



Revisionsrapport

STADENS OCH NÄMNDERNAS ARBETE FÖR ATT SÄKERSTÄLLA ATT FN:s BARNKONVENTION TILLÄMPAS

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Särskilda granskningar som sker under året publiceras löpande som ”revisionsrapporter” och i vissa fall som ”promemior”.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

STADSREVISIONEN

Revisionskontoret

www.stockholm.se/revision

Besöksadress: Hantverkargatan 3 D, 1 tr

Postadress: 105 35 Stockholm

Telefon: 08-508 29 000

Fax: 08-508 29 399



Till
Kommunstyrelsen
Stadsbyggnadsnämnden
Socialnämnden
Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Stadens och nämndernas arbete för att säkerställa att FN:s barnkonvention tillämpas

Revisorsgrupp 1 har den 18 september 2012 behandlat bifogad revisionsrapport (nr 4/2012).

Denna granskning och tidigare granskningar som stadsrevisionen genomfört visar att det finns behov av ett övergripande styrdokument för samtliga verksamheter.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden, socialnämnden och Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd för yttrande. Yttrandena ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 30 november 2012.

De nämnder som inte ingått i granskningen får rapporten för kännedom.

På revisorernas vägnar

Bengt Akalla
Ordförande

Stefan Rydberg
Sekreterare

Kopia till:

Berörda förvaltningschefer och stadsdelsdirektörer
Övriga förvaltningschefer och stadsdelsdirektörer

Sammanfattning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna i sin styrning och uppföljning av verksamheterna har beaktat barnkonventionen och den nationella strategin för att stärka barnets rättigheter på ett tillfredsställande sätt.

Granskningen har omfattat kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden och socialnämnden samt stadsdelsnämnden Hägersten-Liljeholmen.

Granskningen har visat att det saknas en tydlig struktur för hur arbetet med barnkonventionen och barnets rättigheter ska bedrivas och följas upp i staden. Det finns inget generellt beslut om barnkonventionen och barnets rättigheter och det finns ingen tydlig styrning via stadens budget.

Stadens styrning av barnperspektivet i stadsplaneringen är inte konsekvent eftersom exploateringsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden, som är viktiga aktörer i stadsplaneringen, inte omfattas av de mål, strategier och ansvar som stadens översiktplan hänvisar till.

Inom socialtjänsten finns en tydlig styrning utifrån stadens riktlinjer för att säkerställa att barnets rättigheter genomsyrar arbets- och beslutsprocesserna. De mål och indikatorer som finns i stadens budget för socialtjänsten är ofta svagt kopplade till barnkonventionen och barnets rättigheter. Däremot finns det mål och indikatorer för personer med funktionsnedsättning, som utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och barnkonventionens artiklar för barn med funktionsnedsättning. Inom stadens socialtjänst används olika systematiska bedömningsinstrument som genom sin användning bidrar till att säkerställa att barnperspektivet beaktas. Det finns flera viktiga utvecklingsområden inom socialtjänsten när t.ex. barn blir berörda vid insatser som ges vuxna.

Det finns dokumenterade rutiner för hur barnperspektivet ska beaktas i stadsplaneringen samtidigt som granskningen på flera sätt indikerar att detta är ett utvecklingsområde. Inom stadsdelsnämnden Hägersten-Liljeholmen sker det ett aktivt arbete för att tillvarata barnets rättigheter i beslut och åtgärder inom såväl socialtjänsten, förskolan och samhällsplaneringen.

Det har inte genomförts någon uppföljning av stadens arbete med barnkonventionen och barnets rättigheter. Stadsbyggnadsnämnden har inte heller genomfört någon uppföljning i vilken grad barnperspektivet beaktas i stadsplaneringen. Inom socialtjänsten genomförs det kontinuerligt olika typer av uppföljningar. Inom Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd görs uppföljningar av barnper-



spektivet och barnets rättigheter på olika sätt inom socialtjänsten, förskolan och samhällsplaneringen.

Efter genomförd granskning rekommenderas att kommunstyrelsen utarbetar ett övergripande styrdokument för staden utifrån den nationella strategin som säkerställer att barnets rättigheter genomsyrar samtliga nämnders arbets- och beslutsprocesser. Vidare att rutiner utarbetas för hur uppföljningen ska ske samt att en översyn genomförs av stadens styrning av barnperspektivet i stadsplaneringen.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att utveckla sin styrning och att genomföra uppföljningar av hur barnperspektivet hanteras i stadsplaneringen. Socialnämnden rekommenderas säkerställa att alla riktlinjer genomsyras av barnkonventionens grundläggande principer.



Innehåll sid

I	Inledning	I
1.1	Bakgrund	I
1.2	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning.....	I
1.3	Revisionskriterier	I
1.4	Metod.....	I
2	Barnkonventionen och barnets rättigheter i Sverige	2
2.1	Barnkonventionen	2
2.2	Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.....	3
3	Granskningens resultat	5
3.1	Stadsövergripande perspektiv - kommunstyrelsen.....	5
3.2	Stadsplaneringsperspektiv - stadsbyggnadsnämnden	7
3.3	Socialtjänstperspektiv - socialnämnden	10
3.4	Stadsdelsnämndsperspektiv - Hägersten-Liljeholmen	14
4	Sammanfattande slutsatser och bedömning	18

Bilagor:

Bilaga 1 Riktlinjer och styrande dokument

Bilaga 2 Intervjuade befättningshavare

I Inledning

I.1 Bakgrund

FN:s konvention om barnets rättigheter, eller barnkonventionen som den ofta kallas, antogs av FN:s generalförsamling 1989. Sverige har åtagit sig att följa konventionens innehåll. Riksdagen antog i mars 1999 en strategi för att införliva barnkonventionen i staten, kommunerna och landstingen. Strategin har setts över och riksdagen fattade beslut om en ny strategi "Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige" den 1 december 2010.

I.2 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna i sin styrning och uppföljning av verksamheterna har beaktat barnkonventionen och den nationella strategin för att stärka barnets rättigheter på ett tillfredsställande sätt.

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- Finns det en tydlig styrning i staden för att säkerställa att barnets rättigheter genomsyrar arbets- och beslutsprocesserna?
- På vilket sätt tillvaratas barnets rättigheter i den praktiska tillämpningen i beslut och åtgärder?
- Hur följs detta upp?

Utgångspunkten för granskningen är barnkonventionen och den nationella strategin för att stärka barnets rättigheter. Granskningen har skett utifrån ett generellt stadsövergripande perspektiv och omfattar även stadsplanering och socialtjänst samt ett stadsdelsnämndsperspektiv (socialtjänst, förskola och samhällsplanering). De nämnder som ingår i granskningen är kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden och socialnämnden samt stadsdelsnämnden Hägersten-Liljeholmen.

I.3 Revisionskriterier

- FN:s Barnkonvention (artikel 3 och 12, se avsnitt 2.1).
- Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232). Främst med fokus på strategins principer om att barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem samt att beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.

I.4 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. En granskning har skett av styrdokument, riktlinjer och rutiner m.m. I bilaga 1

redovisas en förteckning över riktlinjer och styrande dokument på området. Intervjuer har genomförts med företrädare inom berörda förvaltningar. I bilaga 2 redovisas en förteckning över intervjuade befattningshavare.

Revisionskontoret har inför granskningen varit i kontakt med Barnombudsmannen¹ för att ta del av myndighetens erfarenheter av implementeringen av om barnkonventionen och barnets rättigheter i landets kommuner.

Granskningen har genomförts av Thomas Bonell och Birgitta Lindqvist på revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av förvaltningarna.

2 Barnkonventionen och barnets rättigheter i Sverige

Barnkonventionen innehåller rättigheter som varje barn ska ha och gäller alla upp till 18 år som bor eller vistas i landet. I barnkonventionen kallas både barn och ungdomar för barn. Barnen utgör en femtedel av befolkningen och i slutet av 2010 fanns det drygt 1,9 miljoner barn i åldern 0-17 år.

2.1 Barnkonventionen

Barnkonventionen består av en inledning och 54 artiklar. FN:s barnkommitté har definierat fyra av dessa artiklar som mer grundläggande principer och de är tänkta att användas som hjälp vid tolkningen av konventionen tillsammans med övriga artiklar.

Artikel 2: Principen om barnets rätt att inte diskrimineras

Detta är en av konventionens viktigaste artiklar som ger uttryck för ett diskrimineringsförbud. Rättigheterna gäller varje barn utan åtskillnad av något slag.

Artikel 3: Principen om barnets bästa i främsta rummet

Inget annat internationellt dokument innehåller en skrivning med den bredd som uttrycks i artikel 3. Där slås fast att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn.

Artikel 6: Principen om barnets rätt till liv och utveckling

Detta är en annan av barnkonventionens grundläggande principer som också ska vara vägledande i tolkningen av de övriga artiklarna.

¹ Barnombudsmannen är en statlig myndighet som bevakar hur barnkonventionen efterlevs i samhället och driver på genomförandet i kommuner, landsting/ regioner och statliga myndigheter.

Artikel 12: Principen om barnets rätt att få uttrycka sina åsikter

Barnets rätt att uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör det är ett av barnkonventionens mest angelägna budskap och tydliggör barnet som subjekt med en egen mening som ska respekteras.

Barnkonventionens alla artiklar ska ses som en helhet där grundprinciperna och de övriga artiklarna kompletterar varandra. Artikel 4 är den så kallade genomförandeartikeln. Här visas ländernas vilja att genomföra det som stadgas i konventionen. Artikel 4 i barnkonventionen förpliktar staten att vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen.²

2.2 Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige

Riksdagen beslöt den 1 december 2010 att godkänna den strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige som regeringen föreslagit i propositionen Strategi för att stärka barnets rättigheter (prop. 2009/10:232). Strategin har ersatt den strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige som tidigare gällt sedan 1999 (prop. 1997/98:182).

Strategin syftar till att stärka barnets rättigheter i Sverige. Avsikten med strategin är att den ska vara en utgångspunkt för offentliga aktörer på statlig och kommunal nivå som i sina verksamheter ska säkerställa barnets rättigheter.

Strategin består av ett antal principer som uttrycker grundläggande förutsättningar för att stärka barnets rättigheter i Sverige:

- All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.
- Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang.
- Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem.
- Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken.
- Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap.
- Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter.
- Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan.

² Se t.ex. Mänskliga rättigheter, Konventionen om barnets rättigheter. Utrikesdepartementet 2006 och Med barnkonventionen som karta och kompass i kommuner och landsting, Barnombudsmannen, 2001.

- Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.
- Beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.

Barnkonventionen uttrycker ett förhållningssätt till barn som sätter barnet i fokus vid beslut eller åtgärder som kan beröra ett enskilt barn eller en grupp barn. Ett barnperspektiv innebär att inför ett beslut eller en åtgärd ska ansvarig beslutsfattare överväga om det berör barnet eller barnen och i så fall på vilket sätt. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till bl.a. barnkonventionen. Att på så sätt säkerställa barnets rättigheter i åtgärder eller vid beslut som rör barn innebär att ha ett barnrättsperspektiv.³

Regeringen har prioriterat ett antal områden som särskilt viktiga för att stärka barnets rättigheter och intressen och där det finns behov av att genomföra åtgärder. Ett sådant prioriterat område är det strategiska arbetet med att genomföra barnkonventionen.⁴

Regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) ingick den 23 juni 2010 en överenskommelse om att stärka barnets rättigheter i verksamheter inom kommuner, landsting och regioner. Överenskommelsen syftar till att intensifiera och utveckla arbetet med barnets rättigheter utifrån barnkonventionen i kommuner och landsting och tar sin utgångspunkt i den av riksdagen beslutade strategin.⁵

SKL har i samråd med Barnombudsmannen under hösten 2010 genomfört en kartläggning om vilka behov av fortbildning och andra stödinsatser som landsting, regioner och kommuner har för att bättre leva upp till FN:s konvention om barnets rättigheter.⁶

I rapporten konstateras bl.a. att ”Resultatet visar, liksom i tidigare genomförda kartläggningar, att för att stärka barnets rättigheter behövs strukturer, tydliga beslut och administrativa rutiner, bland annat för att följa upp det arbete man har beslutat utifrån konventionen inom landsting, regioner och kommuner.”

³ Prop. 2009/10:232, sid 11.

⁴ Prop. 2009/10:232, sid 18-27.

⁵ Handslaget – en överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka barnets rättigheter, socialdepartementet, bilaga till protokoll I:20, 2010-06-23.

⁶ Behov av utbildningsinsatser och annat stöd för att stärka barnets rättigheter i kommun, lansting och region, SKL, januari 2011.

Utifrån kartläggningen och regeringens strategi har SKL tagit fram en handlingsplan för att stärka implementering av FN:s konvention om barnets rättigheter i kommuner, landsting och regioner. Handlingsplanen genomförs under åren 2011-2013 och avser SKL:s åtagande i det fortsatta arbetet med strategin.⁷

3 Granskningens resultat

3.1 Stadsövergripande perspektiv - kommunstyrelsen

Revisionskontoret har utifrån ett stadsövergripande perspektiv granskat hur stadens budget och övergripande styrdokument förhåller sig till barnkonventionen och barnets rättigheter samt hur kommunstyrelsen arbetar med dessa frågor.

3.1.1 Iakttagelser

Stadens budget 2012

Vision 2030 är den gemensamma långsiktiga visionen om hur staden ska utvecklas och redovisar stadens långsiktiga mål, vilka utmaningar staden står inför, samt strategier för en långsiktig och hållbar utveckling. I vision 2030 finns det kopplingar till barnkonventionen och barnets rättigheter då det bl. a. framgår att "Stockholm är världsledande i skyddet av de mänskliga rättigheterna."⁸

Budgeten är ett viktigt styrdokument, som visar vilka ekonomiska och verksamhetsmässiga prioriteringar som görs. Revisionskontorets granskning visar emellertid att det inte finns någon tydlig koppling mellan budget 2012 och barnkonventionen eller barnets rättigheter. I budgeten förekommer inte begreppen barnkonventionen, barnets rättigheter eller barnperspektiv. De mål och indikatorer som finns i budget 2012 är ofta svagt kopplade till barnkonventionen och barnets rättigheter. Däremot framgår det med tydlighet i budgeten betydelsen av samverkan mellan t.ex. skola och socialtjänst, vilket korresponderar väl med regeringens strategi om att barnets rättigheter ska stärkas genom samverkan.

Tidigare handlingsprogram för FN:s barnkonvention

Kommunfullmäktige beslutade i september 2004 om ett handlingsprogram för FN:s barnkonvention.⁹ Handlingsprogrammet var giltigt från den 1 oktober 2004 till 31 december 2008.

⁷ Handlingsplan för att stärka implementeringen av FN:s konvention om barnets rättigheter, SKL, september 2011.

⁸ Ett Stockholm i världsklass – Vision 2030 – Strategisk inriktning. KF 2007-06-11 § 9.

⁹ KF beslut 2004-09-20 § 16, Dnr. 325-3229/2004/2004:128.

Handlingsprogrammet tog sin utgångspunkt i FN:s barnkonvention artiklar 3 (barnets bästa), 12 (rätt att komma till tals), 2 (samma rättigheter och lika värde, ingen diskriminering), 6 (varje barns rätt till liv och utveckling). Det framgick vilka typer av frågor som skulle ställas inför beslut som direkt eller indirekt berör barn. I programmet angavs att barnets bästa ska beaktas vid alla beslut som fattas, att barnet har rätt att komma till tals och att varje barn har samma rättighet och lika värde och att ingen ska diskrimineras. Programmet innehöll också som stöd en checklista. Det fanns vidare ett avsnitt om kommunikation och uppföljning av programmet.

Fullmäktige beslöt som ett svar på en motion i februari 2010 att handlingsprogrammet skulle ges en förlängd giltighetstid till 31 december 2009.¹⁰ Av beslutet framgick att en revidering borde ske efter att fullmäktige fastställt skolplan, förskoleplan och barn- och ungdomsplan så att dessa dokument kan samordnas med varandra. I budget 2010 och 2011 framgick att en revidering av handlingsprogrammet pågick. Vid fullmäktiges behandling av budget 2012, ställdes proposition om att återinföra och revidera handlingsprogram för barnkonventionen. Kommunfullmäktige beslutade att avslå förslaget.¹¹

Stadsövergripande styrdokument

Revisionskontoret har genomfört en översiktlig granskning av stadens övergripande styrdokument¹² för att bedöma i vilken grad dessa är kopplade till FN:s barnkonvention och barnets rättigheter.

Granskningsvisar att styrdokumenterna inom socialtjänsten tar sin utgångspunkt i eller refererar till FN:s barnkonvention. Riktlinjerna som riktar sig till barn och unga har ett tydligt barnperspektiv. De riktlinjer som i första hand riktar sig till vuxna har även ett barnperspektiv.

De stadsövergripande styrdokumenterna inom kultur och fritid utgår från eller är kopplade till barnkonventionen på olika sätt. Förskoleplanen och skolplanen refererar inte direkt till barnkonventionen, däremot finns det i styrdokumenterna kopplingar till barnkonventionen och barnets rättigheter.

Inom andra verksamhetsområden såsom t.ex. infrastruktur, som traditionellt inte är förknippade med barn och unga, är kopplingen till barnkonventionen och barnets rättigheter betydligt svagare.

¹⁰ KF beslut 2010-02-15 § 9, Dnr 328-662/2008.

¹¹ KF beslut 2011-11-17 § 3, Dnr 111-892/2011.

¹² Stadens övergripande styrdokument finns förtecknade i budget 2012-2014, Stockholms stad, bilaga 10:1-10:4.

Stadens övergripande arbete med barnkonventionen och barnets rättigheter

För närvarande avvaktar stadsledningskontoret utfallet av den s.k. barnskyddsutredningens betänkande¹³ innan förslag om ett nytt handlingsprogram för barnkonventionen och barnets rättigheter tas fram. Det har inte genomförts någon uppföljning av stadens arbete med barnkonventionen och barnets rättigheter.

3.1.2 Analys och bedömning

Det finns idag ingen samlad utgångspunkt för staden i form av ett handlingsprogram eller en policy om barnkonventionen och barnets rättigheter. Stadsledningskontoret avvaktar lagstiftningsförändringar för barn och unga inom socialtjänsten innan ett förslag om nytt handlingsprogram tas fram.

Barnskyddsutredningens lagförslag omfattar flera viktiga delar när det handlar om skyddet för barn och unga och deras möjligheter till delaktighet och inflytande inom socialtjänsten. En viktig princip i den nationella strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige är att all lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen. Samtidigt utgör detta endast en del av helheten i regeringens strategi. Flertalet av strategins principer kommer inte att påverkas oavsett betänkandets utfall. Det bör understyrkas att barnkonventionen och barnets rättigheter inte enbart omfattar socialtjänst utan även andra barn- och ungdomsverksamheter som t.ex. skola, förskola och även andra områden som samhällsplanering och trafik- och miljöfrågor.

Revisionskontorets samlande bedömning är att det saknas en tydlig struktur för hur arbetet med barnkonventionen och barnets rättigheter ska bedrivas och följas upp i staden.

3.2 Stadsplaneringsperspektiv - stadsbyggnadsnämnden

Revisionskontoret har granskat stadens och stadsbyggnadsnämndens styrning och uppföljning av barnperspektivet i stadsplaneringen samt hur stadsbyggnadsnämnden arbetar med dessa frågor.

3.2.1 Iakttagelser

Stadens styrning av barnperspektivet i stadsplaneringen

Kommunfullmäktige antog den 15 mars 2010 en översiktsplan.¹⁴ När det gäller barns medverkan i stadsplaneringen och barns tillgång till offentliga platser hänvisas i översiktsplanen till styrdokumentet "Kultur i ögonhöjd – för, med och

¹³ Lag om stöd och skydd för barn och unga (SOU 2009:68). Den 14 juni 2012 överlämnade regeringen lagrådsremissen "Stärkt stöd och skydd för barn och unga" till Lagrådet.

¹⁴ Översiktsplan för Stockholm stad – Promenadstaden, KF 2010-03-15 § 16.

av barn och unga”¹⁵, där kommunfullmäktige har fastställt mål, strategier och ansvar för bl. a. stadsbyggnadsnämnden enligt följande:

Mål: Kultur för, med och av barn och unga är lika viktigt.

Strategier: Vid utformningen av miljöer där barn och ungdom vistas ska hänsyn tas till såväl deras behov av fri lek och spel i trygg miljö som till behovet av en kreativ och lustfylld miljö.

Ansvarsområden: Stadsbyggnadsnämnden, fastighetsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden liksom de allmänna bostads- och skolbyggnadsbolagen ansvarar var för sig för att ta hänsyn till barns behov och rättigheter vid beslut, planering och resursfördelning i frågor som har att göra med deras miljöer såväl ute som inne.

Mål: Barn och ungdom ska ha inflytande över och delaktighet i sitt eget kulturliv.

Strategier: Barn och unga ska vara delaktiga i besluten om att utveckla den fysiska miljön i skolan, inom bostadsbebyggelse och förändringar av den offentliga miljön.

Ansvarsområden: Stadsbyggnadsnämnden, fastighetsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden liksom de allmänna bostads- och skolbyggnadsbolagen ansvarar var för sig för att utarbeta former för barns och ungas inflytande över planering och beslut som har att göra med deras miljöer.

För att arbeta i enlighet med strategierna startade de tekniska förvaltningarna ett forum i form av en nätverksgrupp, som inledningsvis arbetade som en stödjande funktion. Hösten 2011 startades en styrgrupp¹⁶ och i början av år 2012 bildades en formell arbetsgrupp benämnd, ”Staden i ögonhöjd”.¹⁷ Syftet med arbetsgruppen är att trygga barnperspektivet i stadens planering och skapa ett gemensamt synsätt kring dessa frågor.

Stadsbyggnadsnämndens styrning och arbete med barnperspektivet

Granskningen visar att det i nämndens verksamhetsplan 2012 inte finns någon koppling till de mål, strategier och ansvar som fullmäktige fastställt för nämnden i styrdokumentet ”Kultur i ögonhöjd.” Nämnden har inte heller tagit fram några mål, indikatorer eller styrdokument som kan kopplas till barn och unga. Det finns dock sedan tidigare en vägledning om barnperspektivet i planeringen, som tar sin utgångspunkt i barnkonventionen och det tidigare handlingsprogrammet om barnkonventionen i staden.

¹⁵ Strategisk plan för barn- och ungdomskultur 2009-2012, KF 2009-04-20 § 20.

¹⁶ I styrgruppen ingår representanter från stadsledningskontoret, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret.

¹⁷ I arbetsgruppen ingår representanter från stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret, kulturförvaltningen, exploateringskontoret, miljöförvaltningen, idrottsförvaltningen och SISAB.

Inom stadsbyggnadskontoret finns det cirka 45 medarbetare som arbetar med planeringsfrågor. Medarbetarna informeras internt inom kontoret hur barnperspektivet ska beaktas i planeringen.

I stadsbyggnadskontorets vägledning framgår det bl.a. hur barnperspektivet ska beaktas vid detaljplaner och vid planering på områdesnivå avseende komplettering av befintliga miljöer eller komplettering av nya miljöer. Förslagets konsekvenser för barn och ungdomar analyseras och redovisas under en särskild rubrik i programmet/planbeskrivningen. Som stöd för konsekvensanalysen finns det ett antal frågor som bör besvaras. Det har inte skett någon uppföljning i vilken grad kontoret arbetar i enlighet med vägledningen om barnperspektivet i planeringen.

I planarbetet förekommer många olika typer av utredningar för att klarlägga olika aspekter ur skilda perspektiv. Det kan t.ex. handla om miljökonsekvensbeskrivningar och barnkonsekvensanalyser. Att genomföra barnkonsekvensanalyser kostar pengar och bekostas många gånger av byggherren. I vissa fall är det exploateringskontoret som har medel för att bekosta dessa utredningar.

I intervju har framkommit att det inte finns tillräckliga incitament för handläggarna att ställa krav på att det genomförs barnkonsekvensanalyser. För att krav ska kunna ställas på att sådana genomförs är det enligt stadsbyggnadskontoret viktigt att det finns en tydlig styrning. En tydligare styrning skulle kunna fylla en viktig funktion som ett påtryckningsmedel gentemot byggherren för att genomföra barnkonsekvensanalyser. Enligt de intervjuade betraktas barnkonsekvensanalyserna idag mer som en främmande fågel i planeringsarbetet jämfört med andra typer av utredningar såsom t.ex. bullerutredningar.

I styrdokumentet "Kultur i ögonhöjd" framgår det att nämnden ska utarbeta former för barns och ungas inflytande över planering och beslut som har att göra med deras miljöer. Granskningen visar att det pågår ett dialogutvecklingsprojekt inom stadsbyggnadskontoret som syftar till att utveckla kontorets kunskap om, samt metoder och verktyg för dialog och samråd. Ett pilotprojekt är dialog med unga (13-18 år).¹⁸

3.2.2 Analys och bedömning

Stadens styrning av barnperspektivet i stadsplaneringen sker genom översiktsplanen med hänvisning till styrdokumentet "Kultur i ögonhöjd". För att arbeta med dessa frågor har förvaltningarna bildat en styrgrupp och en arbetsgrupp benämnd "Staden i ögonhöjd".

¹⁸ Projektdirektiv, Dialogprojektet 2011-11-28

Exploateringsnämnden är en viktig aktör i stadsplaneringen när det t.ex. handlar om markanvisningar. Miljö- och hälsoskyddsnämnden är en annan viktig aktör i stadsbyggnadsprocessen, som bevakare av miljö och hälsa. Exploateringsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden omfattas inte av styrdokumentet "Kultur i ögonhöjd". Granskningen har dock visat att dessa två nämnders förvaltningar ingår i den arbetsgrupp som arbetar med att trygga barnperspektivet i stadens planering.

Det kan konstateras att stadens styrning av barnperspektivet i stadsplaneringen är inkonsekvent eftersom flera viktiga nämnder inte omfattas av de mål, strategier och ansvar som fullmäktige fastställt.

Stadsbyggnadsnämndens styrning saknar kopplingar till de mål, strategier och ansvar som anges för nämnden i styrdokumentet "Kultur i ögonhöjd". Stadsbyggnadsnämndens styrning av barnperspektivet bör utvecklas genom att t.ex. mål och indikatorer för strategierna tas fram.

Granskningen har visat att det finns behov av en tydligare styrning av barnperspektivet inom stadsbyggnadsnämnden för att bl.a. krav ska kunna ställas på att barnkonsekvensanalyser genomförs och för att säkerställa att beaktandet av barnperspektivet inte är avhängigt den enskilde handläggaren. Det är angeläget att styrningen tydliggörs så att barnperspektivet blir en naturlig och integrerad del i stadsbyggnadsnämndens verksamhet.

Stadsbyggnadskontoret har en dokumenterad vägledning för hur barnperspektivet ska beaktas i planeringen som bygger på stadens tidigare handlingsprogram. Det har dock inte skett någon uppföljning om i vilken grad barnperspektivet beaktats i planeringen. Det är angeläget att detta följs upp.

3.3 Socialtjänstperspektiv - socialnämnden

Revisionskontoret har granskat socialnämndens styrning och uppföljning av barnperspektivet och barnets rättigheter inom stadens socialtjänst samt hur socialnämnden arbetar med dessa frågor.

3.3.1 Iakttagelser

Från den 1 april 2008 ändrades socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och lagen (1990:52), med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Ändringarna berörde till allra största delen socialtjänstens barn- och ungdomsvård och syftade till att stärka barns och ungas ställning och skapa förutsättningar för en säker och sammanhållen vård av barn och unga. Socialstyrelsens uppföljning

visar att lagändringen slagit igenom inom socialtjänsten samtidigt som det fortfarande finns brister och behov av fortsatt stöd i utvecklingsarbetet.¹⁹

Från den 1 januari 2011 infördes nya bestämmelser i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Bestämmelserna tar sin utgångspunkt i FN:s barnkonvention, vilket innebär att barn och ungdomars bästa och deras rättigheter ska uppmärksammas både vid myndighetsutövning och vid genomförande av stöd- och serviceinsatser.

Medvetenheten om att beakta barnperspektivet har enligt socialförvaltningen ökat under senare år. När förslag till riktlinjer utarbetas inom stadens socialtjänst finns det enligt förvaltningen alltid ett barnperspektiv, som blivit tydligare under senare år.

Riktlinjerna inom socialtjänsten har ett tydligt barnperspektiv och tar många gånger sin utgångspunkt i eller refererar till FN:s barnkonvention. Granskningen visar att tidigare riktlinjer ofta utgått från eller hänvisat till stadens tidigare handlingsprogram om barnkonventionen, och stadens sociala program för att minska prostitutionen utgår delvis också från det tidigare handlingsprogrammet.

Det finns enligt socialförvaltningen en otydlighet i stadens styrning av barnkonventionen och barnets rättigheter. Det förekommer att förvaltningen får frågor/remisser om barnkonventionen. Det är dock enligt förvaltningens uppfattning viktigt att frågor om barnkonventionen inte enbart blir en angelägenhet för socialtjänsten eftersom barnkonventionen och barnets rättigheter omfattar alla verksamheter i staden.

Granskningen visar att de mål och indikatorer som finns i stadens budget för socialtjänsten ofta är svagt kopplad till barnkonventionen och barnets rättigheter. Revisionskontoret konstaterar dock att i stadens program för delaktighet för personer med funktionsnedsättning - som utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och barnkonventions artiklar för barn med funktionsnedsättning - finns det mål och indikatorer samt former för hur uppföljningen ska ske.²⁰

Arbetet med barns rättigheter och barnperspektivet i socialtjänsten

Socialförvaltningen genomför olika typer av utbildningsinsatser för anställda inom stadens socialtjänst. Inom individ- och familjeomsorgen har utbildningar

¹⁹ Socialstyrelsen, september 2011, Lagändringar i SoL och LVU den 1 april 2008 Har de slagit igenom i socialtjänsten?

²⁰ Stockholm – en stad för alla. Program för delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2011-2016, KF 2011-06-13.

hållits om t.ex. BBIC (Barns behov i centrum) och utbildningar inom ramen för BUSS (Barnuppdraget i Stockholms socialtjänst), där frågor om barnkonventionen och barnets rättigheter ingått. Inom verksamhetsområdet stöd och service till personer med funktionsnedsättning genomfördes under år 2011 en större utbildningssatsning som bl.a. omfattade barnperspektivet och om att samtala med barn.

Inom stadens socialtjänst används olika typer av systematiska bedömningsinstrument. Sedan flera år tillbaka används BBIC som är ett verksamhetssystem för handläggning och dokumentation i utredning, planering och uppföljning av social barn- och ungdomsvård. BBIC syftar bl. a. till att stärka barnperspektivet och delaktigheten för barn och ungdomar.

De utvärderingar som gjorts av BBIC visar att barnavårdsutredningarna har fått bättre kvalitet, samtidigt som det bör beaktas att verksamhetssystemet inte är någon universalmodell för att garantera barns och ungas rättigheter i den sociala barnvården.²¹

Stadsdelsförvaltningarna har sedan år 2008 arbetat med att implementera BBIC. Socialförvaltningen stödjer förvaltningarna i detta arbete genom utbildning och samordning m.m. Implementeringsarbetet har kommit olika långt i stadsdelarna och försvårats av bl.a. bristande IT-stöd och hög personalomsättning.²² För närvarande har sex stadsdelsnämnder ordinarie licens emedan övriga åtta har s.k. prövolicens. De stadsdelsnämnder som har prövolicens idag har, enligt uppgift från socialförvaltningen, ansökt eller kommer under hösten 2012 att ansöka om ordinarie licens.²³

Det finns även andra systematiska bedömningsinstrument och utredningsmetoder inom socialtjänsten. För att förbättra delaktigheten för barn genomförs en satsning på metoden ”Signs of Safety” särskilt riktad till de som utreder yngre barn där anmälningar rör våld mot barnen. Inom socialpsykiatri och omsorgen för personer med funktionsnedsättningar används t.ex. DUR (Dokumentation, Utvärdering, Resultat). För barn inom omsorgen används s.k. Barn-DUR.

Det pågår olika utvecklingsprojekt inom förvaltningen som handlar om att utveckla socialtjänsten mot nya arenor. En ungdomsmottagning på nätet kommer snart att startas. Det pågår ett projekt om socialrådgivning på nätet.

²¹ Barnombudsmannen, BR 2011:02, Socialnämndens ansvar för barn i samhällsvård, sid. 11

²² Lägesrapport för BBIC – implementeringsarbetet i Stockholms stad, 2012-01-11.

²³ För ordinarie licens krävs att kommunen uppfyller samtliga villkor i BBIC-konceptet.

Förvaltningen kommer år 2013 starta ett resurscenter benämnt ORIGO för hedersrelaterat våld och förtryck.

För att inhämta barn och ungas åsikter används olika metoder. En viktig sådan är den s.k. ”Stockholmsenkäten”.²⁴ I vissa fall används referensgrupper och fokusgrupper. Det finns ett ungdomsråd s.k. Advisory board knutet till verksamheten för ensamkommande flyktingbarn.

Det har inte genomförts någon samlad uppföljning inom socialtjänsten om beslut och åtgärder har ett barnrättsperspektiv. Däremot sker det kontinuerligt uppföljningar inom olika verksamhetsområden med fokus på barnperspektivet.

Funktionshindersinspektörerna fokuserade under år 2011 på barns rättigheter vid granskningen av barn- och ungdomsboenden enligt LSS 9 § 8. Granskningen visade att ett utvecklingsområde inom myndighetsutövningen är att efterfråga och inkludera barns synpunkter i utredningar och uppföljningar.²⁵

Andra granskningar har visat att barnperspektivet kan utvecklas inom andra verksamhetsområden när t.ex. föräldrar med barn får insatser från socialtjänsten. Socialtjänstinspektörernas granskningar inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd har visat att det finns stora utvecklingsbehov vad gäller barnperspektivet inom biståndsbedömningen.²⁶ Stadsrevisionens tidigare granskning av insatser för vuxna med missbruk har visat att barnperspektivet kan utvecklas genom att dokumenterade rutiner tas fram.²⁷

3.3.2 Analys och bedömning

Riktlinjerna inom stadens socialtjänst har ett barnperspektiv som många gånger tar sin utgångspunkt i eller refererar till FN:s barnkonvention. Stadens tidigare handlingsprogram om barnkonventionen har varit en grundläggande utgångspunkt för andra riktlinjer inom socialtjänsten. Mot bakgrund av att det tidigare handlingsprogrammet om barnkonventionen upphört, är det angeläget att socialnämnden säkerställer att alla riktlinjer genomsyras av barnkonventionens grundläggande principer.

Förändringar i lagstiftningen och användningen av olika systematiska bedömningsinstrument har bidragit till att öka barn och ungas rättsäkerhet inom

²⁴ Totalundersökning om droger, trygghet, kriminalitet, mobbning, risk- och skyddsfaktorer. Undersökningen genomförs vartannat år i samtliga klasser i grundskolans årskurs 9 och i gymnasieskolans årskurs 2 i Stockholms stad.

²⁵ Funktionshindersinspektörernas årsrapport 2011.

²⁶ Årsrapport 2011, socialtjänstinspektörer, sidan 14.

²⁷ Revisionsrapport 2011:11 Insatser för vuxna med missbruksproblematik.

socialtjänsten. Medvetenheten om barnperspektivet och barnets rättigheter har enligt förvaltningen ökat under senare år.

Inom stadens socialtjänst används olika systematiska bedömningsinstrument som bidrar till att förbättra utredningarnas kvalitet och att barns rättigheter tillvaratas. De granskningar som har gjorts visar att det finns flera utvecklingsområden av barnperspektivet inom socialtjänsten när barn kan bli berörda, t.ex. när föräldrar har försörjningsstöd eller missbruksproblem.

Det finns enligt socialförvaltningen en otydlighet i stadens styrning, då frågor om barnkonventionen ofta hanteras som en angelägenhet som enbart berör socialtjänsten. Det är viktigt att frågor om barnkonventionen och barnets rättigheter hanteras utifrån en helhetssyn i staden eftersom detta inte enbart omfattar verksamhetsområden som är traditionellt förknippade med barn.

Det har inte genomförts någon samlad uppföljning inom socialtjänsten om beslut och åtgärder har ett barnrättsperspektiv. Däremot sker det uppföljningar inom de olika verksamhetsområdena med fokus på barnperspektivet.

3.4 Stadsdelsnämndsperspektiv - Hägersten-Liljeholmen

Revisionskontoret har granskat Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnds styrning och uppföljning av barnperspektivet och barnets rättigheter inom socialtjänsten, förskolan och samhällsplaneringen samt hur nämnden arbetar med dessa frågor.

3.4.1 Iakttagelser

Barnperspektivet är enligt förvaltningen mer integrerat i verksamheten än tidigare genom att arbetssätt och arbetsprocesser utvecklats.

Socialtjänsten

Några viktiga utgångspunkter för socialtjänsten i Hägersten-Liljeholmen är att barnets rättigheter ska tas tillvara, barn ska komma till tals, bli lyssnade på och dess behov ska tillgodoses. Det finns enligt förvaltningen ett stort engagemang för utsatta barn hos nämndens sociala delegation. Det beskrivs som att fokus på barnet har ökat och att socialtjänsten nu är mer mån om att samtala med barnet.

Det finns riktlinjer och systematiska bedömningsinstrument inom socialtjänsten men det finns få mål och indikatorer om barnets rättigheter i budgeten. Enligt förvaltningen saknas det en röd tråd inom stadens socialtjänst när det gäller barnets rättigheter.

Kommunfullmäktige fastställer i stadens budget mål och indikatorer för nämnderna. Nämnderna ska i enlighet med stadens integrerade lednings- och

styrssystem (ILS) ta fram mål och indikatorer för sina verksamheter. I Hägersten-Liljeholmens verksamhetsplan 2012 för barn- och ungdomsenheten framgår att arbetet styrs av FN:s barnkonvention. I verksamhetsplanen för enheten för ekonomiskt bistånd anges att "Barnperspektivet ska genomsyra arbetet genom att vi informerar föräldrarna om möjlighet till stöd för barnen." Granskningen visar dock att nämndens mål och indikatorer inom socialtjänsten är svagt kopplade till barnkonventionen och barnets rättigheter.

Personalen inom socialtjänsten har enligt förvaltningen generellt sett en hög utbildningsnivå vad gäller barnets rättigheter. Nyanställd personal går stadens introduktionsutbildningar, där utbildning om barnkonventionen och barnets rättigheter ingår.

Socialtjänsten använder olika systematiska bedömningsinstrument för att säkerställa att barnperspektivet och barnets rättigheter i den praktiska tillämpningen i beslut och åtgärder tas tillvara. Nämnden har s.k. prövolicens för BBIC som används för alla barnavårdutredningar. Inom barn- och ungdomsenheten används andra instrument och metoder såsom t.ex. HOME (vid hembesök), EARL 20 B (beslutsstöd mindre barn), SAVRY (beslutsstöd ungdomar), ADAD (kartlägningsinstrument ungdomar) samt Signs of Safety (samtal med barn som utsatts för misshandel).

Ett område som har utvecklats är biståndsbedömningen av barn och ungdomar med funktionsnedsättning. Stadsdelen har ingått i ett projekt benämnt "Egen växtkraft", tillsammans med några andra kommuner.²⁸ Handläggarna har bl. a. tagit fram metoder för att tillvarata barns synpunkter vid utredning och omprövning av insatser inom LSS. Inom omsorgen kommer även s.k. Barn-DUR att tillämpas.

Förvaltningen genomförde föregående år en uppföljning av ett 30-tal ärenden inom ekonomiskt bistånd med avseende på hur barnperspektivet beaktats. Resultatet av uppföljningen visade att dokumentationen av hur barnperspektivet beaktats var dålig. Till följd av det dåliga resultatet har en utbildning genomförts om barnperspektivet inom ekonomiskt bistånd. En uppföljning planeras ske under år 2012.

Nämnden fokuserar enligt förvaltningen mycket på att handläggarna ska samtala med barnet/ungdomen och att förvaltningen ska genomföra brukarundersökningar. Granskningen visar att det genomförs anonymiserade brukarenkäter

²⁸ Projektet handlar om funktionsnedsatta barns möjlighet till delaktighet, och har drivits av handikappförbunden i samverkan med Barnombudsmannen genom finansiering från Allmänna arvsfonden.

för barn över 12 år som är i kontakt med socialtjänstens myndighetsutövning, utförarenheter, ungdomsstöd och ungdomsmottagning. Resultatet av enkäterna rapporteras årligen till nämnden.

Förskolan

Barnkonventionen och läroplanen är styrande när det gäller nämndens mål och aktiviteter för förskolorna i Hägersten-Liljeholmen. Målen följs upp och arbetet utvärderas och utvecklas kontinuerligt. I stadens förskoleplan står det inget direkt om barnkonventionen. Det finns dock normer och värden som är kopplade till konventionen.

Förskolan följer de styrdokument som finns men dessa kan enligt förvaltningen utvecklas och arbetet med barnkonventionen kan bli tydligare. Förvaltningen framhåller att det vore bra med någon form av övergripande styrdokument/ policy i staden vad gäller barnkonventionen och barnets rättigheter.

Granskningen visar att nämnden tagit fram mål inom förskolan som är kopplade till barnkonventionen och barnets rättigheter. Målen handlar bl. a. om att förskolan aktivt ska bidra till jämställdhet, respekt och likabehandling och att varje barn utvecklar sina förmågor och utmanas i sin utveckling och sitt lärande samt att varje barn är delaktigt och har inflytande.

Samtlig personal har erbjudits föreläsningar kring barnmisshandel och barns uppväxtmiljöer. Personalen erbjuds utbildning i t.ex. bemötande av barn i behov av särskilt stöd.

Förskolans arbete med likabehandling integreras vanligen med förskolans arbete utifrån läroplanens målområde "normer och värden". Förskolornas likabehandlingsplaner beskriver barnens rättigheter och personalens skyldigheter vad gäller likabehandling och skydd mot diskriminering.

Det sker uppföljningar av läroplanen och likabehandlingsplanen via ILS och den pedagogiska revisionen. Förskoleavdelningens ledning och stab har haft pedagogisk revision år 2011 kring bland annat det pedagogiska arbetet, likabehandling och barn i behov av särskilt stöd. För år 2012 kommer bland annat uppföljningar i verksamheterna att genomföras med fokus på likvärdighet.

Samhällsplanering

Hägersten-Liljeholmens avdelning för samhällsplanering arbetar med frågor om lokaler, drift av parker och samhällsplanering. Nämnden besvarar remisser från stadsbyggnadsnämnden om detaljplaneförslag. I samband med markanvisningarna för stadsdelsförvaltningen en dialog med exploateringskontoret om vilken

kommunal service som behövs. Det finns enligt förvaltningen ett bra samarbete med både exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret.

Stadens översiktsplan är det styrande dokumentet i samhällsplaneringsfrågor. Barnperspektivet är enligt förvaltningen inte helt tydligt i översiktsplanen. Det borde finnas mer vägledning utifrån vilka aspekter förvaltningen bör reflektera över när det gäller barnperspektivet. Detsamma gäller miljöaspekterna, även om det på detta område finns mer vägledning.

Stadsdelsnämnden får planförslag avseende detaljplaner och planer på områdesnivå på remiss från stadsbyggnadsnämnden. I förslagen finns en rubrik under vilken det ska anges om planen påverkar barn. Enligt förvaltningen innehåller skrivningarna inte alltid den djupa analys man kan önska sig. Tyngdpunkten är snarare på infrastrukturen, trafiken och gestaltningen än på barnperspektivet.

Inom avdelningen för samhällsplanering finns det en anställd pedagog som är projektledare för utbyggnaden av stadsdelens förskolor och som är med i processen med byggherrar och arkitekter. Enligt förvaltningen kan projektledaren på ett bra sätt föra fram verksamhetens synpunkter eftersom denne "talar verksamhetens språk".

3.4.2 Analys och bedömning

Granskningen visar att det i både socialtjänstens och förskolans verksamhetsplaner finns tydliga kopplingar till barnkonventionen och barnets rättigheter. De mål nämnden tagit fram inom förskolan är i betydligt högre grad kopplade till barnkonventionen och barnets rättigheter än inom socialtjänsten. Granskningen har samtidigt visat att det pågår ett aktivt arbete med barnperspektivet och barnets rättigheter inom socialtjänsten.

Socialtjänsten använder olika systematiska bedömningsinstrument som successivt har utvecklats. Tidigare uppmärksammande brister gällande barnperspektivet inom ekonomiskt bistånd kommer att följas upp under år 2012. Inom förskolan sker det kontinuerligt uppföljningar av läroplanen och lika-behandlingsplanen via ILS och den pedagogiska revisionen. Inom verksamhetsområdet samhällsplanering kommer en utvärdering att genomföras av tre förskoleutbyggnader utifrån bl. a. personal och barnperspektiv. Granskningen visar sammantaget att det på olika sätt sker uppföljningar av barnperspektivet och barnets rättigheter inom de granskade verksamhetsområdena.

4 Sammanfattande slutsatser och bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna i sin styrning och uppföljning av verksamheterna har beaktat barnkonventionen och den nationella strategin för att stärka barnets rättigheter på ett tillfredsställande sätt.

Granskningen har visat att det saknas en tydlig struktur för hur arbetet med barnkonventionen och barnets rättigheter ska bedrivas och följas upp i staden. Det finns inget generellt beslut om barnkonventionen och barnets rättigheter och det finns ingen tydlig styrning via stadens budget. Denna granskning visar att det finns behov av ett övergripande styrdokument.

Stadens styrning av barnperspektivet i stadsplaneringen är inte konsekvent eftersom exploateringsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden, som är viktiga aktörer i stadsplaneringen, inte omfattas av de mål, strategier och ansvar som stadens översiktplan hänvisar till.

I detta sammanhang bör dock understyrkas att samtliga verksamheter inom staden omfattas av barnkonventionen och regeringens strategi om barnets rättigheter. Vidare omfattas staden och dess nämnder av barnkonventionen och regeringens strategi om barnets rättigheter, oavsett om nämnden eller fullmäktige beslutat om ett handlingsprogram eller en policy.

Inom socialtjänsten finns en tydlig styrning utifrån stadens riktlinjer för att säkerställa att barnets rättigheter genomsyrar arbets- och beslutsprocesserna. Det är dock viktigt att nämnden säkerställer att alla riktlinjer genomsyras av barnkonventionens grundläggande principer, eftersom vissa styrdokument tar sin utgångspunkt i stadens tidigare handlingsprogram om barnkonventionen. De mål och indikatorer som finns i stadens budget för socialtjänsten är ofta svagt kopplade till barnkonventionen och barnets rättigheter. Däremot finns det mål och indikatorer för personer med funktionsnedsättning, som utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och barnkonventionens artiklar för barn med funktionsnedsättning.

Det finns dokumenterade rutiner för hur barnperspektivet ska beaktas i stadsplaneringen samtidigt som granskningen på flera sätt indikerar att detta är ett utvecklingsområde.

Inom stadens socialtjänst används olika systematiska bedömningsinstrument som genom sin användning bidrar till att säkerställa att barnperspektivet beaktas. Det finns flera viktiga utvecklingsområden inom socialtjänsten, t.ex.

när barn blir berörda vid insatser som ges vuxna. Inom stadsdelsnämnden Hägersten-Liljeholmen sker det ett aktivt arbete för att tillvarata barnets rättigheter i beslut och åtgärder inom såväl socialtjänsten, förskolan som samhällsplaneringen.

Det har inte genomförts någon uppföljning av stadens arbete med barnkonventionen och barnets rättigheter. Stadsbyggnadsnämnden har inte heller genomfört någon uppföljning i vilken grad barnperspektivet beaktas i stadsplaneringen. Inom socialtjänsten genomförs det kontinuerligt olika typer av uppföljningar. Inom Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd görs på olika sätt uppföljningar av barnperspektivet och barnets rättigheter inom socialtjänsten, förskolan och samhällsplaneringen.

Kommunstyrelsen

Det saknas en tydlig struktur för hur arbetet med barnkonventionen och barnets rättigheter ska bedrivas och följas i staden. Revisionskontoret bedömer därför att kommunstyrelsen i sin styrning och uppföljning av verksamheterna inte beaktat barnkonventionen och den nationella strategin för att stärka barns rättigheter på ett helt tillfredsställande sätt.

Granskningen har visat att det finns behov av ett övergripande styrdokument, framför allt inom verksamheter där barnperspektivet inte alltid är ett naturligt inslag i verksamheten. Detta för att ge frågan legitimitet och status. Det är också viktigt att det finns tydliga rutiner för hur ett sådant styrdokument ska följas upp.

Det förefaller vidare enligt Barnombudsmannens enkätundersökningar finnas ett stöd för att kommuner som har fattat ett övergripande beslut i frågan är mer aktiva att genomföra aktiviteter för att driva på arbetet med barnkonventionen. Detsamma gäller om det t.ex. finns en särskild handlingsplan för barnkonventionen, skrivningar om barnkonventionen i budgeten och om arbetet med barnkonventionen följs upp.²⁹

Utifrån genomförd granskning rekommenderas att kommunstyrelsen:

- Utarbetar ett övergripande styrdokument för staden utifrån den nationella strategin som säkerställer att barnets rättigheter genomsyrar samtliga nämnders arbets- och beslutsprocesser.

²⁹ Från beslut till praktik, Barnkonventionen i kommunala verksamheter, Barnombudsmannen rapporterar 2008:04.



- Utarbetar rutiner för hur uppföljningen ska ske, vilket t.ex. kan ske genom att styrdokumentet integreras i ILS och kopplas till budgetens mål och indikatorer.
- Genomför en översyn av stadens styrning av barnperspektivet i stadsplaneringen.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämndens styrning och uppföljning av barnperspektivet och barnets rättigheter är inte helt tillfredsställande och bör utvecklas. Det finns flera skäl för att förbättra styrningen så att barnperspektivet blir en naturlig och integrerad del i stadsbyggnadsnämndens verksamhet.

Utifrån genomförd granskning rekommenderas att nämnden:

- Utvecklar sin styrning genom att t.ex. mål och indikatorer tas fram som korresponderar med de mål och strategier som fullmäktige fastställt för nämnden i styrdokumentet "Kultur i ögonhöjd".
- Genomför uppföljningar av hur barnperspektivet hanteras i stadsplaneringen.

Socialnämnden

Socialnämnden har i huvudsak en tillfredsställande styrning och uppföljning av barnperspektivet och barnets rättigheter samtidigt som granskningen visar att det finns utvecklingsområden.

Utifrån genomförd granskning rekommenderas att nämnden:

- Säkerställer att alla riktlinjer genomsyras av barnkonventionens grundläggande principer eftersom vissa styrdokument tar sin utgångspunkt i stadens tidigare handlingsprogram om barnkonventionen.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Stadsdelsnämnden Hägersten-Liljeholmen har i huvudsak en tillfredsställande styrning och uppföljning av barnperspektivet och barnets rättigheter samtidigt som granskningen visar att det finns utvecklingsområden.

Maria Lindgren Persson
Samordnare

Thomas Bonell
Projektledare



Bilaga I. Riktlinjer och styrande dokument

FN:s Barnkonvention

Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232)

Handslaget – en överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka barnets rättigheter, socialdepartementet, bilaga till protokoll I:20, 2010-06-23

Ett Stockholm i världsklass – Vision 2030 – Strategisk inriktning, KF beslut 2007-06-11

Budget 2012-2012. Ett Stockholm där alla kan växa, KF beslut 2011-11-17

Översiktsplan för Stockholm stad – Promenadstaden, KF 2010-03-15

Kultur i ögonhöjd – för, med och av barn och unga. Strategisk plan för barn- och ungdomskultur i Stockholm 2009-2012, KF 2009-04-20

Övriga stadsövergripande styrdokument finns förtecknade i bilaga 10:1-10:4, budget 2012-2014 Stockholms stad



Bilaga 2. Intervjuade befattningshavare

Stadsledningskontoret

Enhetschef, utvecklings- och controllerenheten
Controller, utvecklings- och controllerenheten

Stadsbyggnadskontoret

Utredare
Översiktsplanerare

Socialförvaltningen

Avdelningschef
Enhetschef

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning

Stadsdelsdirektör
Avdelningschef för social omsorg
Avdelningschef samhällsplanering