

Staternas ansvar för genomförandet av barnkonventionen – vad innebär det?

Detta underlag är en kort sammanställning av vad staternas ansvar för genomförandet av barnkonventionen innebär i praktiken. Underlaget utgår från artikel 4 i barnkonventionen samt staters folkrättsliga ansvar att respektera, främja, skydda och uppfylla mänskliga rättigheter för personer i sitt land.

Med stat menas här i en svensk kontext inte bara regering och riksdag, utan även kommuner, regioner och myndigheter har samma ansvar att respektera, främja, skydda och uppfylla rättigheterna. Även privata aktörer som driver välfärdsinrättningar, exempelvis sjukvård, skola och samhällsvård, har ett ansvar för att säkerställa att barnkonventionen genomförs. Alla dessa aktörer kallas för ansvarsbärare eller skyldighetsbärare. De har detta ansvar/skyldighet gentemot varje barn, som är rättighetsbärare.

Mer utförlig information om staternas ansvar finns i FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5 [allman-kommentar-nr-5.pdf](#).

Vad innebär artikel 4 i barnkonventionen?

Artikel 4 i barnkonventionen lyder:

Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention. I fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska konventionsstaterna till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att vidta sådana åtgärder. Vid behov ska sådana åtgärder vidtas inom ramen för det internationella samarbetet.

Artikel 4 kan sägas ha tre olika lager. Det första lagret är de åtgärder som en stat är skyldig att genomföra för att säkerställa att rättigheterna i konventionen genomförs. Det andra lagret ger en viss flexibilitet för ett land när det gäller en viss grupp rättigheter – de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Här får landet en viss resit med genomförandet, baserat på landets ekonomiska förutsättningar. Det tredje lagret handlar om att säkerställa åtgärderna genom internationellt samarbete. Vi kommer här gå igenom de olika lagren övergripande, baserat på hur FN:s barnrättskommitté har tolkat dem.

1. Åtgärder som en stat ska genomföra

FN:s barnrättskommitté har identifierat ett antal åtgärder som krävs från en stat för att leva upp till artikel 4. Dessa kan delas upp utifrån hur artikel 4 är formulerad: lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder.

Lagstiftningsåtgärder

De första handlar om åtgärder som rör lagstiftning och är huvudsakligen ett ansvar för regering och riksdag. Här beskriver kommittén vikten av att lagstiftningen i en stat utgår ifrån barnkonventionen, att det behövs en kontinuerlig översyn av lagstiftningen, för att säkerställa

att den stämmer överens med konventionen och att en översyn inte bara ska ske utifrån artikel för artikel, utan även från helheten.

Kommittén anser att konventionen ska kunna vara direkt tillämplig i rättstillämpningen och välkomnar de länder som har införlivat konventionen i inhemsk lag. Om det är en konflikt mellan inhemsk lag och konventionen ska konventionen alltid ha företräde.

Kommittén uppmuntrar slutligen till lagar som går längre och ger ett starkare skydd än konventionen kräver.

Inom detta område betonas också särskilt vikten av möjligheten till rättslig prövning av rättigheterna. Effektiva rättsmedel är en förutsättning för att kunna få upprättelse när rättigheterna kränks och är underförstått i barnkonventionen. Det framgår tydligt i flera andra konventioner om mänskliga rättigheter, som ju också gäller barn. Kommittén framhåller att barns särskilda ställning, och inte minst beroendeställning, leder till att det är viktigt att länderna etablerar mekanismer för att föra fram klagomål som är barnanpassade och effektiva. Det ska finnas olika sätt att få upprättelse när rättigheterna kränks, ett kan vara skadestånd. Upprättelsen kan också främja barnets rehabilitering och återhämtning, i enlighet med artikel 39. Även de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna måste kunna prövas rättsligt.

Administrativa och andra åtgärder

Kommittén betonar att den inte kan styra hur länder väljer att organisera sig, men den har identifierat ett antal åtgärder som behövs för att säkerställa att barnkonventionen får fullt genomslag. Inte minst krävs ett tvärsektoriellt ansvar – det finns nästan inte ett område inom ett samhälle där barns rättigheter inte är relevanta att beakta. Därför krävs också mycket fokus på samordning och samarbete.

Följande åtgärder har kommittén identifierat som särskilt viktiga:

a. En heltäckande strategi för genomförandet av konventionen

För att säkerställa att alla delar inom statsförvaltningen tar sitt ansvar för genomförandet av barnkonventionen, krävs en heltäckande nationell strategi. Denna strategi kan bl.a. ta sin utgångspunkt i de rekommendationer som kommittén har lämnat till landet. Den ska relatera till alla barns situationer och till alla rättigheter i konventionen. Den ska tas fram i samråd med barn, civilsamhälle och andra experter.

Särskilt fokus i strategin ska vara att identifiera och rikta insatser åt barn i de mest utsatta situationerna.

Den ska antas av högsta beslutade organ i landet och vara en del av den nationella budgetprocessen. Strategin måste få tillräckliga resurser för sitt genomförande, både vad gäller ekonomi och personal.

Strategin ska innehålla mekanismer för tillsyn, fortlöpande granskning, regelbunden uppdatering och genomförandet ska regelbundet rapporteras till parlament och allmänhet.

b. Samordning av genomförandet av barns rättigheter



En nyckel för effektivt genomförande av konventionen är, enligt kommittén, samordning – mellan nationell och lokal/regional nivå, mellan myndigheter, mellan kommuner. Mellan stat och civilsamhälle och andra aktörer. Syftet är att säkerställa respekten för konventionen i hela landet, men också att ansvaret inte bara tas av de ”självlara” aktörer – såsom skola och socialtjänst – utan av alla delar av statsförvaltningen, inklusive de som arbetar med planering, finanser och försvar.

Sättet samordning sker kan se olika ut och behöver vara anpassat efter landet, kommunen eller regionen, så att det blir verkningsfullt. Flera länder har ett samordnande kansli nära statsförvaltningens centrum, vilket har visat sig vara effektivt. Ansvaret bör inte läggas på ett enskilt departement, utan alla måste ta ansvaret.

c. Decentralisering och delegering

Även om ett land är starkt decentraliserat, ligger fortfarande ansvaret för att barnkonventionen genomförs först och främst på den nationella nivån. Den nationella nivån ska därför säkerställa att alla kommuner och regioner har den personal samt de ekonomiska och andra resurser som krävs för att konventionen ska bli verklighet för varje barn. Den nationella nivån ska ha befogenhet att kräva sträng efterlevnad av konventionen. Det ska därför finnas permanenta tillsynsmekanismer för att följa upp hur konventionen efterlevs överallt i landet.

d. Privatisering

I många länder drivs vissa tjänster av privata aktörer – både vinstdrivande och icke-vinstdrivande. Staten är skyldig att säkerställa att även dessa respekterar barnkonventionen när de utövar sitt uppdrag. Staten ska också utöva tillsyn över hur aktörerna sköter sitt uppdrag och hur de arbetar för att säkerställa barns rättigheter.

e. Övervakning av genomförandet – barnkonsekvensanalys och utvärdering

För att säkerställa att hela konventionen respekteras i alla åtgärder som vidtas, krävs fortlöpande barnkonsekvensanalyser. Det krävs analyser såväl innan en åtgärd vidtas, som efter att den har genomförts – för att se vilken effekt den har haft. Det är en process som måste vara inbyggd i statsförvaltningen på alla nivåer och finnas med tidigt i utveckling av politik.

f. Datainsamling, analys och utveckling av indikatorer

För att kunna upptäcka diskriminering eller ojämlikheter i genomförandet av konventionen, krävs det att tillräckligt och tillförlitlig data om barn samlas in på detaljerad nivå. Insamling ska ske genom gemensamma indikatorer i hela landet.

Det ska finnas etablerade system för datainsamling som också innefattar att datan utvärderas och används för att bedöma hur genomförandet av konventionen fortskrider. Uppgifterna ska också kunna användas för att identifiera problem och präglade den politik som rör barn.

Rapporter om barns situation, som bygger på statistik, bör tas fram och spridas. Dessa ska också översättas till minoritetsspråk och barnvänliga versioner ska tas fram.

I vissa fall är det bara barnen själva som kan berätta om hur deras rättigheter respekteras och tillgodoses. Det är därför viktigt att arbeta med intervjuer tillsammans med bakgrundsinformation.

g. Barnets rättigheter i budgeten

Staten ska identifiera och analysera resurserna för barn i sin budget. Ingen stat kan säkerställa att den förverkligar de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna med att till fullo utnyttja sina resurser, om den inte kan identifiera hur mycket av den nationella eller andra budgetar som läggs på genomförandet av rättigheterna.

Kommittén betonar att barns rättigheter alltid påverkas på ett eller annat sätt av den ekonomiska politik som förs. Läs mer om detta nedan.

h. Utbildning och kompetensutveckling

Alla som arbetar med och för barn, på alla nivåer i statsförvaltningen, behöver få utbildning och kompetensutveckling vad gäller barns rättigheter. Utbildningen ska vara systematisk och fortlöpande, och både innehålla inledande utbildning och kontinuerlig fortbildning. Syftet ska vara att betona barns status som rättighetsbärare, öka kunskapen om och förståelsen för konventionen och uppmuntra aktiv respekt för alla dess bestämmelser.

Konventionen ska avspeglas i läroplaner för yrkesutbildningar, i uppförandekoder och i läroplaner på alla utbildningsnivåer. Även barn behöver få förståelse för och kunskap om sina rättigheter.

I vissa fall behövs viss specialistutbildning, för att garantera att rättigheterna tillgodoses. Det är också av särskild vikt att främja föräldrautbildning.

Utbildningarna behöver utvärderas regelbundet för att se att de ger effekt.

i. Samarbete med civilsamhället

Även om staten är huvudsakligen ansvariga för genomförandet av konventionen, behöver alla delar av samhället vara involverade, även barn själva.

Staten ska därför ha ett nära samarbete med icka-statliga organisationer, samtidigt som dess oberoende respekteras. Dessa organisationer, med sitt djupa engagemang, spelar en viktig roll i konventionens genomförande.

Kommittén välkomnar allianser och nätverk mellan civilsamhällesaktörer och uppmanar stater att ge dessa stöd, utan att minska dess oberoende roll.

Slutligen anför kommittén att även media kan vara en viktig partner i arbetet med genomförandet av konventionen.

j. Oberoende institutioner för mänskliga rättigheter

För att få till ett fungerande system för genomförandet av barns rättigheter, är oberoende institutioner viktiga. Det är ett komplement till de fungerande strukturerna som finns, genom att de på ett oberoende sätt kan granska statens efterlevnad av konventionen och de framsteg

som görs. Institutionen ska vara helt fria att sätta sin egen dagordning utan styrning från regeringen.

Kommittén har tagit fram en särskild allmän kommentar om dessa institutioner, och där framgår tex att en sådan institution bör kunna ta emot enskilda klagomål från barn och driva processer för upprättelse. [allman-kommentar-nr-2.pdf](#)

2. Statens skyldighet att till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att genomföra de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna

FN:s barnrättskommitté har tagit fram en särskild allmän kommentar om vikten av offentlig budgetering för förverkligandet av barnkonventionen. [allman-kommentar-nr-19.pdf](#). Den går igenom flera olika aspekter kring budgetering, men här kommer fokus vara på vad som menas med att staten till fullo ska utnyttja sina tillgängliga resurser för att genomföra de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

Den här delen av artikel 4 signalerar den viktiga folkrättsliga principen om progressiv implementering av de mänskliga rättigheterna, d.v.s. staten ska alltid sträva efter att stärka skyddet för mänskliga rättigheter. När det gäller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna är ett lands möjligheter att tillgodose dessa begränsade av landets ekonomiska situation, eftersom dessa rättigheter är beroende av finansiella resurser. Så ju rikare ett land blir, desto större skydd för dessa rättigheter ska landet säkerställa. Men även ett fattigt land ska, så gott det går, säkerställa rättigheterna i konventionen, genom att till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser.

Detta innebär, som kommittén understryker, att staterna inte avsiktligt ska vidta åtgärder som för utvecklingen bakåt när det gäller de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. I tider av ekonomisk kris får åtgärder som för utvecklingen bakåt endast vidtas när alla andra alternativ har övervägt och bara om det säkerställs att barnen är de sista som drabbas. Detta gäller i synnerhet barn i utsatta situationer. Åtgärderna som vidtas ska vara nödvändiga, rimliga, proportionerliga, icke-diskriminerande och tillfälliga – de rättigheter som påverkas ska återställas så snart den ekonomiska krissituationen är över. Kommittén understryker dock att de direkta och minimala kärnförpliktelser som barns rättigheter medför – rätten till utbildning, rätten till bästa tillgängliga hälsa och rätten till social trygghet – absolut inte får inskränkas, inte ens i tider av ekonomisk kris.

3. Genomförande av åtgärderna genom internationellt samarbete

Enligt FN:s barnrättskommitté ska denna del av artikel 4 ses som att genomförandet av barnkonventionen är ett samarbetsprojekt för världens stater. Länder som ger bistånd ska göra det så att barnets rättigheter tillgodoses, och de länder som inte har tillräckligt med medel ska efterfråga stöd för att kunna tillgodose rättigheterna fullt ut.

För ett land som Sverige, som är ett biståndsland, innebär detta, enligt kommittén, att konventionen ska utgöra ramen för bistånd som direkt eller indirekt rör barn. Kommittén uppmanar givarländer att hålla sig till det överenskomna målet om att minst 0,7 % av BNP ska avsättas för detta.

Kommittén uppmanar också till tekniskt bistånd, utöver ekonomiskt bistånd, för att säkerställa att rättigheterna tillgodoses fullt ut i alla stater som har ratificerat konventionen. Olika FN-organ kan spela en viktig roll här.

