

Granskning av kommunens arbete med att beakta barnkonventionen

Hudiksvalls kommun

Oktober 2023

Karin Jäderbrink, projektledare och certifierad kommunal revisor

Ida Pelli, projektmedarbetare

Sara Ljungberg, projektmedarbetare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Hudiksvalls kommun genomfört en granskning av kommunens arbete med att barnkonventionen. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning *inte helt* är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?	Ja 
Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?	Delvis 
Finns former för hur barnets bästa tillvaratas i arbets- och beslutsprocesser?	Ja 
Finns former för dialog och inflytande för barn och unga i beslutsprocesser?	Ja 
Har utbildning genomförts om konventionen och dess tillämpning för chefer, medarbetare och förtroendevalda?	Delvis 
Har kommunstyrelsen följt och analyserat aktuell statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?	Delvis 
Har kommunstyrelsen systematiskt följt upp och utvärderat arbetet med barnkonventionen?	Nej 

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Att barnkonventionen förtydligas i kommunens centrala styrdokument för att i större utsträckning säkerställa att ett barnrättsperspektiv genomsyrar kommunens arbete.

- Att kommunstyrelsen systematiskt följer upp och utvärderar arbetet med barnkonventionen och hur väl barnkonventionen efterföljs i kommunens verksamheter.
- Att kommunstyrelsen fortsätter utveckla former för dialog och inflytande med barn och unga.
- Att kommunstyrelsen i högre utsträckning följer och analyserar tillgänglig statistik av barn och ungas levnadsvillkor.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Förberedelser inför lagen	6
Barnrätt och styrande dokument	8
Former för barnets bästa	9
Former för dialog och inflytande	10
Utbildning om barnkonventionen	12
Analys av aktuell statistik	13
Uppföljning och utvärdering	15
Samlad bedömning	16
Rekommendationer	16
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	16
Bilagor	19

Inledning

Bakgrund

Sedan den 1 januari 2020 är FN:s barnkonvention lag i Sverige. Det innebär ett större ansvar för kommuner att tillämpa barns rättigheter så att de får ett genomslag vid bedömningar, ärenden och beslut som rör barn.

Barn är medborgare i samhället som saknar rösträtt och representation i beslutande församlingar. Risker att barn inte blir hörda samt bristen på tillräckligt stöd och skydd är skäl till att barn har egna rättigheter. Trots att Sverige åtagit sig att följa FN:s barnkonvention sedan ratificeringen år 1990, kvarstår många utmaningar för att tillgodose barns rättigheter. 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 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. När barnkonventionen nu är lag är det en risk att många kommuner inte vidtagit tillräckliga åtgärder och saknar en tydlig styrning och uppföljning utifrån ett barnrättsperspektiv.

I Hudiksvall visar skolornas rapportering att arbetet kontinuerligt behöver tydliggöras, utvecklas och förstärkas med särskild utgångspunkt i barnkonventionen. Att uppföljning av barnkonsekvensanalyser sker och dokumenteras anges vara ett utvecklingsområde för hela grundskolan. Granskningar som gjorts tidigare visar att det finns brister i hur barnkonventionen konkretiseras och implementeras i kommunen. Revisorerna har, med bakgrund av ovanstående, funnit att det utifrån väsentlighet och risk är relevant att granska styrningen och uppföljningen kring barnkonventionen.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Bedömningen kommer utgå från följande revisionsfrågor:

1. Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?
2. Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?
3. Finns former för hur barnets bästa tillvaratas i arbets- och beslutsprocesser?
4. Finns former för dialog och inflytande för barn och unga i beslutsprocesser?

5. Har utbildning genomförts om konventionen och dess tillämpning för chefer, medarbetare och förtroendevalda?
6. Har kommunstyrelsen följt och analyserat aktuell statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?
7. Har kommunstyrelsen systematiskt följt upp och utvärderat arbetet med barnkonventionen?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap 1 §
- Lag (2018:1197) om Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter, särskilt artikel 2, 3, 4, 6, 12, 42
- Nationell strategi för att stärka barnets rättigheter, S2010.026

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsens styrning och ledning på området. Barn är enligt konventionen varje människa under 18 år.

Metod

Granskningen har genomförts genom en genomgång av centrala styrdokument, t.ex. verksamhetsplan och budget. Vidare har vi tagit del av styrdokument som sätter riktningen för kommunens barnrättsarbete. Därtill har vi tagit del av kommunstyrelsens protokoll för året 2022-2023 juni.

Slutligen har intervjuer genomförts på kommunledningsnivå med relevanta tjänstepersoner och med företrädare för kommunstyrelsen.

Följande funktioner har intervjuats:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Strateg för social hållbarhet
- Kvalitetsstrateg kommunledningsförvaltningen
- Kultur- och fritidschef

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

De förtroendevalda revisorerna Joakim Westlund och Mats Runefelt har varit kontaktrevisorer och följt granskningen.

Granskningsresultat

Förberedelser inför lagen

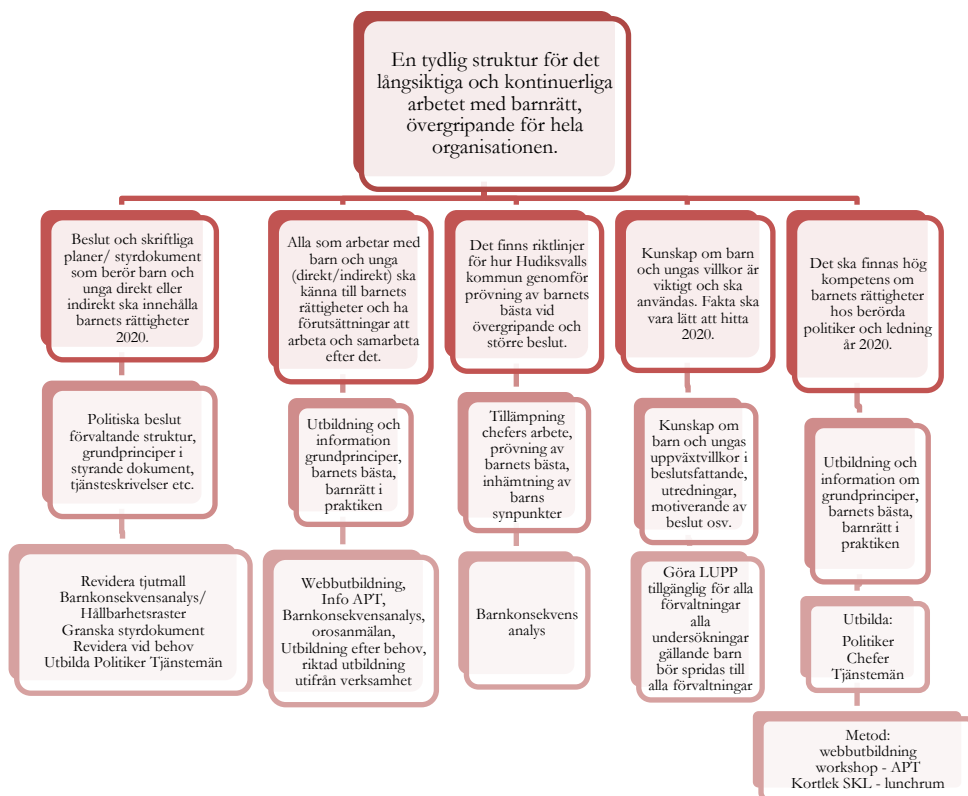
Revisionsfråga 1: Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?

lakttagelser

I samband med att barnkonventionen formellt blev lag genomfördes workshops tillsammans med verksamhetschefer och förvaltningschefer i syfte att identifiera kommunens behov. Arbetet resulterade i att en handlingsplan togs fram inför införandet av lagen "Projektplan för genomförande av barnsättslagen i Hudiksvalls kommun, 2019-08-28". Planen är inte beslutad politiskt av kommunstyrelsen, utan har snarare fungerat som ett arbetsdokument. Som en del i arbetet informerades kommunfullmäktige vid sammanträdet 2020-10-26 §122 om barnrättslagens artiklar, grundprinciper och vad kommunen behöver göra för att följa barnrättslagen.

Av handlingsplanen framgår vad kommunen och dess förvaltningar särskilt behöver göra inför att den nya lagen träder i kraft 1 januari 2020. Vidare står det att kommunen ska arbeta för att säkerställa att barnkonventionens principer och artiklar finns i alla styrdokument och beslutsprocesser, att relevant och tillräcklig kunskap om barnets rättigheter finns i verksamheten, att systematiska arbetsätt för genomförandet utvecklas och att barn och ungdomar får möjlighet till delaktighet.

I planen framgår också ett diagram som beskriver det övergripande målet, mål, delmål och åtgärder.



Figur 1: Tabell över mål och åtgärder för genomförande av barnrättslagen i Hudiksvalls kommun

Planen beskriver ett antal mål för arbetet med att implementera barnkonventionen i kommunens verksamhet. Några exempel på mål är:

- I dec 2020 har Hudiksvalls kommun en tydlig struktur för det långsiktiga och kontinuerliga arbetet med barnrätt, övergripande för hela organisationen.
- Förvaltningarnas befintliga nämnds-/ styrdokument som berör barn och unga direkt eller indirekt, ska innehålla ett barnrättsperspektiv 2020.
- Det ska finnas ett beslut för hur Hudiksvalls kommun genomför prövning av barnets bästa vid övergripande och större beslut och hur det inkluderas i riskanalysen samt ordinarie internkontroll.
- På HINT (kommunens intranät) ska det finnas grundläggande e-utbildning om barnets rättigheter riktat till alla medarbetare år 2020. Det ska kompletteras med riktade e-utbildningar för politiker och för ledning, samt grundutbildning i prövning av barnets bästa så snart det går.

Det finns också ett antal delmål, exempelvis att beslut och skriftliga planer/styrdokument som berör barn och unga ska innehålla perspektivet barnets rättigheter, samt att det ska finnas hög kompetens om barnets rättigheter hos berörda politiker och ledning år 2020. Planen innehåller vidare en tidsplan med aktiviteter för perioden januari 2019 till december 2020.

Enligt intervjuer har arbetet med handlingsplanens mål och delmål inte genomförts eller följts upp i sin helhet. En anledning till detta är pandemin.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av exempel där kommunen arbetat i enlighet med uppsatta mål. Bland annat arbetet med att öka barn och ungas delaktighet i beslutsprocesser och att det ska finnas riktlinjer för hur prövning av barnets bästa ska ske i beslut.

Enligt intervjuer har barns rätt och delaktighet varit ett fokusområde i Hudiksvalls kommun innan barnkonventionen blev lag. Bland annat lyfts kommunens samarbete med bland annat Region Gävleborg kring barns delaktighet samt samverkansöverenskommelser mellan skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Bedömning

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

Ja. Granskningen visar att kommunen upprättat en handlingsplan som sammanfattar vad kommunen och dess förvaltningar särskilt behöver göra inför att den nya lagen träder i kraft. Handlingsplanen är dock inte beslutad av kommunstyrelsen. Vi har tagit del av exempel på aktiviteter som kommunen genomfört i enlighet med handlingsplanen. Handlingsplanens ambitioner har dock inte genomförts i sin helhet.

Barnrätt och styrande dokument

Revisionsfråga 2: Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?

lakttagelser

Enligt intervju har kommunen inte upprättat något särskilt styrdokument kopplat till barnkonventionen. De intervjuade beskriver att ambitionen varit att integrera barnkonventionen i det befintliga styrsystemet samt implementera arbetet i kommunens arbets- och beslutsprocesser. Vi har tagit del av *Hudiksvalls kommuns budget 2023 plan 2024-2026* som anger de tre övergripande målen: Samhällstjänster av högsta kvalitet, Blomstrande näringsliv och Attraktiv och hållbar livsmiljö. Utifrån ovanstående finns tio mål varav två av dessa har indikatorer som kan kopplas till barn. Målen är följande:

- Öka måluppfyllelsen i våra utbildningsverksamheter
- Bidra till ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart samhälle

Inom målet öka måluppfyllelsen i våra utbildningsverksamheter finns indikatorer med fokus på måluppfyllelse i skolan. Vidare finns ett antal indikatorer inom målet bidra till ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet som kan kopplas till barn, bland annat:

- o Brukarbedömning inflytande barn och unga
- o Andelen invånare 0-19 år i ekonomiskt utsatta hushåll
- o Antal forum för ungas delaktighet och vilka möjligheter har du (som ungdom) att föra fram dina åsikter till dem som bestämmer.

Utöver ovanstående finns ett antal särskilda uppdrag och utvecklingsområden som tilldelas styrelse och nämnder. Kommunstyrelsen har ett särskilt uppdrag att:

- o Informera kommunens invånare om mänskliga rättigheter och barnrättslagen som träder i kraft 1 januari 2020.
- o Öka barns och ungas delaktighet i kommunala beslutsprocesser (avser samtliga nämnder).

Vidare har vi tagit del av *kommunstyrelsens verksamhetsplan för året 2023*, antagen 2022-11. Utöver ovanstående mål har kommunstyrelsen inte formulerat några ytterligare mål och uppdrag med fokus barn.

Övriga styrdokument som nämns vid intervjuer är kommunens översiktsplan. I samband med översiktsplanen har dialog genom fokusgrupper och en digital dialogkarta genomförts. Vidare har kommunen ett styrdokument för att främja mänskliga rättigheter och förhindra diskriminering som antogs av kommunfullmäktige i september år 2019.

Vidare har barnkonventionen implementerats i styrsystemet genom att beakta barnets bästa i planerings-, besluts- och ärendeprocesser genom kommunens *hållbarhetsbedömning*. Vidare beslutade kommunstyrelsen vid sammanträdet 2023-09-12 §130 om ett ytterligare verktyg för att pröva barnets bästa genom *riktlinjer för prövning av barnets bästa*. Kommunens former för hur barnets bästa tillvaratas i arbets- och beslutsprocesser beskrivs närmare under revisionsfråga 3.

Vidare har vi tagit del av kommunstyrelsens internkontrollplan för året 2023. Kommunstyrelsen följer inte upp eller kontrollerar barnkonventionen via sin interkontrollplan. Däremot har barnkonventionen varit en del av nämndernas interkontrollplaner, bland annat lärandenämnden och social- och omsorgsnämndens internkontrollplan. Lärandenämnden beslutade 2023-04-05 §16, som en del av internkontrollarbetet 2023, att kontrollera om det finns underlag för hur barns bästa beaktats i beslut tagna centralt på lärandeförvaltningen och i lärandenämnden. Vidare hade social- och omsorgsnämnden inom ramen för sin interkontrollplan 2022 som beslutades 2021-12-09 §88 ett kontrollmoment avseende barns rätt att komma till tals. Kommunstyrelsen tar dock del av nämndernas rapportering av internkontroll som presenteras närmare i revisionsfråga 7.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?

Delvis. Granskningen visar att det finns mål inom ramen för kommunfullmäktiges mål som kan kopplas till barn samt riktade uppdrag med koppling till barnrättsperspektivet. Vidare har barnkonventionen en roll i kommunens planerings-, besluts- och ärendeprocesser genom hållbarhetsbedömningen och riktlinjer för prövning av barnets bästa. Vi bedömer dock att barnkonventionen med fördel kan förtydligas i kommunens centrala styrdokument för att i större utsträckning säkerställa att ett barnrättsperspektiv genomsyrar kommunens arbete.

Former för barnets bästa

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

lakttagelser

Som beskrivet tidigare i rapporten framgår det av *Projektplan för genomförande av barnsättslagen i Hudiksvalls kommun, 2019-08-28*, att det ska finnas riktlinjer för hur prövning av barnets bästa ska ske i beslut. Vid sammanträdet 2023-09-12 §130 antogs *Riktlinjer för prövning av barnets bästa*. I tjänsteskrivelsen framgår att samtliga nämnder uppmanas efterfråga och följa upp prövning av barnets bästa. Vi har också tagit del av *Sammanställning av internremiss angående riktlinje för prövning av barnets bästa, 2023-05-04*. Den innehåller synpunkter på förslag om riktlinjer för prövning av barnets bästa.

Själva underlaget *Riktlinje för prövning av barnets bästa, 2023-05-04*, syftar till att vara ett verktyg för att systematiskt omsätta och säkerställa barns rättigheter i kommunens planerings-, besluts- och ärendeprocesser. Syftet med riktlinjen är att beskriva när och hur prövning av barnets bästa, även kallat barnkonsekvensanalys, ska göras utifrån lagen om FN:s konvention om barnets rättigheter. Vidare har vi tagit del av en mall för dokumentation i samband med prövning av barnets bästa. Vid kommunstyrelsens sammanträde 2023-09-12 §130 beslutades även att samtliga nämnder ska erbjudas utbildning om kommunens riktlinjer för prövning av barnets bästa.

Kommunfullmäktige gav i januari 2019 nämnder och kommunala bolag i uppdrag att tillämpa checklistan och verktyget för hållbarhetsbedömning. Vidare fick kommunstyrelsen i uppdrag att under 2021 utvärdera tillämpningen av hållbarhetsbedömningen med tillhörande checklista, och vid behov föreslå ändringar i

modellen, då det fanns ett behov av ett förtydligande av användandet behövs utifrån att FN:s barnkonvention blivit lag. I ett tjänsteutlåtande *Förtydligande gällande hållbarhetsbedömning och tillhörande checklista*, 2021-03-25, framgår ett förslag till beslut till kommunstyrelse. Beslut fattades av kommunstyrelsen 2021-05-11, där det i § 79 i protokollet framgår att samtliga nämnder och bolag ska tillämpa en checklista för hållbarhetsbedömning, och att hållbarhetsbedömningen inkluderar prövning av barnets bästa enligt lagen om FN:s barnkonvention. Detta gäller för beslut om tex arbetsätt, styrdokument, budget, riktlinjer och strategiskt viktiga förändringar.

Enligt intervju pågår ett ständigt implementeringsarbete avseende arbetet med hållbarhetsbedömningen. Vidare upplevs att verksamheterna i allt högre grad efterfrågar stöd i arbetet. Dock är bedömningen att kommunens olika nämnder mer eller mindre kommit olika långt med att arbeta med att tillvarata barns bästa. Exempel på nämnder som kommit längre uppges vara lärandenämnden, byggnadsnämnden, social- och omsorgsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden. Vi har inom ramen för granskningen inte erhållit någon nulägesbild av hur hållbarhetsbedömningen och dess förtydligande kopplat till barnkonventionen efterlevs.

Bedömning

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

Ja. Granskningen visar att kommunen tillvaratar barnets bästa genom kommunens hållbarhetsbedömning där barnkonventionen inkluderats sedan 2021. Vidare har formerna utvecklats ytterligare genom riktlinjer för hur prövning av barnets bästa ska ske i beslut. Riktlinjerna har nyligen antagits och vår bedömning är därför, bland annat utifrån genomförda intervjuer, att det ännu återstår ett visst arbete med implementering och att få genomslag och användning i alla kommunens delar. Vi ser positivt på att kommunstyrelsen beslutat att erbjuda samtliga nämnder utbildning kopplat till de nya riktlinjerna för prövning av barnets bästa.

Former för dialog och inflytande

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

lakttagelser

På kommunens hemsida finns information under rubriken "Vad tycker barn och unga? Hur har de det?". Där beskrivs bland annat vilka undersökningar som genomförs för att fånga upp barn och ungas levnadsvillkor, såsom LUPP¹ och alkohol- och drogvaneundersökningar, samt hur dialog sker med barn och unga.

De dialoger som beskrivs är följande:

- Elevdialoger: elevrepresentanter vid 7-9 skolor och gymnasier som träffar beslutsfattare i kommunen
- Dialog inför översiktsplanen: Inför att översiktsplanen antogs genomfördes tex dialog genom fokusgrupper och en digital dialogkarta

¹ Lupp står för Lokal uppföljning av ungdomspolitiken och är en enkät för att följa upp ungas livssituation. Frågorna i enkäten berör ämnen som ungas vanor och attityder gällande skola, fritid, inflytande, trygghet, hälsa, arbete och framtid.

- Skolvägsplaner: I kartläggningen för arbetet med skolvägsplaner har barn varit delaktiga
- Detaljplaner: Dialog med barn i det område som planeras
- HBTQ: Dialog med unga inför fastställandet av kultur-och fritidsnämndens verksamhetsmål
- Ungdomsdialog kultur- och fritid 2019: Ungdomar intervjuades om kultur- och fritidslivet, inför nämndens nya planering av verksamheten

Det finns också en särskild sida på kommunens hemsida "Hur kan du påverka just nu", där det exempelvis går att skicka in synpunkter på aktuella översiktsplaner, lämna generella synpunkter eller klagomål.

I underlaget *Vi gör en plan – resultatet av den tidiga dialogen i översiktsplanerarbetet*, 2019-10-31, framgår exempelvis hur dialog med unga gick till. Bland annat framgår att ungdomar på fritidsgårdar, scoutgrupper och skolelever ingått i dialoggrupper. Vi har också tagit del av *Barnkonsekvensanalys (BKA) för Översiktsplan Hudiksvall*, som beskriver hur en BKA ska läggas upp såsom vilka frågor som ska ställas, vilken lagstiftning som det baseras på, praxis och forskning, vem som ska delges resultat och hur återkoppling ska ske. Barnkonsekvensanalysen beskriver också resultaten av genomförd undersökning.

I *Verksamhetsplan 2023 Kommunstyrelsen, 2022–11*, finns ett särskilt uppdrag om att "Öka barn och ungas delaktighet i kommunala beslutsprocesser", som påbörjades 2017-04-24. Vi har tagit del av uppdragets uppföljning *Öka barns och ungas delaktighet i beslutsprocesser och vardagsmiljöer*, 2019. Av underlaget framgår att flera åtgärder genomförts och pågår, vilket lett till verksamhetsutveckling och kunskapsuppbyggnad inom kommunen, men samtidigt har andelen unga som upplever att de har möjlighet att påverka de som bestämmer i kommunen inte ökat. En slutsats i rapporten är att utvecklingsarbetet behöver mer tid och fokus för att nå full implementering. Vidare framgår att kommunens ansvar har tydliggjorts inom området utifrån att barnkonventionen blivit lag från januari 2020, och att ett fortsatt utvecklingsarbete utifrån det blir nödvändigt för att uppfylla lagens intentioner.

Som en del i arbetet med att öka barn och ungas delaktighet i kommunens beslutsprocesser skapades demokrativerkstaden. Projektet startade som ett pilotprojekt under hösten 2020 och har sedan dess fortsatt. Demokrativerkstaden innebär att skolklasser i årskurs 8 erbjuds att delta i den lokala demokratin och elever får möjlighet lära sig mer om kommunen. Elever får träffa politiker för att prata om aktuella frågor och rollen som förtroendevald. Syftet är att öka kunskapen bland unga om hur de kan påverka kommunens beslutsprocesser.

Enligt intervju finns ingen nulägesbild av hur barn-och ungdomar känner att deras deltagande också i realiteten påverkar beslut. Det finns dock möjlighet för tillfrågade barn- och ungdomar att gå in på kommunens hemsida för att ta del av utfallet kring olika beslut där barn och ungdomar blivit tillfrågade, exempelvis kommunens översiktsplan. Vidare utgör ungdomsenkäten LUPP ett underlag för att bevaka ungas upplevda möjlighet att påverka. Inom ramen för enkäten ställs följande fråga: "Vilka möjligheter har du att föra fram dina åsikter till dem som bestämmer i kommunen?". Enligt kommunens årsredovisning 2022 har den totala andelen som tycker att de har stora

eller ganska stora möjligheter att påverka har ökat från 18,5% 2019 till 19,1% 2022. Vidare har andelen tjejer som svarat positivt sjunkit från 18% till 13,9%. Andelen positivt inställda killar ökat från 19% till 23,8%.

Bedömning

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

Ja. Vi bedömer att det finns former för dialog och inflytande för barn och unga i beslutsprocesser. Granskningen visar att kommunen har flera olika former för dialog och det finns goda exempel där barnets perspektiv har beaktats, genom till exempel framtagandet av översiktsplan. Vidare har barn och ungas inflytande varit ett prioriterat område genom riktade uppdrag. Vi noterar dock att arbetet med att följa upp barn och ungas upplevelse av att deras deltagande också i realiteten påverkar beslut kan utvecklas. Vidare noterar vi att kommunens former för dialog och inflytande kan utvecklas ytterligare med hänvisning till resultaten i LUPP-enkäten 2022.

Utbildning om barnkonventionen

Revisionsfråga 5: Har utbildning genomförts om konventionen och dess tillämpning för chefer, medarbetare och förtroendevalda?

lakttagelser

I *Projektplan för genomförande av barnsättslagen i Hudiksvalls kommun, 2019-08-28*, framgår att en stor del av förberedelserna och genomförandet av barnrättslagen i kommunen bygger på webbutbildningar och material som kan användas på arbetsplatsträffar. Några av de mål som anges i planen är också att det ska finnas en grundläggande e-utbildning om barnets rättigheter till alla medarbetare 2020, samt riktade utbildningar för politiker och ledning och utbildning i prövning av barnets bästa "så snart det går".

I delmålen framgår också bland annat att "Det ska finnas hög kompetens om barnets rättigheter hos berörda politiker och ledning år 2020" samt "Ta reda på och erbjud utbildning, stöd som förvaltningar och enheter behöver, utifrån behov."

Av planen framgår vidare en tidplan för när vissa utbildningsmoment ska vara genomförda. Exempelvis att en grundutbildning till alla politiker och en grundutbildning till alla kommunanställda ska finnas i januari 2020. Enligt intervjuer har dock inte utbildning skett enligt vad som framgår i handlingsplanen på grund av pandemin. Grundutbildningen har genomförts liksom workshop om barnkonsekvensanalys, men inte information/dialog i alla nämnder eller riktade fördjupningar till verksamheter.

Vi har också tagit del av utbildningsmaterial. Exempelvis material för utbildning av barnkonventionen för fullmäktige i oktober 2020. Materialet innehåller dels grundutbildning om själva lagen, förslag på åtgärder inom förvaltningarna och fullmäktige och nämnder. I ett annat utbildningsmaterial, SOM-utskick (social- och omsorgsnämnden), beskriver projektplanen och fokuserar mer på det interna arbetet med att implementera barnkonventionen i kommunens verksamhet. Vi har också tagit del av en inbjudan till samtliga chefer i Hudiksvalls kommun om utbildning i barnkonventionen, "Hur jobbar vi för att stärka barns rättigheter?".

Enligt intervjuer har webbutbildning, som riktar sig till all personal, tagits fram och finns tillgänglig på intranätet. Vi har också tagit del av underlag från intranätet, tex länkar till stödmaterial. Enligt uppgift finns dock ingen uppgift på hur många som gått webbutbildningen.

Enligt intervju är kommunens hållbarhetsarbete samt barnkonventionen en del i utbildningen av nya chefer. Vidare innehåller webbutbildningen för nyanställda en introduktion till kommunens hållbarhetsarbete och den sociala hållbarheten, men inte specifikt barnkonventionen. Enligt intervju får förtroendevalda viss information om barnkonventionen vid introduceringen av nya förtroendevalda.

I samband med att kommunstyrelsen tog beslut om riktlinjer för prövning av barnets bästa vid sammanträdet 2023-09-12, beslutades även att samtliga nämnder ska erbjudas utbildning om lagen om FN:s konvention om barnets rättigheter och kommunens riktlinjer för prövning av barnets bästa.

Bedömning

Revisionsfråga 5: Har utbildning genomförts om konventionen och dess tillämpning för chefer, medarbetare och förtroendevalda?

Delvis. Granskningen visar att kommunen har upprättade ambitioner avseende utbildning i den upprättade handlingsplanen som sammanfattar vad kommunen och dess förvaltningar särskilt behöver göra inför att den nya lagen träder i kraft. Granskningen visar dock att kommunens mål och delmål kopplat till utbildning inte genomförts i sin helhet. Utbildning har dock erbjudits i olika former. Vi har dock inte tagit del av hur många som genomfört utbildningarna. Vidare ser vi positivt på att kommunstyrelsen beslutat att samtliga nämnder ska erbjudas utbildning om lagen om FN:s konvention.

Analys av aktuell statistik

Revisionsfråga 6: Har kommunstyrelsen följt och analyserat aktuell statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?

laktagelser

Som tidigare nämnt under revisionsfråga 2 finns verksamhetsmål och indikatorer inom ramen för kommunfullmäktiges mål som kan kopplas till barn. Uppföljning sker genom delårsrapport och årsredovisning. Enligt intervjuer genomför kommunen regelbundet LUPP-enkäter (lokal uppföljning av ungdomspolitiken)², där information om barns levnadsvillkor ingår. De genomför även CAN-enkäter³ och har uppföljning i verksamheten i tex förskola och skola. Dessa har, enligt intervjuer, också legat till grund för den handlingsplan som tagits fram och beskrivs under fråga 1.

Vidare följs statistik upp om barns levnadsvillkor och situation i kommunen genom kommunens hållbarhetsredovisning. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av hållbarhetsredovisningen för året 2022 där vi noterar att målet om "ingen fattigdom och god utbildning" har följande indikatorer som följs upp:

² Lupp står för Lokal uppföljning av ungdomspolitiken och är en enkät för att följa upp ungas livssituation. Frågorna i enkäten berör ämnen som ungas vanor och attityder gällande skola, fritid, inflytande, trygghet, hälsa, arbete och framtid.

³ CAN genomför årligen undersökningar om erfarenheter av alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel om pengar (ANDTS) bland elever i årskurs 9 och gymnasiet år 2.

- *Barn 1–5 år inskrivna i förskola, andel (%)*
- *Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, hemkommun, andel (%)*
- *Elever i åk 9: Jag känner mig trygg i skolan, positiva svar, andel (%) (-2021)*
- *Gymnasieelever med examen inom 4 år, hemkommun, andel (%)*
- *Ungdomar som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter fullföljd gymnasieutbildning, hemkommun, andel (%)*

I anslutning till ovanstående indikatorer lämnas en analys kopplat till statistiken hur Hudiksvalls kommun ligger i förhållande till riket. Hållbarhetsredovisningen rapporterades till kommunstyrelsen 2023-04-04 §51 i samband med årsredovisningen.

Vidare har vi tagit del av en nulägesbild kopplat till den social hållbarheten (endast arbetsmaterial). Nulägesbilden omfattar inte enbart barn under 18 år utan befolkningen i kommunen i stort. I nulägesbilden behandlas följande områden med tillhörande statistik med koppling till barn:

- barns utbildningsnivå (tex behörighet till yrkesprogram)
- boendemiljöer och fysisk tillgänglighet (tex huruvida elever i årskurs 8 upplever sin skolväg otrygg)
- Inflytande och deltagande i samhället (Ungas förtroende för vuxna, andelen som vill vara med och påverka i frågor som rör kommunen)
- Hälsa (Ungas självuppskattade hälsa, självrapporterade återkommande hälsobesvär, psykisk ohälsa och ungas aktivitetsvanor).
- Barns och ungas uppväxtvillkor

Vidare innehåller nulägesbilden information gällande kommunens olika geografiska områden då något till exempel är högre eller lägre än kommungenomsnittet. Enligt uppgift har nulägesanalysen i sin nuvarande form inte rapporteras till kommunstyrelsen. En tidigare version av nulägesanalysen har dock rapporterats till kommunfullmäktige 2021-05-24 §74.

Inom ramen för granskningen har en genomgång av kommunstyrelsens protokoll genomförts åren 2022–2023 juni. I protokoll noteras ingen ytterligare uppföljning kopplat till barns levnadsvillkor och situation.

Bedömning

Revisionsfråga 6: Har kommunstyrelsen följt och analyserat aktuell statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?

Delvis. Granskningen visar att barns levnadsvillkor följs genom olika enkäter. Kommunstyrelsen har följt statistik kopplat till barn genom kommunens hållbarhetsredovisning samt årsredovisning. Vidare finns en nulägesbild kopplat till social hållbarhet som innehåller en analys av statistik och barns levnadsvillkor. Vi bedömer dock att kommunstyrelsen i större utsträckning bör följa och analysera tillgänglig statistik.

Uppföljning och utvärdering

Revisionsfråga 7: Har kommunstyrelsen systematiskt följt upp och utvärderat arbetet med barnkonventionen?

lakttagelser

Som tidigare nämnt under revisionsfråga 1 har det inte skett någon samlad uppföljning eller utvärdering av den handlingsplan, och mål- och delmål, som togs fram för införandet av lagen. Däremot har handlingsplanen löpande stämts av inom verksamhetschefgruppen. Vidare har, enligt intervjuer, kommunstyrelsen inte efterfrågat eller erhållit någon information om hur arbetet fortlöper.

Som tidigare nämnt följer inte kommunstyrelsen upp barnkonventionen via sin interkontrollplan. Däremot är barnkonventionen en del av nämndernas arbete, exempelvis lärande- och social- och omsorgs planer. Enligt intervju tar kommunstyrelsen del av nämndernas kontroller inom ramen för sin uppsiktsplikt. Vi noterar att kommunstyrelsen, vid sammanträdet 2023-04-04 §57, tog del av uppföljning av nämndernas internkontrollplaner för året 2022.

Av *Årsredovisning Hudiksvall 2022* lämnas en kort rapportering kopplat till barnkonventionen. Bland annat framgår att utvecklingsarbetet kring barnkonventionen och barnkonsekvensanalys fortsätter, däremot bara i lärandenämndens verksamheter. Utöver ovanstående saknas övrigt information kring utvärdering av arbetet med barnkonventionen. De uppdrag som framgår i *Verksamhetsplan 2023 Kommunstyrelsen, 2022–11*, dvs att "Öka barn och ungas delaktighet i kommunala beslutsprocesser" har följts upp. Däremot har inte uppdraget att "Informera kommunens invånare om mänskliga rättigheter och barnrättslagen som träder i kraft 1 januari 2020" inte följts upp/genomförts.

Vidare har, enligt intervjuer, kommunstyrelsen inte efterfrågat eller erhållit någon information om hur arbetet med barnkonventionen fortlöper. Inom ramen för granskningen har en genomgång av kommunstyrelsens protokoll genomförts åren 2022–2023 juni. I protokoll noteras ingen ytterligare uppföljning eller utvärdering av arbetet barnkonventionen.

Bedömning

Revisionsfråga 7: Har kommunstyrelsen systematiskt följt upp och utvärderat arbetet med barnkonventionen?

Nej. Granskningen visar att kommunstyrelsen inte systematiskt och specifikt utvärderat arbetet med barnkonventionen. Däremot har kommunstyrelsen tagit del av nämndernas arbete med internkontroll utifrån sin uppsiktsplikt där barnkonventionen berörs. Vidare har vi inte noterat någon analys av hur kommunen i dagsläget beaktar och följer barnkonventionen. Vidare saknas övrig information kring utvärdering av arbetet med barnkonventionen i årsredovisningen. Vi bedömer att det är av särskild vikt att kommunstyrelsen - bland annat utifrån uppsiktsplikten - efterfrågar och inhämtar underlag för att följa upp hur barnkonventionen får praktiskt genomslag och beaktas i Hudiksvalls kommuns olika delar.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Hudiksvalls kommun genomfört en granskning av barnkonventionen. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens ledning, styrning och uppföljning *inte helt* är ändamålsenlig utifrån ett barnrättsperspektiv.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Att barnkonventionen förtydligas i kommunens centrala styrdokument för att i större utsträckning säkerställa att ett barnrättsperspektiv genomsyrar kommunens arbete.
- Att kommunstyrelsen systematiskt följer upp och utvärderar arbetet med barnkonventionen och hur väl barnkonventionen efterföljs i kommunens verksamheter.
- Att kommunstyrelsen fortsätter utveckla former för dialog och inflytande med barn och unga.
- Att kommunstyrelsen i högre utsträckning följer och analyserar tillgänglig statistik av barn och ungas levnadsvillkor.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunstyrelsen gjort någon analys och vidtagit åtgärder för att förbereda sig inför att barnkonventionen blir lag?	Ja Det finns en handlingsplan som sammanfattar vad kommunen och dess förvaltningar särskilt behöver göra inför att den nya lagen träder i kraft. Handlingsplanen är dock inte beslutad av kommunstyrelsen. Handlingsplanens ambitioner har dock inte genomförts i sin helhet.

Innefattar kommunens centrala styrdokument ett barnrättsperspektiv?

Delvis

Det finns mål inom ramen för kommunfullmäktiges mål som kan kopplas till barn. Vidare finns riktade uppdrag med koppling till barnrättsperspektivet.

Vidare har barnkonventionen en roll i kommunens planerings-, besluts- och ärendeprocesser.

Barnkonventionen kan med fördel kan förtydligas för att i större utsträckning säkerställa att ett barnrättsperspektiv genomsyrar kommunens arbete.



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

Ja

Kommunen tillvaratar barnets bästa genom kommunens hållbarhetsbedömning. Vidare har formerna utvecklats ytterligare genom riktlinjer för hur prövning av barnets bästa ska ske i beslut. Implementering av de nya riktlinjerna kvarstår.



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

Ja

Granskningen visar att kommunen har flera olika former för dialog och det finns goda exempel där barnets perspektiv har beaktats. Vidare har barn och ungas inflytande varit ett prioriterat område genom riktade uppdrag.



Har utbildning genomförts om konventionen och dess tillämpning för chefer, medarbetare och förtroendevalda?

Delvis

Upprättade ambitioner inom utbildning med fokus barnkonventionen finns men har inte uppnåtts i sin helhet. Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av hur många som genomfört utbildningarna. Vi ser positivt på att kommunstyrelsen beslutat att samtliga nämnder ska erbjudas utbildning om lagen om FN:s konvention.



Har kommunstyrelsen följt och analyserat aktuell statistik om barns levnadsvillkor och situation i kommunen?

Delvis

Granskningen visar att barns levnadsvillkor följs genom olika enkäter. Kommunstyrelsen har följt statistik kopplat till barn genom kommunens hållbarhetsredovisning samt årsredovisning.



Vidare finns en nulägesbild kopplat till social hållbarhet som innehåller en analys av statistik och barns levnadsvillkor. Vi bedömer dock att kommunstyrelsen i större utsträckning bör följa och analysera tillgänglig statistik.

Har kommunstyrelsen systematiskt följt upp och utvärderat arbetet med barnkonventionen?

Nej

Kommunstyrelsen har inte systematiskt och specifikt utvärderat arbetet med barnkonventionen. Viss uppföljning sker genom nämndernas arbete med internkontroll.



Bilagor

Referenslista

Barnkonsekvensanalys (BKA) för Översiktsplan Hudiksvall
Projektplan för genomförande av barnsättslagen i Hudiksvalls kommun, 2019-08-28
Sammanställning av internremiss angående riktlinje för prövning av barnets bästa, 2023-05-04
Tjänsteskrivelse, Riktlinjer för prövning av barnets bästa, 2023-05-04.
Prövning av barnets bästa – Mall för dokumentation
Tjänsteskrivelse: Förtydligande gällande hållbarhetsbedömning och tillhörande checklista, 2021-03-25,
Vi gör en plan – resultatet av den tidiga dialogen i översiktsplanerarbetet, 2019-10-31
Öka barns och ungas delaktighet i beslutsprocesser och vardagsmiljöer, Demokrativerkstad och vidareutveckling av kommunens demokratiarbete gällande barn och unga, 2022-03-16.
Hållbarhetsredovising 2022
Hållbarhetsbedömning i fyra steg – powerpoint 2023-01-12
Förtydligande gällande hållbarhetsbedömning och tillhörande checklista, 2021-03-25
Checklista med hållbarhetsraster för hållbarhetsbedömning, 2021-05-11
Årsredovising 2022
Kommunstyrelsens verksamhetsplan 2023
Nulägesbild social hållbarhet (arbetsmaterial)
Lärandenämndens internkontrollplan 2023
Social- och omsorgsnämndens internkontrollplan 2022
Kommunstyrelsens internkontrollplan 2023
Barnkonventionen blivit lag, powerpoint, kommunfullmäktige 2020-10
Inbjudan till chefer 9 oktober 2020 "Hur jobbar vi för att stärka barns rättigheter?"
Barnkonventionen blir lag SOM-utskick (social- och omsorgsnämnden)
Kommunstyrelsens protokoll 2022-2023 juni.

2023-10-13

Rebecka Hansson

Karin Jäderbrink

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Hudiksvalls kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2023-04-13. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.