

Handläggare
John Areschoug
Telefon: 0761228994

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2017-09-19, p 8

Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad 2018 - 2022

Remiss från kommunstyrelsen, dnr. 171-1526/2016

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Emily Tjäder
Tf avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad 2018 – 2022, för svar senast den 25 september.

Stadsledningskontoret föreslår i sitt tjänsteutlåtande att kommunfullmäktige beslutar att godkänna förslaget till Program för barnets rättigheter och inflytande. Förslaget till program är ett styrdokument som alla stadens nämnder och bolagsstyrelser ska utgå från när de planerar och följer upp sitt arbete för att bättre nå visionen om Ett Stockholm för alla med fokus på barnets rättigheter och inflytande. I programmet beskrivs utmaningar och strävanden för barnens rättigheter och inflytande, övergripande inriktning och fokusområden samt ansvarsfördelning och övergripande arbetssätt och uppföljning.

Miljöförvaltningen konstaterar i remissvaret att programmet är särskilt relevant för nämndens verksamhet när det gäller barns hälsa och uppväxtförhållanden med inriktning på den fysiska miljön och att nämnden sedan tidigare har barnkonventionen som en aktuell bakgrundsförutsättning för sitt arbete och kan uppvisa ett antal

områden där arbetet särskilt är inriktat på miljö- och hälsa för barn. Förvaltningen konstaterar också att flera andra områden är relevanta i verksamheten, såsom särskild prioritering av barn vid utveckling av verksamheten, samverkan med andra aktörer för att tillgodose barnens rättigheter och främjande av likabehandling.

Nämndens verksamhet är till stor del lagstyrd och programmet måste kunna inordnas i förhållande till denna lagstiftning, särskilt miljö- och livsmedelslagstiftningen. Det är inte generellt så att särskild hänsyn tas till barn och unga men ofta blir det fallet när gränsvärden t.ex, inom livsmedelshanteringen, är satta med hänsyn till den känsligaste gruppen som ofta är barn. Andra delar av nämndens verksamhet är direkt riktad mot barn- och ungdomar, till exempel delar av kemikaliearbetet.

Programmets beskrivning av ansvar och arbetsgång förefaller tungrodd eftersom det ger intryck av att samtliga fokusområden ska vara aktuella för formulering av mål och aktiviteter och att det i verksamhetsplaneringen ska göras en komplett redovisning. Snarare bör nämnden kunna prioritera bland fokusområden och prioriterade frågor för att på så sätt kunna satsa på viktiga och relevanta områden. Programmet bör ses som en strategisk förutsättning i bakgrunden som kan bidra till utveckling av verksamheten. Informations- och utbildningsinsatser är viktiga inslag för omsättning av programmet till konkret verksamhet.

Programmets beskrivning av metoder och arbetssätt förefaller mest rikta sig till verksamheter som primärt arbetar med barn eller familjer och bör därför inte framställas som allmängiltiga krav på stadens nämnder. Vissa delar är onödigt administrativt krävande i nämndens typ av verksamhet, till exempel användandet av barnchecklista och barnkonsekvensanalyser vid beslut.

Bakgrund

Stadsledningskontoret har i enlighet med stadens budget för 2015, utarbetat ett förslag till handlingsprogram för barns rättigheter och inflytande med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter. Förslaget till program är ett styrdokument som stadens nämnder och bolagsstyrelser ska utgå från när de planerar och följer upp sitt arbete för att nå visionen om Ett Stockholm för alla med fokus på barnets rättigheter och inflytande.

Ärendet

Förslaget till handlingsprogram har remitterats till nämnder och bolagsstyrelser i staden.

FNs konvention om barnets rättigheter syftar till att ge alla barn, oavsett bakgrund, rätt att behandlas med respekt och att få komma till tals. Barnkonventionen innehåller 54 artiklar och fyra av dessa utgör de grundläggande och vägledande principer som alltid ska beaktas när det gäller frågor som rör barn.

- Artikel 2 avser principen om att barnets rätt inte får diskrimineras.
- Artikel 3 avser principen om barnets bästa i främsta rummet.
- Artikel 6 omfattar den grundläggande principen om barnets rätt till liv och utveckling.
- Artikel 12 fastställer principen om barnets rätt att få uttrycka sina åsikter.

I januari 2018 förväntas barnkonventionen bli svensk lag.

Förslaget till program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad utgår från barnkonventionen och syftar till att säkerställa barnets rättigheter och förbättra flickor och pojkars levnadsvillkor.

Programmet är ett styrdokument för alla stadens nämnder och bolagsstyrelser och ska, så långt som möjligt, tillämpas i uppdrag som staden ger andra organisationer eller enskilda.

Nämnderna och bolagsstyrelserna ska i sin ordinarie planering konkretisera vilka aktiviteter de behöver genomföra inom utpekade fokusområden för att nå stadens mål. I programmet framhålls vikten av samverkan mellan aktörer inom olika verksamheter.

Programmet utgörs av tre delar av vilka den första beskriver vilka utmaningar som finns när det gäller barns rättigheter och inflytande och vad staden strävar efter att uppnå när det gäller barns rättigheter. I programmets andra del fastställs stadens övergripande inriktning med arbetet och här utpekas fem fokusområden som är prioriterade för staden att arbeta med. I programmets tredje del beskrivs ansvarsfördelning, behov av kunskap och övergripande arbetssätt samt hur uppföljningen ska göras.

Implementering av programmet ska göras inom nämnders och bolags ordinarie planering och uppföljning av verksamheten. I verksamhetsplanerna ska preciseras hur de arbetar med de fokusområden som redovisas i programmet. Fokusområdena och de prioriterade frågorna ska utgöra en grund när nämnder och bolagsstyrelser konkretiserar mål, indikatorer och aktiviteter som bidrar till kommunfullmäktiges mål i stadens budget. Den ordinarie uppföljningen i tertiärrapporter och verksamhetsberättelsen utgör därmed en uppföljning av nämndens och bolagsstyrelsens insatser för att säkerställa barns rättigheter och möjligheter till inflytande.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Miljö- och hälsoskydds nämndens svar på remissen utgår från den disposition av programmet med tre delar som framgår ovan.

Programmets del I. Utmaningar och strävanden

Inom detta programområde beskrivs utmaningar och strävanden vad gäller barns rättigheter och inflytande.

Utmaningen framgår i koncentrat av programmets syfte som är att säkerställa flickors och pojkars levnadsvillkor genom att tydliggöra stadens övergripande inriktning för arbetet och precisera ett antal gemensamma fokusområden. Med barn avses barn och unga under 18 år.

Det framgår att stadens verksamheter har ett omfattande arbete för att förbättra barns villkor men det finns ändå tydliga skillnader i uppväxtförhållanden i Stockholm mellan barn i olika stadsdelar och mellan barn med olika förutsättningar såsom till exempel kön, funktionsnedsättning och socioekonomisk bakgrund. Det gäller bland annat möjligheten att uppnå kunskapsmålen i skolan, att ha en rik och meningsfull fritid, upplevelser av trygghet samt en god hälsa.

I arbetet med skapa uppväxtvillkor som ger alla barn och unga samma chans och där barnets rättigheter värnas behöver alla stadens verksamheter bidra

Barnperspektivet och barnets rättigheter ska beaktas i alla stadens verksamheter i ordinarie planering, utförande och uppföljning, som på något sätt, direkt eller indirekt, påverkar barns situation. Det nämns ett antal styrdokument som programmet för barnets rättigheter kompletterar, bland annat Stockholms stads kemikalieplan 2014 – 2019.

Av programmet framgår att kommunerna och landstingen ansvarar för verksamheter som berör de flesta av individernas rättigheter. Arbetet kan bedrivas främjande och förebyggande och ibland kan det krävas att särskilda åtgärder riktas till vissa grupper. Det nämns att det även i möten med flyktingar och deras barn är viktigt att beakta de mänskliga rättigheterna och däribland barns särskilda rättigheter.

Miljöförvaltningens kommentarer till programmets utmaningar

Barnkonventionens krav och KF:s särskilda uppdrag, har tidigare funnits i bakgrunden vid planering av nämndens verksamhet. Förslaget till program är särskilt relevant för nämndens verksamhet

när det gäller barns hälsa och även uppväxtförhållanden med inriktning på den fysiska miljön. Det finns flera verksamheter som utförs just med tanke på barnens bästa. Nämndens verksamhet riktar sig till stadens hela befolkning varvid hänsyn också tas till behov. Verksamheten fungerar därför i viss mån utjämnande.

Programmet ska sättas i relation till de övriga lagar och riktlinjer som styr nämndens verksamhet när det gäller prioritering och inriktning av arbetet. Som tillsynsmyndighet har nämnden att förhålla sig till lagstiftningen. Interna policys eller särskilda uppdrag inom staden kan därmed inte alltid vara högst prioriterat. Däremot kan nämnden inom sitt programarbete arbeta förebyggande enligt intern policy för att gå ett steg längre än vad lagstiftningen kräver. Ett bra exempel är Kemikalieplanen där det finns ett särskilt barnfokus och där nämnden bland annat arbetar med åtgärder inom kemikaliesmart förskola. Tillsynen av förskolor, plaskdammar, bassängbad, olägenheter m.m. är andra exempel på att nämndens verksamhet har stor betydelse för barns hälsa. Nämnden har dock inte stöd för att ställa krav på verksamheterna utifrån interna policys, men kan uppnå mycket med information och upplysning.

När det gäller bedömningar som kan beröra barn är det forskningsstudier om samband mellan störningar och hälsa som ligger till grund för vad som bedöms som normalt. Med utgångspunkt från forskningsstudier beslutar de statliga verken om vilka riktvärden och gränsvärden som ska tillämpas. Inom livsmedelskontrollen kan barn ofta tas särskild hänsyn till eftersom gränsvärden ofta är satta utifrån den känsligaste gruppen och riskklassningsmodellen som tillämpas tar särskild hänsyn till barn.

Miljöförvaltningen har att förhålla sig till riktvärden och gränsvärden som de statliga myndigheterna beslutar om. I vissa fall finns dock inga sådana och då får nämnden själv genom granskning av olika studier och visade samband göra en bedömning av vad som kan anses vara lämpligt.

Programmets del 2. Programmets övergripande inriktning och fokusområden

Inom denna del av programmet fastställs stadens övergripande inriktning med arbetet och pekar ut fem fokusområden som är prioriterade för staden att arbeta med.

Stadens övergripande inriktning är att alla barn ska ha möjlighet att få sina rättigheter tillgodosedda och forma samhälle och sina egna liv oavsett bakgrund och förutsättningar

Nedan anges fem fokusområden som enligt programmet ska prioriteras. I programmet tas under vart och ett av dessa upp ett antal prioriterade frågor. Dessa kommenteras i nämndens remissvar i de fall de är relevanta för verksamheten och framgår i sin helhet av förslaget till program som framgår av bilaga 2.

Programmets fokusområden

1. Beslutsfattare och medarbetare ska beakta barnperspektivet och omsätta barnets rättigheter i alla beslut, uppdrag och i det dagliga arbetet
2. Barns rätt till likabehandling och skydd mot diskriminering ska säkerställas
3. Barn ska ges förutsättningar att uttrycka och få sina åsikter respekterade
4. Barn och vuxna ska ha kunskap om barnets rättigheter och vad de innebär i praktiken
5. Barn ska vara trygga och skyddas mot fysiskt och psykiskt våld

Miljöförvaltningens kommentarer till övergripande inriktning och fokusområden

Stadsledningskontorets förslag är i huvudsak bra. Men fokusområdena har delar som är relevanta för nämndens verksamhet och dessa kommenteras i remissvaret. Andra delar är mest relevanta för andra kommunala verksamheter. Tillämpning av dessa delar på nämndens verksamhet skulle bli långsökt och inte leda till resultat.

Fokusområde 1 är mest relevant för nämndens verksamhet eftersom det bland annat omfattar den fysiska miljön och frågor om hälsa. Av de prioriterade frågor som i programmet tas upp under fokusområdet kan särskilt nämnas 1.1 som avser barnens uppväxtförhållanden, hälsa och utveckling. I nämndens uppdrag ligger miljö- och hälsofrågor för samtliga invånare och andra berörda i staden. Särskilt känsliga och utsatta grupper ska tas hänsyn i skilda verksamheter och dit hör ofta barn. Exempel på sådana verksamheter inom nämnden är:

- Kemikaliearbetet som har en särskild inriktning på miljö inom förskolorna.
- Tillsynen på inomhusmiljön inom skolor, förskolor och bostadsfastigheter.
- Tillsynen på plaskdammar, bassängbad, idrottsanläggningar och lekparker.
- Livsmedelstillsynens prioritering av livsmedelshanteringen inom skolor och förskolor.
- Tillsynen på kemikalier inom detaljhandeln som delvis omfattar produkter som barn kommer i kontakt med.

- Inom miljöövervakningen av luftkvaliteten kontrolleras luften i gatunivån vilket särskilt tar sikte på att barn är känsliga och därför kan drabbas allvarligt.
- Inom detaljplanearbetet medverkar nämnden till att barns behov beaktas.

En annan prioriterad fråga är 1.3 dvs. att bedömningar av barnets bästa ska göras vid investeringar och eller budgetbeslut. För nämndens del är detta aktuellt vid tillsynsplaneringen där områden som är särskilt viktiga för barn kan prioriteras. Nämnden har också drivit frågor om utveckling av verksamheten i en riktning som är särskilt viktig för barn. Tillskapandet av Kemikaliecentrum är ett bra exempel.

Ytterligare en prioriterad fråga som lyfts under detta fokusområde är 1.5, det vill säga att barns rättigheter ska stärkas genom samverkan mellan aktörer inom olika verksamheter. Fokuseringen på miljöfrågor för barn har bidragit till ett ökat samarbete med andra förvaltningar, framförallt då mellan miljöförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna när det gäller kemikaliearbetet på förskolor.

Fokusområde 2 angående barns rätt till likabehandling och skydd mot diskriminering är relevant på så sätt att nämndens verksamhet ska omfatta hela kommunen och att insatser kan sättas in där det finns störst behov. Här kan till exempel nämnas tillsynen på migrationsboenden och riktad bostadstillsyn i socioekonomiskt utsatta bostadsområden. Tidigare har nämnden drivit ett omfattande projekt för energieffektivisering inom Järvaområdet, Hållbara Järva, som delvis hade sociala spinoff-effekter. Detta visar att verksamheter kan ha en social betydelse även om det primärt inte är syftet.

Fokusområde 3 tar upp möjligheterna för barn att uttrycka åsikter som också respekteras. Genom Medborgarenkäten tar nämnden in åsikter från stadens invånare, däribland också från åldersgruppen 16 – 24 år. Fokusområdet verkar dock mest relevant för verksamheter som fattar beslut på individnivå och särskilt då som avser vård, skola och omsorg.

Fokusområde 4 avser kravet på att barn och vuxna ska ha kunskaper om barnets rättigheter och vad de praktiskt innebär. För nämndens del innebär detta att berörd personal ska ges information om barnkonventionen så att hänsyn kan tas till den i arbetet. Det kan också handla om att information behövs till barn och föräldrar samt andra berörda vid olika slags insatser såsom tillsynsinsatser och projekt som har särskild betydelse för barn. Inom tillsynen arbetas mycket med förebyggande information om barns hälsa men det sker ofta genom information till verksamheterna där barn och unga finns eftersom det är verksamheterna som är skyldiga att ha ett barn-

perspektiv. Inom kemikaliearbetet görs mycket i informationsväg som riktar sig till barn och unga och familjer. Bland annat kommer familjer att besökas i sina hem för kartläggning av kemikalieförekomst i produkter. Flera andra exempel finns.

Fokusområde 5 tar upp krav på att barn ska vara trygga och skyddas mot fysiskt och psykiskt våld. Fokusområdet är inte relevant för nämndens verksamhet.

Programmets del 3. Genomförande och uppföljning

Till ledning för stadens nämnder och bolagsstyrelser omfattar programmet också ett avsnitt som beskriver ansvarsfördelning, behov av kunskap och övergripande arbetssätt samt uppföljning.

Stadens nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för införandet av programmet i sina verksamheter vilket görs inom ordinarie planering och uppföljning av verksamheten. Programmet utgör vidare en grund för samverkan mellan stadens aktörer.

I verksamhetsplanerna ska nämnder och bolagsstyrelser precisera hur de arbetar med de fokusområden som redovisas i programmet. Fokusområdena och de prioriterade frågorna utgör en grund när nämnder och bolagsstyrelser konkretiserar nämnd- och bolagsmål, indikatorer och aktiviteter som bidrar till att kommunfullmäktiges mål i stadens budget nås. Arbetsmetoder ska användas som på ett systematiskt och långsiktigt sätt kan stärka barnets rättigheter i beslut och åtgärder.

Stadens barnombudsman ska vartannat år lämna en rapport till kommunfullmäktige om frågor rörande barn samt kan däremellan även rapportera till kommunstyrelsen till exempel för att belysa brister.

Nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för att det finns tillräcklig kunskap hos organisationens förtroendevalda och tjänstemän för arbetet med barns rättigheter.

Beslut och åtgärder som på något sätt berör barn behöver systematiskt följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv. Det gäller såväl beslut och åtgärder som rör det enskilda barnet som generella beslut och åtgärder som rör barn. Barn behöver själva få uttrycka sina åsikter i samband med uppföljningar och utvärderingar som rör dem.

I programmet nämns behovet att i arbetet med barnets rättigheter synliggöra, utreda och analysera vilka konsekvenser förslag och beslut får för det enskilda barnet, en grupp barn eller barn generellt.

Krav ställs på att barnchecklistor ska användas i beslutsunderlag som rör frågor som berör barn. Barnet ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Åsikterna ska ges betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Vid beslut av övergripande eller strategisk karaktär ska en fördjupad analys av beslutets konsekvenser för barn genomföras i en så kallad barnkonsekvensanalys.

Barn behöver få lättillgänglig och tydlig information om syftet med varför de tillfrågas och vilka möjligheter de har att påverka och de behöver känna att deras medverkan har betydelse samt att deras synpunkter tas på allvar och att återkoppling sker. Barn behöver veta hur de kan kontakta stadens verksamheter för att lämna synpunkter och ställa frågor om barns rättigheter.

Miljöförvaltningens kommentarer till programmet genomförande och uppföljning

I förslaget till program beskrivs att arbetet med införandet av programmet ska följa det reguljära arbetssättet för planering och uppföljning vilket tillämpas redan idag. Redan idag utgör barn i flera fall en särskilt prioriterad målgrupp i nämndens arbete. Programmets beskrivning av arbetsgången förefaller dock tungrodd eftersom det ger intryck av att samtliga fokusområden ska vara aktuella för nämndens formulering av mål och aktiviteter och att det i verksamhetsplanen ska göras något slags komplett redovisning. Nämnden bör kunna prioritera bland fokusområden och prioriterade frågor för att på så sätt satsa på viktiga och relevanta områden med programmet som en strategisk förutsättning i bakgrunden som kan bidra till utveckling av verksamheten.

Informations- och utbildningsinsatser är viktiga inslag för implementering av programmet. För nämndens anställda gäller det att kunna omsätta programmets intentioner till konkret verksamhet.

Vad gäller kommunikation som vänder sig ut mot familjer och barn gör nämnden redan idag särskilda insatser för delar av sin verksamhet, särskilt då inom kemikaliearbetet.

Beskrivningen avseende metoder och arbetssätt förefaller i övrigt mest rikta sig till verksamheter som primärt arbetar med barn eller familjer och bör därför inte framställas som allmängiltiga krav på stadens nämnder. Det finns också inslag som är onödigt administrativt krävande i nämndens typ av verksamhet. Detta gäller till exempel kravet på att använda en barnchecklista vid alla beslut i ärenden som påverkar barn. Samma sak gäller förslaget att genomföra en barnkonsekvensanalys vid alla övergripande eller strategiska beslut. Förvaltningen bör ha möjlighet att själv avgöra

var barnchecklista eller barnkonsekvensanalys ger ett mervärde och kunna anpassa nyttjandet därefter.

Slut

Bilagor

1. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande - Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad 2018-2022
2. Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad 2018 – 2022.