

Datum
2022-03-28

Revisionen

Till:
Kommunstyrelsen
VälfärdsnämndenFör kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium
Bildningsnämnden

Revisionsrapport "Granskning av arbetet med barnkonventionen"

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av hur barns rättigheter efterlevs i enlighet med barnkonventionen och om kommunens rutiner och åtgärder kring detta är ändamålsenliga. Som en del i granskningen har även 2018 års granskning av barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll följts upp.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen och välfärdsnämnden lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten senast den 31 augusti 2022. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

Med vänliga hälsningar

Bertil Böhlin
Ordförande



Granskning av arbetet med barnkonventionen

Rapport

Kramfors kommun

KPMG AB

2022-03-28

Antal sidor 17



Kramfors kommun
Granskning av arbetet med barnkonventionen

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Styrning och mål	6
3.2	Löpande arbete	10
3.3	Barn i ekonomiskt utsatta hushåll	14
4	Slutsats och rekommendationer	16

1 Sammanfattning

Vi har av Kramfors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur barns rättigheter efterlevs i enlighet med barnkonventionen och om kommunens rutiner och åtgärder kring detta är ändamålsenliga. Som en del i granskningen har även 2018 års granskning av barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll följts upp. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om Kramfors kommuns arbete och åtgärder är ändamålsenliga för att leva upp till de krav som finns avseende barns rättigheter enligt barnkonventionen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns adekvata styrande dokument kring barnkonventionen. Vi bedömer däremot att det inte bedrivs ett aktivt arbete med att implementera barnkonventionen i kommunorganisationen. Vi anser att arbetet framförallt kan stärkas genom att skapa en samsyn inom kommunen för att bidra till ett likartat arbete i samtliga förvaltningar.

Vi konstaterar att det drivs arbete på en övergripande nivå för att anpassa styrning och ledning utifrån barnkonventionen. Detta genom att det upprättats en rad styrande dokument och riktlinjer kring arbetet med barnrätt och barndemokrati samt barnkonventionen specifikt. Vi noterar att det i mål och resursplanen tas upp att Agenda 2030 ska vara vägledande i hållbarhetsarbetet. Vi kan däremot inte se att det i kommunstyrelsens eller i välfärdsnämndens verksamhetsplaner finns en tydlig målstyrning utifrån Agenda 2030 eller barnkonventionen. Vi noterar dock att det inom bildningsnämndens verksamhetsplan finns en tydlig koppling till barnkonventionen.

Vi bedömer att det finns förutsättningar för att bedriva ett ändamålsenligt arbete för att säkerställa efterlevnaden av barnkonventionen, utifrån de styrande dokumenten, men att målstyrningen kan tydliggöras utifrån ett barnrättsperspektiv. Vi bedömer samtidigt att det fortsatt finns ett arbete att bedriva gällande implementeringen av de styrande dokumenten kring barnkonventionen på en övergripande nivå i syfte att tydliggöra arbetet samt skapa en tydlig styrning av arbetet.

Vi kan konstatera att det skett utbildningar för medarbetare och politiker under 2020, vilket vi ser positivt på. Vi ser dock en vikt av att upprätta återkommande utbildningsinsatser för såväl medarbetare men framförallt för de förtroendevalda. För förtroendevalda kan det särskilt vara lämpligt att genomföra var fjärde år i samband med de allmänna valen.

Ansvaret för implementeringen av barnkonventionen har ålagts respektive förvaltning men vi konstaterar att arbetet fått stå tillbaka delvis på grund av pandemi. Vi konstaterar vidare att det inte upplevs finnas en tydlig central styrning eller gemensam bild kring hur arbetet kring barnkonventionen ska bedrivas.

Vi kan inte heller se att det sker ett aktivt arbete kring barnkonventionen där t.ex. det framtagna metodstödet används som ett stöd och arbetsmaterial för att implementera barnkonventionen på förvaltningsnivå. Vi bedömer att det är av vikt av att arbetet med barnkonventionen säkerställs och implementeras i enlighet med lagens intentioner och de av kommunen framtagna styrande dokumenten.

Vi kan konstatera att det genomförts en översyn inom individ och familjeomsorgen (IFO) av styrande dokument i samband med det riktade arbetet som ägde rum gällande barnkonventionen under 2020. Vi konstaterar vidare att det upplevs finnas en förbättrad samverkan internt inom IFO vilket vi ser positivt på. Samtidigt har det inom myndighetsutövningen varit ett stort fokus på att få verksamheten att gå runt på grund av personalbrist och vi har således översyn med att det mer strategiska arbetet fått stå tillbaka. Vi bedömer dock att det är av vikt att följa upp och säkerställa att det strategiska arbetet återupptas när verksamheten tillåter det.

Vidare kan vi konstatera att det finns en god dialog gällande samverkan mellan IFO och arbetsmarknadsenheten och vuxenskolan. Vi bedömer även att det finns riktade insatser till barnfamiljer som i ekonomiskt utsatta hushåll.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi att:

- kommunstyrelsen och välfärdsnämnden att se över målstyrningen kring barnkonventionen, se avsnitt 3.1
- kommunstyrelsen i samråd med övriga nämnder säkerställer en implementering av de styrande dokumenten kring barnkonventionen i syfte att tydliggöra styrningen av arbetet, se avsnitt 3.1 & 3.2
- kommunstyrelsen säkerställer återkommande utbildningar kring barnkonventionen både för medarbetare och förtroendevalda, se avsnitt 3.2
- välfärdsnämnden ser över och säkerställer det strategiska arbetet kring insatser för barn och unga och barn i ekonomiskt utsatta hushåll, se avsnitt 3.3

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Kramfors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur barns rättigheter efterlevs i enlighet med barnkonventionen och om kommunens rutiner och åtgärder kring detta är ändamålsenliga. Som en del i granskningen kommer även 2018 års granskning av barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll att följas upp. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

I juni 2018 röstade riksdagen för regeringens förslag att göra barnkonventionen till svensk lag. Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter som trätt i kraft den 1 januari 2020. Detta innebär att barnkonventionen får en högre status och ett förtydligande av att rättstillämparna i mål och ärenden ska tolka andra svenska bestämmelser i förhållande till barnkonventionen.

Regeringens bedömning är att trots strategiska åtgärder och att barnets rättigheter fortlöpande transformerats in i gällande rätt och gett avtryck i ny lagstiftning har rättigheterna inte fått tillräckligt genomslag i beslutsprocesser som rör barn. Att barnkonventionen innebär skyldigheter på statlig och kommunal nivå har inte heller fått tillräckligt genomslag i verksamheterna.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens arbete avseende barnkonventionen behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om Kramfors kommuns arbete och åtgärder är ändamålsenliga för att leva upp till de krav som finns avseende barns rättigheter enligt barnkonventionen.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Finns det tydliga mål och styrdokument för kommunens verksamhet?
- Finns kännedom om barns rättigheter och har någon utbildning skett i ämnet?
- I vilken utsträckning genomförs konsekvensanalyser och checklistor vid beslut, för att säkra att barnrättsperspektivet tillgodoses?
- Finns ett systematiskt arbete för att följa upp, utveckla och säkerställa efterlevnad?
- Finns ett fungerande samarbete mellan nämndernas verksamheter?
- Finns åtgärder för att minska förekomsten av barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll?

Granskningen omfattar kommunens övergripande arbete kring barns rättigheter.

Granskningen avser främst kommunstyrelsen men även bildningsnämnden och välfärdsnämnden har ingått i valda delar.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

Kommunallagen 6 kap. 6 §

Lag om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (2018:1197)

Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument såsom: riktlinje för barnrätts- och ungdomsdemokrati, metodstöd för implementering av barnrätt- och ungdomsdemokrati, prövning av barnets bästa i Kramfors kommun, riktlinje för ungdomsträffen, mall för förslag till beslut, mål och resursplan 2021, verksamhetsplaner samt interkontrollplaner.
- Intervjuer med berörda tjänstepersoner däribland förvaltningschef välfärdsförvaltningen, förvaltningschef bildningsförvaltningen, kommundirektör, verksamhetschef individ- och familjeomsorgen samt tillväxt- och näringslivschef

Rapporten är faktakontrollerad av: Kommundirektör, förvaltningschef välfärdsförvaltningen, verksamhetschef individ- och familjeomsorgen samt tillväxt- och näringslivschef, Bildningsförvaltningen har fått rapporten för faktakontroll, vi har däremot inte erhållit något svar.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrning och mål

I Kramfors kommuns mål- och resursplan för 2021¹ framgår att styrningen i kommunen ska präglas av tillit och förtroende. De kommunövergripande målen är utgångspunkt för kommunstyrelsen, bildningsnämnden, produktionsnämnden och välfärdsnämnden i deras budgetarbete. Tanken är att detta ska skapa en röd tråd i målstyrningen.



Figur 1: Mål- och styrkedja, Kramfors kommun

Den övergripande nivån i styrmodellen utgörs av visionen ” Tillsammans har vi mod att skapa livskraft – i hela vår kommun”. Visionen ska inspirera och vara vägledande för hela organisationen. Vidare innehåller kommunens målstyrning tre perspektiv, Kramforsbon, medarbetare och ekonomi. Varje perspektiv har sedan ett övergripande mål kopplat till sig.

Inom perspektivet **Kramforsbon** återfinns målet ” en god verksamhet med effektiva processer”. Målet omfattar alla som bor och verkar i Kramfors kommun och strävar efter att kommunens verksamheter ska hålla hög kvalitet och att det ständigt sker förbättrings och effektiviseringsåtgärder. Vidare framhålls att en god verksamhet handlar också om att skapa ett hållbart samhälle där Agenda 2030 är vägledande i hållbarhetsarbetet. Enligt intervjuade är tanken att Agenda 2030 ska användas som ett paraply för att skapa en helhet kring arbetet och där barnkonventionen utgör en naturlig del.

Inom perspektivet **medarbetare** återfinns målet ”en attraktiv arbetsgivare med delaktiga och professionella medarbetare”. Det framgår att verksamheterna ska bedrivas på ett hållbart sätt där Kramfors kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare med fokus på delaktighet och engagemang. Där bl.a. ett hållbart arbetsliv, jämställdhet och mångfald samt kompetensförsörjning är viktiga delar för att nå målet.

¹ Kommunfullmäktige 2020-10-26, §103

Inom perspektivet **ekonomi** återfinns målet ”en ekonomi i balans”. Av målet framgår att en ekonomi i balans innebär en hållbar ekonomi där analysen främst omfattar långsiktiga trender.

Det framgår av mål- och resursplanen att en av de viktigaste prioriteringarna för ett bättre Kramfors är *förebyggande insatser för barn och unga*. Till följd av detta är 1 mnkr avsatt för att satsa på barn och unga i ett tidigt skede. Bildnings- och välfärdsnämnden har därigenom fått ett uppdrag att utveckla formerna för ett nytt förebyggande arbete gällande barn och unga som hamnat i eller riskera att hamna i någon form av utsatthet.

I februari 2020 antog kommunfullmäktige en riktlinje för barnrätt och ungdomsdemokrati². Riktlinjen ska fungera som ett övergripande dokument och en ram för hela kommunhuskoncernen. Av rutinen framgår att barn och ungdomars livsvillkor är ett kommungemensamt ansvar, och därför är det viktigt att hela kommunhuskoncernen säkerställer att riktlinjen efterlevs. Kommunstyrelsen har ett övergripande samordningsansvar. Varje nämnd och förvaltning har ansvar för att barnrätt- och ungdomsdemokratiarbete beaktas inom ansvarsområdet och ska se till att medarbetarna har god kunskap om barns rättigheter, förutsättningar och behov. Det framgår att åtgärder och aktiviteter som genomförs årligen ska redovisas i samband med bokslut.

Enligt intervjuade gick Kramfors kommun ”längre än vanligt” och hade högt ställda ambitioner med inkorporeringen av barnkonventionen i kommunens styrning och ledning. Under 2019 projektanställdes en samordnare inom området för barns rättigheter och ungdomsdemokrati. I samband med detta togs det fram en rad styrande dokument allt ifrån riktlinjer till olika stödmaterial för att förbereda kommunen inför lagstiftningen som trädde i kraft 1 januari 2020. Tanken enligt intervjuade var att det också skulle bli en naturlig del i det dagliga arbetet och där verksamheterna själva kunde göra ”djupdykningar” utifrån material och länkar som togs fram. Det framkommer däremot att pandemin och krishanteringsarbetet i samband med det tagit mycket fokus och implementeringen har fått stå tillbaka.

Intervjuade upplever att barnkonventionen kanske fått för mycket slagsida gentemot annan lagstiftning i och med att det tillsattes en resurs för inkorporeringen av barnkonventionen. Då inte samordnaren har ”grundat” aktiviteterna utan mycket lämnats till förvaltningarna att hantera själva uppstår intressekonflikter. Det upplevs samtidigt inte finnas en tydlig styrning i hur ”vitt och brett” förvaltningarna ska arbeta och tänka kring barnkonventionen. Inom bl.a. skolan och socialtjänsten upplevs det finnas problem med att det inte implementeras i det dagliga arbetet utan blir parallella processer och pålagor. Detta kan enligt intervjuade innebära risk för överarbete och där verksamheterna till slut slår ”bakut”.

² Kommunfullmäktige 2020-02-24, § 4

Kommunstyrelsen

Enligt verksamhetsplanen för kommunstyrelsen år 2021 leder samhällsavdelningen kommunens arbete med att främja samhällsutvecklingen i Kramfors kommun och se till att kommunen är en attraktiv kommun för olika grupper av kvinnor och män, flickor och pojkar, företag, besökare och boende. Näringslivs och utvecklingsenheten inom samhällsavdelningen har det samordnande och uppföljande ansvaret gällande bl.a. jämställdhet, barnkonventionen och ungdomsdemokrati.

Samhällsavdelningen har även fått i uppdrag enligt verksamhetsplanen att utveckla formerna för ett nytt förebyggande arbete gällande barn och unga som riskerar att hamna i eller som hamnat i någon form av utsatthet. Det finns sedan tidigare ett projekt Framtid Kramfors som finansieras med externa medel och under 2021 ska arbetet förstärkas genom en extra satsning på 1 mnkr. I och med detta har samhällsavdelningen fått i uppdrag att genomföra en översyn av projektorganisationen och föreslå konkreta åtgärder i kommunstyrelsen verksamhet som långsiktigt leder till bättre uppväxtvillkor som stärker en ekonomisk och social utveckling för barn och unga i kommunen.

Bildningsnämnden

I verksamhetsplanen för bildningsnämnden år 2021³ omnämns barnkonventionen i omvärldsanalysen. Det konstateras att barnkonventionen blivit svensk lag och att det skett ett implementeringsarbete inom kommunen. Vidare framhävs vikten av detta arbete fortskrider och att rutinerna kring hur barnkonventionen ska beaktas i såväl beslutsprocesser som det dagliga arbetet stärks.

Nämnden har bl.a. tagit fram ett mål kring goda resultat. Det framgår av målet att samtliga barn, elever, studenter och deltagare når målen samt att de är trygga och trivs och har arbetsro under hela utbildningstiden. Inom varje enhet skapas värde för dessa och enheterna är bärare av en sammanhållande stark verksamhetsidé som är förankrad och bygger på ett systematiserande arbetssätt (processer).

Vidare nämns det i verksamhetsplanen att det inom förskolan finns utvecklingsområden gällande arbetet med inkludering och anpassning av undervisning. Samtliga förskolor håller värdegrunds- och likabehandlingsarbetet högt och det uppges finnas många "goda grepp" som förskolorna kan dela med sig av. Det kommer samtidigt ske en systematisering av arbetet med kartläggning och dokumentation av de lokala förutsättningarna samt enhetens lokala planering.

Inom grundskolan är en prioritering att utveckla ledning och stimulans och att främja skolnärvaron. Inom grundsärskolan kommer arbete att ske för att förbättra den inre och yttre miljön för att bl.a. utveckla områden inom undervisningsprocessen, bedömning samt särskilt stöd och anpassningar.

Kulturskolan ska vidga och fördjupa upplevelsen och uttrycksförmågan i musik, dans och teater samt öka barns och ungdomars självkänsla genom kulturellt skapande.

³ Bildningsnämnden 2020-12-16, § 90

Kramfors kommun

Granskning av arbetet med barnkonventionen

Gymnasiesärskolan arbetar särskilt för att motverka elevgruppens utsatthet i samhället genom att knyta kontakt med de myndigheter som finns tillgängliga för elevernas fortsatta liv efter gymnasieutbildningen. Gymnasiet och gymnasiesärskolan har bl.a. satt upp mål att:

- 100 % av eleverna når examen på de nationella programmen
- 100 % anställningsbarhet efter examen på yrkesprogrammen
- Stödinsatser i första hand inom ramen för fyra år på gymnasiet.

För att nå målen arbetar gymnasiet intensivt med att utveckla elevhälso- och likabehandlingsteamens förebyggande arbete i samverkan med elevnära personalgrupper för att skapa en kultur på skolan som främjar målen.

Inom biblioteksverksamheten kommer arbete ske för att göra mer ändamålsenliga tjänster utifrån användarnas behov. Ett led i detta arbete är en del i kulturrådsprojektet Stärkta bibliotek som slutförs i december 2021. Det pågår även ett arbete tillsammans med förskolan och barnhälsovården för att bygga en gemensam grund för barnens språkutveckling 0-3 år.

Välståndsnämnden

Av verksamhetsplanen⁴ framgår att de kommunövergripande målen samt centrala styrdokument är utgångspunkten för fastställandet av verksamhetsplanen. Verksamhetsplanen utgör utgångspunkten för verksamheterna som därefter bestämmer vilka aktiviteter som ska genomföras för att bidra till att uppnå nämndens mål. Vidare framgår att verksamheternas aktiviteter och uppföljningar ska ta hänsyn till centrala styrdokument däribland barnkonventionen. Nämnden har även ansvar att följa andra lagar och förordningar som exempelvis hälso- och sjukvårdslagen och barnkonventionen.

Inom ramen för målet *"Kramforsbon ska kunna förvänta sig en evidensbaserad omsorg med fokus på individen och betoning på trygghet, respekt och ett gott välbefinnande i alla åldrar"* framgår att transparens, tillgänglighet, kontinuitet, jämlikhet och öppenhet ska eftersträvas. Det framgår även att brukarna ska bemyndigas till största möjliga valfrihet och delaktighet över de insatser som erbjuds dem.

⁴ Välståndsnämnden 2020-12-03, § 70

3.1.1 Bedömning

Vi konstaterar att det bedrivits ett arbete på en övergripande nivå för att anpassa styrning och ledning utifrån barnkonventionen. Genom det har det upprättats en rad styrande dokument och riktlinjer kring arbetet med barnrätt och barndemokrati samt barnkonventionen specifikt. Vi noterar att det i mål och resursplanen tas upp att Agenda 2030 ska vara vägledande i hållbarhetsarbetet. Vi konstaterar att samhällsavdelningen har det samordnande och uppföljande ansvaret kring bl.a. barnkonventionen. Vi kan däremot inte se att det i kommunstyrelsens eller i välfärdsnämndens verksamhetsplaner finns en tydlig målstyrning utifrån Agenda 2030 eller barnkonventionen. Vi noterar dock att det inom bildningsnämndens verksamhetsplan finns en tydlig koppling till barnkonventionen.

Vi bedömer att det finns förutsättningar för att bedriva ett ändamålsenligt arbete för att säkerställa efterlevnaden av barnkonventionen, utifrån de styrande dokumenten, men att målstyrningen kan tydliggöras utifrån ett barnrättsperspektiv.

Vi konstaterar samtidigt att implementeringen av barnkonventionen fått stå tillbaka delvis på grund av pandemin samtidigt som mycket av implementeringen har ålagts respektive förvaltning att genomföra. Vi konstaterar vidare att det inte upplevs finnas en tydlig central styrning eller gemensam bild kring hur arbetet kring barnkonventionen ska bedrivas.

Vi kan dock inte se att det i någon av de granskade nämndernas internkontrollplan finns någon koppling till säkerställande av efterlevnad i till lagstiftning eller barnkonventionen specifikt.

Vi bedömer att det finns ett behov av att implementeringen de styrande dokumenten kring barnkonventionen på en övergripande nivå i syfte att tydliggöra arbetet samt skapa en tydlig styrning av arbetet.

3.2 Löpande arbete

Under 2020 fattades ett beslut i kommunfullmäktige⁵ att kommunorganisationen ska bygga upp ett aktivt, strukturerat barn och ungdomsdemokratiarbete med barnkonventionen som grund. Enligt intervjuade la det grunden för det arbete som initierades med barnkonventionen. Som ett led i detta arbete framtogs som tidigare nämnt en rad styrande dokument gällande barnrätt och barndemokrati i enlighet med barnkonventionen, se avsnitt 3.1

⁵ Kommunfullmäktige 2020-02-24, § 4

För att underlätta tillämpningen och implementeringen av barnrätt och ungdomsdemokrati har ett metodstöd tagits fram. Det framgår att denna ska revideras löpande utifrån behov och tillhandahålls av samhällsavdelningen⁶. Metodstödet är tänkt att fungera som ett tankestöd och arbetsmaterial ute i förvaltningarna. Den innehåller bl.a. förslag på aktiviteter för implementering av arbetet med barnrätt och ungdomsdemokrati samt formulär för prövning av barnets bästa. Metodstödet har även lyft fram åtta målsättningar:

1. Fler medarbetare och politiker på alla nivåer i kommunkoncernen har kunskap om barnets rättigheter.
2. Samtliga verksamheter startar upp processer och arbetar för att implementera och standardisera arbetet samt tillämpa barnkonventionen.
3. En riktlinje och metodstöd finns och används i barnrättsarbetet.
4. Fler barn och unga i kommunen har kunskap om sina rättigheter.
5. Fler barn och unga i kommunen har metoder och verktyg för att använda sina rättigheter.
6. Fler barn och unga som får stöd ifrån kommunen känner sig inkluderade i alla beslut som rör dem.
7. Ekonomiska prioriteringar beaktas utifrån ett barnrättsperspektiv.
8. Prövning av barnets bästa görs inför beslut som rör barn.

Till respektive mål finns ett antal förslag på aktiviteter för att nå målen.

På Kramfors kommuns hemsida finns även information gällande barnkonventionen och även relaterade länkar där ytterligare information kring barnkonventionen och barns rättigheter. På kommunens intranät finns även länkar till webbutbildningar hos Barnombudsmannen kring barnkonventionen. Enligt intervjuade skedde även utbildningar för samtliga kommunens medarbetare och politiker under 2020.

Det har även fattats beslut att bilda ett ungdomsråd⁷. I ungdomsrådet sitter maximalt 12 personer varav hälften är ungdomar och den andra halvan består av kommunalråd, kommunstyrelsens vice ordförande, oppositionsråd samt en representant vardera från samhällsavdelningen, välfärdsförvaltningen och bildningsförvaltningen.

För ungdomsrådet även benämnt ungdomsträffen för demokrati, finns en framtagen riktlinje⁸. Syftet med ungdomsrådet är att skapa en plattform där barn och ungdomar ska få inflytande och kunna vara delaktiga i demokratin. Enligt intervjuade är tanken med ungdomsrådet att stärka demokratin och skapa en arena för att skapa mer inflytande för unga. I socioekonomiskt utsatta kommuner är ofta valdeltagande lågt och intervjuade framhåller att ungdomsrådet högt prioriterat både bland tjänstepersoner och politiker.

⁶ Kommunstyrelsen 2020-02-11, § 29

⁷ Kommunstyrelsen 2019-06-09, § 96

⁸ Kommunstyrelsen 2020-06-09, § 96

För att gå med i ungdomsrådet kan ansökan genomföras via en e-tjänst på kommunens hemsida. Av rutinen framgår att arbetet kring ungdomsrådet ska utvärderas av kommunstyrelsen i samband med årsredovisningen. Vi kan däremot inte se att detta behandlats i samband med årsredovisningen. Enligt intervjuade har det skett ett utvecklingsarbete tillsammans med Urban Utveckling, som är en aktör inom stadsdelsutveckling som arbetar för att utveckla socioekonomiskt utsatta bostadsområden. Som en del i detta samarbete har det genomförts en utvärdering av ungdomsrådet och för att bedöma om det fungerat som brottsförebyggande.

Det framkom vid intervjuer att det mellan samhällsavdelningen och skolan finns ett pågående arbete sedan drygt ett år tillbaka där det bl.a. sker en utformning av en digital applikation som riktar sig till unga i Kramfors. I samband med detta har Barn och unga deltagit och fått tycka till om hur de vill ha information från kommunen. Detta då det framkommit att barn och unga inte i särskilt hög utsträckning använder sig av kommunens hemsida. Tanken med applikationen är även att det ska finnas möjlighet att skicka in synpunkter och frågor till kommunen.

Vi har tagit del av ett dokument "prövning av barnets bästa" som framtoogs under 2020. Dokumentet är ett verktyg för att få till stånd ett väl underbyggt rättighetsbaserat arbete i varje förvaltning. Dokumentet tar upp delar ur barnkonventionens artikel 2,3,6 och 12 och bygger på SKR och Barnombudsmannens prövning av barnets bästa. Vidare framgår av dokumentet att beslutsfattare och tjänstepersoner vars arbete rör barn behöver systematiskt skaffa sig kunskap om hur barnets rättigheter tillgodoses inom deras respektive område. Enligt intervjuade har det utifrån detta lagts in i tjänstemannaskrivelsen (förslag till beslut). I mallen för förslag till beslut framgår det att Barnrättsperspektivet är ett av områdena som, om det passar, ska skrivas om. Det ska i sådant fall beskrivas hur barnrättsperspektivet har beaktats och om en prövning av barnets bästa, även s.k. barnkonsekvensanalys, gjorts.

Enligt intervjuade inom kommunstyrelsen används barnkonsekvensanalyser vid större övergripande beslut eller där det är applicerbart. Det finns bl.a. checklistor i mallen för förslag till beslut och det upplevs vara enkelt och lättillgängligt. Däremot framförs det att det krävs av varje förvaltning att man också arbetar med det. Det finns ingen strukturerad samverkan mellan förvaltningarna specifikt kring barnkonventionen. Det kan däremot finnas samverkan mellan kommunledningsförvaltningen och bl.a. bildningsförvaltningen och välfärdsförvaltningen kring olika frågor för att få ett större grepp och ett bredare tag kring barn och unga i kommunen.

Det framförs vid intervjuer att det kan finnas poäng med att ha en kunskapsöverföring och samla handläggargruppen, som är de personer som bereder besluten, för att få ett samlat grepp kring barnkonsekvensanalyser. Intervjuade inom välfärdsförvaltningen och bildningsförvaltningen upplever att arbetet med barnkonsekvensanalyser kan vara svårarbetat och uppger att antingen "skriver man ingenting alls eller så försöker man trycka in det med skohorn"

Enligt intervjuade har barnkonventionen inom myndighetsutövningen vid välfärdsförvaltningen samt inom samtliga verksamheter i bildningsförvaltningen, utgjort en naturlig del i det dagliga arbetet sedan Sverige anslöt sig till FN:s barnkonvention 1990. Däremot har det sedan barnkonventionen blev svensk lag ökat medvetenheten kring barnets bästa inom förvaltningarna.

Det framkommer däremot vid intervjuer att det inte finns ett aktivt implementeringsarbete från kommunstyrelsens sida kring barnkonventionen och att mycket har lämnats till respektive förvaltning att driva. Samtidigt finns en förståelse för att krishanteringsarbetet kring pandemin har tagit väldigt mycket kraft och energi, där farhågan är att det kommer finnas en stor utvecklingsskuld inte bara kring barnkonventionen utan även andra strategiska frågor. Enligt intervjuade har pandemin har gjort att förvaltningar har stannat upp och lutat sig tillbaka. Det framhålls även att det inom kommunen behöver byggas upp strukturer som stödjer arbetet och att det ska vara lätt att göra rätt i alla processer.

3.2.1 Bedömning

Vi kan konstatera att det skett utbildningar för medarbetare och politiker under 2020, vilket vi ser positivt på. Vi ser dock en vikt av att upprätta återkommande utbildningsinsatser för såväl medarbetare men framförallt för de förtroendevalda. För förtroendevalda kan det särskilt vara lämpligt att genomföra var fjärde år i samband med de allmänna valen.

Det har även bildats ett ungdomsråd för att skapa en arena för unga att få inflytande och komma i kontakt med såväl tjänstepersoner som politiker. Vi kan dock inte se att det finns tydliga arbetssätt utöver ungdomsrådet för att fånga upp synpunkter från barn och unga.

Vi konstaterar att det inom kommunstyrelsen används barnkonsekvensanalyser vid större övergripande beslut. Däremot kan vi konstatera att det inom välfärdsförvaltningen och bildningsförvaltningen upplevs svårarbetat.

Vi kan inte heller se att det sker ett aktivt arbete kring barnkonventionen där t.ex. det framtagna metodstödet används som ett stöd och arbetsmaterial för att implementera barnkonventionen på förvaltningsnivå. Vi bedömer att det är av vikt av att arbetet med barnkonventionen säkerställs och implementeras i enlighet med lagens intentioner och de av kommunen framtagna styrande dokumenten. Vi anser att det bör ske inom ordinarie styr- och ledningssystemet för att inte skapa parallella processer och sidospår.

3.3 Barn i ekonomiskt utsatta hushåll

I den tidigare genomförda granskningen gällande barn i ekonomiskt utsatta hushåll genomförd under 2018 konstaterades bl.a. att det inte genomförts analyser eller finns övergripande mål och handlingsplaner som annat än indirekt kan sägas beröra området. Det konstaterades ett behov av att göra en mer fördjupad belysning av området med utgångspunkt i barnkonventionen. Vidare konstaterades det att det behövdes genomföras en översyn av åtgärder för att minska förekomst av barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll.

Kommunstyrelsen i samråd med välfärds-, bildnings- och kommunledningsförvaltningen lämnade då som svar att det inletts ett omfattande arbete med att implementera barnkonventionen i kommunorganisationen. I samband med detta kommer även djupa analyser av allt arbete som berör barn och unga för att möta upp lagkraven i barnkonventionen. I samband med implementering och analyser kommer även arbetet med barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll att omfattas.

3.3.1 Uppföljning 2022

Enligt intervjuade och som tidigare nämnt i avsnitt 3.1 tillsattes en resurs för att ta fram styrande dokument och ansvar att implementera barnkonventionen i hela kommunen. I samband med detta använde sig välfärdsförvaltningen av denna resurs för att genomlysna dokument för att säkerställa att dessa stämde överens med barnens bästa och barnkonventionen. Enligt uppgifter har samverkan internt inom individ och familjeomsorgen (IFO) mellan ekonomiskt bistånd och mottagningsgruppen förbättrats. Dessa grupper har även gemensam handledning vilket medfört en ökad medvetenhet och kompetens kring barnets bästa. Handläggare inom ekonomiskt bistånd har även fått en ärendehandledare som både handleder barnärenden och vuxenärenden vilket medfört en ökad kompetens och vana att arbeta utifrån barnets bästa. Enligt intervjuade framkommer det dock att det sedan en tid tillbaka funnits stora problem med att bemanna myndighetsutövningen på grund av personalbrist. Vilket inneburit att det varit fullt upp med att "överleva" och försöka hålla uppe myndighetsutövningen. Det framgår däremot att bemanningsläget ser ut att kunna lösas inom en relativt snar framtid och tanken är då att det mer strategiska arbetet ska återupptas. Tanken är också att samordna projekt som Framtid Kramfors, regionens satsning på God och nära vård samt det extra tillskottet på 1 mnkr.

Det framkommer av intervjuade att det däremot i myndighetsutövningen gällande vuxna inte genomförs barnkonsekvensanalyser men det har förts diskussioner att lyfta in det i utredningsmallen. Vid myndighetsutövningen gentemot barn och unga använder man sig av barnens behov i centrum (BBIC) vid utredningsförfarandet vilken också tar utgångspunkt i barnkonventionen och Socialtjänstlagen.

Gällande samverkan med arbetsmarknadsenheten upplevs det finnas en god dialog och initiativ har tagits att starta en samverkan med Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsenheten och vuxenskolan för att förbättra samverkan i stort men där även barnfamiljer gynnas.

Enligt intervjuade finns det idag riktade insatser till barnfamiljer däribland "extra peng" till barns födelsedagar, utökat försörjningsstöd till julklapp, bistånd till unga som tar studenten, bistånd till dator för barnfamiljer samt att placerade barns inkomster kan uppgå till ett prisbasbelopp utan att det ska påverka försörjningsstödet.

Vi konstaterar däremot att vi inte tagit del av någon analys kring av arbetet kring barn och unga.

3.3.2 Bedömning

Vi kan konstatera att det genomförts en översyn av styrande dokument i samband med det riktade arbetet som ägde rum gällande barnkonventionen under 2020. Vi konstaterar vidare att det upplevs finnas en förbättrad samverkan internt inom IFO vilket vi ser positivt på.

Samtidigt har det inom myndighetsutövningen varit ett stort fokus på att få verksamheten att gå runt på grund av personalbrist och vi har således översyn med att det mer strategiska arbetet fått stå tillbaka. Vi bedömer dock att det är av vikt att följa upp och säkerställa att det strategiska arbetet återupptas när verksamheten tillåter det.

Vi ser positivt på att det förs diskussioner kring att lyfta in barnkonsekvensanalyser i utredningsmallen. Vi bedömer däremot att det bör ske en avvägning utifrån BBIC om detta skulle medföra ett mervärde.

Vidare kan vi konstatera att det finns en god dialog gällande samverkan mellan IFO och arbetsmarknadsenheten och vuxenskolan. Vi bedömer även att det finns riktade insatser till barnfamiljer som i ekonomiskt utsatta hushåll.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns adekvata styrande dokument kring barnkonventionen. Vi bedömer däremot att det inte bedrivs ett aktivt arbete med att implementera barnkonventionen i kommunorganisationen. Vi anser att arbetet framförallt kan stärkas genom att skapa en samsyn inom kommunen för att bidra till ett likartat arbete i samtliga förvaltningar.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi att:

- kommunstyrelsen och välfärdsnämnden att se över målstyrningen kring barnkonventionen, se avsnitt 3.1
- kommunstyrelsen i samråd med övriga nämnder säkerställer en implementering av de styrande dokumenten kring barnkonventionen i syfte att tydliggöra styrningen av arbetet, se avsnitt 3.1 & 3.2
- kommunstyrelsen säkerställer återkommande utbildningar kring barnkonventionen både för medarbetare och förtroendevalda, se avsnitt 3.2
- välfärdsnämnden ser över och säkerställer det strategiska arbetet kring insatser för barn och unga och barn i ekonomiskt utsatta hushåll, se avsnitt 3.3

Datum som ovan

KPMG AB

Oskar Nordmark
Certifierad kommunal revisor

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.