOU 2016:19. *Barnkonventionen blir svensk lag*. Betänkande av Barnrättighetsutredningen.

² SOU 2016:19. *Barnkonventionen blir svensk lag*. Betänkande av Barnrättighetsutredningen.

Att ha ett barnperspektiv grundat i konventionen bygger på respekten för barns egna behov, intressen och åsikter. Det är beslutsfattarens ansvar att bedöma om ett beslut eller en åtgärd berör barn och hur det i så fall svarar mot barns behov och intressen. I det ingår också att bedöma vilka konsekvenser ett visst beslut kan få för barn, enskilda barn eller barn som grupp. Det gäller både beslut och åtgärder som rör det enskilda barnet och beslut och åtgärder som berör barn generellt.³

1.4 Barnrättsperspektivet i vår gransknings- och tillsynsverksamhet

Socialförsäkringen är betydelsefull för många barn, både direkt genom de förmåner som vänder sig direkt till barn och indirekt genom de förmåner som vänder sig till barnens föräldrar. I förhållande till ISF:s generella uppdrag kan användandet av ett barnrättsperspektiv innebära att vi synliggör på vilket sätt reformer och regelverk inom socialförsäkringen påverkar barns situation och barns rättigheter. Det kan handla om att vi kan initiera barnkonsekvensanalyser, eller följa upp och utvärdera de barnkonsekvensanalyser som har gjorts i samband med en reform av en socialförsäkringsförmån. Det kan också handla om att granska på vilket sätt våra granskningsobjekt förhåller sig till barnkonventionen, till exempel hur de säkerställer barnets bästa och barns rätt att komma till tals i beslutsprocesser som rör barn.

Genom uppföljningar och utvärderingar kan behovet av nya lagbestämmelser och andra insatser identifieras för att stärka barnets rättigheter. ISF utövar tillsyn inom områden och verksamheter som berör barn direkt eller indirekt och vi kan därigenom bidra till att systematiskt följa upp barns rättigheter. Utifrån våra granskningar kan vi identifiera områden inom socialförsäkringen där det finns brister i regelverken eller tillämpningen utifrån ett barnrättsperspektiv och där barnets rättigheter i praktiken behöver förstärkas.⁴

1.5 Kartläggning och analys av ISF:s arbete med barnrättsperspektivet 2010–2018

Med utgångspunkt i regeringsuppdraget har vi kartlagt och analyserat samtliga rapporter som ISF har publicerat från 2010 till och med 2018.⁵ Syftet med kartläggningen har varit att studera i vilken omfattning och på vilket sätt ISF hittills har belyst barnrättsperspektivet i granskningsverksamheten. Syftet har också varit att bedöma om det i rapporterna *hade kunnat vara* relevant med ett barnrättsperspektiv och att göra en fördjupad granskning av på vilket sätt det hade kunnat inkluderas.

³ SOU 2016:19, *Barnkonventionen blir svensk lag*. Betänkande av Barnrättighetsutredningen, s. 92.

⁴ Jämför Barnombudsmannen (2019) *FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 66.

⁵ De åtta publikationerna *Årlig rapport* samt en engelsk version av en av ISF:s rapporter har exkluderats i kartläggningen.

Kartläggningen av rapporterna utfördes genom att använda ett antal sökord för att bedöma om ett barnrättsperspektiv finns eller skulle kunna vara aktuellt i en rapport. Sökorden var: *barn, ungdom, son, dotter, syskon, förälder, vårdnadshavare, förälder/föräldrar, anhöriga, försörjningsplikt* och *konvention*. Totalt granskades 155 rapporter.

I 129 rapporter bedömer vi att det inte är relevant att använda ett barnrättsperspektiv. Det finns heller inte något barnrättsperspektiv i de rapporterna. Den fördjupade granskningen omfattade resterande 26 rapporter. Dessa rapporter granskades mer på djupet för att bedöma om det hade funnits potential att använda ett barnrättsperspektiv och i så fall på vilket sätt perspektivet hade kunnat användas. I ett fåtal av dessa rapporter har ISF beaktat barnrättsperspektivet.

Utifrån kartläggningen och analysen av de publicerade rapporterna ser vi att det finns potential att i större utsträckning än vad som hittills har gjorts använda ett barnrättsperspektiv i ISF:s tillsyns- och granskningsverksamhet. Men granskningen visar också att det inte är relevant att tillämpa ett barnrättsperspektiv i många av de granskningar som myndigheten genomför.

Den fördjupade granskningen av rapporterna visar att det finns möjlighet att använda ett barnrättsperspektiv inom flera av förmånsområdena, även om det är mest framträdande inom barn- och familjeförmåner.⁶

Vi har också genomfört en granskning av ISF:s remissvar under motsvarande tidsperiod. Denna granskning ger en liknande bild som granskningen av rapporterna. I några remissvar lyfter ISF fram barnrättsperspektivet. Men på samma sätt som i rapporterna finns det potential att använda perspektivet i större utsträckning än vad som hittills har gjorts.

⁶ Se en fullständig beskrivning av kartläggningen av rapporterna i promemorian *Barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet. En kartläggning och analys av samtliga ISF:s rapporter 2010–2018*.

2 Mål

Resultaten från genomgången av ISF:s rapporter och remissvar visar att det kan vara relevant för myndigheten att anlägga ett barnrättsperspektiv i vissa granskningar och remissvar, men att det hittills inte har gjorts i särskilt stor utsträckning. Detta indikerar att tillämpningen av ett barnrättsperspektiv i myndighetens granskningar inte har varit prioriterat och att kunskapen och medvetenheten om perspektivet kan höjas bland de medarbetare som arbetar med utredningar och granskningar. Mot bakgrund av dessa resultat har vi valt att formulera ett övergripande mål och två resultatmål för arbetet med barnrättsperspektivet.

Övergripande mål:

Genom att uppmärksamma barnrättsperspektivet i våra granskningar bidrar ISF till att förbättra barns levnadsvillkor och till ett ökat genomslag för barns rättigheter i praktiken.

Resultatmål

1. I alla granskningar som ISF genomför övervägs om en analys i ett barnrättsperspektiv ska genomföras.
2. Samtliga av utredarna på ISF ska ha god kunskap om barnkonventionen, med särskilt fokus på hur barnkonventionen kan användas i relation till socialförsäkringen.

Det andra resultatmålet är en förutsättning för att det första resultatmålet ska nås, och de båda resultatmålen ska bidra till att uppfylla det övergripande målet.

Syftet med målen är att säkerställa att perspektivet på ett systematiskt sätt införlivas i tillsyns- och granskningsverksamheten på myndigheten. De två tydliga resultatmålen pekar ut en riktning för arbetet med barnrättsperspektivet. Målen ger möjlighet att följa hur väl de uppnås i verksamheten och ger stöd för att formulera vilka aktiviteter som krävs för att nå målen. I den resterande delen av handlingsplanen beskrivs de aktiviteter som planeras för att skapa förutsättningar för att nå målen.

För att barnrättsperspektivet kontinuerligt ska hållas levande och de båda målen upprätthållas ska det också ske en regelbunden uppföljning av handlingsplanen. Här ingår en översyn av handlingsplanen och en utvärdering av hur målen nås samt vilka aktiviteter som bör genomföras för att upprätthålla eller nå resultatmålen.

3 Aktiviteter för hur målen ska uppnås

3.1 Kompetenshöjning

Kartläggningen och analysen av ISF:s rapporter och remissvar klargör att kunskapen och medvetenheten om barnrättsperspektivet kan höjas bland medarbetare som arbetar med granskningar och utredningar.

ISF:s medarbetare består till stor del av kvalificerade utredare och analytiker. En förutsättning för att barnrättsperspektivet ska få genomslag i myndighetens tillsyns- och granskningsarbete är att de har adekvat kunskap och engagemang för frågan. För att nå målet att samtliga utredare på ISF ska ha god kunskap om barnkonventionen och särskilt hur den kan användas i relation till socialförsäkringen ska därför flera kompetenshöjande insatser genomföras.

Utbildning med Barnombudsmannen och interna workshoppar

Myndigheten planerar att bjuda in Barnombudsmannen under hösten 2019 för att hålla en kompetenshöjande utbildning om barnkonventionen för samtliga medarbetare. Vi planerar att följa upp utbildningen med Barnombudsmannen med interna workshoppar. Där kan vi fördjupa den interna diskussionen och kunskapen om hur barnkonventionen kan användas i relation till socialförsäkringen och hur ett barnrättsperspektiv skulle kunna föras in i granskningar inom de olika förmånsområdena. Vi planerar även att dokumentera diskussionerna som förs och slutsatserna som dras i de interna workshopparna för att kunna använda materialet i det metodstöd som också ska tas fram inom ramen för denna handlingsplan.

Introduktionsutbildningen

Under hösten 2018 och våren 2019 har det ingått en presentation om barnrättsperspektivet i introduktionsutbildningen för nyanställda medarbetare. Tanken är att detta också ska fortsätta, för att perspektivet ska presenteras i samband med andra områden och perspektiv som är centrala för myndigheten. På så vis får nya medarbetare en kort introduktion till området, vilken sedan kan följas upp med fördjupande insatser.

Intern digital utbildning

Utbildningsinsatserna som görs under hösten 2019 kommer också att dokumenteras. Det gör vi för att upprätthålla målet att samtliga utredare på ISF ska ha god kunskap om barnkonventionen och hur den kan användas i relation till socialförsäkringen, även när nya medarbetare

anställs löpande i framtiden. Vi kommer att dokumentera insatserna på ett sätt som tillgängliggör kunskapen för nya medarbetare. Risken är annars att den fördjupade kunskapen om perspektivet urholkas på sikt, i takt med att medarbetare börjar och slutar.

Vi planerar att skapa en intern digital utbildning om barnrättsperspektivet och hur det kan användas inom ISF:s tillsyns- och granskningsverksamhet. Tanken är att dokumentera hela eller delar av utbildningen med Barnombudsmannen och de interna workshopparna som genomförs under hösten 2019 genom film eller på annat sätt. Vi planerar sedan att använda materialet tillsammans med övriga relevanta fakta om barnkonventionen, ISF:s verksamhet och socialförsäkringens olika områden för att sammanställa det till en intern digital utbildning som kan sparas och användas internt för nya medarbetare. I detta arbete kommer vi att använda oss av Barnombudsmannens webbutbildning om barnkonventionen som de tar fram under våren 2019. Genom en digital utbildning bevaras den kunskap som byggs upp inom området på myndigheten och kunskapen kan komma nya medarbetare tillgodo i framtiden.

Seminarieverksamheten

För att upprätthålla målet om att samtliga utredare på ISF ska ha god kunskap om barnkonventionen, med särskilt fokus på hur barnkonventionen kan användas i relation till socialförsäkringen, bör även löpande kompetensbevarande insatser genomföras. ISF har en seminarieverksamhet med externa och interna föreläsare som syftar till att vara ett forum för löpande kompetensutveckling bland utredarna. Vi planerar att inom ramen för detta forum regelbundet även bjuda in föreläsare på temat barnrättsperspektivet. Dessa föreläsare kan exempelvis vara forskare samt representanter för Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och andra myndigheter som arbetar med barnrättsuppdraget.

3.2 Metodstöd

En delförklaring till att användningen av ett barnrättsperspektiv har varit begränsad är att det inte alltid är självklart hur ett barnrättsperspektiv ska tillämpas inom ramen för ISF:s tillsyns- och granskningsverksamhet. För att ge medarbetare ett konkret stöd för hur barnrättsperspektivet mer specifikt skulle kunna användas i granskningar inom de olika förmånsområdena kommer ett särskilt metodstöd att tas fram. I den vägledning som finns för att besvara remisser kommer vi också att arbeta in ett stöd för hur vi kan förhålla oss till barnrättsperspektivet.

I metodstödet kommer de artiklar i barnkonventionen som är mest centrala för myndigheten finnas enkelt och tydligt beskrivna. Det kommer också att finnas exempel och generella kommentarer om hur ett barnrättsperspektiv på olika sätt skulle kunna komma in i olika typer av granskningar. Metodstödet kommer att tas fram utifrån den fördjupade granskning av utvalda ISF:s rapporter som vi gör under våren 2019 samt utifrån de interna workshoppar som vi planerar till hösten 2019.

Inom ramen för metodstödet tas även en checklista fram. Checklistan kommer att innehålla frågor om barnrättsperspektivet som kan ställas vid projektstart och i projektarbetet samt i verksamhetsplaneringen. ISF har sedan tidigare tagit fram ett motsvarande stöd för jämställdhetsanalyser i projekten (se bilaga 6 i projektvägledningen).

I stödet för jämställdhetsanalyser finns ett antal frågor som kan vara till hjälp när vi utvecklar projektidéer eller i projektarbetet när vi undersöker om det finns jämställdhetsproblem inom det område som idén eller projektet rör. Tanken är att motsvarande frågor ska tas fram för barnrättsområdet. På samma sätt som det beskrivs i projektprocessen är frågorna tänkta att fungera som inspiration. Beroende på vilket område projektet rör och vilken inriktning projektet har kommer de olika frågorna att vara mer eller mindre relevanta.

3.3 Integrering av barnrättsperspektivet i projektprocessen

För att säkerställa att barnrättsperspektivet finns med i tillsyns- och granskningsverksamheten och för att skapa en långsiktig hållbarhet i arbetet med perspektivet behöver vi också integrera perspektivet i den interna styrningen av projektprocessen.

Vi bedömer att det behöver framgå av myndighetens centrala styrdokument för området, projektvägledningen, att det i granskningsprojekten ska övervägas om det finns några barnrättsfrågor som bör belysas i projektet. Vägledningen innehåller en beskrivning av projektprocessen vid ISF, vilka olika steg som ska tas i projekten samt vilka roller och uppgifter som är involverade i processen. Ytterst syftar projektvägledningen till att säkerställa att de rapporter vi publicerar håller en hög kvalitet, både när det gäller innehåll och framställning.

Inom ramen för projektprocessen styr även mallen för idépromemorior och mallen för projektplaner vilka perspektiv som ska beaktas vid framtagandet av ett nytt projekt. I de båda mallarna bör det således föras in frågor om det finns några relevanta aspekter ur ett barnrättsperspektiv som projektet bör ta hänsyn till, om det finns anledning att tydliggöra ett barnrättsperspektiv i projektets frågor eller om det finns anledning att ha ett särskilt fokus på barns rättigheter. Det senare gäller mer för idépromemoriorna. Det bör också framgå av mallen för projektplaner att om projektet bedömer att ett barnrättsperspektiv inte är relevant i projektet så krävs det en motivering om varför.

4 Tidplan och uppföljning

Övergripande mål			
Genom att uppmärksamma barnrättsperspektivet i våra granskningar bidrar ISF till att förbättra barns levnadsvillkor och till ett ökat genomslag för barns rättigheter i praktiken			
Resultatmål	Aktivitet	Tid	Resurser
Samtliga av utredarna på ISF ska ha god kunskap om barnkonventionen, med särskilt fokus på hur barnkonventionen kan användas i relation till socialförsäkringen	Introduktion till barnrättsperspektivet på ISF	mars 2019	Projektledaren för barnrättsperspektivet håller i introduktionen, alla nyanställda medarbetare deltar
	Internt seminarium om projektet att integrera ett barnrättsperspektiv i ISF:s verksamhet	juni 2019	Projektledaren och projektmedarbetare för barnrättsperspektivet håller i seminariet, samtliga medarbetare deltar
	Utbildningsinsats med Barnombudsmannen	sep–okt 2019	Barnombudsmannen håller i utbildningen, samtliga utredare deltar
	Interna workshoppar i mindre grupper	sep–dec 2019	Samtliga utredare och chefer
	Seminarium om resultat från forskningsprojekt om barnrättsperspektivet inom LSS	nov–dec 2019	Docent Ulrika Järkestig med kollegor från Linnéuniversitetet bjuds in att föreläsa. Samtliga utredare deltar
	Intern digital utbildning tas fram	sep 2019–juni 2020	Projektledare och projektmedarbetare för barnrättsperspektivet tillsammans med IT och kommunikationsfunktionen. Ev. externa resurser
	Kompetenshöjande seminarium med extern gäst på temat barnrättsperspektiv	apr–maj 2020	Projektledare för barnrättsperspektivet bjuder in extern gäst. Samtliga utredare deltar

forts.

Resultatmål	Aktivitet	Tid	Resurser
I alla granskningar som ISF genomför övervägs om en analys i ett barnrättsperspektiv ska genomföras	Metodstöd, inklusive checklista, tas fram	mars 2019–juni 2020	Projektledare och projektmedarbetare för barnrättsperspektivet, med stöd av samtliga utredare och chefer
	Integrera ett barnrättsperspektiv i verksamhetsplaneringsprocessen	sep–dec 2019	Samtliga utredare och chefer
	Integrera ett barnrättsperspektiv i mall för projekttidé och mall för projektplan	maj–dec 2020	Projektledare, projektmedarbetare för barnrättsperspektivet, ledningsgruppen och kommunikationsfunktionen
	Integrera ett barnrättsperspektiv i projektvägledningen	maj–dec 2020	Projektledare, projektmedarbetare för barnrättsperspektivet och ledningsgruppen
	Integrera ett barnrättsperspektiv i vägledningen för besvarande av remisser	maj–dec 2020	Projektledare, projektmedarbetare för barnrättsperspektivet och ledningsgruppen

4.1 Uppföljning

En person eller en mindre grupp av personer på myndigheten bör utses för att hålla samman arbetet med barnrättsperspektivet och bevaka att perspektivet kommer fram i exempelvis verksamhetsplaneringen eller vid myndighetens seminarieverksamhet. Samma person, eller grupp av personer, bör också ansvara för att följa upp målen för området och att lämpliga aktiviteter genomförs.

Barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet

En kartläggning och analys av samtliga ISF:s rapporter
2010–2018

Promemoria

Innehåll

1	Inledning	3
1.1	Syfte	3
1.2	Metod	4
2	Rapporter där ett barnrättsperspektiv inte har bedömts vara relevant.....	5
2.1	Inget av sökorden nämns.....	5
2.2	Sökorden avser enbart variabler i registerdata.....	6
2.3	Sökorden avser enbart benämningen på en organisatorisk enhet hos granskningsobjektet	7
2.4	Endast ett begränsat antal träffar på sökorden	7
2.5	Inte relevant med ett barnrättsperspektiv trots flera träffar på sökorden	7
3	Rapporter där ett barnrättsperspektiv skulle ha kunnat tillföra en dimension i rapporten	8
4	Slutsatser och rekommendationer.....	15

1 Inledning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har fått i uppdrag av regeringen att analysera myndighetens tillämpning av barnets rättigheter i enlighet med barnkonventionen i sin tillsyns- och granskningsverksamhet. I uppdraget ingår också att redovisa utvecklingsområden som ISF har identifierat och hur myndigheten kan ta om hand om sådana områden. Uppdraget till ISF är del av en större satsning med anledning av att barnkonventionen blir svensk lag år 2020.

Barnrättsperspektivet innebär att barnkonventionen ska vara utgångspunkten i alla frågor som rör barn. I förhållande till ISF:s generella uppdrag kan användandet av ett barnrättsperspektiv innebära att ISF synliggör på vilket sätt reformer och regelverk inom socialförsäkringen påverkar barns situation och barns rättigheter. Det kan handla om att vi kan initiera barnkonsekvensanalyser, eller följa upp och utvärdera de barnkonsekvensanalyser som har gjorts i samband med en reform av en socialförsäkringsförmån. Det kan också handla om att granska på vilket sätt våra granskningsobjekt förhåller sig till barnkonventionen, till exempel hur de säkerställer barnets bästa och barns rätt att komma till tals i de beslutsprocesser som rör barn.

Genom uppföljningar och utvärderingar kan behovet av nya lagbestämmelser och andra insatser identifieras för att stärka barnets rättigheter. ISF utövar tillsyn inom områden och verksamheter som berör barn direkt eller indirekt och vi kan därigenom bidra till att systematiskt följa upp barnets rättigheter. Utifrån våra granskningar kan vi identifiera områden inom socialförsäkringen där det finns brister i regelverken eller tillämpningen utifrån ett barnrättsperspektiv och där barnets rättigheter i praktiken behöver förstärkas.¹

1.1 Syfte

Denna promemoria redovisar en kartläggning och analys som vi har gjort av samtliga rapporter som ISF har publicerat från 2010 till och med 2018.

Syftet med kartläggningen har varit att studera i vilken omfattning och på vilket sätt ISF hittills har belyst barnrättsperspektivet i granskningsverksamheten. Syftet har också varit att bedöma om det i rapporterna *hade kunnat vara* relevant med ett barnrättsperspektiv och att göra en fördjupad granskning av på vilket sätt det hade kunnat inkluderas.

¹ Jämför Barnombudsmannen (2019) *FN:s konvention om barnets rättigheter*, s. 66

Det sistnämnda har vi gjort för att skapa en grund för ett fortsatt arbete med barnrättsperspektivet. Genom att analysera i vilka sammanhang perspektivet hade kunnat föras in kan det bli enklare att förstå på vilket sätt barnrättsperspektivet relaterar till de frågor som ISF belyser i granskningsverksamheten.

1.2 Metod

ISF:s uppdrag om barnets rättigheter påminner till sin karaktär om myndighetens pågående arbete med jämställdhetsintegrering (JiM-arbetet). Projektet har därför haft möjlighet att hämta inspiration från ansatsen i JiM-arbetet och den interna rapport som togs fram i anslutning till detta.²

Kartläggningen och analysen avser samtliga rapporter som ISF har publicerat under perioden 2010–2018, vilket är 155 rapporter.³ Av dessa har 58 rapporter varit svar på regeringsuppdrag och 97 rapporter från egeninitierade projekt.

I ett första steg har vi använt ett antal sökord för att bedöma om ett barnrättsperspektiv kan ha anlagts i den aktuella rapporten. Sökorden är: *barn, ungdom, son, dotter, syskon, förälder, vårdnadshavare, förälder/föräldrar, anhöriga, försörjningsplikt* och *konvention*. Vi noterade hur många gånger respektive ord nämndes i rapporten samt om det förekom i syftet, sammanfattningen, slutsatserna eller rekommendationerna eller förslagen. Förekom något av sökorden kodades det som "1", i de fall inget av sökorden förekom kodades det som "0". Utifrån syftet och frågorna i den aktuella rapporten, i kombination med sammanhanget där sökorden förekom, har vi bedömt om det hade kunnat vara relevant med ett barnrättsperspektiv i rapporten. Om vi bedömde att det hade kunnat vara relevant har detta kodats som "1". I de fall ett barnrättsperspektiv inte bedömdes vara relevant har detta kodats som "0". Bedömningen bygger på det syfte och de frågor som står i rapporten och avser alltså inte att bedöma om ett barnrättsperspektiv hade kunnat vara aktuellt med ett omformulerat syfte. I ett andra steg har vi närmare granskat de rapporter där ett barnrättsperspektiv bedömdes kunna vara relevant att föra in.

² Se Intern rapport 2017:1 *Ett jämställdhetsperspektiv på ISF:s rapporter*.

³ De åtta publikationerna *Årlig rapport* samt en engelsk version av en ISF-rapport har exkluderats i kartläggningen.

2 Rapporter där ett barnrättsperspektiv inte har bedömts vara relevant

I 129 av de 155 granskade rapporterna, alltså drygt åttio procent, bedömer vi att avsaknaden av ett barnrättsperspektiv inte är problematisk. Det beror på att vi bedömer att barnkonventionen, eller barnrättsperspektivet, inte är relevant för syftet och de frågor som rapporten avser att besvara.

För de 129 rapporterna framträdde vid kartläggningen ett mönster som motsvarar fem kategorier. Den första kategorin är rapporter där inget av sökorden förekommer (44 rapporter). Den andra kategorin är rapporter där ett eller flera av sökorden återfinns, men där de uteslutande refererar till olika variabler i registerdata (11 rapporter). Exempel på sådana variabler är "har barn under 18 år (J/N)" och "nära anhöriga i hushållet". Den tredje kategorin är rapporter där sökorden som förekommer antingen är namnet på ett socialförsäkringsområde eller på en organisatorisk enhet inom granskningsobjektet (8 rapporter). Exempel på det förra är "Barn- och familjeförmåner", exempel på det senare är "Avdelningen för barn och familj". I den fjärde kategorin återfinns de rapporter som kännetecknas av att det endast är ett begränsat antal träffar på ett eller flera av sökorden (46 rapporter). Den femte kategorin består av rapporter (20 rapporter) där avsaknaden av ett barnrättsperspektiv inte bedömdes som problematisk trots att det förekommer flera träffar på sökorden. Det kan handla om att ingen av träffarna på sökorden återfinns i rapportens sammanfattning, syfte, diskussion eller rekommendationer.

I följande avsnitt går vi igenom de fem kategorierna.

2.1 Inget av sökorden nämns

Bland de 44 rapporter där inget av sökorden förekommer finns det både projekt som ISF har initierat (egeninitierade) och regeringsuppdrag. Rapporterna handlar företrädesvis om socialförsäkringsförmåner som inte är direkt riktade till barn, så som sjukförmåner och pension. Men de handlar också om mer övergripande frågor som rör olika aspekter av socialförsäkringsadministrationen.

Knappt hälften av dessa rapporter är på olika sätt relaterade till sjukförmånerna. Exempelvis är Försäkringskassans arbete med sjukskrivningsprocessen och myndighetens sätt att organisera arbetet i fokus i tio av rapporterna.⁴ Sjukskrivningsmiljarden granskas i två av rapporterna.⁵

⁴ ISF 2017:9, ISF 2016:14, ISF 2015:13, ISF 2014:21, ISF 2013:20, ISF 2011:4, ISF 2011:5, ISF 2011:7, ISF 2011:8 och ISF 2011:11.

⁵ ISF 2013:5 och ISF 2011:13.

I två av rapporterna behandlas den kollektivavtalade sjukförsäkringen.⁶ Två av rapporterna berör regeringens styrning av Försäkringskassan.⁷ Arbetsgivarnas roll i relation till sjukförsäkringen undersöks på olika sätt i två rapporter.⁸ En av rapporterna fokuserar på stöd för att utvärdera samordningsförbundens insatser.⁹ Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens samverkan kring förstärkta rehabiliteringsinsatser granskas i en rapport.¹⁰ En av rapporterna rör funktionshindersområdet och behandlar kommunernas kostnader för personlig assistans.¹¹

Tio rapporter behandlar på olika sätt pensionsområdet. Fyra av dem fokuserar på olika aspekter av den administration som hänger samman med pensionssystemet. Det handlar om pensionsgrundande inkomst,¹² avsättning till tjänstepension¹³ och pensionsprognoser¹⁴ samt förvaltnings-tjänster i premiepensionen.¹⁵ Två av rapporterna handlar om Pensionsmyndigheten, den ena rör myndighetens köp av verksamhetskritiska tjänster av Försäkringskassan¹⁶ och den andra fokuserar på bildandet av myndigheten och effektiviteten i socialförsäkringsadministrationen 2003–2010.¹⁷ I två av rapporterna studeras en tidig ålderspensionering i relation till hälsa/ohälsa, i det ena fallet gäller det sambandet mellan en striktare sjukförsäkring och tidig ålderspensionering¹⁸ och i det andra fallet hälsoeffekter av en tidigarelagd pensionering.¹⁹ En av rapporterna handlar om val av traditionell försäkring eller fondförsäkring vid pensionering.²⁰ Skillnaderna och spridningen i pensioner mellan män och kvinnor studeras i en av rapporterna.²¹

2.2 Sökorden avser enbart variabler i registerdata

I 11 rapporter är förekomsten av sökorden enbart kopplade till variabler som återfinns i registerdata. I de flesta fallen handlar det om olika typer av bakgrundsvariabler relaterat till barn. Dessa anger om en person har barn eller inte, om en person har barn i en viss ålder (0–6 år, 0–17 år, under 7 år, under 18 år) eller antal hemmavarande barn för en person.²² I två rapporter gäller sökorden bakgrundsvariabler i relation till föräldrar. I den ena rapporten handlar det om en person har en förälder som är född utrikes eller inte.²³ I den andra rapporten gäller det om en person har föräldrar som har avlidit relativt tidigt.²⁴

⁶ ISF 2018:7 och ISF 2015:6.

⁷ ISF 2018:16 och ISF 2018:17.

⁸ ISF 2015:4 och ISF 2012:9.

⁹ ISF 2011:14.

¹⁰ ISF 2013:3.

¹¹ ISF 2014:23.

¹² ISF 2013:4.

¹³ ISF 2018:5.

¹⁴ ISF 2015:6.

¹⁵ ISF 2012:16.

¹⁶ ISF 2011:19.

¹⁷ ISF 2011:20.

¹⁸ ISF 2014:7.

¹⁹ ISF 2014:16.

²⁰ ISF 2014:26.

²¹ ISF 2017:8.

²² Till exempel ISF 2010:1

²³ ISF 2010:1.

²⁴ ISF 2017:15.

2.3 Sökorden avser enbart benämningen på en organisatorisk enhet hos granskningsobjektet

I åtta av rapporterna där sökorden förekommer avser de enbart namn i den organisatoriska strukturen hos granskningsobjektet. Det kan handla om olika livssituationer, ärendetyper eller avdelningsnamn.

Samtliga av dessa åtta rapporter fokuserar på Försäkringskassans organisation och verksamhet. De handlar exempelvis om stöd till handläggare, onödig efterfrågan, verkställande av domar samt controllerrollen. Med andra ord så är det inte socialförsäkringsförmånerna i sig som är i fokus, utan Försäkringskassans arbetsprocesser.

I sju av rapporterna förekommer sökordet barn. Det handlar om området "barn och familj", livssituationen "väntar eller har barn" eller "frågor om ärenden som rör vård av (allvarligt) sjukt barn".²⁵ I två av rapporterna förekommer sökordet förälder. I båda de rapporterna handlar det om ärendeströmmen "förälder".²⁶

2.4 Endast ett begränsat antal träffar på sökorden

I 46 av rapporterna får vi endast ett begränsat antal träffar på sökorden. I de flesta av dem handlar det om enbart en träff. I många är det en handfull träffar och som mest handlar det om 17 träffar fördelat på flera sökord.

Det här är den bredaste av de fyra kategorierna. Här återfinns rapporter som nämner sökorden i ett sammanhang som inte har direkt bäring på socialförsäkringen, exempelvis "Barn- och elevombudet vid Skolinspektionen". Det handlar också om rapporter där det fåtal träffar i en rapport både avser registerdata och andra förekomster av sökorden. Ett exempel på det är "barn i åldrarna 0–6 år" i kombination med "... för föräldralediga i förhållande till förmågan att vårda sitt barn." Slutligen kan det också avse rapporter där träffarna endast återfinns i en bilaga eller en fotnot.

2.5 Inte relevant med ett barnrättsperspektiv trots flera träffar på sökorden

I 20 av rapporterna bedömde vi att det inte var relevant med ett barnrättsperspektiv trots att det förekommer flera träffar i rapporten. Det kan handla om att ingen av träffarna på sökorden återfinns i rapportens sammanfattning, syfte, diskussion eller rekommendationer. Det kan också handla om att syftet med granskningen är av sådan karaktär att ett barnrättsperspektiv inte är relevant i den aktuella rapporten, exempelvis att kartlägga Försäkringskassans arbete med profilering som urvalsmetod för riktade kontroller. Vi bedömde därför att det inom ramen för dessa rapporter inte heller hade varit aktuellt att tillämpa ett barnrättsperspektiv.

²⁵ ISF 2010:3, ISF 2011:3, ISF 2015:2, ISF 2015:7, ISF 2016:8, ISF 2017: 4, ISF 2018:18.

²⁶ ISF 2014:10 och ISF 2015:7.

3 Rapporter där ett barnrättsperspektiv skulle ha kunnat tillföra en dimension i rapporten

I det första steget gallrade vi således bort 129 rapporter. Den fördjupade granskningen har omfattat resterande 26 rapporter. Utöver att se om ett barnrättsperspektiv har använts i dessa rapporter har de analyserats för att bedöma om det *hade kunnat vara* aktuellt med ett barnrättsperspektiv. Vi har också gjort en fördjupad granskning av på vilket sätt perspektivet hade kunnat inkluderas.

Det sistnämnda har vi gjort för att skapa en grund för ett fortsatt arbete med barnrättsperspektivet i våra granskningar. Genom att diskutera exempel på hur ett barnrättsperspektiv hade kunnat tillämpas i olika rapporter kan vi öka förståelsen för hur perspektivet kan appliceras vid myndighetens olika granskningar. Tanken med den fördjupade granskningen har således varit att det ska bidra till underlaget i det metodstöd för medarbetarna som ska tas fram inom ramen för handlingsplanen.²⁷

Det största antalet av dessa rapporter tillhör, kanske inte så överraskande, förmånsområdet "barn och familj" (17 rapporter). Men det finns också rapporter inom områdena "övergripande socialförsäkring" (7 rapporter), "sjukförmåner" (3 rapporter) och "funktionsnedsättning" (3 rapporter) samt en rapport inom pensionsområdet.

Det är en förhållandevis jämn spridning över åren, med något fler rapporter under 2018 (5 rapporter) och enbart en rapport under 2010 och 2011. Åren däremellan ligger antalet rapporter på två till fyra stycken.

Nedan följer en kort redogörelse av samtliga rapporter där ett barnrättsperspektiv antingen förekommer eller hade kunnat användas i granskningen. Redogörelsen är i kronologisk ordning med de nyaste rapporterna först.

2018

ISF rapport 2018:13. *Dubbeldagar – vissa pappors väg in i föräldrapenningen? En analys av pappors uttag av föräldrapenning under barnets första levnadsår, före och efter införandet av dubbeldagar*. Rapporten visar att pappor till barn födda efter införandet av dubbeldagar i genomsnitt tar ut fler dagar med föräldrapenning än pappor till barn födda innan dubbeldagarna infördes. Ett barnrättsperspektiv förekommer inte i rapporten men frågan hade kunnat kopplas till artikel 18 om att föräldrarna har ett

²⁷ Se *Handlingsplan för att integrera barnrättsperspektivet i ISF:s verksamhet 2019–2020*.

gemensamt ansvar för barns uppfostran och utveckling, artikel 3 om barnets bästa samt artikel 26 om barns rätt till social trygghet och socialförsäkring.

ISF rapport 2018:9. *Social problematik och sjukskrivning. En analys av sambandet mellan allvarliga livshändelser och sjukskrivning under tidsperioden 1995–2015.* Rapporten visar hur sambandet mellan allvarliga livshändelser och sjukskrivning generellt sett inte förändrats under de senaste tjugo åren. Granskningen hade kunnat relatera till barnkonventionens artikel 3 om barnets bästa och artikel 19 om barns rätt till skydd från våld.

ISF rapport 2018:8. *Social problematik och sjukskrivning – handläggning. En granskning av Försäkringskassans arbete med att identifiera social problematik med handläggningen av sjukskrivningsärendena.* Rapporten handlar om hur Försäkringskassan arbetar med att identifiera social problematik i handläggningen av sjukskrivningsärendena. Granskningen hade kunnat göra en analys utifrån barnkonventionens artikel 3 om barnets bästa, artikel 19 om barns rätt till skydd från våld och eventuellt artikel 12 om barns rätt att komma till tals. I synnerhet hade diskussionen om Försäkringskassans uppdrag om att bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor kunnat kopplas till att detta också tydligt berör artikel 19 om barns rätt till skydd mot våld.

ISF rapport 2018:6. *Risker för felaktiga utbetalningar vid gränsöverskridande situationer. En granskning av Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens kontroller av personer som arbetar, bor eller har bott utomlands.* I valet av förmånsområde granskar ISF två förmåner som är kopplade till barn, föräldrapenning och barnbidrag. Här hade granskningen kunnat använda artikel 26 om barns rätt till socialförsäkring, samt artikel 2 om icke-diskriminering.

ISF rapport 2018:2. *Försäkringskassans administration av familjeförmåner inom EU. En granskning av barnbidrag, bostadsbidrag och föräldrapenning med EU-anknytning.* Samordningsreglerna ska se till att EU-medborgare som använder den fria rörligheten inte förlorar intjänade rättigheter, men heller inte dubbelkompenseras vid gränsöverskridande situationer. Denna granskning ger en bild av hur den svenska administrationen av EU-familjeförmåner och föräldrapenning fungerar. Förmånerna som studerats är barnbidrag, bostadsbidrag och föräldrapenning. Granskningen hade kunnat använda artikel 26 om barns rätt till socialförsäkring, artikel 3 om barnets bästa samt artikel 2 om icke-diskriminering som några av utgångspunkterna i granskningen.

2017

ISF rapport 2017:12. *Barnpension och efterlevandestöd till barn.* Rapporten fokuserar på det ekonomiska stöd ett barn som förlorat en av eller båda sina föräldrar har. Tanken med stödet är att ett barn som förlorat en eller båda föräldrarna ska få samma ekonomiska grundskydd som barn med särlevande föräldrar. Huvudsakligen jämförs de förmåner barn kan erhålla i beskriven situation. I rapporten framgår följande: "Båda förmånerna har ett tydligt fokus på barnet och dess situation och har därmed i någon mening ett barnrättsperspektiv" (s. 19). Fler paralleller till barnets rättigheter görs

inte i rapporten. Rapporten hade kunnat använda artikel 26 om barns rätt till socialförsäkring samt artikel 4 om att konventionsstaterna är skyldiga att vidta åtgärder för att genomföra barnets rättigheter enligt barnkonventionen.

ISF rapport 2017:11. *Föräldrapenningsuttag före och efter en separation*. Fokus i rapporten är jämförelser mellan separerade och icke-separerade föräldrars uttag av föräldrapenning. Rapporten är skriven ur ett föräldraperspektiv med fokus på jämlikhet och jämställdhet. Ett barnperspektiv lyfts fram marginellt, exempelvis kort i rapportens slutsatser och diskussion: "Eftersom föräldrapenninguttag är starkt kopplat till faktisk föräldraledighet är en möjlig konsekvens att barn till separerade föräldrar fick mindre tid med sina föräldrar" (s. 63). ISF rekommenderar i rapporten att frågan utreds vidare för att mer konkreta förslag ska kunna utarbetas. Artiklar ur barnkonventionen som skulle ha kunnat användas i rapporten är artikel 3 om barnets bästa samt artikel 18 om att föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barns uppfostran och utveckling.

2016

ISF rapport 2016:15. *Delat barnbidrag – ett steg på vägen mot ökad jämställdhet*. Rapporten rör lagändringen 2014 om delat barnbidrag för både samboende och särlevande föräldrar. En av rapporternas slutsatser är att reformen om delat barnbidrag på sikt kommer att drabba ensamstående kvinnor med barn negativt ekonomiskt. Ett barnperspektiv uppmärksammas i samband med slutsatsen att fler barn som lever med en av sina föräldrar beräknas leva i ekonomiskt utsatta hushåll och riskerar att leva i fattigdom på grund av reformen. Därutöver läggs inget närmare fokus på barnets rättigheter. Rapporten hade kunnat tillämpa artikel 26 om barns rätt till socialförsäkring, artikel 3 om barnets bästa, samt artikel 4 om att konventionsstaterna är skyldiga att vidta åtgärder för att genomföra barnets rättigheter enligt barnkonventionen.

ISF rapport 2016:9. *Att adoptera – en ekonomisk fråga – en studie om adoptionsbidrag och ekonomiska förutsättningar för adoption*. Rapporten visar att det är dyrt att adoptera trots adoptionsbidraget, och därför finns det fortfarande en tendens att låginkomsttagare adopterar i mindre utsträckning. De föräldrar som adopterar har i genomsnitt de högsta inkomsterna. Artiklar ur barnkonventionen som skulle kunnat lyftas är artikel 21 om att konventionsstaterna vid adoption ska ge största vikt till vad som bedöms vara barnets bästa.

ISF rapport 2016:1. *Höjd grundnivå i föräldrapenningen. Har uttaget av föräldrapenning påverkats?* I rapporten undersöker ISF om de höjningar av ersättningsnivåerna som genomfördes under perioden 2002–2004 påverkade uttaget av föräldrapenningdagar bland föräldrar som får ersättning på grundnivå. Rapporten hade kunnat använda artikel 26 om barns rätt till socialförsäkring samt artikel 3 om barnets bästa.

2015

ISF rapport 2015:12. *Försäkringskassans hantering av tillfällig föräldrapenning*. Rapporten behandlar främst för- och nackdelar med maskinell hantering av ärenden om tillfällig föräldrapenning. Att handlägga en stor

mängd ansökningar automatiserat är effektivt och leder till att föräldrar får ersättning inom tre dagar. Däremot hanteras inte ärenden på samma sätt maskinellt och manuellt eftersom myndigheten ofta tar hänsyn till fler omständigheter vid manuell bedömning. I rapporten dras slutsatsen att det finns risk för brister i likformigheten i tillämpningen av tillfällig föräldrapening. Hur detta påverkar barn är inget som behandlas i rapporten och det finns inte något barnrättsperspektiv. Rapporten hade kunnat använda artikel 26 om barns rätt till socialförsäkring och artikel 3 om barnets bästa.

ISF rapport 2015:9. *Assistansersättningen. Brister i lagstiftning och tillämpning.* I rapporten belyser och konkretiserar ISF de problem som finns med lagstiftningen om assistansersättning. Problemen som identifieras är: otydlig lagstiftning, delat huvudmannaskap, incitamentsproblem, begränsade möjligheter till kontroll och integritetsproblem. I rapporten finns inget barnrättsperspektiv men granskningen hade kunnat använda artikel 3 om barnets bästa, artikel 12 om barns rätt att få framföra sin åsikt och få den beaktad samt artikel 23 om funktionsnedsatta barns särskilda rättigheter.

ISF rapport 2015:3. *Kvalitet i underhållsstöd – en granskning av Försäkringskassans handläggning.* Rapporten behandlar underhållsstöd som är en förmån administrerad av Försäkringskassan och ska garantera barn med särlevande föräldrar underhåll när en bidragsskyldig förälder inte betalar. I diskussioner och slutsatser framgår att det kan finnas situationer när ett avslag på en ansökan om underhållsstöd kan medföra att ett barn helt går miste om underhåll. Men i rapporten görs inga närmare analyser av detta ur ett barnrättsperspektiv. Granskningen hade kunnat använda artikel 3 om barnets bästa, artikel 4 om att konventionsstaterna är skyldiga att vidta åtgärder, artikel 12 om barns rätt att få framföra sin åsikt och få den beaktad samt artikel 27 om staternas skyldighet att säkerställa levnadsstandard, stöd och underhåll för barnet.

2014

ISF rapport 2014:27. *Försäkringskassan och mänskliga rättigheter.* Rapporten behandlar Försäkringskassans styrning av arbetet med mänskliga rättigheter 2005–2014. Granskningen visar att olika satsningar görs och att fokus ligger på att främja likabehandling. Rapporten konstaterar att barnrättsperspektivet har haft en mer undanskymd roll. I rapporten diskuteras barnkonventionen och de fyra grundprinciperna i konventionen.

ISF rapport 2014:25. *Tillämpningen av lagstiftningen om graviditetspenning – en uppföljning.* Rapporten handlar om lagstiftningen om graviditetspenning och dess konsekvenser. I rapporten påtalas sambanden mellan fysiskt påfrestande arbete och risk för kvinnans och barnets hälsa. Några exempel är risk för låg födelsevikt hos barnet, för tidig födsel eller missfall sent i graviditeten. I rapporten används inte ett barnrättsperspektiv. Barnkonventionen berör enbart barn som är födda, vilket innebär att det inte är helt självklart att ett barnrättsperspektiv skulle vara aktuellt i denna rapport. Men graviditetspenning skulle kunna belysas ur ett barnrättsperspektiv, med tanke på att riskerna med fysiskt påfrestande arbeten kan få konsekvenser för barnets hälsa när det är fött. Artiklar i barnkonventionen som hade kunnat användas är artikel 24 om barns rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering.

ISF rapport 2014:11. *Bilstöd till personer med funktionsnedsättning.*

I denna rapport presenterar ISF en analys av hur det statliga bilstödet fungerar i praktiken. Granskningen visar att systemet ger den försäkrade stor frihet att välja bilmodell. Samtidigt är konkurrensen på marknaden för anpassningstjänster svag, vilket har lett till onödigt höga kostnader för bilstödet. Ett avsnitt om barnperspektivet finns med i bakgrunden, bland annat med referens till barnkonventionen och artikel 23 om funktionsnedsatta barns särskilda rättigheter.

ISF rapport 2014:6. *Vad är normalt? – föräldraansvaret i assistans-*

ersättningen. Rapporten innehåller en kort beskrivning av barnkonventionen men det görs inga närmare analyser ur ett barnrättsperspektiv. I granskningen framkommer att Försäkringskassan har saknat verktyg för att säkerställa en rättssäker tillämpning av principen om föräldraansvar i assistansersättningen. Om frågan hade lyfts mer ur ett barnrättsperspektiv hade det varit möjligt att resonera ytterligare om att det är viktigt med individuella och mer utförliga bedömningar för att fullt ut kunna tillgodose behoven hos barn med funktionsnedsättningar. Artiklar som hade varit relevanta i det sammanhanget är artikel 3 om barnets bästa och artikel 23 om funktionsnedsatta barns särskilda rättigheter.

2013

ISF rapport 2013:18. *Vårdbidrag och framtida inkomster – de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av att få barn med särskilda behov.* Rapporten analyserar hur föräldrars sysselsättning, arbetsinkomst, sjukskrivning och ekonomiska situation i övrigt påverkas när de får ett barn med sådana särskilda behov att de får vårdbidrag för sitt barn. Den centrala frågan i rapporten är hur föräldrarna påverkas och inte barnet. Det huvudsakliga resultatet i rapporten är att det finns effekter i form av ändrat förvärvsmönster för föräldrarna, i synnerhet att en lägre andel mammor förvärvsarbetar om barnet har särskilda behov jämfört med andra föräldrar. Artiklar som hade kunnat vara relevanta att använda i denna granskning är artikel 3 om barnets bästa, artikel 18 om föräldrarnas gemensamma ansvar för barns utveckling samt artikel 23 om funktionsnedsatta barns särskilda rättigheter.

ISF rapport 2013:17. *Effekter på jämställdheten av reformer i föräldrapenningen.*

I denna rapport analyseras effekterna av införandet av den första och den andra reserverade månaden på uttaget av tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn (VAB) samt på kvinnors och mäns inkomstutveckling. Artiklar i barnkonventionen som rapporten hade kunnat relatera till är artikel 18 om föräldrarnas gemensamma ansvar för barns utveckling och artikel 26 om rätten till social trygghet och socialförsäkring.

ISF rapport 2013:13. *Föräldrapenning och föräldraledighet – mått på olika aspekter av föräldraledighet.*

Rapporten behandlar i huvudsak uttagsmönster för föräldrapenning och föräldraledighet. En slutsats i rapporten är att perioderna av föräldraledighet summeras till en längre period än det finns föräldrapenningdagar för. Hur barnet påverkas av uttagsmönstret är något som ISF skulle ha kunnat beakta i rapporten. Men författarna har avgränsat analysen till att enbart använda ett jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv i förhållande till olika grupper av föräldrar. Artiklar ur barnkonventionen som hade kunnat användas är artikel 18 om föräldrarnas

gemensamma ansvar för barns utveckling, artikel 26 om rätten till social trygghet och socialförsäkring och artikel 3 om barnets bästa.

ISF rapport 2013:12. *Att tala samma språk. Gemensam struktur vid bedömning av vårdbidrag.* Syftet med studien är att pröva om struktur och språk enligt ICF-CY kan användas vid handläggning av vårdbidragsärenden för att göra utredningar och beslut tydligare och mer enhetliga. En gemensam struktur och en standardiserad terminologi skulle kunna minska riskerna för osakliga skillnader i besluten om vårdbidrag och göra dem mer rättssäkra. Artiklar som hade kunnat användas i rapporten är artikel 2 om icke-diskriminering, artikel 23 om funktionsnedsatta barns särskilda rättigheter och artikel 26 om rätten till social trygghet och socialförsäkring.

2012

ISF rapport 2012:8. *Sjukfrånvaro och vård av barn bland företagare – en analys av utvecklingen under 2000-talet.* Rapporten behandlar i vilken utsträckning företagare använder sjukpenning och tillfällig föräldrapenning för vård av barn. Resultatet från rapporten är att egenföretagare använder tillfällig föräldrapenning i mindre utsträckning än andra föräldrar. Vidare visar rapporten att det oftast är kvinnan i ett föräldrapar som tar ut tillfällig föräldrapenning för vård av barn, med undantag om det är kvinnan i föräldraparet som är egenföretagare. Artiklar som hade kunnat användas i rapporten är artikel 18 om föräldrarnas gemensamma ansvar för barns utveckling och artikel 26 om rätten till social trygghet och socialförsäkring.

ISF rapport 2012:6. *Ekonomiska drivkrafter i bostadsbidragssystemet. En utvärdering av individuella inkomstgränser för makar med barn.* Syftet med granskningen är att undersöka betydelsen av ekonomiska incitament i det svenska bostadsbidragssystemet utifrån olika perspektiv. Artiklar i barnkonventionen som hade kunnat diskuteras i sammanhanget är artikel 18 om föräldrarnas gemensamma ansvar för barns utveckling och artikel 26 om rätten till social trygghet och socialförsäkring.

ISF rapport 2012:4. *Ett jämställt uttag? Reformen inom föräldraförsäkringen.* Rapporten behandlar tre reformer av föräldrapenningen som gjorts (år 1995, 2002 och 2008) för att uppnå en jämnare fördelning mellan män och kvinnor. Rapporten fokuserar på jämställdhetsperspektivet, men uppmärksammar i samband med att den beskriver motiven till reformerna av föräldraförsäkringen att barns rätt till båda sina föräldrar har betonats på senare tid. Det hade varit relevant att i sammanhanget utveckla dessa resonemang och koppla dem till artikel 18 om att föräldrar har ett gemensamt ansvar för barns uppfostran och utveckling.

2011

ISF rapport 2011:9. *Optimering av kontrollinsatser. Exemplet tillfällig föräldrapenning.* Granskningen handlar om dimensioneringen och inriktningen av kontroller mot felaktiga utbetalningar, utifrån förmånsområdet tillfällig föräldrapenning som exempel. Rapporten hade kunnat hänvisa till artikel 26 om barns rätt till social trygghet och socialförsäkring, men eventuellt enbart i en bakgrundsdiskussion.

2010

ISF rapport 2010:8. *Handläggningsstöd för handikappersättning och vårdbidrag*. Rapporten handlar om vilket stöd som handläggarna på Försäkringskassan får i arbetet med de båda förmånerna för att säkerställa rättssäkerhet och effektivitet. Rapporten hade kunnat hänvisa till artikel 3 om barnets bästa och artikel 23 om funktionsnedsatta barns särskilda rättigheter.

4 Slutsatser och rekommendationer

Sammanfattningsvis ser vi att det finns potential att i större utsträckning än vad som hittills har gjorts använda ett barnrättsperspektiv i ISF:s tillsyns- och granskningsverksamhet. Kartläggningen och analysen visar också att det inte är relevant att tillämpa ett barnrättsperspektiv i många av de granskningar som myndigheten genomför.

Den fördjupade granskningen av de rapporter där vi bedömde att ett barnrättsperspektiv hade kunnat tillföra en dimension i rapporten visar att möjligheten att använda ett barnrättsperspektiv finns inom flera av förmånsområdena, även om möjligheterna är mest framträdande inom barn- och familjeförmåner.

Med utgångspunkt i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- På samma sätt som vi gör när det gäller jämställdhetsarbetet bör vi redan i planeringsstadiet för projekt bedöma om det finns anledning att beakta barnkonventionen och ett barnrättsperspektiv i syfte och frågor.
- När det gäller socialförsäkringsförmåner som direkt eller indirekt riktar sig till barn bör vi i framtida rapporter alltid överväga att använda ett barnrättsperspektiv. Det kan vara aktuellt att använda ett barnrättsperspektiv även när det gäller andra förmåner och när vi genomför granskningar eller analyser som inte rör en specifik förmån.
- När barnkonventionen blir lag bör vi överväga att genomföra projekt för att besvara frågan om en viss förmåns utformning och tillämpning bidrar eller inte bidrar till att förverkliga barns rättigheter i praktiken.
- När barnkonventionen blir lag bör vi också överväga att granska hur våra granskningsobjekt arbetar med att föra in ett barnrättsperspektiv i sina verksamheter.