

---

**Kyrkomötet**  
**Kyrkolivsutskottets betänkande 2009:6**

## **Barnkonsekvensanalys**

---

### **Sammanfattning**

I detta betänkande behandlas motion 2009:9 och motion 2009:55 som båda handlar om barnkonsekvensanalys. Utskottet föreslår Kyrkomötet att bifalla motion 2009:55 och motion 2009:9, punkt 2. Däremot föreslår utskottet Kyrkomötet att avslå punkt 1 och 3 i motion 2009:9.

## Innehåll

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut .....	3
Motionernas förslag.....	3
Motion 2009:9 av Gunnel Lagerkvist m.fl, Barnkonsekvensanalys.....	3
Motion 2009:55 av Karin Långström Vinge och Runar Patriksson, Barnkonsekvensanalysera mera! .....	3
Bakgrund.....	3
Konventionen om barns rättigheter .....	3
Barnombudsmannens råd vid implementering av barnkonventionen .....	4
Barnkonsekvensanalyser och checkfrågor .....	4
Hearings och barn- och ungdomsråd.....	4
Policydokument och utbildning.....	5
Lokal barnombudsman och barnboksutslut .....	5
I dialog med barn .....	6
Erfarenheter från stiftens .....	6
Programmet Barn och Unga 0–18 år i Svenska kyrkan .....	7
Utskottets överväganden.....	8
Barnkonsekvensanalys.....	8

## Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

KI 2009:6

1. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2009:9, punkt 1.
2. Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2009:9, punkt 2.
3. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2009:9, punkt 3.
4. Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2009:55.

## Motionernas förslag

### Motion 2009:9 av Gunnel Lagerkvist m.fl, Barnkonsekvensanalys

1. Kyrkomötet beslutar att en utbildning ska genomföras för Kyrkomötets ledamöter i 1989 års barnkonvention.
2. Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att utarbeta ett arbetssätt så att det görs en barnkonsekvensanalys inför beslut.
3. Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att uppmuntra stiftens att använda barnkonsekvensanalysen.

### Motion 2009:55 av Karin Långström Vinge och Runar Patriksson, Barnkonsekvensanalysera mera!

Kyrkomötet beslutar att uppdra till Kyrkostyrelsen att utreda och återkomma till Kyrkomötet med förslag på en paragraf om barnkonsekvensanalys att införas i kyrkoordningen.

## Bakgrund

### Konventionen om barns rättigheter

I Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter som antogs 1989 behandlas barnets rätt till fysisk, psykisk och social utveckling. Bärande principer i konventionen är att barnets bästa ska komma i främsta rummet liksom dess rätt att ge uttryck för sina åsikter. I konventionen understryker man att barn har fullt och lika människovärde, och att barn måste bli lyssnade på och kunna påverka sin situation. I konventionens artikel 27 understryks också barnets rätt till andlig utveckling.

Det rättighetsbaserade perspektivet har betydelse för Svenska kyrkans arbete med barn och unga, såväl i Sverige som internationellt. Begreppet *barnets bästa* är konventionens grundpelare och har analyserats mer än något annat begrepp i barnkonventionen. Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall, men ska vara vägledande vid beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn och unga.

Alla regeringar instämde när konventionen antogs för tjugo år sedan och inom två år hade en majoritet av världens stater ratificerat konventionen och därmed bundit sig juridiskt för att genomföra den, däribland Sverige. I slutet på 2005 hade totalt 192 regeringar tagit detta steg. Endast Somalia, utan fungerande regering, och USA saknades på listan. Ingen annan konvention om mänskliga rättigheter har fått ett sådant gensvar som denna.

Barnkonventionen har folkrättslig kraft och regeringar som ratificerat konventionen måste respektera den och rapportera om vad som gjorts för att genomföra den. Handlingar som inte är förenliga med barnkonventionen förs inte upp i någon internationell domstol, men länder kan ställas moraliskt till svars om de inte efterlevet den. Kritik och påtryckningar är egentligen de enda sanktioner som finns att tillgå när ett land inte lever upp till det som står i barnkonventionen.

För att övervaka att de stater som ratificerat konventionen också lever upp till den finns en FN-kommitté för barnets rättigheter i Genève.

Sverige har förbundit sig att följa konventionen och staten har det övergripande ansvaret för att barnkonventionen efterlevs och att dess principer införlivas i lagstiftningen. Barnombudsmannen, Unicef, Rädda Barnen och andra aktörer uppmuntrar och ger stöd till myndigheter, organisationer och samfund för att arbeta och följa barnkonventionen. Den nationella nivån i Svenska kyrkan har sedan början på 1990-talet uppmuntrat och försökt inspirera stift och församlingar att införliva barnkonventionen i arbetet.

### **Barnombudsmannens råd vid implementering av barnkonventionen**

Barnombudsmannen erbjuder vägledning i hur man genomför och följer upp ett arbete som tar hänsyn till barnkonventionen. En implementering kan sammanfattas i sex punkter:

1. Det är nödvändigt att ha ledningens stöd och engagemang för att lyckas med att integrera ett nytt perspektiv.
2. Perspektivet måste arbetas in i myndighetens/organisationens centrala styrdokument för att få fart på arbetet.
3. Det är viktigt att utbilda all personal utbildas inom organisationen så att alla medarbetare vet vad det innebär att beakta barnperspektivet.
4. Genom att utgå ifrån befintliga arbetsprocesser utnyttjas de resurser som organisationen redan besitter och belastningen på organisationen och den enskilde medarbetaren behöver inte bli så stor vid introduktion av ytterligare perspektiv.
5. Dialog och erfarenhetsutbyte är viktigt för att lära av varandra och hålla frågan levande.
6. De myndigheter och organisationer som använder uppföljning och utvärdering som instrument har större chans att blottlägga effekter av fattade beslut.

### **Barnkonsekvensanalyser och checkfrågor**

Myndigheter och organisationer har genom olika metoder försökt konkretisera vad *barnets bästa* är. Den vanligaste metoden har varit att ställa ett antal checkfrågor när beslut ska fattas. Nedan följer några exempel på barnkonsekvensanalyser och andra insatser som genomförts före beslut fattats samt exempel på uppföljning.

Södertälje kommun använder en så kallad barnchecklista vid beredning av alla ärenden som beslutas i nämnderna. De beslut som kan beröra barn och ungdomar får en särskild barnkonsekvensanalys. Denna bifogas som bilaga och beaktas inför beslutfattandet.

Trafikkontoret i Stockholms stad genomförde en omfattande barnkonsekvensanalys inför byggandet av Citybanan söder. Detta genomfördes med hjälp av *storylinemetodik*, vilket innebär strukturerade samtal mellan elever och lärare i klassrummet. En metod som lämpar sig väl när syftet är att tillsammans få insikter om allvarliga ting. I rapporten inför beslutet framgick det att elever i närliggande skolor var rädda för att bli påkörda av byggmaskiner, vilket fick till följd att byggtrafiken planerades mycket noga ur säkerhetssynpunkt.

### **Hearings och barn- och ungdomsråd**

Det händer att barn och ungdomar ges tillfälle att föra dialog med beslutsfattare i frågor som berör dem. Här finns en stor variationsrikedom när det gäller

formerna för hur denna dialog förs. Det handlar om allt från paneldiskussioner till poesitävlingar och teckningar. Det sistnämnda gäller barn i förskoleåldrar. Ett exempel på kommun där hearings finns inskrivet i den lokala skolplanen är Lomma kommun. För de mindre barnen används där en så kallad *lekdemokrati*, vilket innebär att pedagoger i förskolan gör observationer kring vad barn uttrycker och behandlar i leken. Beslutsfattare och tjänstemän går därefter igenom materialet och sorterar inkomna idéer och därefter sammanställs förslag till åtgärder.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna har arbetat med ett projekt utifrån barnperspektivet i handläggningen av ekonomiskt bistånd. Det har inneburit att kommunerna som deltagit i projektet ska ange hur barnperspektivet tillgodosätts vid ekonomiskt bistånd. De har fått sörja för att personalen har kompetens att arbeta utifrån ett barnperspektiv och att det finns hjälpmedel och rutiner för att uppmärksamma barnen och dokumentera detta.

### **Policydokument och utbildning**

En organisation kan ta fram ett styrdokument för organisationens gemensamma arbete för att genomföra barnkonventionens intentioner.

Vägverket har fokus på säkerhet och tillgänglighet kopplat till vägtransport-systemet. Alla beslut som rör barn ska medverka till att deras fria rörlighet, tillgänglighet, miljö, hälsa och säkerhet sätts främst. Detta formuleras i mätbara mål utifrån Vägverkets myndighetsuppdrag och verksamhet. Vägverket har förutom denna målstyrning också genomfört utbildningssatsningar för personal, vilket är en viktig förutsättning för att kunna ställa upp de operativa målen.

Fortbildning i barnfrågor för exempelvis socialarbetare och pedagoger är ett led i ett utvecklingsarbete. Inte sällan handlar det om att få syn på sitt eget förhållningssätt gentemot barn, genom att ta del av aktuell forskning eller delta i erfarenhetsutbyte. Men det kan också handla om grundutbildning för beslutsfattare, blivande chefer och liknande. I Örebro kommuns handlingsplan för barns rättigheter 2009–2011 erbjuds utbildning i barnkonventionen till alla politiker inför en ny mandatperiod. Det ingår också ett moment om barns rättigheter vid utbildning av handläggare, utredare och chefer i kommunens tjänst. Likaså ingår barnkonventionen som en naturlig del av undervisningen i kommunens skolor.

### **Lokal barnombudsman och barnbokslut**

Det vanliga vid tillsättning av en barnombudsman är att den placeras på en kommunledningsförvaltning tillsammans med de lokala beslutsfattarna. I de dagliga kontakterna utövas lobbyverksamhet i det att barnombudsmannen företräder ett barnperspektiv. I vissa kommuner ingår det i barnombudsmannens arbetsuppgift att skriva en årlig rapport till kommunfullmäktige, där iakttagelser, synpunkter och förslag till förändringar föreslås. Barnombudsmannen ska utföra sitt uppdrag fritt från lojalitet gentemot de olika förvaltningarna. Tjänsten är också nära knuten till kommunens övergripande kvalitetsarbete, mål och riktlinjer. Barnombudsmannen ska finnas till hands för att lyssna, hjälpa och slussa vidare till redan befintliga funktioner som skolledare, ungdomsråd, socialtjänst, eller skolhälsovård. Det finns en lokal barnombudsman i ett tiotal kommuner, bland dessa återfinns Simrishamn kommun som inrättade en sådan tjänst 2008.

Barnbokslut innebär att till exempel kommunala enheter, förvaltningar och nämnder gör en skriftlig summering av viktiga beslut som har påverkat barn och unga under året och vilka möjligheter till inflytande barn och unga har haft. Här kan Borlänge kommun nämnas som exempel.

## I dialog med barn

Dokumentet *I dialog med barn – grund för Svenska kyrkans arbete bland barn 0-14 år* antogs av Församlingsnämnden i september 1999. Skriften tillhör Svenska kyrkans grunddokument för undervisning. Skrifterna är ett stöd i det pedagogiska arbetet och en bra utgångspunkt i arbetet med församlingsinstruktionerna, inte minst *I dialog med barn*, som är strukturerad efter de grundläggande uppdragen. Dokumentet behandlar barnets värde och barnets plats i församlingen. Man ville då få fram en helhetssyn på den växande människan med särskild betoning av hennes plats i församlingens mitt. Barnkonventionen utgör en naturlig grund för formuleringarna.

Som tillägg till materialet finns det ett försök till barnkonsekvensanalys i all enkelhet. Den kan tjäna som inspiration i arbetet med att se om barnets bästa tillgodoses i besluten i kyrkoråd, fullmäktige och nämnder. Frågeformuläret antogs av Svenska kyrkans församlingsnämnd på samma sätt som dokumentet i övrigt. Frågorna lyder:

1. Innebär beslutet att barn och ungdomars bästa sätts i främsta rummet? Att de sociala, ekonomiska, andliga och kulturella rättigheterna beaktas?
2. Innebär beslutet att barns och ungdomars rätt till god hälsa och utveckling beaktas?
3. Har särskild hänsyn tagits till fysiskt och psykiskt handikappade barns och ungdomars behov?
4. Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening?
5. Har konfirmander fått uttrycka sin mening i fall där de är berörda?
6. Har föräldrar fått möjlighet att uttrycka sin mening i fall där de är särskilt berörda?

Det är några år sedan *I dialog med barn* tillkom och det finns ingen aktuell samlad undersökning hur materialet eller hur förslaget till barnkonsekvensanalys används i församlingar, stift och i utbildningar. Men det finns flera stift och församlingar som gjort ansträngningar för att få till stånd checkfrågor med inspiration av de frågor som finns i dokumentet.

## Erfarenheter från stift

Efter det att Församlingsnämnden antagit *I dialog med barn* hade frågan om barnkonsekvensanalys en hög aktualitet och frågan diskuterades i flera stift. I Lunds stift utarbetades ett studiematerial till *I dialog med barn* för att konkretisera ytterligare. I det materialet presenteras även en konkret arbetsmetod för förändring i arbetet med barn i församlingen, den så kallade *Förändrings-skålen* som vänder sig till både förtroendevalda och anställda. I Växjö stift fattade stiftsstyrelsen och domkapitlet ett principiellt beslut om barnkonsekvensanalys men den administrativa hanteringen blev inte tillräckligt genomtänkt för att det skulle fungera. I Uppsala stift finns sedan en tid tillbaka en nedladdningsbar fil på stiftets webbplats med förslag till barnkonsekvensanalys i utvärderingssyfte. Det ska också stimulera till samtal bland ledare och förtroendevalda. På samma webbplats finns det också beskrivet några av de aspekter församlingen bör tänka på i barnverksamheten:

1. att alla som jobbar med barn och unga ska ha ett intyg från belastningsregistret,
2. att ingen arbetar ensam, man är alltid två i en grupp med barn,
3. att alla ledare får regelbunden utbildning,
4. att det finns kännedom om anmälningssplikten och vet hur man ska handla när det upptäcks att ett barn far illa,

5. att vi alltid sätter barnets bästa i främsta rummet,
6. att församlingen präglas av ett barnperspektiv som uttrycks i kärlek och respekt,
7. att barn görs synliga och delaktiga i församlingarnas liv.

Efter en motion i Luleå stiftfullmäktige fattades ett beslut om att under en försöksperiod 2007–2009 pröva att arbeta med en barnkonsekvensmall med *I dialog med barn* som inspirationskälla. Försöksperioden har föregåtts av en utredning av organisationers erfarenheter av barnkonsekvensanalys i regionen. Alla ärenden i stiftsstyrelsen har under denna period föregåtts av en analys, inte minst när det handlar om ekonomiska anslag. Försöksperioden är nu utvärderad och erfarenheterna från arbetet visar att modellen blir verkningslös om den inte stramas upp och ledamöter och anställda får utbildning. Luleå stift kommer att fortsätta arbetet eftersom det finns ett mycket starkt stöd för detta. Dock behöver bättre arbetsformer utvecklas, inte minst uppföljning och kontroll.

Luleå stift har liksom andra stift samtidigt uppmuntrat stiftets församlingar och samfälligheter att använda checkfrågorna. Maria församling i Umeå är en av de församlingar som gjort ansträngningar de senaste fyra åren. Församlingen har använt egna formulerade checkfrågor som ett redskap. Där finns främst goda erfarenheter och man kommer att försöka fortsätta att utveckla arbetet.

Erfarenheterna från de stift och församlingar som prövat att arbeta med barnkonsekvensanalyser är varierande. Dessa erfarenheter är värdefulla i ett fortsatt utvecklingsarbete inom Svenska kyrkan och bör tas tillvara. Genomgående menar de involverade stiftet och församlingarna att utbildning av både anställda och förtroendevalda är viktigt, liksom löpande avstämningar för att se om besluten efterlevs och att man arbetar mot målen. Inte minst är också de administrativa rutinerna nödvändiga för att det ska fungera.

### **Programmet Barn och Unga 0–18 år i Svenska kyrkan**

Det nationella programmet *Barn och unga 0–18 år i Svenska kyrkan* som initierats av kyrkostyrelsen startade i mars 2009. Enligt kyrkostyrelsens ramskrivelse är barn och unga en av de fem särskilda strategier av större betydelse. Barnkonventionen ligger som grund för de perspektiv som genomsyrar programmet och de närmaste åren ska ett strategiskt arbete på Svenska kyrkans samtliga nivåer äga rum så att Svenska kyrkan kan uppfylla de mål som ställts upp vad gäller barn och unga. Här följer de tre större programmålen:

1. Barn och unga påverkar och utvecklar Svenska kyrkan och kan engagera sig utifrån sina förutsättningar.
2. Svenska kyrkan sätter fokus på barn och unga i samhället och stärker barns och ungas rättigheter.
3. 2012 finns det teologiska, pedagogiska, diakonala och kommunikativa utgångspunkter för Svenska kyrkans arbete med barn och unga i åldrarna 0–18 år.

## Utskottets överväganden

### Barnkonsekvensanalys

#### Utskottets förslag:

Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2009:9, punkt 1.

Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2009:9, punkt 2.

Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2009:9, punkt 3.

Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2009:55.

Sedan början av 1990-talet har några stift och församlingar gjort försök att införliva barnkonventionen i arbetet, genom att använda sig av barnkonsekvensanalys. Detta har skett med skiftande resultat, och det har visat sig att det inte är så enkelt att utarbeta en barnkonsekvensanalys.

Många av svårigheterna beror på att det inte funnits tillräckligt stöd i församlingens och stiftens styrorgan och ledningsfunktioner. Det finns liknande erfarenheter från andra organisationer. Det är först när angelägenheten uttrycks från högsta ledning och resurser tilldelas som en barnkonsekvensanalys blir verklighet.

Utskottet har i sina överväganden tagit intryck av Barnombudsmannens råd för att genomföra barnkonventionen. I Barnombudsmannens vägledning framgår det tydligt att det är nödvändigt att ha ledningens stöd och engagemang för att lyckas. Om ett nytt perspektiv ska integreras måste detta genomsyra myndighetens eller organisationens centrala dokument för att det ska bli fart på det praktiska arbetet. Likaså är uppföljning och utvärdering ett viktigt instrument. Med detta som stöd föreslår utskottet Kyrkomötet att uppdra till Kyrkostyrelsen att utreda och återkomma till Kyrkomötet med förslag på hur en paragraf om barnkonsekvensanalys kan införas i kyrkoordningen.

En paragraf i kyrkoordningen innebär givetvis inte med automatik att ett arbete kommer igång lokalt. Men om frågan synliggörs är det en signal till stiftet och församlingarna att det här är något som man inte bara kan överlämna till några eldsjälare i barn- och ungdomsverksamheten. Den portalparagraf om barnets särställning som redan finns behöver stöd genom konkretion. Först då kan de goda intentioner om barnets särställning som finns bli allvar och barnen bli synliga och lyssnade på.

Kyrkoordningen är ett styrdokument för hela Svenska kyrkan och det som står där kommer att stärka det sedan länge prioriterade arbetet för barn och unga, på samtliga nivåer.

Utskottet menar också att Svenska kyrkan bör ligga steget före andra organisationer i frågan om barns rättigheter, då vi har något viktigt att bidra med. Detta motiverar att det också tydligt framkommer i våra centrala dokument så som föreslås i motion 2009:55.

De erfarenheter som finns från till exempel Luleå stift och Maria församling i Umeå är värdefulla och är modeller som borde spridas som inspiration till hela Svenska kyrkan. Det bör finnas möjlighet till fortbildning, tillgång på informations- och studiematerial samt erfarenhetsutbyte. Utskottet anser dock att all utbildning bör vara frivillig. Utskottet menar dessutom att barnkonventionen har funnits så pass länge att de som är ledamöter i Kyrkomötet redan har kunskap om denna. Utskottet föreslår därför att punkt 1 i motion 2009:9 avslås.

Den nationella nivån har sedan tidigare, genom uppföljning av dokumentet *I dialog med barn* uppmuntrat stiftet att utarbeta barnkonsekvensanalyser. Detta ingår redan i den nationella nivåns uppdrag att ge stöd till stiftet och därför föreslår utskottet att punkt 3 i motion 2009:9 avslås.

Däremot föreslår utskottet att Kyrkomötet beslutar att bifalla motion 2009:9, punkt 2 så att vi får ett arbetssätt som ger stöd till intentionen att barnen har en särställning i Svenska kyrkan.

KI 2009:6

Utskottet har i beredningen tagit del av motionssvaren från *De Ungas Kyrkomöte* och tagit intryck av synpunkterna på de motioner som handlar om barnkonventionen och barnkonsekvensanalyser.

Uppsala den 24 september 2009

På Kyrkolivsutskottets vägnar

*Vanja Björsson, ordförande*

*Marie Nordström, sekreterare*

*Beslutande:* Vanja Björsson, ordförande, Bo E Nilsson, Birgitta Lindén, Rolf Forslin, Johan Lothigius, Hans Ulfvebrand, Åsa Ek, Per-Henrik Bodin, Olof Kjellström, Elisabet Nilsson, Roland Johansson, Sofia Särdaqvist, Helén Lindbäck, Kerstin Zetterberg och Terence Honglo.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Mary Österström, Bo Lennart Anbäcken, Christina Andersson, Hakon Långström, Inger Björkroth, Cecilia Brinck, Sven-Bertil Persson, Catarina Fondén, Christina Berglund, Gunvor Åsblom, Markus Holmberg och Berit Simonsson.

Biskoparna Ragnar Persenius och Lennart Koskinen har deltagit i utskottets överläggningar.