

Rapport nr 3/2023

Följsamhet till barnkonventionen

Trafiknämndens arbete med barnkonventionen

Kort om rapporten

Förenta nationernas barnkonvention är införd i lag i Sverige sedan år 2020. Det innebär att barnets bästa alltid ska beaktas i beslut och åtgärder som rör barn. I trafiknämndens styrning och uppföljning beaktas barn och ungdomars rättigheter enligt barnkonventionen i utveckling och förvaltning av kollektivtrafiken i Region Stockholm. Styrdokument med krav på hantering, utbildning, dokumentation etc. finns, men i praktiskt arbete följs inte alltid dessa. Kunskapsnivån och implementeringen av barnkonventionen på trafikförvaltningen varierar. Revisionen bedömer att uppföljning och tydligare systematik i barnrättsarbete skulle underlätta högre efterlevnad av barnkonventionen i trafikverksamheten.

Trafiknämnden

Projektrapport 3/2023

Följsamhet till barnkonventionen – trafiknämndens arbete med barnkonventionen

Revisorerna i revisorsgrupp III beslutade vid sitt möte den 25 januari att överlämna rapporten till trafiknämnden för yttrande senast 2024-04-30.

Revisorernas samlade bedömning är att styrning och uppföljning bidrar till att barn och ungdomars rättigheter enligt barnkonventionen beaktas i varierande grad inom trafikverksamheten. Tydligast styrning och avtryck i trafikförvaltningens verksamhet finns i större investeringar och kundnära resenärsmiljöer där barnrättsperspektivet framkommer i underlag, avtal med trafikutövare etc. Implementeringen av barnkonventionen, där så är relevant, skiljer sig dock åt inom och mellan trafikförvaltningens avdelningar.

Revisorerna vill särskilt ha svar på hur trafiknämnden avser att

- säkerställa att barn och ungas rättigheter enligt barnkonventionen beaktas och implementeras i arbetet i alla verksamhetsområden inom kollektivtrafiken.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Staffan Olsson
ordförande

Anna Peterson
samordnande administratör

Innehållsförteckning

1. Slutsatser och rekommendationer	4
2. Utgångspunkter för granskningen	7
2.1. Motiv till granskningen	7
2.2. Revisionsfråga	8
2.3. Avgränsning	8
2.4. Bedömningsgrunder	8
2.5. Metod	9
3. Styrning och stöd för systematik i arbetet med barnrättsperspektivet	10
3.1. Regionfullmäktiges styrning av arbetet med barnrättsperspektivet	10
3.2. Trafikens stöd för arbetet med barnrättsperspektivet	11
3.3. Bedömning	12
4. Barns rättigheter i arbets- och beslutsprocesser	12
4.1. Bedömning	13
5. Utbildningar och annat stöd för arbetet med barnrättsperspektivet ...	14
5.1. Bedömning	16
6. Uppföljning av arbetet med barnrättsperspektivet.....	16
6.1. Bedömning	18

1. Slutsatser och rekommendationer

Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter antogs 1989 och ratificerades av Sverige 1990. I Sverige är konventionen också lag sedan 1 januari 2020. Barnkonventionen innebär att barnets bästa alltid ska beaktas i beslut och åtgärder som rör barn.

Revisionen har granskat hur regionstyrelsen möjliggör och trafiknämnden säkerställer att barn- och ungdomars rättigheter enligt barnkonventionen beaktas. Syftet har varit att bedöma om barn och ungas perspektiv omhändertas tillräckligt och om trafiknämnden arbetar systematiskt för att beakta barnrättsperspektivet i praktiken. Revisionen bedömer att styrning och uppföljning bidrar till att barn och ungdomars rättigheter enligt barnkonventionen beaktas i trafikverksamheten, men att kunskapsnivå och implementeringen av barnkonventionen varierar.

Att det finns skrivningar om barnrättsperspektivet i de styrande dokumenten är grunden och en förutsättning för att prioriteringar synliggörs. Barnrättsperspektivet finns i styrande dokument beslutade av fullmäktige både som inriktningsdokument som gäller hela Stockholmsregionen och de som gäller specifikt för Region Stockholm. Revisionen bedömer att barnkonventionen återspeglas tydligt i fullmäktiges styrande och stödjande dokument. Bland inriktningar och målsättningar finns exempel som rör barn och unga, men flertalet målformuleringar i inriktningsdokumenten pekar inte på specifika målgrupper. Revisionen menar att utan att uttryckligen rikta sig mot målgruppen barn och unga riskerar de att försvinna bland flera andra perspektiv.

Fullmäktiges hållbarhetsstyrning pekar på att nämnder/bolag behöver identifiera vilka beskrivningar och krav som är relevanta för verksamheten och att dessa ska integreras i lokala styrande dokument och rutiner. Barnrättsperspektivet ingår i trafikförvaltningens riktlinjer som styr trafikens arbete: riktlinje för social hållbarhet och riktlinje för tillgänglighet. Vidare understryker fullmäktiges hållbarhetsstyrning behovet av att säkerställa kännedom och efterlevnad av de styrande dokumenten. Revisionen konstaterar att strategier med uppgiften att sköta samordning och ge stöd finns dels centralt inom regionledningskontoret, dels inom trafikförvaltningens avdelning för strategisk utveckling.

Tydligast styrning och avtryck i trafikförvaltningens verksamhet finns i större investeringar och kundnära resenärsmiljöer där barnrättsperspektivet framkommer i underlag, avtal med trafikutövare etc. Implementeringen av barnkonventionen skiljer sig dock åt inom och mellan trafikförvaltningens avdelningar. För exempelvis upphandling av annat än trafikutövare, eller andra affärsrelaterade frågor har perspektivet ännu inte fått tydligt genomslag. Kunskapen om social hållbarhet och barn och unga behöver också vara förankrad vid bedömning av analysunderlag. Revisionen bedömer att trafiknämnden behöver säkerställa att barn och ungas rättigheter enligt barnkonventionen beaktas och implementeras i arbetet i alla verksamhetsområden.

Barn och unga är en målgrupp som är beroende av kollektivtrafik för att ta sig till skola och fritidsaktiviteter. Trafiknämnden omnämner till exempel i avtal också barn och

unga som en viktig målgrupp för att senare fortsätta använda kollektivtrafik i vuxen ålder. Revisionen konstaterar att de krav som ställs på trafikutövare och deras skolinformatörer att de genomgår utbildning enligt avtalskrav, följs upp och säkerställs. Revisionen konstaterar dock att kunskap och kompetens om barnkonventionen är ojämn inom olika delar av trafikförvaltningen och därmed varierar implementeringen av barnkonventionen.

Enligt förvaltningens riktlinjer ska egen personal gå utbildning i social hållbarhet där barnrättsperspektivet ingår. Ingen systematisk uppföljning av anställdas utbildning i social hållbarhet görs. Konsulter kan erbjudas att delta, men det finns ingen systematik där konsulter som arbetar med social hållbarhet i sitt uppdrag erbjuds utbildning om de inte redan innehar kompetensen. Revisionen bedömer därför att förvaltningens utbildningskrav som återfinns i till exempel riktlinjer för social hållbarhet behöver följas upp tydligare för att säkerställa den egna personalens och konsulter kompetens. Detta för att säkerställa att barnperspektivet omhändertas på ett systematiskt och enhetligt sätt i alla projekt genom att relevant kunskap och kompetens finns tillgänglig.

Enligt riktlinje för social hållbarhet ska avstegsrapportering göras om barnrättsperspektivet väljs bort i analyser, dvs. om kraven i riktlinje för social hållbarhet inte tillämpas trots att det är relevant. Granskningen visar att detta inte görs. Revisionen bedömer att avstegsrapportering i enlighet med ställda krav bidrar till att barn och ungas perspektiv, även om avsteg görs, blir synliggjorda. Revisionen menar också att en ökad avstegshantering medför möjligheter att identifiera mönster och utmaningar med förvaltningens arbete inom social hållbarhet.

Åtterrapporering till styrelse och nämnd är viktigt för att säkra att barnrättigheterna tillämpas. Ett sådant exempel är trafikförvaltningens årliga hållbarhetsredovisning. Analysen inför den senaste redovisningen våren 2023 visade att arbetet med social hållbarhet och barnrättsperspektivet skiljer sig åt mellan och inom förvaltningens olika verksamheter. Revisionen menar därför att om den aggregerade redovisningen bryts ned, utifrån målgrupper och olika frågor, synliggörs olikheter i implementering.

Att komma i kontakt med målgruppen barn och unga är inte alltid lätt och ofta företår de av vuxna utan att få ge sina uppfattningar direkt. Revisionen menar att barn och ungas delaktighet behöver utvecklas för att fullt ut leva upp till barnkonventionens skrivningar om barns och ungas förutsättningar för delaktighet i beslut som rör dem. Delaktigheten kan till exempel utvecklas i enlighet med den modell för samverkan som omnämns i Region Stockholms hållbarhetsstrategi och som regionstyrelsen ansvarar för. Modellen bör kunna bidra till att underlätta kommunikationsvägar och underlätta för trafikförvaltningens verksamheter.

Rekommendationer

Trafiknämnden bör

- säkerställa att barn och ungas rättigheter enligt bankonventionen beaktas och implementeras i arbetet i alla verksamhetsområden inom kollektivtrafiken..

Ledningen för trafikförvaltningen bör

- följa upp att anställda och konsulter, där så är relevant, genomgår utbildningar i social hållbarhet och barnrättsperspektivet i enlighet med förvaltningens riktlinjer.
- säkerställa att avstegshantering i enlighet med riktlinjerna för social hållbarhet genomförs så att barn och ungas perspektiv omhändertas i analyser inför beslut.

2. Utgångspunkter för granskningen

2.1. Motiv till granskningen

Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter antogs 1989 och ratificerades av Sverige 1990. Barnkonventionen innebär att barnets bästa alltid ska beaktas i beslut och åtgärder som rör barn. I Sverige är konventionen också lag sedan 1 januari 2020. Det innebär att staten, regioner och kommuner ska säkerställa de rättigheter barn har enligt konventionen, vilket även gäller privata utförare som arbetar på uppdrag av ofrentliga aktörer.

Enligt regionfullmäktiges samlade hållbarhetsstyrning, dvs. hållbarhetspolicy och hållbarhetsstrategi, mål i budget samt andra styrdokument, ingår barn och ungas rättigheter som en del. I den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUF 2050) finns skrivningar om barn och unga när det gäller bland annat hälsa, trygghet, skolgång och närvaro av kultur. Den årliga uppföljningen av RUF 2050 tog 2022 endast upp barnperspektivet vad gäller utbildningsresultat. Risk finns att otydligt barnrättsperspektiv i styrdokument gör det svårt att underbygga en systematik i arbetet.

I revisionens förstudie framkom att perspektivet barn och unga finns med i olika omfattning inom olika verksamheter i regionen. Inom vården utbildas barnrättsombud som ska stödja ledning och kollegor så att barnrättsperspektivet beaktas i verksamheten. Inom trafiken finns skolinformatörer med fokus på barn och unga som också erbjuds utbildning internt inom trafikförvaltningen. Förstudien visade att, utöver utbildning, kan det också behövas annat stöd för att barnrättsarbetet ska genomsyra verksamheten.

Barn och unga är beroende av kollektivtrafik för att ta sig till skola och fritidsaktiviteter. Trafiknämnden ser också barn och unga som en viktig målgrupp för att senare fortsätta använda kollektivtrafik i vuxen ålder, vilket också lyfts fram i exempelvis trafikavtal. Trafiknämnden har arbetat med barn och ungas perspektiv redan innan det blev lag. Trafikförsörjningsprogrammet har med skrivningar om barn och unga i samband med öppettider i kollektivtrafiken, tillgänglighetsanpassningar och trygghet. Det finns två mål i programmet som tydligt inkluderar barn och unga.

Barnkonsekvensanalyser (BKA) ska enligt regionledningskontorets vägledning genomföras vid verksamhetsförändringar där det är relevant. Trafikförvaltningen genomför BKA framför allt vid investeringar som ett av beslutsunderlagen. Förstudien visar att trafikförvaltningen har tagit fram riktlinjer för social hållbarhet och riktlinjer för tillgänglighet som bl.a. ska styra genomförandet av BKA. Barn- och ungdomsperspektivet är däremot inte lika vanligt förekommande i andra beslut. I förstudien framkom också att barnrättsperspektivet inte alltid finns med i trafikupphandlingar eller affärsrelaterade frågor då det inte ingår i processen lika tydligt som i investeringsprocessen.

Mot bakgrund av ovan har revisionen granskat hur regionstyrelsen möjliggör och trafiknämnden säkerställer att barn- och ungdomars rättigheter enligt barnkonventionen beaktas. Syftet har varit att bedöma om barn och ungas perspektiv omhändertas tillräckligt och om trafiknämnden arbetar systematiskt för att beakta barnrättsperspektivet i praktiken.

2.2. Revisionsfråga

Övergripande revisionsfråga:

Säkerställer styrning och uppföljning att de rättigheter barn och ungdomar har enligt barnkonventionen beaktas i verksamheten?

Delfrågor:

- Hur ger befintliga styrdokument stöd för systematik i arbetet med barnrättsperspektivet?
- Hur tas barns rättigheter till vara i arbets- och beslutsprocesser?
- Hur stöds arbetet med barnrättsperspektivet med utbildningar och annat?
- Hur följs arbetet med barnrättsperspektivet upp?

2.3. Avgränsning

Granskningen har prövat trafiknämndens ansvar för kollektivtrafik för att säkerställa följsamhet till barnkonventionen. Granskningen har ett styrningsperspektiv och fokuserar på det arbete som genomförs i nämndens trafikförvaltning. Regionstyrelsens ansvar för den övergripande styrningen har berörts.

2.4. Bedömningsgrunder

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

Barnkonventionens fyra grundprinciperna, som Region Stockholm utgår från:

- Barn och unga ska behandlas likvärdigt och skyddas mot diskriminering
- Barnets bästa ska vara vägledande
- Barn och unga har rätt till utveckling och trygga uppväxtvillkor
- Barn och unga ska ges förutsättningar för delaktighet

Hållbarhetsstrategi 2022–2027 för Region Stockholm (RS 2020-0779).

7.1.1 Hållbarhetsperspektiv integreras i styrande processer och i avtal: Rutiner utvecklas så att det inför beslut som berör barn och unga genomförs bedömningar utifrån principen om barnets bästa samt fördjupade barnkonsekvensanalyser när så är relevant.

7.3.1 Samverkan med intressenter utvecklas: En modell för Region Stockholm utvecklas för att säkerställa att barn och unga kommer till tals och har möjlighet att uttrycka sina åsikter vid beslut som påverkar dem.

Riktlinjer Hållbarhet (RS 2021-0714)

Riktlinjerna implementeras i det löpande arbetet och i ordinarie styrning och uppföljning av Region Stockholms verksamheter.

Barns och ungas rättigheter:

- Barnkonventionens grundprinciper ska omsättas i verksamheternas arbete som direkt och indirekt berör barn och unga upp till 18 år.
- Medarbetare ska ha kunskap och kompetens om barns och ungas rättigheter, behov och förutsättningar.
- Det ska finnas rutiner och arbetssätt för att möjliggöra barns och ungas delaktighet i frågor som berör dem utifrån deras ålder och förutsättningar.

- Nämnder och bolag ska utifrån sitt respektive ansvarsområde informera barn, unga och vuxna om deras rättigheter enligt barnkonventionen.
- Barn och unga ska skyddas mot försummelse, alla former av fysiskt eller psykiskt våld och övergrepp. Nämnder och bolag ska utifrån sitt respektive verksamhetsområde agera vid misstanke om ett barn eller en ungdom riskerar att fara illa.
- Inför upphandlingar, åtgärder, förändringar och beslut som direkt eller indirekt berör barn och unga, på kort och lång sikt, ska barnets bästa beaktas och vid behov ska en barnkonsekvensanalys genomföras.
- I avtal ska krav ställas utifrån barns och ungas rättigheter när så är relevant.

2.5. Metod

Granskningen har genomförts genom studier av dokument som både styr och stödjer arbetet med barn och unga. Det har inkluderat både de dokument som regionstyrelsen och de som trafiknämnden beslutat. Samstämmighet mellan dokumenten har bland annat analyserats.

I granskningen har intervjuer genomförts inom olika delar av trafikförvaltningen i syfte att granska och bedöma hur barn och ungas perspektiv omhändertas inom trafikförvaltningen. Intervjupersonerna har haft olika roller och erfarenheter. Sammanlagt har 16 intervjuer genomförts, både inom trafikförvaltningen och regionstyrelsen.

Granskningen har genomförts av Annelie Helmersdotter Eriksson (projektledare) och Rustam Kadir, båda vid revisionskontoret.

3. Styrning och stöd för systematik i arbetet med barnrättsperspektivet

3.1. Regionfullmäktiges styrning av arbetet med barnrättsperspektivet

I styrdokument antagna av regionfullmäktige omnämns barn och unga som en målgrupp, framför allt i fullmäktiges samlade hållbarhetsstyrning, dvs. hållbarhetspolicy, hållbarhetsstrategi, tillhörande riktlinje och mål i budget. I hållbarhetsstrategin¹ omnämns vikten av att hållbarhetsperspektiv integreras i styrande processer och i avtal. Det framgår att rutiner behöver utvecklas så att det inför beslut som berör barn och unga genomförs bedömningar utifrån principen om barnets bästa. Även fördjupade barnkonsekvensanalyser ska genomföras när så är relevant. Vidare uttrycks i strategin ambitionen att utveckla samverkan med invånare och intresseorganisationer för att tillvarata synpunkter och sakkunskap. Det framgår också att en modell för Region Stockholm ska utvecklas för att säkerställa att barn och unga kommer till tals och har möjlighet att uttrycka sina åsikter vid beslut som påverkar dem.

I riktlinjer för hållbarhet² förtydligas barnperspektivet i flera frågor men framför allt fokuseras barn och ungas rättigheter i ett eget avsnitt. Där betonas möjliggörandet av barns och ungas delaktighet i frågor som berör dem, att barn och unga ska informeras om sina rättigheter, att barnets bästa ska beaktas inför upphandlingar och beslut, åtgärder och förändringar som berör barn och unga. En barnkonsekvensanalys (BKA) ska vid behov genomföras. Barn och ungas rättigheter ska även synliggöras i avtalskrav när så är relevant.

I fullmäktiges budget 2023 finns målet *Region Stockholm är tillgänglig för alla och bemötandet likvärdigt* med två indikatorer som berör social hållbarhet. Ingen av dessa pekar dock explicit på barnrättsperspektivet.

Bland styrdokument kan även nämnas de av fullmäktige antagna inriktningsdokumenten som också berör barn och unga. Det gäller exempelvis den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUF5 2050³) där barn och unga omnämns kopplat till bland annat hälsa, trygghet, skolgång och närvaro av kultur. Ett annat inriktningsdokument är Länsplan för regional transportinfrastruktur⁴ som berör tillgänglighet och trafiksäkerhet för barn och unga. Som ett underlag till länsplanen finns en hållbarhetsbedömning⁵ som tar avstamp i ett flertal viktiga nationella och regionala mål, men även lagar såsom barnkonventionen. Likaså inkluderar rapporten en social konsekvensbedömning som bland annat utgår från barns perspektiv.

¹ RS 2020-0779

² RS 2021-0714

³ TRN 2015-0015

⁴ Länsplan för regional transportinfrastruktur i Stockholms län 2022–2033 (RS 2021-0109)

⁵ Hållbarhetsbedömning för Länsplan för Region Stockholm: Strategisk miljöbedömning och social konsekvensbedömning (serienummer 2021:112)

Flera av målen i Regionala trafikförsörjningsprogrammet⁶ är generella och berör de flesta målgrupper, däribland barn och unga. Mål som i förklaringstexten explicit innefattar barn är mål 2: *Kollektivtrafiken uppfattas som trygg och pålitlig* och mål 4: *Kollektivtrafiken gör att fler kan delta i samhället*. Målen rör pålitlighet och trygghet respektive stärkandet av möjligheten att ta del av kollektivtrafikens utbud. Den hållbarhetsbedömning som utgjorde ett underlag inför Regionala trafikförsörjningsprogrammet⁷ har inkluderat barnperspektivet bland flera olika perspektiv inom social hållbarhet.

På regionens externa hemsida⁸ finns stöd- och fördjupande material för att stärka arbetet med barns och ungas rättigheter. Här finns checklistor, mallar och olika kunskapsunderlag eller länkar till andra organisationers information. På Region Stockholms intranät finns erbjuds även stöd för regionens verksamheter, som bland annat regionstyrelsens vägledning för att stärka barns rättigheter och delaktighet⁹. Den ska vara ett stöd för att inkludera barnrättsperspektivet i verksamhetsplanering och uppföljning utifrån varje verksamhets arbetsuppgifter och uppdrag.

3.2. Trafikens stöd för arbetet med barnrättsperspektivet

Trafiknämnden har inte beslutat om styrdokument specifikt för barnrättsarbetet, men inom förvaltningen finns två olika riktlinjer¹⁰ som rör barn och unga. Riktlinjerna styr verksamheten mot de övergripande mål som har tagits fram i Region Stockholms regionala trafikförsörjningsprogram och utgör grunden för förvaltningens kravställande verksamhet. De innehåller bland annat krav på när hänsyn ska tas till barnrättsperspektivet.

I exempelvis riktlinje för social hållbarhet¹¹ är syftet att tydliggöra på vilket sätt sociala aspekter ska inkorporeras i studier, projekt, upphandlingar och förvaltning av avtal. Barnkonventionen och barn som målgrupp är inkluderade i riktlinjen. Det finns också kompetenskrav för nyckelpersoner i projekt. Projektledare ska se till att nyckelpersoner har tillräcklig kompetens inom social hållbarhet för sina arbetsuppgifter, dvs inklusive barnrättsperspektivet. Det finns skrivningar om barnrättsperspektivet i riktlinjen vad gäller riskbedömning, beslutsunderlag, projekt, kundmiljöer, kravställning. Skrivningarna är allmänt hållna då riktlinjen gäller alla trafikförvaltningens verksamheter och förvaltningens medarbetare, upphandlade konsulter och projektmedlemmar. Riktlinjen ställer krav om att arbetet ska genomföras, men beskriver inte hur eller på vilket sätt.

⁶ Regionalt trafikförsörjningsprogram för Stockholms län 2035 (RS 2022-0515). Beslutat av trafiknämnden 2023-09-26

⁷ Hållbarhetsbedömning med MKB, regionalt trafikförsörjningsprogram för Stockholms Län (RS 2023-0337).

⁸ Fördjupning och stödmaterial: Vägledning för att stärka barn och ungas rättigheter - Region Stockholm, uttagsdatum 2023-10-10

⁹ RS 2020-0350

¹⁰ Trafikförvaltningens riktlinjer är verktyg för att utforma verksamheten enligt de strategier som finns. De utgör även grunden för förvaltningens kravställande verksamhet.

¹¹ SL-S-476710

Intervjupersoner pekar på att konkreta exempel saknas och stödmaterial inte är så handfast.

I riktlinjer för tillgänglighet¹² behandlas barnrättsperspektivet utifrån utformningsfrågor och krav om bemötande i upphandling. Det handlar om kommunikationsbehov vid trafikstörning, bemötande av personal i kollektivtrafiken etc. Riktlinjen tar upp utbildningskrav för tillgänglighet och bemötande. Syftet med riktlinjen är att beskriva hur trafikförvaltningens egna eller upphandlade verksamheter ska arbeta för att skapa en tillgänglig kollektivtrafik där alla resenärer har likvärdiga möjligheter att resa med den allmänna kollektivtrafiken. För barnperspektiv generellt hänvisas till riktlinje för social hållbarhet.

Trafikförvaltningen har också en mall för barnkonsekvensanalyser och checklistor för att stödja arbetet med barn och unga. På förvaltningens intranät återfinns information om begreppet barnperspektiv där barn och unga omnämns som en viktig målgrupp, t.ex. i kundmiljöers utformning som kollektivtrafikens plattformar, biljetthallar etc.

3.3. Bedömning

Revisionen bedömer att barnkonventionen återspeglas i fullmäktiges styrande och stödjande dokument. Trafikförvaltningens stöddokument är i linje med fullmäktiges styrdokument, anpassat utifrån olika aspekter av verksamheten.

Bland Region Stockholms inriktningar och målsättningar finns mer generella skrivingar som inte uttryckligen specificerar målgrupper. Revisionen menar dock att utan att uttryckligen adressera målgruppen barn och unga är risken stor att de försvinner bland flera andra perspektiv.

4. Barns rättigheter i arbets- och beslutsprocesser

Enligt de styrdokument som antagits av fullmäktige och det stödjande material som finns tillgängligt på regionens hemsida, ska barnrättsperspektivet omsättas i konkret arbete.

Trafikförvaltningens olika verksamheter har arbetat i olika omfattning med att implementera barnperspektivet i verksamheten. Investeringsstyrningen inkluderar ett tydligt hållbarhetsfokus, med särskilt fokus på miljömässig, men även social hållbarhet. Där finns stödmallar och stödfrågor att tillgå inför beslut och framtagande av beslutsunderlag. Granskningen visar också att social hållbarhet och barnrättsperspektivet finns med i underlagen inför större investeringar, projekteringar och olika slags planering. Ofta i form av barnkonsekvensanalyser. Intervjupersoner menar att då många underlag ska vägas samman behövs kompetens för att kunna argumentera för och emot utifrån olika perspektiv som exempelvis barnrätt. Intervjupersoner menar att den

¹² SL-S-419765

kompetensen inte alltid finns, vare sig bland konsulter eller egen personal. Tids- och resursbrist påverkar också förmågan och möjligheten att beakta barnrättsperspektivet.

I investeringsstyrningen finns också krav på information och utbildning om social hållbarhet som en del i arbetet, om än i olika omfattning då olika typer av krav gäller vid olika faser av åtgärdsvals- och andra delar av investeringsprocessen. Intervjupersoner pekar dock på hinder då tidplanerna oftast är pressade och budgeten för projekten snäva.

Enligt riktlinje för social hållbarhet ska avstegshantering göras om perspektiv och analys väljs bort, dvs. om inte kraven i riktlinjen kan tillämpas trots att det är relevant. Granskningen visar att avstegshantering inte görs i enlighet med riktlinjen.

I verksamheter som arbetar med kundnära relationer, exempelvis trafikavdelningen, är barn och ungdomsperspektivet inkluderat i arbetet. Det kan handla om trygghet i kollektivtrafiken, kommunikation om biljetter och tidtabeller, skolinformation via utövare etc. Upphandlade trafikutövare ska enligt avtal ha skolinformatörer, i syfte att informera barn och unga om SL, både för att skapa trygghet och för att ge en positiv bild av kollektivtrafik. Kraven handlar om såväl omfattning som genomförande. Trafikförvaltningen tillhandhåller material som skolinformatörerna ska använda.

Barn och unga är en av flera målgrupper som ska inkluderas i arbetet med social hållbarhet. På grund av detta understryker intervjupersoner att det är viktigt att aktivt nämna barn och unga i olika sammanhang, så att perspektivet inte förbises. De lyfter även fram vikten av att det finns tydliga krav på verksamheter eller upphandlade utövare för att barnrättsperspektivet ska beaktas. De uppfattar också att social hållbarhet är ett område inom trafikförvaltningen som är i behov av tydligare styrning, framför allt i upphandlingar och affärsrelaterade frågor.

En annan utmaning är att det inte finns någon modell för att fånga upp barn och ungdomars uppfattning om beslut som rör dem. Barn och unga söks via exempelvis skolor som kanal för att ställa frågor, men är arbetsamt. Ofta är uppgifterna inhämtade på andra sätt, sekundäruppgifter då barn företräds av exempelvis föräldrar. Enligt hållbarhetsstrategin ska en modell för Region Stockholm utvecklas för att säkerställa att barn och unga kommer till tals och har möjlighet att uttrycka sina åsikter vid beslut som påverkar dem. Trafiknämnden inväntar dock Region Stockholms utarbetande av modell för samverkan med barn och unga.

Granskningen visar att kännedomen om stödmaterial och mallar varierar mellan olika delar av trafikförvaltningen. Ofta har de olika verksamheterna tagit fram eget material för att implementera barnrättsperspektivet.

4.1. Bedömning

Revisionen bedömer att implementeringen av barnkonventionen i praktiskt arbete skiljer sig åt inom trafikförvaltningen. Tydligast styrning och avtryck finns i större investeringar och resenärsmiljöer där underlag och personal arbetar mer systematiskt med barnrättsperspektivet. Framtagna analysunderlag vid exempelvis investeringar behöver

dock vägas ihop och revisionen menar att det finns en risk att kunskapen om social hållbarhet, och i detta fall barn och unga, inte är tillräckligt tydligt förankrad. Det finns även andra delar där perspektivet ännu inte fått genomslag, dvs. att hänsyn tas till barnrätt. Revisionen bedömer att större systematik behövs för att barn och ungas rättigheter implementeras i alla verksamheter.

Revisionen har noterat att avsteg inte rapporteras i enlighet med ställda krav i riktlinje för social hållbarhet. Revisionen menar att detta medför svårigheter att identifiera mönster och utmaningar med förvaltningens arbete inom social hållbarhet.

Revisionen konstaterar att det ännu inte finns en modell för samverkan med intressenter som barn och unga i enlighet med Region Stockholms hållbarhetsstrategin. Att komma i kontakt med målgruppen är inte alltid lätt och ofta företräds de av andra utan att få ge sina uppfattningar direkt. Revisionen konstaterar att den modell för barn och ungas delaktighet som Region Stockholm avser utveckla bör kunna bidra till kommunikationsvägar som underlättar planering och utveckling av kollektivtrafiken i Stockholm.

5. Utbildningar och annat stöd för arbetet med barnrättsperspektivet

Enligt de övergripande styrdokumenterna (se avsnitt 3.1) ska medarbetare ha kunskap och kompetens rörande barnrättsperspektivet. För samordning och stöd centralt finns en strateg för barnrättsfrågor inom regionledningskontorets hållbarhetsavdelning. Strategen stöttar regionens verksamheter genom att både utbilda personal, initiera interna utbildningar, erbjuda stöd och rådgivning inom området samt samlar strategier/kontaktpersoner i de andra förvaltningarna i ett nätverk.

I trafiknämndens arbetsordning framgår att avdelningen för strategisk utveckling (SU) ansvarar för samordning och utveckling av området social hållbarhet, inom vilket barnkonventionens tillämpning inkluderas. Barnrättssamordnaren inom SU ingår i det regiongemensamma nätverket för social hållbarhet och har mycket kontakt med regionledningskontorets strateg för barnrättsfrågor. Intervjupersoner pekar på att det saknas stöd närmare eller inom avdelningarna, vilket medför att funktioner med annan inriktning och utan formell kompetens får ansvara för social hållbarhet och barnrätt.

Granskningen visar att det sedan januari 2023 finns en digital obligatorisk hållbarhetsutbildning som vänder sig till alla medarbetare, chefer och politiker i Region Stockholm. Utbildningen ger grundläggande kunskaper om alla hållbarhetsområden, dvs. innehållet i hållbarhetsstrategi, hållbarhetspolicyn och Region Stockholms hållbarhetsarbete. Utbildningen inkluderar även viktiga aspekter som specifikt berör barn, som barnkonventionens grundprinciper, barns rättigheter och barnkonsekvensanalyser. Barn utpekas även som en prioriterad målgrupp i frågor som rör kultur och kulturarv,

och de omnämns inom ramen för minoriteters rättigheter. På regionens hemsida¹³ finns flera obligatoriska utbildningar, dels på regiongemensamma plattformen Lärtorget och dels på trafikförvaltningens webbsida, med olika karaktär och syfte.

I enlighet med trafikförvaltningens riktlinje för social hållbarhet¹⁴ utbildningskrav erbjuder trafikförvaltningen anställda intern utbildning om social hållbarhet. Konsulter ska erbjudas möjlighet att delta i utbildningen om det är relevant för deras uppgifter. Barnkonventionen ingår i utbildningen i ett övergripande, kortare avsnitt. Granskning visar att erbjudande om utbildning till konsulter inte sker på ett systematiskt och strukturerat sätt. Flera intervjupersoner menar att de inte har erbjudits utbildning inom social hållbarhet, trots att de varit involverade i projekt där barnrättsfrågor varit aktuella.

Trafikförvaltningen tillhandahåller obligatoriska utbildningar inom olika ämnesområden för sina nyanställda medarbetare, och bland dessa ingår två särskilda utbildningar som rör barn och unga samt social hållbarhet. Granskningen visar att i den ena utbildningen omnämns barn som viktig målgrupp, men endast i begränsad utsträckning och kunskaper om barnkonventionen ingår inte i utbildningen.

För trafikförvaltningens alla medarbetare finns det två obligatoriska utbildningar som rör barn och social hållbarhet, framför allt nyanställda¹⁵. Granskningen visar att i den ena utbildningen omnämns barn som viktig målgrupp, men endast i begränsad utsträckning och kunskaper om barnkonventionen ingår inte i utbildningen. Den andra utbildningen är en programserie bestående av dels en webbutbildning, dels en lärarledd halvdag med funktionshindersorganisationernas utbildare på Spårvägmuseet¹⁶. Den andra utbildningen är en programserie bestående av dels en webbutbildning, dels en lärarledd heldag med funktionshindersorganisationernas utbildare på Spårvägmuseet. I intervjuer framkommer också att det finns planer på att ta fram ett e-learning utbildningsverktyg som handlar om barnkonventionen och social hållbarhet, som både skulle underlätta genomförandet av utbildningen samt öka antalet deltagare.

Övergripande styrdokument, som exempelvis riktlinjer för hållbarhet, pekar på att medarbetare ska ha kunskap och kompetens om barns och ungas rättigheter, behov och förutsättningar. Enligt intervjupersoner och trafikförvaltningens genomförda analyser, finns det kunskapsbrist bland personal inom vissa delar av förvaltningen. Chefer ska i samband med arbetsplatsträffar påminna medarbetare om regionens obligatoriska utbildningar, men granskning visar att det ofta saknas uppföljning om deltagande.

Inom framför allt investeringsverksamheten finns ett stort antal konsulter, däribland de som arbetar med social hållbarhet och som har med sig kompetens erhållen på annat håll. Flera intervjupersoner understryker att när konsulter lämnar sina uppdrag

¹³ <https://lartorget.sll.se/>, [Region Stockholm intranät - TF Utbildningar \(sll.se\)](#), uttagsdatum 2023-10-13

¹⁴ SL-S-476710

¹⁵ [Region Stockholm intranät - Utbildning inom social hållbarhet \(sll.se\)](#), uttagsdatum 2023-10-13

¹⁶

innebär det risk för att värdefull kunskap och erfarenhet går förlorad. Under 2023 har trafikförvaltningen påbörjat en konsultväxling som beräknas pågå under tre års tid.

Trafikförvaltningen ställer i avtal¹⁷ med trafikutövare krav på utbildning i FN:s barnkonvention och att det finns en utbildningsplan hos trafikutövarna för att säkerställa att personal har adekvat utbildning och erfarenhet. Utbildnings- och fortbildningskraven innefattar social hållbarhet och tillgänglighet och omfattar all personal, men kundnära personal i synnerhet. Skolinformatörerna erbjuder även utbildning på plats vid trafikförvaltningen.

Revisionens granskning visar att det för avdelningen investeringsprojekt (IP) saknas resurser i form av personal med rätt kunskap och kompetens för att hantera sociala hållbarhetsfrågor. Detta leder ofta till att avdelningens miljösamordnare tilldelas ansvaret för dessa frågor, trots att kompetensen är miljömässig inte social hållbarhet. Granskning visar att det saknas ett generellt stöd i form av nätverk för dem som arbetar inom området social hållbarhet. Av intervjuer framgår att detta stöd efterfrågas då det skulle främja kunskapsutbyte, erfarenhetsdelning och samarbete inom området.

5.1. Bedömning

Revisionen konstaterar att strategier med uppgiften att sköta samordning och ge stöd finns dels centralt inom regionledningskontoret, dels inom trafikförvaltningens avdelning för strategisk utveckling. Revisionen bedömer att utbildningar och annat stöd finns tillgängligt, men att det krävs uppföljning och större systematik i att säkerställa att personal och konsulter, när det är relevant, tar del av utbildningar i enlighet med de styrande hållbarhetsdokumenten. Revisionen konstaterar att de krav som ställs på trafikutövare och deras skolinformatörer att de genomgår utbildning enligt avtalskrav, följs upp och säkerställs.

6. Uppföljning av arbetet med barnrättsperspektivet

Fullmäktiges hållbarhetsmål i budget följs upp i ordinarie uppföljning i årsrapportering och i hållbarhetsredovisning. De mål i fullmäktiges budget 2023 som kopplar till social hållbarhet rör inte, som nämnts ovan, explicit barn och unga. Efterlevnad av riktlinjer för hållbarhet följs upp inom ramen för Region Stockholms ordinarie processer på koncernnivå.

Både regionstyrelsen och trafiknämnden tar för det samlade hållbarhetsarbetet årligen fram hållbarhetsbokslut för Region Stockholm respektive en hållbarhetsredovisning inom trafiken. Inom hållbarhetsbokslutet 2022¹⁸ redovisas tandhälsa för barn, utbildning för barn och unga, goda exempel från hälso- och sjukvårdens arbete med barnrättsarbetet. I hållbarhetsbokslutet redovisas resultat från uppsatta hållbarhetsmål i

¹⁷ T ex pendeltågsavtalet E24, tunnelbaneavtalet E17 etc.

¹⁸ Hållbarhetsbokslut 2022, Region Stockholm, var första gången inte bara miljö utan även de andra hållbarhetsaspekter redovisades.

budget samt följer upp hållbarhetspolicyn och -strategin, men är inte heltäckande. Det barnrättsarbete som sker inom kollektivtrafiken omnämns inte. I trafiknämndens hållbarhetsredovisning berörs barn och unga vad gäller tillgänglighet, som en del av utbyggnad av kollektivtrafiken.

Inför trafikens hållbarhetsrapporteringen 2022¹⁹ genomfördes en analys av investeringsverksamhetens arbete med miljömässig och social hållbarhet. Analysen visade att flertalet investeringsprojekt arbetar med och ställer krav som rör sociala hållbarhetsaspekter. Det framkom också att resurser till och kunskapsnivån om systematiskt hållbarhetsarbete varierade inom förvaltningen. Till exempel finns det missuppfattningar inom olika delar av trafikförvaltningen om att sociala frågor bara berör resenärsmiljöer, vad en social konsekvensbedömning (SKB) är, hur SKB kan genomföras samt hur lämpliga åtgärder implementeras utifrån projektets förutsättningar.

Barns uppfattningar i resemiljön följs upp genom månadsvisa nöjd kund-mätningar och åsikter förmedlas oftast via föräldrar. Granskningen visar att det i mätningarna inte ingår särskilda avsnitt eller frågor som gäller barn och ungas perspektiv. Vidare förekommer inte någon systematisk uppföljning av kraven kopplat till barnperspektivet och uppföljningen varierar beroende på område. Utbildningskraven i tunnelbane- och pendeltågsavtalen följs upp genom trafikutövarnas rapportering av utbildningsplan. Skolinformationen, som trafikutövarna ansvarar över, följs upp. Det pågår dock ett utvecklingsarbete inom trafikförvaltningen med ambitionen att ta fram ett arbetssätt för systematisk uppföljning av trafikavtal och drifts- och underhållsavtal. Målet med utvecklingsarbetet är att det ska resultera i systemstödta uppföljningsplaner för nästan alla avtal. Detta kommer bland annat möjliggöra uppföljning av avtalskrav inom social hållbarhet.

Under hösten 2023 planeras även en undersökning riktad till barn och unga mellan 12 och 18 år om hur de upplever att resa med SL-trafiken. Undersökningens syfte är att ge kunskap om barn som kundgrupp och etablera en process för barns delaktighet i planering av kollektivtrafik.²⁰

Granskningen visar att det årligen även görs uppföljningar av målen i inriktningsdokumenten som ligger till grund även för trafiknämndens arbete. Den årliga uppföljningen av RUFSS 2050 tog år 2022²¹ dock endast upp barnperspektivet vad gäller utbildningsresultat. Målen i regionala trafikförsörjningsprogrammet ska följas upp årligen genom mätbara indikatorer med målvärde specificerade för år 2035 samt kompletterande mått. Indikatorerna redovisas inte för olika målgrupper som exempelvis barn och unga.

¹⁹ Trafikförvaltningens hållbarhetsredovisning 2022, [Hållbarhetsredovisning 2022 \(regionstockholm.se\)](https://regionstockholm.se)

²⁰ <https://intranat.sll.se/nyheter/trafikforvaltningen/2023/10/okad-kunskap-om-barn-och-unga-i-kollektivtrafiken>, uttagsdatum 2023-20-19

²¹ Läget i Stockholmsregionen, 2022 års uppföljning av den regionala utvecklingsplanen RUFSS 2050 (RS 2023-0061-8)

6.1. Bedömning

Revisionen bedömer att hållbarhetsarbetet, däribland social hållbarhet och barn och unga, följs upp på en övergripande regionnivå men uppföljningen berör endast vissa områden. Trafikförvaltningens årliga hållbarhetsanalys visar att arbetet med social hållbarhet och barnrättsperspektivet skiljer sig åt mellan förvaltningens olika verksamheter och revisionen menar därför att den aggregerade uppföljningen behöver brytas ned och nyanseras utifrån olika målgrupper som exempelvis barn och unga. Återrapportering till styrelse och nämnd är viktigt för att säkra att barnrättigheterna tillämpas.

Vad gör regionrevisorerna?

Regionrevisorerna granskar den verksamhet som bedrivs av regionens nämnder och bolagsstyrelser. Revisionsuppdraget är det största inom kommunal verksamhet.

Att vara revisor är ett förtroendeuppdrag vars syfte är att med oberoende, saklighet och integritet främja, granska och bedöma verksamheten. Den övergripande uppgiften för revisorerna är att granska hur nämnder och styrelser tar sitt ansvar. De förtroendevalda revisorerna är fullmäktiges och ytterst medborgarnas instrument för den demokratiska kontrollen. De har därmed en viktig funktion i den lokala självstyrelsen.

Ledamöter i nämnder och styrelser ansvarar inför fullmäktige för hur de själva, anställda och uppdragstagare genomför verksamheten. I ansvaret ingår att genomföra en ändamålsenlig verksamhet utifrån fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten, på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt och med en tillräcklig intern kontroll samt att upprätta rättvisande räkenskaper.

I årsrapporter för nämnder och styrelser sammanfattar revisionskontoret den granskning som genomförts under det gångna året. Verksamhetsrevisionen redovisas löpande i projektrapporter. Publikationerna finns på www.regionstockholm.se. Det går även att prenumerera på regionrevisorernas nyhetsbrev genom att anmäla intresse via e-postmeddelande till regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se.

Postadress: Box 22230, 104 22 Stockholm

Besöksadress: Hantverkargatan 25 b (T-bana Rådhuset)

Telefon: 08-737 25 00

E-post: regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se

Hemsida: www.regionstockholm.se