



Handläggare

Charlotte Arnell
0152-291 66

Socialnämnden

Svar på remiss om riktlinjer för barnchecklistor och barnkonsekvensanalyser

Förslag till beslut

1. Socialnämnden beslutar att anta yttrande Svar på remiss om barnchecklistor och barnkonsekvensanalyser, daterat den 8 februari 2017, som sitt svar till kommunstyrelsen, på remiss om barnchecklistor och barnkonsekvenser.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade den 6 oktober 2016 att remittera ett förslag om riktlinjer för så kallade barnchecklistor och barnkonsekvensanalyser till bland annat socialnämnden.

Sammanfattningsvis ställer sig socialkontoret positivt till införande av riktlinjer och verktyg som ger barn och ungdomar en starkt ställning i socialnämndens verksamhet. Dock önskas tydligare och enklare riktlinjer och verktyg.

Ekonomiska konsekvenser för kommunen

Beslutet bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser för kommunen.

Övriga konsekvenser

Beslutet bedöms inte medföra några övriga konsekvenser.

Uppföljning

Beslutet behöver inte följas upp.

Beslutsunderlag

Yttrande, Svar på remiss om barnchecklistor och barnkonsekvensanalyser, 2017-02-08

Förslag till Riktlinjer för barnchecklistor och barnkonsekvensanalyser

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Inger Grindelid
Socialchef

Charlotte Arnell
Administrativ chef



Handläggare

Charlotte Arnell
Tel. 0152-291 66

Kommunstyrelsen

Svar på remiss om barnchecklistor och barnkonsekvensanalyser

Barnkonventionen blir svensk lag

Regeringen har deklarerat avsikten att göra barnkonventionen till svensk lag (inkorporering av barnkonventionen) och förslaget i den utredning¹ som lagts fram är att detta ska börja gälla från 1 januari 2018. I anslutning till detta föreslås även ett antal förändringar i exempelvis förvaltningslagen och lagen om särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I utredningen konstateras bland annat att de föreslagna förändringarna kommer innebära utökade åtaganden för kommunerna men troligtvis inte så stora att det påverkar det kommunala självstyret på ett oproportionerligt sätt². Man bedömer även att kostnaderna kommer att öka, främst till följd av att utredningar av ärenden där barn är direkt berörda blir fler och mer omfattande och fler informations- och utbildningsinsatser behöver göras³.

Mot den här bakgrunden anser socialkontoret att timingen för införandet av de föreslagna riktlinjerna är både bra och mindre bra. Bra utifrån att det förbereder förtroendevalda och tjänstemän på att en större medvetenhet kring barns rättigheter krävs. Mindre bra utifrån att när förändringar i lagstiftning ändå väntas så snart, kan det vara mer effektivt att invänta dessa och sedan anpassa kommunens egna riktlinjer och arbetssätt utifrån dessa.

Intressekonflikter

En av de absolut svåraste uppgifterna beslutsfattare i kommuner har, är att väga olika gruppers intressen mot varandra. Det är oerhört svårt eftersom det nästan aldrig går att besluta så att alla intressen och behov tillfredsställs.

Barnkonventionen slår fast att "Barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla beslut som rör barn" (art. 3). Därför är det olyckligt att det i de föreslagna riktlinjerna står att "Alla verksamheter måste därför ta fram rutiner och vidta åtgärder för att säkra att barns rättigheter och intressen sätts i främsta rummet" (sidan 1) och "Fyra sakartiklar i barnkonventionen visar vägen för hur helheten ska tolkas. (...)

- "Barnets bästa ska alltid komma i främsta rummet." (s. 2).

¹ SOU 2016:19

² SOU 2016:19, s. 471

³ SOU 2016:19, s. 465-466



De två olika sätten att formulera sig är av avgörande betydelse och för att riktlinjerna inte ska leda till oönskade konsekvenser är det viktigt med tydlighet. Det vore olyckligt om styrdokumentet ger vid hand att barns intressen i alla lägen ska prioriteras främst, eftersom det inte finns stöd för det synsättet i Barnkonventionen.

Vilka ärenden rör barn?

En utblick utanför kommunen ger vid hand att så kallade barnchecklistor, riktlinjer för barnkonsekvensanalyser är relativt vanliga. Däremot är det svårare att se att dessa används i någon större omfattning i praktiken. Anledningen till detta är troligtvis att det är svårt. Barnkonventionen är självklar för de flesta i sig själv. Men i det dagliga arbetet är det svårt att avgöra exempelvis när ett ärende berör ett barn på det sättet att en barnkonsekvensanalys bör göras (myndighetsutövningsärenden borträknat).

De föreslagna riktlinjerna ger vid hand att ärenden som på ett direkt sätt berör ett enskilt barn (myndighetsutövning) inte omfattas av den föreslagna checklisten, vilket socialkontoreta anser är bra. Däremot är det inte lika klart hur checklisten ska användas vid de fall där det handlar om myndighetsutövning, men där beslutet inte direkt är riktat mot barnet. Utöver det anges att checklisten och konsekvensanalysen ska göras i alla andra ärenden som berör barn eller kan påverka barn.

I en kommun är det få ärenden som inte på något sätt berör barn. Vidden av ärenden spänner från frågan om exempelvis en fritidsgård ska startas till kommunens budget. Därför önskas en mer konkret handledning kring vilka ärenden som barnchecklisten respektive barnkonsekvensanalysen ska tillämpas på. Är intentionen att barnchecklistor ska användas så som riktlinjerna anger; "Det gäller således inte enbart skol- och fritidsfrågor utan också samhällsplanering och allt annat som påverkar barn." (s. 2) finns en risk att checklisten i praktiken inte kommer att användas i någon större omfattning.

När det gäller barnkonsekvensanalyser anser socialkontoret att det i de föreslagna riktlinjerna är otydligt vem som ska göra dessa, och i vilka ärenden de ska göras. I riktlinjerna antyds att ett uppdrag om analys ska lämnas men det framgår inte till vem. Det framgår också att barnkonsekvensanalyser ska göras när "en fråga kan leda till beslut som påverkar barn" (s. 4). På vilket sätt skiljer sig detta mot användningen av barnchecklistor, och när ska det ena eller andra verktyget användas?

Socialkontoret föreslår istället att en användning av checklistor och barnkonsekvensanalyser börjas användas successivt, genom att ett antal specifika ärenden eller ärendetyper pekas ut där checklistor och barnkonsekvensanalys ska göras. Gradvis kan dessa ärenden, där barnchecklista och/eller barnkonsekvensanalys är obligatoriskt beslutsunderlag, sedan utökas.



På så sätt uppnås effekten att arbetssättet förändras och att inhämta barns synpunkter blir en naturlig del av beredningsarbetet, och då minskar risken för att det ses som en irrelevant pålaga.

Socialkontoret föreslår även att man ser över om samma arbetssätt (det vill säga de olika verktygen som finns i riktlinjerna) ska användas på alla ärenden, utöver myndighetsutövningsärenden. Anledningen är att berednings- och beslutsprocesser ser väldigt olika ut beroende på om det handlar om ett ärende som ska beslutas om av en nämnd, eller om det handlar om en verkställighetsfråga. Handlar det om en fråga inom ramen för barn- och ungdomsverksamhet torde även arbetssätten vara annorlunda, jämfört med en verksamhet som inte direkt involverar barn.

Ungdomsrådet

Tidigare under denna mandatperiod gjordes en "nystart" av kommunens ungdomsråd. Rådets uppdrag är enligt dess reglemente att vara "organ för samråd och dialog mellan kommunen och företrädare för ungdomar i Strängnäs kommun" och vara "ett forum där ungdomar, politiker, tjänstemän och andra samhällsaktörer kan mötas och utbyta åsikter". Frågan som uppkommer, och som saknar reglering genom riktlinjerna, är vilken ställning ungdomsrådet har i förhållande till exempelvis det webbverktyg som beskrivs i riktlinjen, eller barnkonsekvensanalyser. När ska vilken metod användas för att involvera barn och ungdomar i beslutsprocessen?

Riktlinjernas utformning

Socialkontoret är övertygat om att en större grad av involvering av barn och unga i relevanta beslut, skulle leda till högre kvalitet på både beslutsunderlag och verksamhet. Därför är styrning och handledning i detta arbete önskvärt. Dock ser kontoret att riktlinjerna med nuvarande utformning, riskerar att upplevas som en ökad administrativ pålaga, snarare än en kvalitetshöjande åtgärd.

Socialkontoret önskar därför att riktlinjerna blir tydligare och enklare att tillämpa. Exempelvis bör det tydligt pekas ut när vilket verktyg (checklista, barnkonsekvensanalys, ungdomsråd etcetera) ska användas.

CHARLOTTE ARNELL
Administrativ chef



| | |
|--------------------------|--------------------------------|
| Beslutad när: | åååå-mm-dd § xx |
| Beslutad av | Kommunfullmäktige |
| Diarienummer: | KS/2016:374 -003 |
| Ersätter: | - |
| Gäller för: | Alla nämnder och förvaltningen |
| Gäller fr o m: | 201X-XX-XX |
| Gäller t o m: | - |
| Dokumentansvarig: | Barnombudsmannen |
| Uppföljning: | Vid behov |

Riktlinjer för barnchecklistor och barnkonsekvensanalyser

Inledning

Barnkonventionen kräver att vi ser till barns behov av trygghet och skydd samtidigt som barn ska respekteras och ha möjlighet att själv kunna påverka sitt liv. För att barnkonventionen ska bli mer än ord behöver vi se till att beslut som påverkar barn utgår från barnets bästa.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling 1989. Barnkonventionen började gälla den 2 september 1990 sedan den godkänts av Sverige och 19 stater till. Sverige är därmed

i folkrättslig mening bunden av barnkonventionen och ska leva upp till de krav som konventionen ställer. Den 9 december 1996 beslutade kommunfullmäktige att godkänna en handlingsplan för hur barnkonventionen ska omsättas i praktiken. Handlingsplanen innebär att alla politiker och tjänstemän i Strängnäs kommun ska ta hänsyn till barnkonventionens bestämmelser i sitt arbete.

Dessa riktlinjer är ett led i kommunens arbete med att genomföra barnkonventionen. Enligt barnkonventionen ska barnet sättas i centrum vid beslut eller åtgärder som kan beröra ett enskilt barn eller en grupp barn. Detta innebär att ansvarig beslutsfattare, inför ett beslut eller en åtgärd, ska överväga om det berör barnet eller barnen och i så fall hur.

Riktlinjerna slår fast att barn ska få möjlighet att bli hörda vid alla beslut som rör barn och att följderna för barn ska framgå vid alla sådana beslut. Alla verksamheter måste därför ta fram rutiner och vidta åtgärder för att säkra att barns rättigheter och intressen sätts i främsta rummet.

Med barn menas alla som är mellan 0 och 18 år.



Barnkonventionen

Barnkonventionen innehåller 54 artiklar, varav 41 är sakartiklar som talar om vilka rättigheter varje barn ska ha. Sakartiklarna bestämmer vilka rättigheter som bör gälla för alla barn i hela världen, oavsett hudfärg, kön, språk, religion, ursprung, funktionsnedsättning eller ställning i övrigt. Barnkonventionen ställer krav på att barn oavsett bakgrund ska ses som kompetenta och handlingskraftiga och att de har rätt till stöd och skydd.

Fyra sakartiklar i barnkonventionen visar vägen för hur helheten ska tolkas. Artikel 2, 3, 6 och 12 kallas för de fyra grundprinciperna och de slår fast att:

- Alla barn är lika mycket värda. Ingen får diskrimineras.
- Barnets bästa ska alltid komma i främsta rummet.
- Alla barn har rätt till liv och utveckling.
- Alla barn har rätt att uttrycka sin åsikt. Vuxna ska lyssna, beakta och återkoppla till barnet.

Barnkonventionens artiklar ger vägledning om vad som kan vara barnets bästa. Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall. Beslutsfattare ska pröva detta och visa hur man kommer fram till barnets bästa. För att kunna bedöma barnets bästa måste barnet ges möjlighet att framföra sina synpunkter. Först när barnets åsikter tas med i besluten kan barnets bästa lyftas fram och sättas i främsta rummet.

Rätten att ha en åsikt och få möjlighet att uttrycka får inte vara beroende av ekonomiska resurser. Det handlar om barns rätt att, efter ålder och mognad, medverka vid alla avgöranden som rör deras situation och omgivning. Beslutsfattare bör skapa möjligheter för barn och unga att bli hörda och se till att de former och kanaler som används är anpassade för målgruppen.

Barnchecklista

Strängnäs kommun har tagit fram en barnchecklista som ska användas så att barns rättigheter vägs in vid alla beslut som rör barn. Det gäller således inte enbart skol- och fritidsfrågor utan också samhällsplanering och allt annat som påverkar barn. Till skillnad från barnkonsekvensanalyser, som bara ska göras när det finns ett tydligt formulerat uppdrag från ledningen, så ska barnchecklistan användas vid alla beslut som rör barn. Den ska finnas med som underlag till beslutet.

Är det ett beslut som rör ett enskilt barn direkt ska barnchecklistan inte användas. Det kan till exempel gälla socialnämndens beslut om vård och fostran i ett enskilt hem för ett visst barn. Vid sådana beslut har verksamheterna i kommunen redan egna rutiner som ger barnet möjlighet att komma till tals.

För mer information om barnchecklistan, se baksidan!

**Webbfunktion för inhämtande av barns åsikter**

För att underlätta dialogen med barn ska det på varje grundskolas och gymnasieskolas portal finnas en särskild funktion, där kommunens tjänstemän, via den lokala barnombudsmannen, kan lägga upp information, frågor och kommande ärenden som rör barn. Varje kontor ska utse en representant som är ansvarig för att lägga ut viktig information. Publiceringen av informationen ska ske när frågan fortfarande är på planeringsstadiet.

Alla elever ska kunna gå in och tycka till om det som tjänstemännen har publicerat. De barn som vill vara med och påverka kan anmäla sitt intresse via mejl till lokala barnombudsmannen Helena Edvinsson (helena.edvinsson@strangnas.se). Detta gör det sedan möjligt för tjänstemännen att ha en dialog med berörda barn.

Webbfunktionen ska användas i arbetet med barnkonsekvensanalyser och barnchecklistor.

Gör en barnkonsekvensanalys

Barnkonsekvensanalyser är ett verktyg för att omsätta barnkonventionen i handling och visa barnets bästa. I en barnkonsekvensanalys ska barnets rättigheter och barnets röst presenteras, problematiseras och tas ställning till. Med hjälp av barnkonsekvensanalyser kan beslutsfattare arbeta systematiskt och vara säkra på att barnperspektivet finns med i besluten.

En barnkonsekvensanalys är en metod för att ta fram beslutsunderlag. Resultatet av barnkonsekvensanalysen ska vara en del av beslutsunderlaget.

För att resultatet av en barnkonsekvensanalys ska bli så bra som möjligt bör flera kompetenser ingå i arbetet. Det behövs barnkompetens (kunskap om utveckling, barns uppväxtvillkor och behov), kompetens om barns rättigheter, kunskap om själva frågan som ska analyseras och med fördel någon som är bra på analysarbete. Det är viktigt att barnrättskompetensen kommer med så tidigt som möjligt i arbetet. I Strängnäs kommun representeras barnrättskompetensen bland annat av den lokala barnombudsmannen.

Det är viktigt att barn involveras tidigt i ärendeprocesserna. Påbörjas arbetet med en barnkonsekvensanalys först när det finns ett förslag till beslut är det för sent.

På nästa uppslag beskrivs i stora drag hur Strängnäs kommun arbetar med barnkonsekvensanalyser. Det är sedan upp till varje verksamhet att utifrån detta ta fram egna rutiner för hur just de arbetar med barnkonsekvensanalyser. Det är viktigt att det som görs anpassas till verksamhetens roll och ansvar och till de frågor som ska prövas. Oavsett hur verksamhetens egna rutiner utformas ska stegen som redovisas på nästa sida finnas med i barnkonsekvensanalysen.



Uppdraget

Barnkonsekvensanalyser ska göras när en fråga kan leda till beslut som påverkar barn. Det är upp till varje verksamhet att själv kartlägga vilka frågor som kan vara aktuella.

För att en barnkonsekvensanalys ska göras måste det finnas ett tydligt uppdrag om detta och uppdraget ska komma från antingen politiken eller en chef. Det är inte handläggaren som bestämmer när en barnkonsekvensanalys ska göras.

I uppdraget bör det framgå vem som ansvarar för att en barnkonsekvensanalys blir gjord.

Kartläggning

Den första delen av processen bör innehålla en kartläggning av frågan och planering för hur och var man ska inhämta nödvändig kunskap och information. Här måste man också bedöma om det finns tillräckligt med fakta eller om det behövs ytterligare kartläggningar, statistik eller forskningsunderlag för att fatta beslut.

Kartläggningen ska visa vilka grupper av barn frågan berör och vilka grupper av barn som kan undantas. Det är viktigt att uppmärksamma livsvillkoren för barn med till exempel särskilda behov eller psykisk eller fysisk ohälsa med mera.

Under den här delen av processen ska barnens egna åsikter komma fram. Webbfunktionen som finns beskriven på sidan 5 är ett sätt för verksamheterna att inhämta barns åsikter i frågor som rör barn.

Beskrivning

Nästa steg handlar om att göra en beskrivning av hur det nuvarande regelverket på området ser ut och hur det aktuella förslaget förhåller sig till barnkonventionens artiklar. Det är viktigt att den aktuella frågan, förslaget, budgeten eller policybeslutet sätts in i sitt sammanhang och att syftet framgår tydligt.

Det bör framgå av beskrivningen vilket eller vilka barn som berörs direkt eller indirekt av åtgärden, på vilket sätt de berörs och hur de har identifierats. Det kan ibland vara bra att belysa frågan utifrån barnets eller barnens kön, ålder, utvecklingsnivå och egna förutsättningar, i sin familj, i sin miljö, i sitt nätverk där till exempel dagis, skola, fritid och kompisar ingår.

Beskriv vad de berörda barnen har haft för synpunkter, hur de har fått yttra sig och vilken information de har fått för att kunna yttra sig i frågan. Ge alternativa förslag till den aktuella frågeställningen och skriv ner vilka kompenserande, skadeförebyggande eller förbättrande insatser som kan göras. Det är också viktigt att beskriva vilka kostnader den aktuella frågan medför, för vem och för vilka grupper samt vilket underlag som har använts för kostnadsberäkningarna.



Analys

Tredje steget i arbetsprocessen bör bestå av en problemanalys, där man beskriver motiven till förslaget och dess konsekvenser mer ingående. Vilka faktorer, problem eller behov ligger bakom förslaget? Vad är målet och syftet med förslaget? Har utgångspunkterna för förslaget ändrats till följd av de synpunkter som har kommit fram i dialogen med barnen? En viktig del av analysfasen handlar förstås om att bedöma hur förslaget förhåller sig till barnkonventionen. Det handlar om att analysera faktaunderlaget och försöka förutse effekterna av olika beslut. Här är det viktigt att särskilt se över hur förslaget förhåller sig till de grupper av barn med särskilda behov som eventuellt identifierats under kartläggningen.

I analysen ska också de intressekonflikter som gäller barnets bästa i förhållande till andra intressen föras fram, till exempel vårdnadshavarens eller samhällsekonomins intressen, samt hur tungt dessa ska väga i förhållande till barnets bästa. Analysen ska visa om barnets bästa måste ge vika för andra intressen.

Analysera även hur kostnaderna påverkas. Det är lika viktigt att försöka analysera de vinster som kan finnas som att analysera kostnaderna. Det kan handla om samhällsekonomiska vinster i form av förbättrad hälsa och utbildning för barn i allmänhet men det kan också vara vinster ur ett individuellt barns perspektiv som frånvaro av framtida psykiska problem.

Prövning med beslut

Nästa moment handlar om själva syftet med en barnkonsekvensanalys, nämligen att pröva och besluta. Prövningen av barnets bästa, som ska ligga till grund för beslutet, måste utgå ifrån den kunskap som har inhämtats.

Man gör en sammantagen helhetsbedömning av alla relevant fakta utifrån kartläggningen, beskrivningen och analysen. Det är viktigt att väga ta ställning vid intressekonflikter och att motiverar de ställningstaganden som görs. Om prövningen har kommit fram till att andra intressen behöver gå före barnets bästa ska den ansvarige beslutsfattaren kunna visa att barnets bästa har vägts in och redovisats i beslutsprocessen. Dessutom måste beslutsfattaren kunna motivera varför ett annat intresse än barnets har fått ta över.

Utvärdering och återkoppling

Det sista steget i arbetsprocessen är utvärderingen. Det är viktigt att utvärdera vilka effekter beslutet faktiskt fick och hur väl detta stämde överens med de antaganden som barnkonsekvensanalysen byggde på.

Genom utvärderingen kan man bedöma om man har uppnått önskade effekter eller om man behöver vidta ytterligare åtgärder. Barnen som berördes av beslutet



ska få möjlighet att delta i sådana konsekvensutvärderingar. Genom att göra denna typ av utvärderingar samlar verksamheten erfarenhet och blir allt bättre på att göra barnkonsekvensanalyser.

Har beslutet tagits av ett politiskt organ ska samma organ också informeras om resultatet av utvärderingen.



Barnchecklista

Alla åtgärder som vidtas på olika nivåer och där barn och unga på något sätt berörs ska ha barnets bästa för ögonen i enlighet med FN:s barnkonvention. Konventionen handlar om det enskilda barnets rättigheter. Varje människa under 18 år räknas som barn.

Barnkonventionen innehåller 41 sakartiklar, varav fyra är vägledande för hur helheten ska tolkas.

Artikel 2:

Slår fast att alla barn har samma rättigheter och lika värde. Ingen får diskrimineras.

Artikel 3:

Anger att det är barnets bästa som ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barnet. Begreppet "barnets bästa" är konventionens grundpelare.

Artikel 6:

Säger att varje barn har rätt att överleva, leva och utvecklas. Artikeln handlar inte bara om barnets fysiska hälsa utan också om den andliga, moraliska, psykiska och sociala utvecklingen.

Artikel 12:

Handlar om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade i alla frågor som berör honom eller henne. Hänsyn ska tas till barnets ålder och mognad.

1. Kommer beslutet att beröra barn och unga, nu eller i framtiden?
Ja Nej

På vilket sätt?

.....
.....
.....

2. Innebär beslutet att barns och ungas bästa sätts i främsta rummet?
Ja Nej

På vilket sätt?

.....
.....
.....

3. Har barn och unga fått uttrycka sin mening?
Ja Nej

På vilket sätt?



.....
.....
.....

4. Analys/slutsats:

.....
.....
.....
.....

Analysen överförs till tjänsteutlåtandet. Mer information om barnkonventionen:
www.bo.se