



ÖREBRO

ÖREBRO KOMMUN  
Stadsrevisionen

2020-03-19

Till  
Kommunstyrelsen för yttrande  
Kommunfullmäktiges presidium för kännedom

**Revisionsrapport ” Granskning av kommunens arbete med att beakta barnkonventionen”**

Från och med den 1 januari 2020 är barnkonventionen svensk lag, vilket innebär att ett större ansvar för kommuner att ta hänsyn till barnets rättigheter vid beslut som rör barn. Revisorerna har genomfört en granskning utifrån barnkonventionen där syftet har varit att besvara följande övergripande frågeställning: *Är kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv?*

Efter genomgång av samtliga revisionsfrågor gör vi bedömningen att Kommunstyrelsen ledning, styrning och uppföljning delvis är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Kommunstyrelsen har kommit långt i sitt strategiska barnrättsarbete och tagit initiativ till strukturer och samverkan för att förverkliga barns rättigheter i praktiken. Samtidigt gör vi bedömningen att det kvarstår utvecklingsområden för att uppfylla barnkonventionens krav gällande kommunstyrelsens styrning, ledning och uppföljning. Bedömningarna utifrån granskningens revisionsfrågor ligger till grund för nedanstående rekommendationer.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Följa upp att åtgärder vidtas i enlighet med de utvecklingsområden som identifierats genom kommunens egen kartläggning inför att barnkonventionen blir lag.
- Ta fram en kompetensutvecklingsplan utifrån en bedömning av vilka funktioner, inklusive politiskt förtroendevalda, som behöver kompetenshöjande insatser.
- Bevaka att ett barnrättsperspektiv inkluderas i den nya styrmodellen och i framtagande av hållbarhetsprogrammet.
- Utveckla systematik och former för att tillgodose barns rätt till kontinuerlig delaktighet och inflytande i övergripande beslutsprocesser som direkt eller indirekt rör barn.



ÖREBRO

ÖREBRO KOMMUN  
Stadsrevisionen

2020-03-19

- Utveckla och tydliggör former för bedömning och fastställande av barnets bästa.

Vi emotser kommunstyrelsens yttrande över denna skrivelse och bilagd rapport senast 2020-08-28.

Lena Jansson  
ordförande

Bengt Wentzel  
vice ordförande

# Granskning av kommunens arbete med att beakta barnkonventionen

Örebro kommun

Mars 2020

*Tobias Björn*

*Anna Olsson Lindén*



# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>2</b>
<b>Inledning</b>	<b>3</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>3</b>
<b>Syfte</b>	<b>3</b>
<b>Revisionskriterier</b>	<b>4</b>
<b>Revisionsfrågor</b>	<b>4</b>
<b>Avgränsning</b>	<b>4</b>
<b>lakttagelser och bedömningar</b>	<b>5</b>
<b>Kommunstyrelsens analys och styrning för ett barnrättsperspektiv</b>	<b>5</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>5</b>
<b>Bedömning</b>	<b>7</b>
<b>Former för barnets bästa och barnets rätt att uttrycka sin mening</b>	<b>8</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>8</b>
<b>Bedömning</b>	<b>9</b>
<b>Kompetenshöjande insatser om barnkonventionen</b>	<b>10</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>10</b>
<b>Bedömning</b>	<b>13</b>
<b>Uppföljning och utvärdering av arbetet med barnkonventionen</b>	<b>13</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>13</b>
<b>Bedömning</b>	<b>15</b>
<b>Revisionell bedömning</b>	<b>16</b>
<b>Bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>	<b>16</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>19</b>
<b>Bilagor</b>	<b>20</b>

# Sammanfattning

Från och med den 1 januari 2020 är barnkonventionen svensk lag, vilket innebär att ett större ansvar för kommuner att ta hänsyn till barnets rättigheter vid beslut som rör barn. Revisorerna har genomfört en granskning utifrån barnkonventionen där syftet har varit att besvara följande övergripande frågeställning: *Är kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv?*

Efter genomgång av samtliga revisionsfrågor gör vi bedömningen att kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning delvis är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Kommunstyrelsen har kommit långt i sitt strategiska barnrättsarbete och tagit initiativ till strukturer och samverkan för att förverkliga barns rättigheter i praktiken. Samtidigt gör vi bedömningen att det kvarstår utvecklingsområden för att uppfylla barnkonventionens krav gällande kommunstyrelsens styrning, ledning och uppföljning. Bedömningarna utifrån granskningens revisionsfrågor ligger till grund för nedanstående rekommendationer.

## Rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Följa upp att åtgärder vidtas i enlighet med de utvecklingsområden som identifierats genom kommunens egen kartläggning inför att barnkonventionen blir lag.
- Ta fram en kompetensutvecklingsplan utifrån en bedömning av vilka funktioner, inklusive politiskt förtroendevalda, som behöver kompetenshöjande insatser.
- Bevaka att ett barnrättsperspektiv inkluderas i den nya styrmodellen och i framtagande av hållbarhetsprogrammet.
- Utveckla systematik och former för att tillgodose barns rätt till kontinuerlig delaktighet och inflytande i övergripande beslutsprocesser som direkt eller indirekt rör barn.
- Utveckla och tydliggör former för bedömning och fastställande av barnets bästa.

# Inledning

## Bakgrund

Sverige har åtagit sig att följa FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som antogs av FN:s generalförsamling 1989. Konventionen ratificerades 1990 och från och med den 1 januari 2020 är barnkonventionen svensk lag. Att barnkonventionen blir lag innebär att ett större ansvar för kommuner och regioner tas hänsyn till barnets rättigheter vid beslut som rör barn.

Konventionen innehåller fyra grundläggande principer som är styrande för tolkningen av konventionen. Dessa principer uttrycker att:

- Alla barn har lika värde och därmed rätt att inte bli diskriminerad (artikel 2)
- Barnets bästa ska beaktas vid alla beslut som rör barn (artikel 3)
- Alla barn har rätt till liv och utveckling (artikel 6)
- Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad (artikel 12)

Av artikel 4 i konventionen framgår att konventionsstaten, där kommuner och regioner också ingår, ska nyttja sina resurser till fullo för att uppfylla barns rättigheter och vidta alla lämpliga åtgärder gällande exempelvis administrativa förfaranden för att genomföra konventionens rättigheter. Regeringens strategi för genomförandet och förverkligandet av konventionen uttrycker bl.a. att kommuner och regioner bör inrätta system för att kunna följa hur barns bästa förverkligas. För att barnets rättigheter ska ha genomslag behövs även kompetenshöjande insatser för beslutsfattare och anställda.

Barn definieras enligt konventionen som varje människa under 18 år. I Örebro kommun bor drygt 32 000 barn och unga 0 – 18 år.

Revisorerna har, med bakgrund av ovanstående, funnit att det utifrån väsentlighet och risk är relevant att granska styrningen och uppföljningen kring barnkonventionen.

## Syfte

Syftet med granskningen är att besvara följande övergripande frågeställning: Är kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv?

### Revisionskriterier

- Kommunallagen (2017:725)
- Lag (2018:1197) om Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter
- Nationell strategi för att stärka barnets rättigheter

### Revisionsfrågor

- Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?
- Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?
- Finns former för hur barnets bästa tillvaratas i arbets- och beslutsprocesser?
- Finns former för dialog och inflytande för barn och ungdomar i beslutsprocesser?
- Har kommunstyrelsen kännedom om kunskapsnivån i kommunorganisationen gällande barnkonventionen?
- Har utbildning/kompetenshöjande insatser genomförts om konventionen och dess tillämpning?
- Följer och analyserar kommunstyrelsen aktuellt statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?
- Följer kommunstyrelsen upp och utvärderar arbetet med barnkonventionen?

### Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsens styrning och ledning på området.

### Metod

Metoden har utgjorts av dokumentgranskning och intervjuer.

Vi har genomfört intervjuer med strategisk planerare för folkhälsa och barnrätt, hållbarhetsdirektör, ekonomidirektör, verksamhetscontroller och ordförande för Kommunstyrelsens utskott för hållbar utveckling.

Vi har tagit del av och granskat relevanta, centrala styrande dokument och genomförda uppföljningar. Som exempel kan nämnas: Övergripande strategier och budget (ÖSB) för 2019 med plan för 2020-2021 samt för 2020 med plan för 2021-2022, Policy för barnets rättigheter (2014), Temarapporten Att vara barn i Örebro kommun (2017), Redovisning av kartläggning och behovsanalys inför att Barnkonventionen träder i kraft som lag (2019), och protokoll från sammanträdena med Kommunstyrelsens utskott för hållbar utveckling.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.

# Iakttagelser och bedömningar

## Kommunstyrelsens analys och styrning för ett barnrättsperspektiv

---

Revisionsfråga 1: Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?

Revisionsfråga 2: Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?

---

### Iakttagelser

#### Organisation för det strategiska arbetet med barnkonventionen

Kommunstyrelsens utskott för hållbar utveckling bereder ärenden åt kommunstyrelsen som rör det strategiska barnrättsarbetet. Före december 2018 hette utskottet Kommunstyrelsens utskott för näringsliv och tillväxt. Kommunstyrelsens utskott för socialt förebyggande arbete bereder också enskilda ärenden som rör barns rättigheter, till exempel utvecklingsarbetet gällande barn i ekonomiskt utsatta hushåll.

Kommunstyrelsens förvaltning har en särskild *samordningsfunktion för kommunens barnrättsarbete* som för närvarande utgörs av den strategiska planeraren för folkhälsa och barnrätt. Ett *barnrättsnätverk* inrättades 2016 i syfte att skapa en struktur för internt erfarenhetsutbyte och samordning av barnrättsarbetet mellan förvaltningar. I nätverket ingår i februari 2019 representanter från samtliga förvaltningar utom miljökontoret, som dock till viss del representeras av representanten från stadsbyggnadsförvaltningen. Förvaltningarna representeras främst av funktioner som verksamhetsutvecklare eller planerare. Enligt intervjuer är nätverket en framgångsfaktor i det strategiska barnrättsarbetet och en värdefull plattform för samordning och utveckling. Samtidigt varierar representanternas möjlighet att få genomslag för barnrättsarbetet i sin ordinarie verksamhet.

Örebro kommun tog 2004 initiativ till *Partnerskapet för barnets rättigheter i praktiken*, en samverkan som i nuläget omfattar elva kommuner spridda över riket. Inriktningen för partnerskapet är främst att utveckla metoder för att inkludera barnrättsperspektivet i styrprocesser samt att arbeta med barns och ungas inflytande. Örebro kommun representeras i partnerskapet av en politiskt förtroendevald och en tjänsteperson.

#### Analys inför att barnkonventionen blir lag

Kommunstyrelsens utskott för näringsliv och tillväxt gav i juni 2018 ett uppdrag till kommundirektören att ta fram en analys gällande kommunens arbete med att förverkliga barns rättigheter. Resultatet har sammanställts i rapporten: *Redovisning av kartläggning och behovsanalys inför att Barnkonventionen träder i kraft som lag, 2019*.



Kartläggningen baseras på svar från workshops med 125 chefer och en gymnasieklass, enkät till elever, tidigare material inom området samt en genomlysning med fokus på skillnaden mellan förvaltningars nuvarande styrning och kraven enligt barnkonventionen.

En utvecklings- och implementeringsplan med förslag på insatser för 2019-2020 är framtagen som bilaga till rapporten. Förslag på insatser presenteras inom sju identifierade utvecklingsområden:

- Styrning och barnets bästa
- Kunskap och kompetenshöjande insatser om barns rättigheter
- Kommunikation och information
- Kunskap och statistik om barns uppväxt- och levnadsvillkor
- Utveckla verksamhetsnära metoder och arbetssätt
- Samverkan - förbättra den vid viss gränsdragningsproblematik
- Uppföljning och utvärdering

Kartläggningen redovisades för Kommunstyrelsens utskott för hållbar utveckling den 15 oktober 2019. Kommunstyrelsens utskott beslutade vid sammanträdet att ge kommundirektören i uppdrag att ansvara för vidare hantering av utvecklings- och implementeringsplanen i kommunens nämnder, samt att kostnader för det fortsatta arbetet ska finansieras inom ramen för avsatta medel för arbete med barnets rättigheter. Vid vårt intervju tillfälle i februari 2020 planerades en dialogträff för att diskutera implementeringsplanen och kartläggningen i kommundirektörens ledningsgrupp. Den strategiska planeraren och det interna barnrättsnätverket har utgått från kartläggningen och implementeringsplanen i sitt fortsatta arbete. Åtgärder som genomförts under 2019 i enlighet med planen är vissa kompetenshöjande insatser.

Under 2017 sammanställdes även temarapporten *Att vara barn i Örebro kommun*. Rapporten inkluderar en inventering av arbetet med att implementera barnkonventionen i respektive förvaltning och nämnd.

### **Barnrättsperspektiv i centrala styrdokument**

*Övergripande strategier och budget (ÖSB)* är det överordnade, övergripande styrdokumentet för kommunens nämnder och styrelser. Kommunens övriga styrdokument som program, strategier, policys och liknande är underordnade ÖSB.

ÖSB för 2019 med plan för 2020-2021 beskriver kommunens styrmodell som 2019 utgick från fyra strategiska områden. Till respektive strategiskt område knyts en rad målområden. Ett strategiskt område är *Barns och ungas behov*, som innefattar målområdet att *kompensera för barns ojämlika uppväxtvillkor*. Barn och unga nämns främst i ÖSB 2019 i samband med skola och förskola, samt vissa insatser som kopplas till barnkonventionen såsom arbetet gällande våld i nära relationer, minskad barnfattigdom, arbete med att implementera barnkonventionen och insatser mot segregation i området Vivalla. Under rubriken *Barnets rättigheter* anges att beslut och åtgärder ska genomsyras av ett barnrättsperspektiv. Den inkluderar ingen analys av vilka budgetposter som berör barn.

I ÖSB 2019 anges att en handlingsplan för införande av barnkonventionen skall tas fram och implementeras i relevanta styrdokument. Utifrån intervjuer framgår dock att framtagande av en enskild handlingsplan i nuläget inte är aktuell, utan planen för det strategiska barnrättsarbetet kommer ingå i den övergripande hållbarhetsprogrammet som planeras fastställas under våren 2020.

ÖSB 2020 med plan för 2021-2022 har ett annat upplägg för målstyrningen med sex målområden som utgår från de hållbarhetsmål som utgör Agenda 2030. Barns situation, exempelvis barns ekonomiska utsatthet och barns rätt till lärande, synliggörs under två av sex målområden: *Ett tryggt och gott liv för alla i Örebro* samt *Lärande, utbildning och arbete genom hela livet i Örebro*. ÖSB för 2020 saknar en uttrycklig hänvisning till barnkonventionens artiklar. Under *Utgångspunkter för Örebro kommun verksamhet* fastställs emellertid att principen om barns bästa alltid ska gälla. Örebro kommuns viktigaste prioritet uppges vara skolan.

I maj 2014 antog kommunfullmäktige den nu gällande *Policy för barnets rättigheter*. Policyn syftar till att förtydliga kommunens förhållningssätt kring barnets rättigheter i enlighet med barnkonventionen. Policyn lyfter artikel 2, 3, 6 och 12. Det framgår exempelvis att Örebro kommuns nämnder, styrelser och bolag ska beakta barnperspektivet vid beslut. Varje barn i Örebro kommun ska också ha rätt att komma till tals och uttrycka sin mening och vara delaktig i frågor som rör barnet själv. Därutöver lyfts artikel 42 och artikel 4 som betonar Örebro kommuns förtroendevalda, chefer och medarbetare ska ha kunskap om konventionen och ett gemensamt ansvar att förverkliga och se till att barnkonventionens intentioner följs inom verksamheter som rör barn.

I september 2013 antog kommunfullmäktige *Handlingsplan för barn i ekonomiskt utsatta hushåll*. Handlingsplanen föreslår insatser som ska leda till en halvering av andelen barn som lever i ekonomiskt utsatta hushåll till år 2020. Handlingsplanen hänvisar till barnkonventionens rättigheter gällande social trygghet, vila och fritid och en skälig levnadsstandard. Under 2020 ska handlingsplanen för barn i ekonomisk utsatta hushåll uppdateras enligt ÖSB 2020.

Kommunens egen kartläggning inför att barnkonventionen blir lag har identifierat behovet av att uppdatera riktlinjer och rutiner inom förvaltningarna för att integrera barnrättsperspektivet i befintliga styrdokument samt vid framtagande av nya styrdokument. Barnrättsnätverket anges kunna utgöra stöd för att samverka kring arbetet med att uppdatera rutiner och riktlinjer.

### *Bedömning*

*Revisionsfråga 1: Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?*

Bedömning: Uppfyllt.

Vi bedömer att Örebro kommun på ett fördelaktigt sätt genomfört en kartläggning som involverat flera delar av kommunorganisationen samt även tidigare identifierat

utvecklingsområden för barnrättsarbetet. Vi bedömer att en utmaning för kommunorganisationen i nuläget är att komma vidare från att ha en konstaterat vad som saknas till att skapa förändring i praktiken. Vi kan konstatera att kommunstyrelsens utskott för hållbar utveckling fattat beslut om att arbeta vidare med implementerings- och utvecklingsplanen. Det är positivt att det finns en struktur för samordning av barnrättsarbetet samt erfarenhetsutbyte och kontaktytor mellan förvaltningarna genom barnrättsnätverket.

Vi gör bedömningen att åtgärder vidtagits för att förbereda kommunen, men kan samtidigt konstatera att ytterligare åtgärder behövs för att säkra genomförande av identifierade utvecklingsområden.

*Revisionsfråga 2: Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?*

Bedömning: Delvis uppfyllt.

Vi bedömer att kommunens centrala styrdokument ÖSB innefattar ett barnrättsperspektiv, men att styrdokumentet bör utvecklas så att barnrättsperspektivet är synligt i fler delar, t ex hur resursfördelningen påverkar barn samt hur hänsyn tagits till barns rätt att uttrycka sina mening. Vi bedömer det positivt att ett flertal styrdokument tagits fram i syfte att förverkliga barns rättigheter i kommunen. Vi bedömer vidare att kommunens utvecklingsarbete för att integrera barnperspektivet i ordinarie styr- och ledningssystem behöver fortsätta.

### Former för barnets bästa och barnets rätt att uttrycka sin mening

---

Revisionsfråga 3: Finns former för hur barnets bästa tillvaratas i arbets- och beslutsprocesser?

Revisionsfråga 4: Finns former för dialog och inflytande för barn och ungdomar i beslutsprocesser?

---

#### *lakttagelser*

Former för att bedöma och fastställa barnets bästa i beslutsprocesser består främst av konsekvensanalyser inför beslut. För närvarande ska politiska beslut föregås av konsekvensbeskrivningar utifrån olika perspektiv, där barnperspektivet är ett. Mallen för tjänsteskrivelser innehåller ett fält för barnperspektivet. Intervjuer med tjänstepersoner beskriver dock att handläggare själva sållar mellan vilka fält som fylls i, samt att det är otydligt i praktiken om en analys av barnperspektivet ska ske för alla typer av beslut. Kommunens egen kartlägningsrapport lyfter att de flesta verksamheter upplever svårigheter med att bedöma barnets bästa och hur det ska viktas gentemot andra intressen. Svårigheterna uppges främst bero på att det saknas en tillräckligt hög

barnrättskompetens bland handläggare och att det saknas en systematik i att genomföra och dokumentera prövningar för olika handlingsalternativ. Det framgår även av våra intervjuer att barnrättsperspektivet kan komma in i sent i beslutsprocessen. Kartläggningen som Örebro kommun genomfört visar att verksamheterna efterfrågar ytterligare stöd med att ta fram mallar för tjänsteskrivelser och att göra bedömningar utifrån barnrättsperspektivet. Det pågår för närvarande en översyn av vilka perspektiv som ska ingå i beslutsunderlag, vilket bland annat framgår av årsberättelsen för 2019. Enligt intervjuer kommer stöd för ett barnrättsperspektiv kvarstå i någon form.

Former för inflytande och delaktighet har kommunorganisationen själva identifierat i sin kartläggning från 2019 som ett utvecklingsområde i förhållande till nuvarande lagkrav. En kollegial granskning inom Partnerskapet identifierade även 2013 att det saknades struktur och systematik för inflytandefrågor. Enligt ÖSB för 2019 ska alla nämnder årligen utse områden för medborgardialog och barns och ungas perspektiv ska särskilt beaktas och metoder för dialog med barn och unga utvecklas. För medborgardialoger som rör samhällsplaneringen finns handboken "Medborgardeltagande i samhällsplanering – fokus barn och unga" från 2015. Ett flertal dialoger har genomförts med barn och unga med utgångspunkt i handboken, bland annat två dialoger i stadsutvecklingsprojekt kring stadsområdena Vivallakullen och Brickebacken. Kommunen identifierar i sin egen kartläggning ett behov av att ytterligare utveckla formatet kring medborgardialoger för målgruppen barn och unga. Vid intervjuer har vi tagit del av goda exempel på enskilda tillfällen av delaktighet och inflytande. Dessa kommer främst från verksamheter som barn ingår i eller beslut som rör barn direkt.

Kultur- och fritidsförvaltningen arbetar enligt uppgifter från intervjuer med hållbarhetschef och den strategiska planeraren på att ta fram en modell som innebär att frågor kan skickas via sms till unga och barn i en panel. Syftet är att sms-panelen framöver ska kunna implementeras för alla förvaltningar för att stärka barns och ungas delaktighet. En pilotversion planeras vara klar under våren.

I oktober 2018 anordnades "Barnfullmäktige", vilket innebär att barn från förskolan fick besöka kommunfullmäktige. Syftet var att möjliggöra för barn och politiskt förtroendevalda att mötas, samt att de förtroendevalda skulle få en uppfattning av vad barnen tänker gällande sina rättigheter. Det rör sig dock inte om ett tillfälle för delaktighet i frågor inför beslut. I ÖSB 2019 anges att: "Örebro kommun skall aktivt arbeta med barns delaktighet, inflytande och demokratiskolning genom att bland annat årligen arrangera Barnfullmäktige." Barnfullmäktige, har enligt uppgifter från våra intervjuer, inte arrangerats under 2019, och nämns inte i ÖSB 2020.

### *Bedömning*

*Revisionsfråga 3: Finns former för hur barnets bästa tillvaratas i arbets- och beslutsprocesser?*

Bedömning: Delvis uppfyllt.

Vi bedömer att det delvis finns former för att ta tillvara barns bästa. I nuläget finns underlag för barnkonsekvensanalys, men det finns oklarheter när barnkonsekvensanalyser ska tillämpas samt att det inte är säkert att analysen genomförs i tillräcklig omfattning. När barn påverkas av ett beslut, vare sig det handlar om övergripande policyfrågor eller enskilda fall, ska beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella konsekvenser för barnet eller barnen. Beslutsmotiveringen bör visa hur hänsyn har tagits till barnets bästa, genom att förklara vilka kriterier detta grundas på samt hur barnets intressen har vägts mot andra hänsynstaganden. Vi anser att former för bedömning och fastställande av barnets bästa i arbets- och beslutsprocesser behöver utvecklas.

*Revisionsfråga 4: Finns former för dialog och inflytande för barn och ungdomar i beslutsprocesser?*

Bedömning: Delvis uppfyllt.

Vi bedömer att det finns vissa former för dialog och inflytande, men att det saknas tillräckliga former för att på en övergripande nivå säkerställa barns rätt att uttrycka sin mening och höras i frågor som rör barn. Vi anser att det är positivt att barns och ungas röster särskilt ska beaktas enligt styrdokument, och noterar att det finns enskilda goda exempel på delaktighet och inflytande från verksamheterna. För att förverkliga barns rätt till inflytande krävs dock en större systematik i beslutsprocesser. Vi ser positivt på ambitionen att utveckla formatet för medborgardialoger för målgruppen barn och unga och införa en ny typ av panel för att lyssna till barn och unga.

Vi noterar att begreppet barnfullmäktige kan vara missvisande eftersom det inte rör sig om ett forum för inflytande inför beslut, utan om ett studiebesök där förtroendevalda och förskolebarn möts.

## Kompetenshöjande insatser om barnkonventionen

---

Revisionsfråga 5: Har kommunstyrelsen kännedom om kunskapsnivån i kommunorganisationen gällande barnkonventionen?

Revisionsfråga 6: Har utbildning/kompetenshöjande insatser genomförts om konventionen och dess tillämpning?

---

### *lakttagelser*

#### **Kunskapsnivån i kommunorganisationen**

*Policy för barnets rättigheter i Örebro kommun*, som fastställdes av kommunfullmäktige i september 2014, uttrycker att Örebro kommuns förtroendevalda, chefer och medarbetare ska ha kunskap om FN:s konvention om barnets rättigheter och ska säkerställa att den tillämpas i alla verksamheter i kommunen. Vidare anges att barn och deras vårdnadshavare i Örebro kommun ska känna till barnets rättigheter och hur barnen kan utöva dem och få sina röster hörda.

Kommunstyrelsen har behandlat frågan om kunskapsnivån utifrån frågeställningen kring vilket behov som finns av kompetensutvecklingsinsatser. Behov av kompetensutveckling identifierades 2017 i temarapporten *Att vara barn i Örebro kommun*. Även rapporten *Redovisning av kartläggning och behovsanalys inför att Barnkonventionen träder i kraft som lag, 2019* tydliggör att det finns ett stort behov av kompetensutveckling på samtliga nivåer: förtroendevalda, chefer och medarbetare. Målgruppsanpassad kompetensutveckling har efterfrågats från samtliga verksamheter i kommunen. Behovet av kunskap rör rättigheternas innebörd, en gemensam barnsyn samt vilka eventuella förändringar i arbetssätt som är aktuella i enlighet med barnrättslagen. Kartläggningen nämner som ett särskilt utvecklingsområde att stärka barnperspektivet i de verksamheter som inte har barn som direkt målgrupp.

Kommunens kartläggning från 2019 innefattar även en enkätundersökning om barns kunskaper om konventionen. Under 2019 ställdes enkätfrågor till samtliga elever i åk 3, 5 och 8 samt alla årskurser i gymnasiet och gymnasiesärskolan. På frågan: "Har du hört talas om barnkonventionen?" angav totalt 53% av eleverna att de hade hört talas om barnkonventionen och 47% att det inte hade det. Totalt 74% av de elever som hade hört talas om barnkonventionen, angav också att de kände till vad barnkonventionen handlade om medan 26% inte kände till innehållet.

### **Genomförda kompetensutvecklingsinsatser**

På uppdrag av Örebro kommuns kommunfullmäktige, med utgångspunkt i ÖSB, har kommunen sedan 2017 genomfört kompetensutveckling av kommunens medarbetare i mänskliga rättigheter (MR-kompetensutvecklingsinsats).

Inom ramen för MR-kompetensutvecklingsinsats har kompetensutveckling i barnrätt erbjudits under 2018 och 2019 vid ett flertal tillfällen med olika fokus. Vi har tagit del av en beskrivning av genomförda insatser under 2019. MR-forum, tillfällen för längre kunskapshöjning och gruppsamtal, har utgjort forum för grundutbildning i barnrättslagen vid tre olika tillfällen. MR-frukost, ett forum för organisatoriskt lärande med interna goda exempel och arbetssätt, har haft teman som rör barnkonsekvensanalyser, barnrättskompetens samt med olika fokus berört ämnet barn och våld i nära relationer.

Föreläsningarna och seminarierna har varit öppna för alla anställda inom kommunen. Frukostseminarierna har ägt rum i en lokal som tar 32 personer och majoriteten av tillfällena har enligt intervjuer varit fullbokade. Flertalet tillfällen har filmats och finns tillgängliga för personal på Örebro kommuns intranät.

Nedan framgår antal visningar av filmade föreläsningar från 2019 och 2020 (per 9 mars 2020).

Filmad föreläsning	Datum	Antal visningar
Barnkonventionen blir lag – barnrättskompetens	6 sept 2019	109
Barnkompetensanalys	27 sept 2019	64
Vi motverkar sexuella övergrepp på barn	18 okt 2019	250
Prata med barn om våld	15 nov 2019	184
Utvecklande lekmiljöer – om att släppa på vuxenkontrollen	29 nov 2019	157
Våld i nära relation och dess konsekvenser (storföreläsning av Susanne Strand, docent i kriminologi, Örebro universitet)	5 feb 2020	192
Orosanmälan – när du är orolig att ett barn far illa	28 feb 2020	64

MR-forum med grundutbildningen "Barnrättslagen löser inget – möjliggör allt" genomfördes vid tre tillfällen och hade 75+150+150 platser som blev fullbokade med reservlista. Föreläsningen finns tillgänglig på intranätet, men utan möjlighet att visa antal visningar.

Utöver de utbildningar inom MR-kompetensutvecklingsinsatser har kommunen också genomfört verksamhetsspecifika utbildningar. Som exempel kan nämnas utbildningar gällande barn och våld i nära relationer för personal inom socialförvaltningen och elevhälsan samt utbildningar i barnrätt för personal inom kultur- och fritidsförvaltningen.

Kompetensutvecklingsinsatserna har inte haft förtroendevalda som målgrupp, däremot har ett flertal nämnder informerats om barnkonventionen. Sammanträdesprotokoll visar att fritidsnämnden och kulturnämnden informerades i december 2019 om att barnkonventionen blir lag. Programnämnd Barn och utbildning har haft en längre dragning (ca 40 min) med kommunjurist på området den 4 december 2019. Enligt intervjuer planeras liknande presentationer för förskolenämnd och grundskolenämnd under våren 2020.

Kommunstyrelsens utskott för hållbar utveckling mottog en fördjupad presentation av barnrätt den 15 oktober 2019. Presentationsmaterialet lyfter centrala artiklar i barnkonventionen och genomförda kompetensutvecklingsinsatser. Presentationen visade även hur arbetet med giffria miljöer i förskolan i grunden handlar om barns rättigheter samt vilken betydelsefull roll upphandling har kopplat till barnrätt.

## Bedömning

*Revisionsfråga 5: Har kommunstyrelsen kännedom om kunskapsnivån i kommunorganisationen gällande barnkonventionen?*

Bedömning: Delvis uppfyllt

Vi bedömer att Kommunstyrelsen delvis har kännedom om kunskapsnivån utifrån det identifierade behovet av kompetensutvecklingsinsatser i Temarapporten *Att vara barn i Örebro kommun* från 2017 och *Redovisning av kartläggning och behovsanalys inför att Barnkonventionen träder i kraft som lag* från 2019. Kommunstyrelsen saknar dock uppgifter om hur kunskapen ser ut inom olika nämndernas ansvarsområde. Något motsvarande till enkätundersökningen rörande elevers kunskaper, har inte genomförts för förtroendevalda eller anställda inom kommunorganisationen.

*Revisionsfråga 6: Har utbildning/kompetenshöjande insatser genomförts om konventionen och dess tillämpning?*

Bedömning: Uppfyllt.

Vi bedömer att kompetensutvecklingsinsatser för medarbetare har genomförts under 2019. Vi ser positivt på att de är tillgängliga på kommunens hemsida för en ökad spridning bland medarbetare. Förtroendevalda inom ett flertal nämnder och kommunstyrelsens utskott för hållbar utveckling har informerats om den kommande lagen. Vi kan däremot konstatera att chefer, medarbetare och förtroendevalda inte kontinuerligt utbildats sedan den politiska beslutet på hög kompetens i barnkonventionen togs 2014. Det är av betydelse att det finns en långsiktig kompetensutvecklingsplan utifrån en bedömning av vilka funktioner som behöver kompetenshöjande insatser. I den bör det även ingå kompetenshöjande insatser som vänder sig till förtroendevalda.

## Uppföljning och utvärdering av arbetet med barnkonventionen

---

Revisionsfråga 7: Följer och analyserar kommunstyrelsen aktuellt statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?

Revisionsfråga 8: Följer kommunstyrelsen upp och utvärderar arbetet med barnkonventionen?

---

## lakttagelser

Inom ramen för Örebro kommuns styrmodell har vissa indikatorer följts upp under 2019 som berör barns och ungas levnadssituation. Inom strategiområdet *Barns och ungas behov* ingår nio nyckeltal som rör barn och unga. Ett av dessa nyckeltal är ett barnfattigdomsindex.



Under 2017 sammanställdes temarapporten *Att vara barn i Örebro kommun* som beskriver barns livsvillkor och hälsa. Den ger statistiska uppgifter och en analys över barns situation i kommunen. Syftet med temarapporten var att ge en nulägesbild och fungera som underlag för prioriteringar och inriktningar i kommunens arbete med barns och ungas hälsa och rättigheter. Temarapporten behandlades i Kommunstyrelsens utskott för näringsliv och tillväxt den 30 maj 2017. Enligt utvecklings- och implementeringsplanen som togs fram i samband med kommunens egen kartläggning inför att barnkonventionen ska bli lag, föreslås att liknande sammanställningar som temarapporten ska genomföras med regelbundenhet. Enligt intervjuerna finns inga konkreta planer i nuläget på att sammanställa en ny temarapport.

Genom befolkningsundersökningar och verksamhetens egna uppgifter finns kontinuerligt dataunderlag som möjliggör analys av barns situation. Örebro kommun samverkar med Region Örebro som systematiskt samlar in information om barns uppväxtvillkor och hälsa bland annat genom ELSA, vilket är elevhälsosamtal sammanställt och analyserat för elever i förskoleklass, årskurs 4, 7 och 1 på gymnasiet, samt genom "Liv och hälsa ung", en enkätundersökning om ungdomars livsvillkor, levnadsvanor och hälsa.

Utmaningen, enligt de intervjuade tjänstepersonerna, är att ta till vara på den data som finns och göra analyser som ingår i och få genomslag i beslutsunderlag. Även i temarapporten från 2017 uppges att det är ett utvecklingsområde att bättre använda tillgänglig kunskap om barns levnadsvillkor som planeringsunderlag, vid verksamhetsutveckling samt vid prövningar av barnets bästa. Vid den pågående utformningen av Örebro kommuns nya styrmodellen är analys inför beslut ett prioriterat område att utveckla.

Uppföljning av barnrättsarbetet kommer ingå i uppföljningen av Örebro kommuns hållbarhetsprogram, som förväntas antas under 2020. Uppföljning av barnrättsarbetet har tidigare skett genom Temarapporten *Att vara barn i Örebro kommun* från 2017 och dess inventeringsmatris i hur långt förvaltningarna kommit i barnrättsarbetet. Inventeringsmatrisen är nyckelfrågor för ett framgångsrikt genomförande av barnkonventionen som baseras på Sveriges kommuner och Landstings implementeringsnycklar för barnrättsarbete (2017) och Rädda Barnens material Sänk blicken (2015). Att inventera kommunens verksamhet utifrån dessa frågor är ett åtagande från samarbetet i Partnerskapet för barnets rättigheter i praktiken. En insats enligt utvecklings- och implementeringsplanen som ingått i kartläggning från 2019 är att inventeringsmatrisen fylls i en gång per år för att följa utvecklingsarbetet i varje förvaltning. Den fylldes formellt senast i 2017. Vid intervjuer framkommer att den även fylldes i 2018 i det interna arbetet i barnrättsnätverket.

Örebro kommuns barnrättsarbete har även utvärderats av andra kommuner inom ramen för Partnerskapet för barnets rättigheter genom kollegial granskning, en rådgivande utvärdering för lärande och fortsatt utveckling. Under 2013 genomfördes den senaste kollegiala granskningen av Örebro kommuns verksamhet, då kopplat till barns trygga uppväxtvillkor.

Uppföljning av arbete som rör barnkonventionen ingår till viss del i den ordinarie målstyrningen. För 2019 har Kommunfullmäktige och Kommunstyrelsen följt upp nämndernas arbete mot målen inom det strategiska området *Barns och ungas behov*. Vi har tagit del av två nämnders årsredovisningar för 2019 som exempel. Årsredovisning vi tagit del av har främst fokus på genomförda aktiviteter, positiva iakttagelser i verksamheten och generella förbättringsområden. Ett exempel förbättringsområde från en redovisning är att förvaltningen behöver skapa en handlingsplan för att etablera barnkonventionens intentioner.

Det strategiska barnrättsarbetet har följts upp i samband med kommunens egna kartläggning inför att barnkonventionen blir lag, vilken presenterades för utskottet för hållbar utveckling den 15 oktober 2019.

Handlingsplanen för ekonomiskt utsatta barn har följts upp genom Temarapporten 2017 och nyckeltalet för barnfattigdom i målstyrningen. Först 2022 finns uppdaterad statistik som kan visa om målet att halvera barnfattigdomen till 2020 är uppnått.

### *Bedömning*

*Revisionsfråga 7: Följer och analyserar kommunstyrelsen aktuell statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?*

Bedömning: Uppfyllt.

Vi bedömer att kommunstyrelsen följer aktuell statistik som rör barns situation, bland annat genom den övergripande styrmodellen och de indikatorer som ingår i strategiområdet *Barns och ungas behov* för 2019. Under 2017 har en temarapport sammanställts som gör en fördjupad analys över barns- och ungas situation. Vi ser positivt på förslaget att sammanställa temarapporter regelbundet. Vi vill betona vikten av att kommunen även framöver, i samband med den nya styrmodellen och hållbarhetsprogram, har en struktur för att följa och analysera statistik som rör barns och ungas levnadsvillkor.

*Revisionsfråga 8: Följer kommunstyrelsen upp och utvärderar arbetet med barnkonventionen?*

Bedömning: Delvis uppfyllt.

Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis följer upp barnrättsarbetet. Vi anser att det krävs en tydligare struktur med avstämningar för att säkerställa att barnrättsarbetet i samtliga förvaltningar följs upp som en del av kommunstyrelsens styrning och uppsikt.



Vi kan konstatera att kommunstyrelsen följt upp det strategiska barnrättsarbetet under 2019 i samband med redovisningen av kartläggningen. Kommunstyrelsens utskott bör under 2020 särskilt följa upp arbetet med utvecklings- och implementeringsplanen som tagits fram i samband med kommunens egna kartläggning inför att barnkonventionen blir lag. Beslut på återrapportering skulle ställa högre krav på genomförandet och vi ser ett behov av att stärka styrningen från utvärdering och analys till genomförande av åtgärder.

# Revisionell bedömning

Efter genomgång av samtliga revisionsfrågor gör vi bedömningen att kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning delvis är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Vi kan konstatera att Örebro kommun har på genom på ett fördelaktigt sätt genomfört inventeringar av barnrättsarbetet, sammanställt behovsanalyser och bedömningar för att identifiera utvecklingsområden inför att barnkonventionen blev lag. Det finns en organisation kring det strategiska arbetet med barnrättsfrågor som möjliggör erfarenhetsutbyte och kontaktytor mellan förvaltningarna. Vi bedömer att utmaningen i nuläget är att komma vidare, från att ha konstaterat vad som saknas till att ha skapat förändring i praktiken. Vi bedömer att det kvarstår utvecklingsområden för att uppfylla barnkonventionens krav gällande kommunstyrelsens styrning, ledning och uppföljning. Detta grundar vi på bedömningar utifrån granskningens revisionsfrågor som sammanfattas nedan.

## Bedömningar utifrån revisionsfrågor

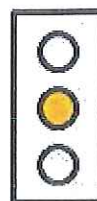
Revisionsfrågor	Kommentar	
<b>Revisionsfråga 1</b> Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?	<b>Uppfyllt</b> Vi bedömer att en analys har gjorts och att kommunstyrelsen vidtagit åtgärder för att förbereda sig. Det kvarstår dock fortfarande åtgärder för att kommunen ska leva upp till barnkonventionens krav.	
<b>Revisionsfråga 2</b> Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?	<b>Delvis uppfyllt</b> Vi bedömer att kommunens centrala styrdokument innefattar ett barnrättsperspektiv, men att det bör genomsyra fler delar.	

**Revisionsfråga 3**

Finns former för hur barnets bästa tillvaratas i arbets- och beslutsprocesser?

**Delvis uppfyllt**

Vi bedömer att det delvis finns former för att ta tillvara barns bästa. I nuläget finns visst underlag för barnkonsekvensanalys, men tillämpningen brister i praktiken.

**Revisionsfråga 4**

Finns former för dialog och inflytande för barn och ungdomar i beslutsprocesser?

**Delvis uppfyllt**

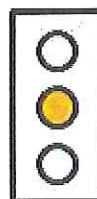
Vi bedömer att det delvis finns former, men att de inte är tillräckligt utvecklade för att säkerställa barns rätt att uttrycka sin mening och höras i frågor som rör dem.

**Revisionsfråga 5**

Har kommunstyrelsen kännedom om kunskapsnivån i kommunorganisationen gällande barnkonventionen?

**Delvis uppfyllt**

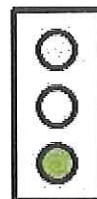
Vi bedömer att Kommunstyrelsen delvis har kännedom om kunskapsnivån utifrån ett generellt identifierat behov av kompetensutveckling insatser, men att det saknas uppgifter om hur det ser ut inom respektive nämnd.

**Revisionsfråga 6**

Har utbildning/kompetenshöjande insatser genomförts om konventionen och dess tillämpning?

**Uppfyllt**

Vi bedömer att kompetensutveckling för medarbetare genomförts. Det saknas däremot en långsiktig kompetensutvecklingsplan där även förtroendevalda ingår.

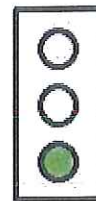


**Revisionsfråga 7**

Följer och analyserar kommunstyrelsen aktuell statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?

**Uppfyllt**

Vi bedömer att kommunstyrelsen följer aktuell statistik som rör barns situation genom styrmodellen. Vi ser positivt på förslaget att sammanställa temarapporter regelbundet.

**Revisionsfråga 8**

Följer kommunstyrelsen upp och utvärderar arbetet med barnkonventionen?

**Delvis uppfyllt**

Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis följer upp barnrättsarbetet. Vi anser att det krävs en tydligare struktur med avstämningar för att säkerställa att barnrättsarbetet i samtliga förvaltningar följs upp som en del av kommunstyrelsens styrning och uppsikt.



## Rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Följa upp att åtgärder vidtas i enlighet med de utvecklingsområden som identifierats genom kommunens egen kartläggning inför att barnkonventionen blir lag
- Ta fram en kompetensutvecklingsplan utifrån en bedömning av vilka funktioner, inklusive politiskt förtroendevalda, som behöver kompetenshöjande insatser
- Bevaka att ett barnrättsperspektiv inkluderas i den nya styrmodellen och i framtagande av hållbarhetsprogrammet
- Utveckla systematik och former för att tillgodose barns rätt till kontinuerlig delaktighet och inflytande i övergripande beslutsprocesser som direkt eller indirekt rör barn
- Utveckla och tydliggör former för bedömning och fastställande av barnets bästa

# Bilagor

## Representanter i barnrättsnätverket

Kultur- och fritidsförvaltningen/fritid ungdom Kultur- och fritidsförvaltningen/Partnerskap Örebro	Ungdomskonsulent Projektkoordinator
Stadsbyggnadsförvaltningen (representerar till viss del även miljökontoret)	Administrativ samordnare
Tekniska förvaltningen	Planerare
Förvaltningen för funktionsstöd	Avdelningschef för barnbostad, ungdomsfritids och korttis för barn och vuxna
Socialförvaltningen	Planerare
Vård- och omsorgsförvaltningen	Enhetschef för Anhörigcentrum och Personligt ombud
Förvaltningen förskola och skola	Verksamhetsutvecklare barn- och elevhälsan
Förvaltningen för utbildning försörjning och arbete	Verksamhetsutvecklare
Kommunstyrelseförvaltningen/myn dighetsavdelningen Kommunstyrelseförvaltningen/sam hålls utvecklingsavdelningen Kommunstyrelseförvaltningen/centr alt skolstöd	Planerare Strategisk planerare barnrätt och folkhälsa (samordnare för nätverket) Samordnare
Miljökontoret	Har ingen utsedd person (representeras till viss del från stadsbyggnad)

2020-03-19

---

*Rebecka Hansson*  
*Uppdragsledare*

---

*Tobias Bjöörn*  
*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Örebro kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från oktober 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.