

Svar på regeringsuppdrag

Ett kunskapslyft för barnets rättigheter

Försäkringskassan

Datum: 2022-03-14

Version

1.0

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	3
2. Försäkringskassans kunskapslyft för barnets rättigheter	4
2.1 Behovet av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter inom Försäkringskassan	4
2.2 Genomförda analyser och aktiviteter 2021	5
3. Identifierade utvecklingsområden att arbeta vidare med.....	6
3.1 Ledningsbeslut om att barnrättsarbetet behöver vidareutvecklas.....	6
3.2 Kunskapshöjande insatser och fördjupad analys	6
3.3 Förstärkt rättslig styrning och rättsligt stöd – även på barnrättens område	7
4. Slutord	7

Sammanfattning

Regeringens kunskapslyft för barnets rättigheter pågår sedan 2017 och syftar till att höja kunskapen och stärka kompetensen om barnets rättigheter och i synnerhet barnkonventionen hos offentliga aktörer. Sedan 2021 ingår Försäkringskassan i regeringsuppdraget Ett kunskapslyft för barnets rättigheter.

Försäkringskassan har fokuserat på att inkludera samtliga delar av verksamheten i det aktuella regeringsuppdraget. Efter att ha genomfört nulägeskartläggning har utvecklingsområden identifierats som myndigheten avser att arbeta vidare med för att vidareutveckla barnrättsarbetet inom myndigheten.

1. Inledning

Försäkringskassan har under 2021 ingått i regeringsuppdraget ”Ett kunskapslyft för barnets rättigheter” och myndigheten har i regleringsbrevet för budgetåret 2021 tilldelats 500 000 kronor avseende utgiftsområde 9, anslag 5:2, ap. 2. Denna rapport är en redovisning av Försäkringskassans arbete inom ramen för regeringsuppdraget Ett kunskapslyft för barnets rättigheter.

Regeringsuppdraget innebär att Försäkringskassan ska analysera eventuella behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter/FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) inom sitt verksamhetsområde. Försäkringskassan ska, utifrån analysen, identifiera utvecklingsområden att arbeta vidare med. Vid behov ska myndigheten få stöd från Barnombudsmannen i enlighet med Barnombudsmannens uppdrag att erbjuda stöd till myndigheter i arbetet med att tillämpa barnets rättigheter i verksamheten (A2020/02650) under tiden för regeringsuppdraget. Försäkringskassans redovisning av regeringsuppdraget till regeringen ska ske senast den 31 mars 2022.

I denna rapport lämnas en närmare beskrivning av den interna analys som har gjorts inom Försäkringskassan om behoven av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter. Utifrån analysen, har ett antal utvecklingsområden identifierats som myndigheten föreslår att arbeta vidare med.

Resultatet av den genomförda analysen visar att det inom Försäkringskassan finns ett behov av grundläggande kunskapshöjande insatser om barnkonventionen samt djupare analyser om regelverkets tillämpning inom ramen för Försäkringskassans uppdrag och verksamhet. Det kan konstateras att arbetet med barnets rättigheter på myndigheten behöver konkretiseras och göras lättillgängligt för att det ska bli ett perspektiv som är inkorporerat i det dagliga arbetet hos samtliga medarbetare på Försäkringskassan. Därmed kan en ändamålsenlig hantering av frågorna inom myndigheten säkerställas.

2. Försäkringskassans kunskapslyft för barnets rättigheter

Försäkringskassan har efter att lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter trädde i kraft den 1 januari 2020 fortsatt att arbeta strukturerat med att implementera regelverket inom sin verksamhet.

Försäkringskassan förmedlar idag Barnombudsmannens utbildning om barnkonventionen via myndighetens kompetensportal och barnperspektivet beskrivs i centrala styr- och stöddokument för handläggningen.

Det finns även en rutin om orosanmälningar vid misstanke om att barn far illa som gäller inom samtliga delar av myndighetens verksamhet.

Försäkringskassans verksamhet innebär idag både direkt och indirekt påverkan på barn. Myndigheten har inom de förmåner som den hanterar främst kontakt med personer som är 18 år eller äldre och således vuxna. Utbetalningar av majoriteten av de ersättningar som myndigheten hanterar sker vidare till vuxna sökanden eller till en vuxen som företräder barnet i ärendet. Barn förekommer i utredningen av rätten till vissa ersättningsslag och kan formellt också vara betalningsmottagare. Barn förekommer även i utredning av ersättning när vårdnadshavaren kan ha rätt till ersättning på grund av barnets funktionsnedsättning eller sjukdom, eller när vårdnadshavaren ansöker om rätten till en ersättning som påverkar hushållets ekonomiska situation.

2.1 Behovet av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter inom Försäkringskassan

För att genomföra uppdraget tillsattes under våren 2021 en arbetsgrupp bestående av kontaktpersoner från försäkringsavdelningarna för Barn och familj, Funktionsnedsättning, Sjukförsäkring, Gemensamma försäkringsfrågor och Nationell tandvård, internationell vård och arbetsmarknadsstöd. Vidare har avdelningarna för Analys, HR samt Kommunikation varit representerade och aktiva i arbetsgruppen. Försäkringskassans Rättsavdelning har samordnat regeringsuppdraget inom myndigheten och varit en stödfunktion för försäkringsavdelningarna genom processen. Under våren 2021 har arbetsgruppen arbetat med regeringsuppdraget genom arbetsmöten, regelbundna avstämningar, workshops bland annat tillsammans med kontaktpersoner från Barnombudsmannen parallellt med att ett internt analysarbete har genomförts inom respektive försäkringsavdelning. Syfte med analysen inom respektive försäkringsavdelning har varit att utreda eventuella behov av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter, i enlighet med regeringsuppdraget. Arbetsgruppen har även tagit del av det stöd- och utbildningsmaterial som har tillhandahållits av Barnombudsmannen.

Kontaktpersonerna inom arbetsgruppen har

- varit en länk mellan projektet, den egna avdelningen och dess ledning.
- bidragit till analysarbetet av utvecklingsbehoven inom respektive avdelning genom att inhämta information om aktuella utvecklingsbehov gällande den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter/barnkonventionen.
- genomfört en analys inom respektive avdelning av de aktuella utvecklingsbehoven gällande den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter.

- presenterat resultatet av genomförd analys i skriftlig form efter att ha förankrat resultatet inom den egna avdelningen.

2.2 Genomförda analyser och aktiviteter 2021

Den arbetsgrupp som har ansvarat för arbetet med regeringsuppdraget 2021 har tagit fram gemensamma frågor som utgångspunkt för den interna analys som genomförts inom respektive avdelning. Frågorna har syftat till att belysa behoven av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen inom respektive avdelning. Utifrån de analyser som försäkringsavdelningarna har genomfört gjorde arbetsgruppen bedömningen att det inom myndigheten finns ett generellt behov av att stärka den grundläggande kunskapsnivån om barnets rättigheter och att den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter behöver utvecklas på olika plan inom myndigheten i enlighet med gällande lagstiftning. Idag saknas en gemensam insikt om hur och när Försäkringskassans verksamhet berörs av barnkonventionen. Av de analyser som har genomförts av kärnverksamheten framgår bl.a. att Barnombudsmannens utbildning om barnkonventionen som finns tillgängligt i Försäkringskassans kompetensportal inte används i önskvärd utsträckning eller att utbildningen upplevs som otillräcklig. Det är idag inte tillräckligt känt att utbildningen finns tillgänglig i Försäkringskassans kompetensportal, men även att medarbetare måste prioritera mer handläggnings specifika utbildningar i syfte att skapa en grundkompetens inom sin yrkesroll. Det finns därför behov av kompletterande utbildningsinsatser om reglerna. Dessutom behöver chefer skapa förutsättningar för sina medarbetare så att de kan delta på utbildningen. På grund av pandemin har omprioriteringar av utbildningar gjorts och detta har påverkat förutsättningarna att gå utbildningen.

Det finns även ett behov av att utveckla information i frågan om medarbetare ska agera eller vidta särskilda informationsinsatser om ett barn påverkas negativt av ett beslut. Det framhålls i analyserna att barn generellt inte tillåts att agera som tolk i ärenden, samtidigt lyfts behov av tydligare instruktioner om hur medarbetare på Försäkringskassan ska hantera situationer när sökanden vill att barnet ska agera som tolk eller ombud. Vidare framgår av analyserna att det inom försäkringsavdelningarna råder en osäkerhet om när och hur barnets röst ska göras hörd samt om och när barnet kan göras delaktigt i ärenden som rör barnet.

Det framkommer vidare av de genomförda analyserna ett behov av stärkt stöd kring hanteringen av orosanmälningar vid misstanke om att ett barn riskerar att fara illa. Det råder idag en osäkerhet inom myndigheten, som gäller både frågan om när medarbetare ska känna oro och när det anses ingå i medarbetares uppdrag att agera samt kring den praktiska hanteringen av själva orosanmälan. Vi ser att antalet orosanmälningar har ökat på årsbasis sedan den interna riktlinjen om orosanmälan infördes år 2016, delvis, kan detta bero på kompetensutvecklingsinsatser i form av utbildningar där denna riktlinje ingår. Det framgår vidare av resultaten från 2021 års enkätundersökning om den statliga värdegrunden inom Försäkringskassan att det finns ett behov av att ännu fler medarbetare och chefer inom Försäkringskassan erbjuds kunskap och stöd i hanteringen av ärenden där barn misstänks fara illa. Brister i kunskap om administration i detta fall kan i teorin leda till en ojord orosanmälan.

Idag arbetar inte Försäkringskassan strukturerat med barnkonsekvensanalyser och det saknas allmän kunskap *om* och *när* en sådan analys kan bli aktuell och *hur* den i så fall ska genomföras. Arbetsgruppen ser därför ett behov av att frågan om användning av barnkonsekvensanalyser utreds närmare inom myndigheten.

Nedan följer exempel på sådant som försäkringsavdelningarna efterfrågar tydligare stöd kring:

- Om/hur Försäkringskassan har mandat och lagstöd att tillämpa de olika delarna i barnkonventionen inom ramen för sitt uppdrag
- När/hur barnets bästa *kan och ska* beaktas inom respektive förmån
- Hur barnets rätt att komma till tals, få information och få sin åsikt hörd beaktas när det är vårdnadshavaren som är part i ärendet
- Vad som gäller i de fall där det kan uppfattas som att olika perspektiv eller rättskällor krockar med varandra
- När barn ombeds agera ombud eller tolk åt en vuxen sökande
- Hur tillvaratas barnperspektivet i beslut som innebär sämre ekonomi för barnets familj/hushåll
- Sekretess i de fall då barnet är föremål för förmånen
- Riktlinjen för orosanmälan vid misstanke om att barn far illa behöver förtydligas särskilt avseende de situationer när signaler om att ett barn kan vara i fara inte är så tydliga

Försäkringskassan har valt att använda delar av de medel som tilldelats myndigheten inom ramen för regeringsuppdraget till framtagandet av fördjupat diskussions- och stödmaterial med inriktning på situationer som verksamheten efterfrågat särskilt stöd kring.

3. Identifierade utvecklingsområden att arbeta vidare med

3.1 Ledningsbeslut om att barnrättsarbetet behöver vidareutvecklas

För att angripa de utvecklingsbehov som identifierades under 2021 krävs en förflyttning inom myndigheten mot ökad förståelse för vad ett barnrättsperspektiv innebär för verksamheten och hur detta perspektiv kan integreras inom dess olika delar. Förflyttningen kräver tydliga signaler på ledningsnivå om att Försäkringskassan är i behov av att utveckla barnrättsarbetet. Det kräver vidare ett samspel mellan samtliga avdelningar med Rättsavdelningen i spetsen för att bidra till processen för Försäkringskassans barnrättsarbete.

3.2 Kunskapshöjande insatser och fördjupad analys

Den analys som har genomförts inom respektive försäkringsavdelning om behoven av att utveckla den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter inom myndigheten visar att det behövs grundläggande kunskapshöjande insatser om barnkonventionen. Det behöver ske djupare analyser om regelverkets tillämpning inom ramen för Försäkringskassans uppdrag och verksamhet. Det kommer att finnas goda förutsättningar för att jobba i större omfattning och mer fördjupat med barnrättsperspektivet framöver då myndigheten arbetar för att stärka upp analysavdelningen med kompetens inom området för mänskliga rättigheter däribland barnrätt. Försäkringskassan har vidare identifierat utmaningar och utvecklingsbehov i

frågor som rör barnets rättigheter och myndighetens praktiska tillämpning av barnkonventionen, där det finns behov av rättslig styrning och rättsligt stöd. Försäkringskassan behöver skapa en tydlig gemensam bild av hur vi som myndighet ska tillämpa barnkonventionen tillsammans med annan lagstiftning. Myndigheten har även identifierat vikten av att skapa en intern förståelse för hur barnrättsperspektivet bör integreras i övriga perspektiv såsom bl.a. det funktionshinderpolitiska området, våld i nära relationer och frågor som rör diskriminering. Försäkringskassan behöver fortsatt ha en nära dialog med Barnombudsmannen i syfte att ta fram kunskapshöjande material avsett för Försäkringskassans verksamhet. Barnombudsmannen har även tagit fram ett processtöd *Barnrättsresan* som ger kunskap och verktyg för att strukturera kartläggning och utveckla barnrättsarbetet inom myndigheternas verksamhet, något som kan vara användbart i Försäkringskassans interna utvecklingsarbete.

En del i myndighetens fortsatta arbete med utveckling av den praktiska tillämpningen av barnkonventionen kommer även att handla om att arbeta vidare med anpassningar av det fördjupade diskussions- och stödmaterial som togs fram 2021 utifrån de genomförda analyserna.

3.3 Förstärkt rättslig styrning och rättsligt stöd – även på barnrättens område

Det pågår idag en förstärkning av det rättsliga arbetet på Försäkringskassan. Denna förstärkning består av två delar; dels att minska avståndet mellan det rättsliga stödet och handläggningen genom att varje försäkringsavdelning bygger upp en egen rättslig stödfunktion. Dels handlar det om att förbättra den rättsliga styrningen på myndigheten så att den blir mer anpassad till verksamheten och bättre fångar upp utvecklingsbehoven. Målet är att ha ett tydligt och fungerande flöde mellan handläggare, rättsligt stöd och den rättsliga styrningen. Förstärkningen av det rättsliga arbetet inom myndigheten ökar förutsättningarna för att på ett bättre sätt kunna ge kvalificerad rättslig styrning och rättsligt stöd även inom barnrättens område.

4. Slutord

Arbetet med ett kunskapslyft för barnets rättigheter 2021 har lett fram till att Försäkringskassan har identifierat ett antal utvecklingsområden att arbeta vidare med i syfte att stärka barnrättsarbetet inom myndigheten. Det finns idag behov av kunskapshöjande insatser för att skapa en gemensam förståelse för att frågor som rör barn och barnkonventionen är en del av myndighetens uppdrag. Det finns vidare behov av att myndigheten utreder de frågeställningar av rättslig karaktär som identifierats under den intern kartläggningen i syfte att skapa en tydlighet i hur den praktiska hanteringen av barnkonventionen ska se ut. Den pågående interna förstärkningen av det rättsliga arbetet inom myndigheten blir ett tillfälle att utveckla det rättsliga stödet inom barnrättens område.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av tf. rättschef Marie Axelsson och verksamhetsutvecklare Farnaz Jabbari, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Farnaz Jabbari