

ARBETA LOKALT MED BARNKONVENTIONEN

Barnkonsekvens- analys och barn- checklistor

Fördjupning

Analys, checklistor och prövning av barnets bästa

Här reder vi ut vad en barnkonsekvensanalys är, hur en barncheck fungerar samt på vilket sätt Rädda Barnen lokalt kan förhålla sig till dessa i sitt påverkansarbete.

Enligt FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5 betonas vikten av analys både före och efter beslut som rör genomförandet av Barnkonventionen:

”Att säkerställa att barnets bästa kommer i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn (artikel 3.1), och att alla bestämmelser i konventionen respekteras i lagstiftning och vid utvecklandet och verkställandet av strategier på alla myndighetsnivåer, kräver en fortlöpande process av barnkonsekvensanalyser. Dels krävs förebyggande konsekvensanalyser, som förutsäger effekterna av lagförslag, politik eller budgetfördelningar som rör barn och deras åtnjutande av sina rättigheter, och dels efterhandsanalyser (vår notering: barnkonsekvensutvärderingar), som bedömer vilken faktisk effekt genomförandet har haft. Denna process måste vara inbyggd i statsförvaltningen på alla nivåer, och på ett så tidigt stadium som möjligt i utvecklandet av politiken”

Barnkonsekvensanalys

Att barnets bästa ska komma i främsta rummet är en av Barnkonventionens grundprinciper (artikel 3). Arbetet får inte stanna vid en allmän hållning, ett ”barnvänligt synsätt”, utan måste leda till aktiva prövningar av vad som är barnets bästa inför ett beslut eller en åtgärd. Barnets bästa ska sedan väga mycket tungt i beslutet. Finns det intressekonflikter som gör att barnets bästa inte kan följas ska dessa hanteras med kompensatoriska insatser. En förutsättning när barnets eller en grupp barns bästa prövas är att det sker i ljuset av konventionens tre övriga grundprinciper; Icke-diskriminering (artikel 2), en helhetssyn på barnets situation och utveckling (artikel 6) och barnets rätt att komma till tals (artikel 12). I barnrättskommitténs allmänna kommentarer nr 14 kan man läsa vidare om hur konventionen menar att barnets bästa kan bedömas.

Beslut som exempelvis rör lagstiftning, handlingsplaner och policys, resurstilldelning och budget samt omorganisationer, fordrar enligt barnrättskommittén mer omfattande konsekvensanalyser. Detsamma gäller beslut som tvingas fram på grund av ekonomiska åtstramningar, inklusive sådana som på ett avgörande sätt påverkar ett enskilt barns situation, till exempel ett vårdnadsbeslut eller ett asylärende. Det krävs alltså en aktiv prövning, en undersökning och ett ställningstagande till vad som är barnets bästa. Utifrån denna analys kan beslut som tar hänsyn till barnets bästa fattas. I Sverige har detta kommit att kallas Barnkonsekvensanalys (BKA).

Redan 2001 tog Barnombudsmannen och Ekonomistyrningsverket fram en modell för barnkonsekvensanalyser. Den har använts och utvecklats framförallt inom myndigheter som Trafikverket och Migrationsverket.¹ I landsting och kommuner finns däremot få goda exempel på ett systematiskt arbete med BKA. De försök som gjorts har överlag skett i projektformer – som inte lett vidare in i den ordinarie verksamheten. Fokus har vanligtvis hamnat på barns rätt att komma till tals (om än på kreativa och bra sätt), men sällan kopplats till en verklig prövning av barnets bästa.²

Man kan säga att BKA hittills mest funnits som en idé, då det har saknats användbara modeller. Antingen har det blivit en (för) enkel checklista, eller så har det svällt till en stor utredning. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har uppmärksammat detta och i samarbete med några kommuner och landsting sökt mer användbara modeller för BKA.³

Det är i regel enklast att göra konsekvensanalyser i samband med nya projekt och satsningar, men de blir desto viktigare vid nedskärningar och nedläggningar. Det är också viktigt att kommuner/landsting analyserar och följer upp konsekvenser för barn när tjänster inom deras område levereras av företag eller frivilliga. Inte minst inom förskola, skola, vård och omsorg. Det är viktigt att barns åsikter tas med både inför bedömningarna och vid uppföljning.

Rädda Barnen har noterat bristande kunskaper hos beslutsfattare om hur man utreder barnets bästa, särskilt när det gäller dokumentation. Kompetensutbildning och uppföljning är därför av stor betydelse!

Barnchecklistor

Eftersom barnkonsekvensanalyser uppfattats som tungrodda har många kommuner istället försökt arbeta efter en förenklad modell, en så kallad *barnchecklista*. Den utgår i regel från konventionens grundprinciper och uppmanar till att dessa ska följas när beslut fattas.

¹ Även [Svenska Kyrkan](#) använder en modell för BKA som bygger på BOs.

² Ett exempel från [Östersunds kommun](#).

³ 2014 provade [Landstinget Sörmland](#) prova en modell som har en tydlig koppling till prövningen av barnets bästa. Se även [SKLs hemsida](#).

I Rädda Barnens utbildningar för kommuner och landsting märks ett stort sug efter sådana snabba lösningar, både bland politiker och tjänstemän. Erfarenheter visar dock att det ofta leder till ett rutinmässigt ikryssande av enkla frågor istället för att utgöra ett redskap för verkligt barnrättsperspektiv. Resultatet i beslutsprocessen är, enligt SKL, ofta obefintligt. Ett återkommande konstaterande i revisioner som gjorts av kommuners arbete med Barnkonventionen är att där barnchecklistor en gång införts är kännedomen om dem väldigt låg bland både förtroendevalda och tjänstemän.

Det finns även exempel på att man slutat använda checklistan på grund av missuppfattningar om vad barnets bästa och artikel 3 egentligen står för. En kommun som Rädda Barnen träffat sa ”om vi alltid måste följa barnets bästa, kan vi ju inte fatta något enda beslut som påverkar något barn negativt. Det är inte realistiskt.”

Checklistor kan ändå vara ett sätt att påminna om Barnkonventionen och ta ett steg närmare införandet av ett barnrättsperspektiv. Listan får dock inte uppfattas som en ”quick fix”, utan det måste finnas beslut som ger tydliga uppdrag, tid och resurser för diskussion samt återkommande utbildning kring den. Egentligen är det samma saker som vid ett systematiskt arbete med barnkonsekvensanalyser.

Rädda Barnen kan emellertid inte fungera som förmedlare eller utbildare av metoder för BKA. Dessa måste anpassas till och växa fram inom olika verksamheter hos kommuner och landsting, eftersom det är där kompetensen ska finnas. Vi kan däremot påverka för att barnets bästa inte stannar vid en allmän hållning, samt bevaka att barnkonsekvensanalyser görs utifrån ett barnrättsperspektiv.

Rädda Barnens checklista är bra att använda som samtalsöppnare när vi träffar beslutsfattare.

KOM IHÅG!

Rädda Barnens barncheck är till för att påminna om att beslut ska följa Barnkonventionen och dess fyra grundprinciper. Barnchecken är emellertid inte en enkel lösning som ersätter gedigna barnkonsekvensanalyser. Checklistor kan användas i det löpande arbetet, men får inte förväxlas med barnkonsekvensanalyser som krävs inför strategiska beslut, eller beslut som ska beredas.



Övning

Att tillämpa Barnkonventionen och dess grundprinciper

En övning som ni kan göra internt i er lokalförening/distrikt, alternativt med de förtroendevalda och tjänstemän ni möter. Syftet är att bättre förstå vad konventionens grundprinciper ställer för krav på de som fattar beslut som berör barn.

Beskrivning: Deltagarna agerar en grupp medborgare organiserade i ett föräldraråd med stort engagemang för barnrättsfrågor. De använder Barnkonventionen som ett redskap för att ifrågasätta ett beslut som fattats av kommunen.

1. Inledning

Redogör kort för de fyra grundprinciperna. Utgå från barnchecken och använd gärna de bilder som ingår i verktygslådans PowerPoint-presentation.

2. Fallbeskrivning

Berätta om fallet ”nedläggning av en fritidsgård”. Ett fiktivt beslut, men som skulle kunna ha fattats i deras kommun.

Föreställ er att kommunen har beslutat om nedläggning av en fritidsgård. Skälen verkar rimliga; man behöver spara pengar och det finns andra fritidsgårdar att hänvisa besökarna till. Föreställ er att ni är en grupp medborgare organiserade i ett föräldraråd, med ett stort engagemang för barnrättsfrågor.

Two ungdomar som brukar besöka fritidsgården, en kille och en tjej, har reagerat och startat en namnsamling mot nedläggningen. De vill överlämna den till ansvariga på kommunen och har blivit lovade ett möte med ordföranden i Barn- och Ungdomsnämnden samt en ansvarig tjänsteman.

Ungdomarna kommer på att de har träffat föräldrarådet i samband med en skolinformation där ni bland annat berättat om Barnkonventionen. De tänker att ni borde kunna hjälpa dem med vad de ska säga på mötet. Utifrån er kunskap om Barnkonventionen borde ni ju veta varför kommunen gör fel, tänker de. De kontaktar er och vill träffas. De frågar även om ni rent av kan tänka er att följa med och överlämna namnsamlingen.

Ni känner att mycket står på spel. Ungdomarnas förtroende för er och er grupp, för vuxenvärlden och för om det är meningsfullt att engagera sig. Ni vill att både de och ni själva ska kunna hantera det här med raka ryggar och högt burna huvuden.

3. Diskussion

Antalet medverkande avgör om diskussionen ska ske i en storgrupp eller i flera mindre. Om deltagarna är fler än sex är det praktiskt att dela in i mindre grupper och sedan göra en gemensam summering.

- ▶ Vilka råd kan ni ge till ungdomarna?
- ▶ Kan Barnkonventionen och dess fyra grundprinciper ge er någon vägledning?
- ▶ När kan man på goda grunder säga att ett beslut respekterar Barnkonventionen eller inte?
- ▶ Hur skulle ni göra? Hur kan ni vägleda ungdomarna när de utövar sina rättigheter?

4. Reflektioner

Konventionen kan inte ge definitiva svar på så konkreta frågor som om det är rätt eller fel att lägga ner en fritidsgård. Men den är väldigt tydlig med hur sådana beslut måste gå till.

Med rätt förståelse för de fyra grundprinciperna kan man komma rätt långt. Vi behöver aldrig backa från kravet att inför varje beslut som rör barn ska de som ligger bakom beslutet, oavsett om de är politiker, tjänstemän eller något annat, kunna:

redogöra för hur de säkrat att det inte diskriminerar något barn (art 2)

visa vilka man samverkat med för att säkerställa att beslutet följer barnets rätt till liv och utveckling (artikel 6) förklara hur de har låtit barnen komma till tals och hur de vägt in deras åsikter (artikel 12) redogöra för hur de vägt in barnets bästa (artikel 3) återge allt detta på ett sätt som är begripligt för de berörda barnen.

Ett sådant krav kanske inte ändrar beslutet (vilket i och för sig kan ske om det visar sig vara illa genomtänkt, men det är inte huvudpoängen med övningen). Men om barnen bemöts respektfullt utifrån en sådan redogörelse går de troligen ur situationen på ett positivt sätt, med ett större självförtroende och med ökade insikter om sina rättigheter och den demokratiska processen. Trots att de såklart är besvikna över nedläggningen.

Om beslutsfattare erkänner kravet att de måste kunna redogöra för sina beslut enligt Barnkonventionen, kommer det efter hand leda till bättre och mer rättighetsbaserade beslut.