

## Söderhamns kommuns revisorer

Söderhamns kommun  
Kommunstyrelsen

*För kännedom:* Kommunfullmäktiges presidium

2020-05-28

### **Revisionsrapport ”Granskning av arbetet med barnkonventionen”**

Revisionen har via KPMG genomfört en granskning inom ovanstående område.

Revisionen hemställer om att kommunstyrelsen lämnar synpunkter avseende de rekommendationer och förslag som lyfts fram i rapporten, företrädesvis de som framgår av rapportens sammanfattning. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

Revisionen emotser svar senast den 30 september 2020.

För Söderhamns kommuns revisorer

Sven-Erik Lindestam  
*Ordförande*



# Granskning av arbetet med Barnkonventionen

Rapport

Söderhamns kommun

KPMG AB

2020-05-28

Antal sidor 10



**Söderhamns kommun**  
Granskning av arbetet med Barnkonventionen

2020-05-28

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Styrning och mål	5
3.2	Löpande arbete	7
4	Slutsats och rekommendationer	10
4.1	Rekommendationer	10

## 1 Sammanfattning

Vi har av Söderhamns 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. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen var att bedöma om Söderhamns 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 kommunstyrelsens arbete och åtgärder inte är tillräckliga och ändamålsenliga för att leva upp till de krav som finns avseende barns rättigheter enligt barnkonventionen.

Detta utifrån att det inte bedrivits något arbete på övergripande nivå för att anpassa styrning och ledning utifrån barnkonventionen. Det varken finns eller har upprättats några styrdokument eller riktlinjer för att säkerställa att barnkonventionen efterlevs. Vi kan inte heller se att kommunstyrelsen varken i mål och resursplanen eller i internkontrollplanen för år 2020 nämnt barnkonventionen och eventuella förändringar utifrån att barnkonventionen blivit svensk lag.

De förvaltningar som har den dagliga kontakten med målgruppen har däremot arbetat länge med barnkonventionen. Det finns även en upplevelse att dessa förvaltningar ofta får implementera detta på egen hand och att de övergripande mål och styrdokumenterna i bästa fall justeras i efterhand. Vi bedömer att en tydligare övergripande styrning med ett barnperspektiv som utgår från barnkonventionen behöver komma till stånd, detta för att dels säkerställa att det finns en utbredd kännedom om barns rättigheter, dels att vägleda förvaltningarna i arbetet samt säkerställa att det finns en tydlig styrning för att säkerställa att barnkonventionen beaktas och i slutändan efterlevs i samtliga led.

Vi noterar att det finns en medvetenhet kring att den övergripande styrningen behöver ses över. Vi bedömer dock att det är av vikt att kommunstyrelsen följer upp arbetet och säkerställer att ett barnrättsperspektiv implementeras i de styrande dokumenten.

Vi ser allvarligt på att det inte skett några riktade insatser på varken den politiska nivån eller i tjänstepersonsled, detta då vi bedömer att det är av vikt att barnkonventionen konsekvent beaktas i kommunens styr- och ledningssystem för att säkerställa lagefterlevnad.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att tydliggöra ett barnrättsperspektiv i den övergripande styrningen, se avsnitt 3.1 inklusive exempel
- att vidta åtgärder i form av utbildningsinsatser och övrig information både till den politiska nivån och i tjänstepersonsled för att säkerställa en god kännedom bland medarbetare samt i slutändan säkerställa lagefterlevnad, se avsnitt 3.2

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Söderhamns 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. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

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

Syftet med granskningen är att bedöma om Söderhamns 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?

Granskningen omfattar kommunens övergripande arbete kring barns rättigheter.

Granskningen avser kommunstyrelsen.

### 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, policy och beslut



**Söderhamns kommun**

Granskning av arbetet med Barnkonventionen

2020-05-28

## **2.3 Metod**

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument såsom folkhälsost strategi, mål och resursplaner, internkontrollplaner, nulägesanalys – inför barnrättslagen och tillhörande handlingsplaner och jämställdhetsstrategi.
- Intervjuer med berörda tjänstepersoner däribland förvaltningschef barn- och utbildningsförvaltningen, förvaltningschef/Vice kommunchef kommunstyrelseförvaltningen, förvaltningschef arbetsmarknads- och socialförvaltning, verksamhetschef individ- och familjeomsorgen samt kvalitetsutvecklare.

Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschef barn- och utbildningsförvaltningen, förvaltningschef arbetsmarknads- och socialförvaltningen, kvalitetsutvecklare

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Styrning och mål

I Söderhamns kommuns mål- och resursplan för år 2020–2023<sup>1</sup> framhävs Barnkonventionen som en prioritering utifrån att den blivit lag från 1 januari 2020. Den nya lagstiftningen kommer att lägga grunden för barns rättigheter och livsmiljöer och påverka samtliga förvaltningar och kommunala bolag. Att ett barn hänvisas till många olika instanser kan medföra att det skapar en otrygghet och därmed inte främjar barnets utveckling. Därför bör en tydligare samarbetsmodell inom kommunen skapas där barns bästa står i fokus. Barn- och utbildningsnämnden har fått i uppdrag att ta fram en tydlig samarbetsmodell mellan olika instanser som berör barn, i linje med Barnkonventionens intentioner.

I Söderhamns kommuns vision framgår det bl.a. att Söderhamn har ett öppet och tillåtande klimat som gynnar alla, lärande och mångfald får det att sjuda av skaparkraft och glädje samt att Söderhamn driver samarbete över alla gränser.

Visionen har brutits ned i tre fokusområden dessa är, **Lärande** – vi möjliggör lärande och utveckling, så att fler kan försörja sig själva och känna stolthet och trygghet. **Växtkraft** – vi skapar tillväxt inom näringslivet och på arbetsmarknaden så att företagsamheten växer och fler arbetstillfällen skapas samt **Goda livsmiljöer** – vi utvecklar levande, trygga och tillgängliga livsmiljöer, så att alla kan leva ett gott liv med god hälsa.

Enligt intervjuade har det inte skett någon förändring på övergripande nivå vad gäller visionen och fokusområdena utifrån att barnkonventionen blivit lag. Däremot har barnkonventionen, för barn- och utbildningsförvaltningen samt arbetsmarknads- och socialförvaltningen, utgjort en naturlig del i det dagliga arbetet sedan Sverige anslöt sig till FN:s barnkonvention 1990. Av de intervjuade upplevs det som en brist i att det inte finns övergripande mål och styrdokument som utgår från ett barnrättsperspektiv. Vilket också medför att ytterst berörda förvaltningar ofta får implementera denna typ av frågor inom den egna förvaltningen för att sedan lyfta upp det på en övergripande nivå.

Av intervjuade framkom det att den största utmaningen är att tydliggöra den övergripande styrningen, detta då det idag upplevs finnas för mycket olika styrande dokument. En gallring och revidering anses nödvändig och i samband med det även inkludera barnrättsperspektivet i de styrande dokumenten. Det framkom även att ett barnrättsperspektiv bör finnas med för att tydliggöra och skapa förutsättningar för förvaltningarna att kunna implementera det.

#### Kommunstyrelsen

I kommunstyrelsens mål- och resursplan<sup>2</sup> beskrivs styrelsens arbete kopplat till kommunens fokusområden. Inget mål eller prioriterat område som anges i kommunstyrelsens mål- och resursplan för år 2020 utgår från barnkonventionen eller

<sup>1</sup> Kommunfullmäktige 2019-09-02, § 120

<sup>2</sup> Kommunstyrelsen 2019-11-12, § 289

riktar sig specifikt mot barn och unga utan de planerade aktiviteterna och utvecklingsåtgärderna riktar sig mot medborgarna i stort. Vi kan inte se att barnkonventionen nämnts som ett identifierat riskområde i varken kommunstyrelsens internkontrollplan för år 2020 eller den kommunövergripande internkontrollplanen för år 2020.

Det finns en daterad strategi för folkhälsa<sup>3</sup> som bl.a. indirekt berör några av barnkonventionens artiklar. Det nämns att i alla beslut som rör barn bör barn få vara med i förarbetet, att minska skillnader i barn- och ungas hälsa och att kommunen startat ett projekt för att hitta former för att barn och unga med funktionsnedsättningar ska kunna ha en aktiv fritid. Enligt de intervjuade har kommunstyrelseförvaltningen ett politiskt uppdrag att revidera strategin för folkhälsa, just nu pågår även en rekrytering av en hållbarhetsstrateg som är tänkt att bistå detta arbete.

#### **Arbetsmarknad- och socialnämnden**

Arbetsmarknad- och socialnämnden nämner i mål- och resursplanen för år 2020 att Riksdagen i juni 2018 röstade ja till att anta barnkonventionen som lag. Det framgår även att nämnden fått i uppdrag att minska kostnaderna för försörjningsstödet genom mer aktiv matchning av personer inom försörjningsstödet till arbete och egenförsörjning. Genom förvaltningen ska en handlingsplan tas fram skyndsamt. Handlingsplanen ska beakta och ta hänsyn till barnens situation i enlighet med Barnkonventionens intentioner.

Nämnden har även ett prioriterat område kring barn- och unga i syfte att barns rättigheter tillvaratas. I internkontrollplanen finns ett kontrollmoment som rör dokumentation. I kontrollmomentet som följs upp en gång per år framgår det att dokumentation ska ske utifrån Barnkonventionen.

#### **Barn- och utbildningsnämnden**

Barn- och utbildningsnämnden nämner i sin mål- och resursplan för år 2020 att de på uppdrag av kommunfullmäktige ska ta fram en tydlig samarbetsmodell mellan instanser som berör barn, i linje med Barnkonventionens intentioner. I övrigt finns inget mål eller prioriterat område som har barnkonventionen som utgångspunkt.

Vid intervjuerna framkom att barn- och utbildningsnämnden fick uppdraget att ta fram och utveckla samarbetet mellan instanser som berör barn i linje med barnkonventionen. Det finns en samordningsgrupp där det diskuterats vad för insatser som behöver genomföras för att utveckla samarbetet. Bl.a. har det förts diskussioner kring utbildningar samt förändringar i dokument och mallar för att ta barnkonventionen i beaktning. Det arbetet har dock stannat upp p.g.a. Covid-19 pandemin.

### **3.1.1 Bedömning**

Vi konstaterar att det inte bedrivits något arbete på övergripande nivå för att anpassa styrning och ledning utifrån barnkonventionen. Detta då det inte finns eller upprättats några styrdokument eller riktlinjer för att säkerställa att barnkonventionen efterlevs. Vi kan inte heller se att kommunstyrelsen varken i mål och resursplanen eller i internkontrollplanen nämnt barnkonventionen och eventuella förändringar utifrån att

---

<sup>3</sup> Kommunfullmäktige, 2014-12-15



2020-05-28

barnkonventionen blivit svensk lag. Vi noterar att det vid intervjuer framkommit att kommunstyrelsen har för avsikt att revidera strategin för folkhälsa, vilket vi ser positivt på.

De förvaltningar som har den dagliga kontakten med målgruppen har däremot arbetat länge med barnkonventionen. Det finns även en upplevelse att dessa förvaltningar ofta får implementera detta på egen hand och att de övergripande mål och styrdokumenterna i bästa fall justeras i efterhand. Det framkom även att det till följd av att det upplevs finnas för mycket olika styrande dokument finns en stor utmaning i att tydliggöra den övergripande styrningen. Vi noterar att det finns en medvetenhet kring detta men vi bedömer att det är av vikt att kommunstyrelsen följer upp arbetet och säkerställer att ett barnrättsperspektiv implementeras i de styrande dokumenten. Detta då flera verksamheter berörs av barnkonventionen inte minst kultur- och fritidsavdelningen i dess arbete med att skapa goda förutsättningar för kommunens kultur- och fritidsliv och som även ansvarar för biblioteksverksamheten i kommunen samt samhällsplaneringsenheten och dess arbete med bl.a. folkhälsoarbetet.

Vi bedömer att en tydligare övergripande styrning med ett barnperspektiv som utgår från barnkonventionen behöver komma till stånd, detta för att dels säkerställa att det finns en utbredd kännedom om barns rättigheter, dels att vägleda förvaltningarna i arbetet samt säkerställa att det finns en tydlig styrning för att säkerställa att barnkonventionen beaktas och i slutändan efterlevs i samtliga led. Det hade bl.a. varit lämpligt att vid revideringen av strategin för folkhälsa att implementera barnkonventionen samt upprätta en checklista vid beslut för att på så sätt etablera en tydligare styrning utifrån ett barnrättsperspektiv i alla led.

## 3.2 Löpande arbete

Familjeenheten på arbetsmarknads- och socialförvaltningen genomförde under 2019 en nulägesanalys utifrån att riksdagen röstade ja till att göra barnkonventionen till lag. Anledningen till att nulägesanalysen genomfördes var att redogöra för hur familjeenheten i dagsläget arbetar med att uppfylla barnkonventionens artiklar. Detta för att ge stöd i det fortsatta arbetet för att kunna tillämpa den nya lagen.

Nulägesanalysen påvisade bl.a. att det behövs en tydligare kommunikation med barnen om varför de är aktuella på socialtjänsten samt fler barnsamtal inom ramen för utredningar, öka kunskapen kring vad som bör tas i hänsyn till i bedömningen kring barnets bästa, löpande se över behov av kompetenshöjning kring samtal med barn med olika förutsättningar och förbättra återkoppling/kommunikation till barnen.

Under september 2019 genomförde JO (Justitieombudsmannen) en inspektion av arbetsmarknads- och socialnämnden i Söderhamns kommun<sup>4</sup>. Av inspektionsprotokollet framgår bl.a.:

*"I granskningen noterades att nämndens hantering och redovisning av frågor om barnets bästa var bristfällig eftersom det inte alltid gick att se av dokumentationen i ett ärende hur barnets behov hade beaktats inför beslutsfattandet... Det rör t.ex. de*

<sup>4</sup> Justitieombudsmannen, 5715-2019

*situationer när beslut behöver fattas om att förlänga tiden för en barnutredning eller de ärenden när nämndens ordförande fattat beslut om var den unge ska vistas under den tid han eller hon vårdas med stöd av LVU.”*

Nulägesanalysen resulterade i en handlingsplan som följts upp under 2020 med en rad åtgärder där både påtalade brister från IVO samt JO har lagts till. Somliga av de påtalade bristerna har även lagts till i arbetsmarknads- och socialnämndens egenkontroller, detta då det visat sig att vissa brister tenderat att återkomma.

Det framkom vid intervjuerna att det skett sporadiska diskussioner kring barnkonventionen på övergripande nivå i samband med att barnkonventionen blev lag. Det har däremot inte skett några insatser politiskt eller i tjänstemannaled. En diskussion har förts i koncernledningsgruppen gällande utbildning kring barnkonventionen men det har inte varit aktuellt då det inte bedömts finnas något behov.

En webbutbildning kring barnkonventionen som lag tillhandahållet av Barnombudsmannen var tänkt att hållas under maj 2020. Merparten av de anmälda till utbildningen är verksamma inom individ- och familjeomsorgen (IFO) samt skola. På grund av tidsbrist har inte denna utbildning kunnat genomföras.

Mallar för tjänsteutlåtande har tidigare innehållit bl.a. ett barnrättsperspektiv men mallarna omarbetades under 2015 då det ansågs att tjänsteutlåtanden tenderade att bli allt för omfattande. Det förs däremot diskussioner inom kommunstyrelsen i nuläget att komplettera mallarna för tjänsteutlåtande med bl.a. ett barnrättsperspektiv utifrån Barnkonventionen

Inom IFO har det skett en rad webbaserade utbildningar bl.a. via SKR samt Barnombudsmannen. Det upplevs även ha skett ett bra förberedelsearbete inom IFO inför att barnkonventionen blev svensk lagstiftning till följd av den nulägesanalys som nämnts tidigare.

Barn- och utbildningsförvaltningen ser inte någon större förändring i det dagliga arbetet utifrån att barnkonventionen blivit svensk lagstiftning. Som tidigare nämnt upplever förvaltningen att de arbetat utifrån barnkonventionen sedan en lång tid tillbaka då den länge varit inkorporerad i bl.a. läroplanen.

I samband med den utbildning som kommer att äga rum i maj 2020 kommer barn- och utbildningsförvaltningen att analysera och se över om/vilka insatser som behöver vidtas inom den egna förvaltningen för att säkerställa barnkonventionens efterlevnad. Det framkom även att kommunfullmäktige från år 2021 kommer att upprättas ett barnbokslut som kommer att utgå från Barnkonventionen.

### 3.2.1 Bedömning

Vi noterar att en utbildning kring barnkonventionen var tänkt att äga rum i maj 2020 men uteblev dock på grund av tidsbrist. Av de anmälda till utbildningen var det främst personal verksamma inom individ- och familjeomsorgen (IFO) samt skola. På en politisk nivå eller i tjänstepersonsled har det dock inte skett några insatser kring barnkonventionen. Vi ser allvarligt på att det inte skett några riktade insatser på varken den politiska nivån eller i tjänstepersonsled, detta då vi bedömer att det är av vikt att



**Söderhamns kommun**

Granskning av arbetet med Barnkonventionen

2020-05-28

det dels finns en utbredd kännedom barnkonventionen samt att den konsekvent beaktas i kommunens styr- och ledningssystem för att säkerställa lagefterlevnad. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen vidtar åtgärder i form av utbildningsinsatser och övrig information både till den politiska nivån och i tjänstepersonsled för att säkerställa en god kännedom bland medarbetare samt i slutändan säkerställa lagefterlevnad.

I det löpande arbetet upplever både arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt barn- och utbildningsförvaltningen en vana av att arbeta enligt barnkonventionen sedan en lång tid tillbaka. Barn- och utbildningsförvaltningen har även som avsikt att se över om eventuella insatser som behöver genomföras för att säkerställa barnkonventionens efterlevnad.

Vi noterar att IFO genomfört en rad olika utbildningar kring barnkonventionen. Familjeenheten genomförde även nulägesanalys under 2019 för att utröna hur familjeenheten klarar av att uppfylla barnkonventionens artiklar samt för att ge stöd i det dagliga arbetet. Utifrån nulägesanalysen upprättades även en handlingsplan med åtgärder som reviderats under 2020, detta som ett led i det fortlöpande förbättringsarbetet, vilket vi ser positivt på. Vi konstaterar även att kommunfullmäktige har för avsikt att upprätta ett barnbokslut från och med år 2021, något vi ser positivt på.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens arbete och åtgärder inte är tillräckliga och ändamålsenliga för att leva upp till de krav som finns avseende barns rättigheter enligt barnkonventionen

### 4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att tydliggöra ett barnrättsperspektiv i den övergripande styrningen, se avsnitt 3.1 inklusive exempel
- att vidta åtgärder i form av utbildningsinsatser och övrig information både till den politiska nivån och i tjänstepersonsled för att säkerställa en god kännedom bland medarbetare samt i slutändan säkerställa lagefterlevnad, se avsnitt 3.2

Datum som ovan

KPMG AB

Oskar Nordmark  
*Kommunal revisor*

Mikael Lindberg  
*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.