

Uppföljning av IK-plan 2022 - Barnrätt

Förskolenämnden

Innehållsförteckning

Inledning	3
Granskningar	4
Nämndens granskningar	4
Kommungemensamma granskningar	4
Granskning	5
Inledning	5
1. Hur säkerställer nämnden att prövning av barnets bästa och/eller barnkonsekvensanalys genomförs i åtgärder och beslut som berör barn direkt eller indirekt?.....	6
2. Hur säkerställer nämnden/bolaget att barn får uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem och att dessa beaktas i beslut	8
4. Hur arbetar nämnden för att säkerställa att enskilda barn och grupper av barn kan ta del av sina rättigheter på lika villkor som andra?.....	9
Slutsatser och förslag på förbättringsåtgärder	9
Referenser	12
Bilaga: Exempel på hur barnrättsliga perspektiv införlivats i förskolenämndens ordinarie processer	13

Inledning

Intern kontroll är en del i Malmö stads utvecklings- och kvalitetsarbete. En god intern kontroll innebär att det finns ändamålsenliga och väl dokumenterade system och rutiner att följa, samt fokuserar på att hantera de viktigaste riskerna. Den bidrar till att det finns rättvisande redovisning, bra information om verksamheten samt skydd mot förluster eller förstörelse av kommunens tillgångar. En god intern kontroll kännetecknas även av att åtgärder och kontroller införs för att hantera identifierade risker.

Det årliga intern kontrollarbetet utgörs av återkommande aktiviteter där den interna kontrollen planeras, genomförs, följs upp och analyseras:

1. riskanalys
2. upprätta intern kontrollplan
3. genomförande och rapportering av granskningar och direktåtgärder
4. rapportering till nämnden och kommunstyrelsen
5. årlig utvärdering av nämndens interna kontroll
6. revidering av nämndens regler och anvisningar för intern kontroll.

Ur riskanalysarbetet har det prioriterats ett antal risker som granskas vidare under året för att få bättre underlag om åtgärder behöver sättas in. Förskoleförvaltningen rapporterar granskningsresultat löpande under året.

Detta är en rapport från en av granskningarna enligt internkontrollplanen 2022 som förskolenämnden beslutade om vid sammanträdet 2022-02-26.

Granskningar

Anvisning

Här visas de risker som har vidare hantering granskning, till internkontrollplan ja samt har en granskning tillagd på nämnd/bolaget.

Rubrik **Nämndens granskningar** innehåller samtliga granskningar som skapats på nämnden/bolaget.

Rubrik **Kommungemensamma granskningar** innehåller årets kommungemensamma granskningar som kommer från Malmö stad-nivån, som beslutats av kommunstyrelsen.

Nämndens granskningar

Kommungemensamma granskningar

Risk: Barnrätt

Beskrivning av risk

Risk för att barnkonventionen inte uppfylls på grund av brist på kompetens och systematik, vilket kan leda till att Malmöborna inte får rätt insats eller service och att barnets rättigheter inte tillgodoses i enlighet med barnkonventionen.

Enhet

Förskolenämnden

Granskning: Barnrätt

Områden och tillhörande rutiner som ska granskas:

Nämnders och bolags arbete för att säkerställa respekten för, skyddet av och främjandet av barnets rättigheter, i enlighet med barnkonventionen, i sina verksamheter.

Syfte med granskningen:

Syftet med granskningen är att undersöka hur nämnder och bolag säkerställer respekten för, skyddet av och främjandet av barnets rättigheter, i enlighet med barnkonventionen, i sina verksamheter.

Omfattning/avgränsning:

Granskningen omfattar nämnder och bolag.

Granskningsmetod:

Granskning kommer att göras genom frågor som tillhandahålls tillsammans med särskild anvisning från stadskontoret.

Uppföljning

Uppföljning av granskningen kommer att göras i samband med årsuppföljning av intern kontroll. Uppföljningen ska innehålla svar på frågorna samt de slutsatser som dras av granskningsresultatet.

Granskning

Inledning

Barnkonventionens rättighetsperspektiv har sedan 1990¹ varit införlivat i skollagen och förskolans läroplan. I samband med att barnkonventionen blev svensk lag 1 januari 2020 blev barnkonventionens värden och rättigheter ännu tydligare framskrivna i den reviderade läroplanen Lpfö 18:

Förskolan ska spegla de värden och rättigheter som uttrycks i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Utbildningen ska därför utgå från vad som bedöms vara barnets bästa, att barn har rätt till delaktighet och inflytande och att barnen ska få kännedom om sina rättigheter.

Kapitel 1, s 5 Grundläggande värden

Detta innebär i praktiken att i allt rektorer och medarbetare på förskolorna arbetar med, inom ramen för såväl omsorg, planering av undervisning som beslut om exempelvis särskilt stöd, så har styrdokumenterna som finns till stöd garanterat att utgångspunkten är barnets bästa och att barnkonventionen följs.

Metod för granskningen

Mot bakgrund av den tydliga utgångspunkt i barnkonventionen och barnets bästa som medarbetarna på förskolorna har i sitt arbete har fokus i denna internkontrollgranskning framför allt lagts vid ett antal av nämndens övergripande processer som berör barn direkt eller indirekt och som stödfunktionsavdelningarna är involverade i. Åtta intervjuer har skett med tjänstepersoner som arbetar inom stödfunktionsavdelningarna på övergripande nivå med frågor inom lokalplanering, huvudmannens systematiska kvalitetsarbete, planering och uppföljning av budget, placering av barn i förskola samt tillsyn och beslut om godkännande av fristående huvudmän.

Därtill har förskolenämndens Lägesbedömning samt stödmaterial från SKR, Länsstyrelserna och Barnombudsmannen använts som kompletterande källor i granskningen.

Bakgrund: Förskoleförvaltningens barnrättsarbete

Kommunfullmäktige (KF) beslutade 2017 om *Utvecklingsplan för arbetet med barnets rättigheter i Malmö stad*² för perioden 2017–2020. I samband med KF:s beslut om utvecklingsplanen inrättades ett kommunövergripande nätverk om barnrätt med representanter från samtliga förvaltningar. På förskoleförvaltningen bildades även en förvaltningsövergripande arbetsgrupp med representanter, så kallade barnrättsamordnare, från samtliga stödfunktionsavdelningar. När utvecklingsplanen var slut 2020³ övergick arbetsgruppen till ett barnrättsnätverk inom förvaltningen.

¹ Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter 1990.

² 2017-04-27 §94. Utvecklingsplanen är en grund för ett samordnat och systematiskt utvecklingsarbete som syftar till att vägleda nämnder, förvaltningar och bolag i arbetet med barnets rättigheter och att uppnå kommunfullmäktiges mål utifrån ett barnrättsperspektiv.” (Malmö stad, 2017:4)

³ Efter utvecklingsplanens slut tog KF fram ett nytt styrdokument för rättighets- och hållbarhetsfrågor för hela Malmö stad. Det har en bredare ansats och har förutom ett fokus på barnrätt, även fokus på hållbarhets- och jämlikhetsfrågor.

1. Hur säkerställer nämnden att prövning av barnets bästa⁴ och/eller barnkonsekvensanalys⁵ genomförs i åtgärder och beslut som berör barn direkt eller indirekt?

- i individärenden?

Förskolenämnden säkerställer att prövning av barnets bästa genomförs i åtgärder och beslut som berör barn direkt eller indirekt genom enheternas systematiska kvalitetsarbete

Inom förskoleförvaltningen arbetar runt 5000 medarbetare med att skapa den bästa förskolan för cirka 16 000 barn. Att säkerställa respekten för, skyddet av och främjandet av barnets rättigheter, i enlighet med barnkonventionen, ingår i förskolans grunduppdrag enligt lagar och styrdokument. Det innebär att utbildningen genomgående ska utgå ifrån barnets bästa.

Den generella bilden utifrån granskningen är att arbetet på individnivå dvs. rektorers och pedagogers arbete i förhållande till det enskilda barnet, präglas av ett tydligt barnperspektiv, där beslut grundas på kunskap och bedömningar kring vad som är bra för barnet och hur barnets rättigheter och möjligheter kan tillvaratas. I Lägesbedömningar (som är en samlad dokumentation av förvaltningens systematiska kvalitetsarbete baserad på verksamhetens kvalitetsdialoger och kvalitetsrapporter) från de senaste åren framgår det i stort att medarbetarna i förskolan arbetar med barnets bästa som utgångspunkt och att det sker ett kontinuerligt arbete för att öka barnens delaktighet och inflytande. Enligt granskningen framgår det också att medarbetare och ledning under de senaste åren fått en ökad medvetenhet och förståelse kring barns delaktighet och i allt större utsträckning utgår från barnets bästa i beslut som berör barnen. Den ökade insikten har fört med sig att medarbetarna blivit mer självkritiska och i större utsträckning identifierar vad de behöver arbeta vidare med.

Förskolenämnden säkerställer att prövning av barnets bästa genomförs i åtgärder och beslut som berör barn direkt eller indirekt genom det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå som sker i enlighet med förskolans kärnuppdrag.

Kompetenshöjande insatser för stödfunktionsavdelningar och förskolenämnd i barnrätt

Som ett sätt att ytterligare säkerställa att prövning av barnets bästa genomförs i åtgärder och beslut som berör barn direkt eller indirekt på huvudmannanivå genomförde barnrättsamordnarna kompetenshöjande insatser om barnkonventionen och i barnrättsliga prövningar för stödfunktionsavdelningarna och förskolenämndens ledamöter under 2019–2020 enligt uppdrag från förvaltningsledningen.

⁴ Barnets bästa är en av barnkonventionens fyra grundprinciper som resten av rättigheterna ska tolkas igenom. Det innebär att vad som är bäst för varje barn ska vara vägledande i beslut och åtgärder som rör barn. För att komma fram till vad som är barnets bästa inbegrips också rättigheten om barnets rätt att komma till tals och få sina åsikter beaktade i frågor som rör dem.

⁵ I denna rapport används begreppen *prövning av barnets bästa* och *barnkonsekvensanalys* synonymt, då det oftast är så begreppen används i förskoleförvaltningen och i det offentliga samtalet i stort. Syftet med en barnrättslig prövning/barnkonsekvensanalys är att säkerställa att barns rättigheter finns med i beslutsfattandet inom en verksamhet.

Barnombudsmannen använder begreppet prövning av barnets bästa och avser en prövning som sker i sju steg: 1. Beskriv uppgiften. 2. Lyssna till barnet eller barnen. 3. Inhämta kunskap. 4. Låt barnkonventionen vägleda. 5. Ta fram handlingsalternativ och analysera konsekvenser. 6. Bedöm barnets bästa och fatta beslut. 7. Återkoppla och utvärdera. I en prövning så ingår att analysera vilka konsekvenser ett beslut eller en åtgärd kan få för de barn som berörs (steg 5). Att utreda konsekvenserna för barn kallas också barnkonsekvensanalys. I denna metod för prövning av barnets bästa ingår konsekvensanalysen som ett av flera steg i metoden (Barnombudsmannen 2022, Länsstyrelserna 2021).

Kompetenshöjande insats för rektorer i prövningar av barnets bästa

För att ytterligare säkerställa att prövning av barnets bästa genomförs i åtgärder och beslut som berör barn direkt eller indirekt i förskolan fick en av barnrättsamordnarna i uppdrag från förvaltningsledningen att genomföra utbildningsinsatser i prövningar av barnets bästa för rektorer under 2022. Målet med insatsen har varit att höja rektoreernas kompetens kring såväl formella som enklare prövningar av barnets bästa utifrån artikel 3. Uppdraget inkluderade även att ta fram ett stödmaterial kring barnrättsprövningar. Syftet har varit att fler barnrättsliga prövningar ska ske och att rektoreerna ska känna sig tryggare i barnkonventionen och tillämpningen av den. Enligt barnrättsamordnaren har insatsen framför allt lett till en ökad medvetenhet kring hur prövningar av barnets bästa kan bidra till en mer barnrättsbaserad förskola.

- **som rör grupp av barn/alla barn?**

Förskolenämnden säkerställer att prövning av barnets bästa genomförs i åtgärder och beslut som berör grupper av-/alla barn direkt eller indirekt genom huvudmannens systematiska kvalitetsarbete

Under arbetet med Utvecklingsplanen 2017–2020 initierade arbetsgruppen för barnrätt ett utvecklingsarbete för barnrättsliga analyser av budgetskrivelse, nämndsbudget, delårsrapporter och styrande dokument till nämnden som Lägesbedömningen. Syftet var att testa prövningar av barnets bästa mer systematiskt på övergripande nivå. På huvudmannanivå har ett barnrättsligt perspektiv även integrerats i andra av nämndens huvudprocesser⁶ såsom arbetet med fysisk miljö (arbete med detaljplaner och avveckling av förskola) samt i arbetet med placering av barn i förskola och tillsyn av fristående förskolor.

Det framgår från granskningen att det är en större utmaning att ta barnrättsliga hänsyn i beslut som berör grupper av barn/alla barn på övergripande nivå. Dels handlar det oftare om frågor som inte är direkt kopplade till läroplansuppdraget eller skollagen, dels är det en större utmaning att samla in perspektiv från stora grupper av yngre barn. En nyckel i prövning av barnets bästa är att få tillgång till barns uppfattningar och erfarenheter.

I granskningen framgår det också att en prövning av barnets bästa (i sju steg) inte alltid är lämpligast att göra i alla sammanhang, då det är en omfattande metod. Den tid och de resurser som krävs bör vägas mot vad prövningen ger. SKR och Länsstyrelserna framhåller i sina metodstöd för barnrättsliga prövningar att metoden bör anpassas utifrån rådande förutsättningar. Exempelvis kan en *enklare prövning* av barnets bästa göras när ett eller flera barn indirekt eller till liten del berörs av ett beslut/åtgärd. Till skillnad från när ett eller flera barn till stor del är direkt berörda av ett beslut/åtgärd då en prövning av barnets bästa bör ske (Länsstyrelserna 2021, SKL 2018).

Det framgår från granskningen att det är av betydelse att skillnaderna mellan att göra enklare prövning av barnets bästa, respektive prövning av barnets bästa tydliggörs, samt när respektive metod bör användas.

Därutöver framgår det i granskningen att förskoleförvaltningens mandat kan vara oklart i förhållande till andra förvaltningar. Andra intressen än barns bästa kan ibland t ex väga tyngre i arbetet med detaljplanerna:

När vi har gjort barnkonsekvensanalyser blir det lätt konflikter med stadskontoret eller stadsbyggnadskontoret. När vi väl är förbi detaljplanen går det lättare att involvera barnen.

⁶ Se bilaga för exempel där ett barnrättsligt perspektiv införlivats i ordinarie processer.

Förskolenämnden säkerställer därutöver att prövning av barnets bästa genomförs i åtgärder och beslut som berör grupper av barn/alla barn direkt eller indirekt genom det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå som sker i enlighet med lagar och styrdokument.

2. Hur säkerställer nämnden/bolaget att barn får uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem och att dessa beaktas i beslut

- **i ärenden som rör individer av barn och grupp av barn/alla barn?**

Förskolenämnden säkerställer att barn i förskoleverksamheter får uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem och att dessa beaktas i beslut genom det systematiska kvalitetsarbetet

Förskolenämnden säkerställer att barn i förskoleverksamheter får uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem och att dessa beaktas i beslut, då nämndens verksamheter till största del styrs och utformas av de nationella styrdokumenterna. Läroplansområdet *Barns delaktighet och inflytande* är centralt för förskolan.

Lägesbedömningen har de senaste åren redogjort för det stora fokus som finns på Barns delaktighet och inflytande i utbildningen och hur förskolorna arbetar lokalt med olika strategier för att barn ska få möjligheter att vara delaktiga och påverka sin egen utbildning. Det framgår också att barnkonventionen har fått ökat genomslag i verksamheten.⁷

En utmaning för förskolenämnden och förvaltningen är andelen medarbetare som saknar utbildning i läroplansuppdraget. För att stärka det barnrättsliga perspektivet genomförs ett kontinuerligt utvecklingsarbete, tillsammans med kompetenshöjande insatser för medarbetare.

En utmaning att säkerställa att alla barn får uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem och att dessa beaktas vid beslut på huvudmannanivå

Att säkerställa att *alla* barn får uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem och att dessa beaktas vid beslut är en utmaning i synnerhet på övergripande nivå. I granskningen framgår en medvetenhet om att förvaltningen behöver bli bättre på att inhämta barns perspektiv på huvudmannanivå, där det är en större utmaning att inhämta de små barnens perspektiv.

Motsvarande framgick 2018 när förvaltningens arbetsgrupp för barnrätt gjorde en genomlysning av vad förvaltningen hade behov av att utveckla i det barnrättsliga arbetet. Då framgick det att det fanns behov av mer kunskap om barns perspektiv och förskolans uppdrag inom vissa stödfunktioner på huvudmannanivå.

Det finns några exempel där barns perspektiv har införlivats i nämndens processer såsom Funktionsprogrammet för framtida förskolor⁸ i arbetet med fysisk miljö och i arbetet med tillsyn⁹.

Förskoleförvaltningen har sedan tidigare gjort förstudier om en barnenkät¹⁰, där möjligheter att ta fram och använda enkätverktyg som kan belysa barns upplevelser och perspektiv på kommunövergripande nivå har utretts. Avsikten med arbetet har varit att komplettera förskoleenkäten (som i nuläget enbart ställs till vårdnadshavare) med barnens perspektiv, för att få till stånd en mer mångfacetterad och nyanserad bild av förskolans kvalitet. Det framgår att det finns en utvecklingspotential både för enhetsnivå och huvudmannanivå i att ta fram en förvaltningsgemensam enkät riktad till barn.

⁷ Lägesbedömningen 2021

⁸ Förskoleförvaltningen 2020.

⁹ Se bilaga för exempel.

¹⁰ Förstudierapporter: Fler perspektiv på kvalitet - utvärdering med barn och medarbetare del 1 2020-08-31, respektive del 2 2021-06-24.

3. Görs det systematisk uppföljning att aspekterna från fråga 1 och 2 har beaktats i åtgärder och beslut i individärenden och på gruppnivå?

Uppföljning sker genom det systematiska kvalitetsarbetet och den kommunala uppföljningen

På huvudmannanivå (gruppnivå) såväl som på enhetsnivå (individnivå) följs barns delaktighet och inflytande systematiskt upp utifrån det nationella uppdraget inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och i den kommunala uppföljningen av t.ex. nämndsbudget.

För att stärka förutsättningarna för uppföljning inom förskoleförvaltningens verksamhet har förskolorna en nära ledning genom förste förskollärare och biträdande rektor som stöttar medarbetare i att utveckla barnens möjligheter till inflytande och delaktighet. Därutöver finns olika stödfunktioner, som arbetar särskilt riktat mot de förskolor som behöver stärkta förutsättningar för en ökad likvärdighet i utbildningens måluppfyllelse.

På huvudmannanivå har det skett kompetenshöjande insatser för stödfunktionsavdelningarnas medarbetare och nämndens ledamöter vilket stärkt förskolenämndens förutsättningar att göra systematiska uppföljningar av det barnrättsliga arbetet. Därutöver kan en framtida barnenkät ge förskolenämnden ytterligare stärkta förutsättningar att göra systematiska uppföljningar både på enhets- och huvudmannanivå.

4. Hur arbetar nämnden för att säkerställa att enskilda barn och grupper av barn kan ta del av sina rättigheter på lika villkor som andra?

- **på individnivå och gruppnivå**

Förskolenämnden säkerställer att enskilda barn och grupper av barn kan ta del av sina rättigheter på lika villkor genom att verksamheterna utformats i enlighet med de nationella styrdokumenterna och riktas till alla barn mellan 0–7 år. Skollagen och läroplanen har rättighetsperspektiv som vävs in i utbildningen.

I läroplan och skollag framgår det tydligt att förskolan har ett kompensatoriskt uppdrag som innebär att varje enskilt barn ska ha rätt till en likvärdig utbildning. Förskolenämnd och förvaltning har de senaste åren haft ett fokus på likvärdighet som i förlängningen innebär ett säkerställande att barn och grupper av barn kan ta del av sina rättigheter på lika villkor. Det framgår i förskolenämndens analyser att det finns brister i utbildningen med avseende på likvärdighet och att det är något som förskolenämnden tar på stort allvar och arbetar på olika nivåer för att komma till rätta med.

Slutsatser och förslag på förbättringsåtgärder

Sedan barnkonventionen införlivats i skollag och i läroplanen kan det inte anses finnas behov av mer styrning kring det barnrättsliga arbetet i förskolan. Att se till barnets bästa och inta ett barnrättsligt perspektiv utgör förskolenämndens och tillika förvaltningens uppdrag.

Om styrdokumenterna, som reglerar förskolan och ställer krav på att medarbetarna jobbar barnrättsbaserat, efterlevs blir arbetet i utbildningen också barnrättsbaserat. Däremot kan det finnas brister i den faktiska tillämpningen av styrdokumenterna i kommunen och förvaltningen. I arbetet med nämndens processer på huvudmannanivå har det framgått från granskningen att det kan finnas behov av kompetenshöjande insatser och tydligare strukturer för prövningar av barnets bästa.

På enhetsnivå

Den generella bilden utifrån granskningen är att arbetet på individnivå dvs. rektorers och pedagogers arbete i förhållande till det enskilda barnet, präglas av ett tydligt barnperspektiv, där beslut grundas på

kunskap och bedömningar kring vad som är bra för barnet och hur barnets rättigheter och möjligheter kan tillvaratas.

Denna interna kontrollgranskning hänvisar till förskoleförvaltningens systematiska kvalitetsarbete i frågorna som rör hur nämnden säkerställer att förskolorna tar hänsyn till barnrättsligt perspektiv och gör barnrättsliga prövningar inför beslut som berör barn direkt eller indirekt och att en uppföljning sker. En förskola som bedriver en utbildning av god kvalitet som lever upp till läroplanen där barnkonventionen är införlivad kan också förutsättas ha ett utvecklat barnrättsligt arbete med fokus på barns delaktighet och inflytande. Det innebär att om kvaliteten dvs. måluppfyllelsen i förskolan är god är det också högst troligt att förskolan lever upp till barnkonventionen. Förskolenämndens Lägesbedömning ger en samlad bild av måluppfyllelsen i förskolorna och en bedömning behöver därför inte också ske inom ramen för en intern kontroll.

I tidigare Lägesbedömningar har det framgått att förskolans förutsättningar (resursfördelning, andel utbildade förskollärare, personalkontinuitet, barngruppernas storlek, ute- och innemiljöer med mera) påverkar utbildningens måluppfyllelse. När förutsättningarna är bristfälliga blir det svårare att bedriva en förskola av god kvalitet som lever upp till läroplanen. Det framstår som troligt att motsvarande förutsättningar som krävs för en förskola av god kvalitet, också krävs för att förskolan ska leva upp till barnkonventionen och utgå från barnets bästa och barnets perspektiv.

Förskolenämnden och förvaltningen bedriver ett utvecklingsarbete med fokus på det kompensatoriska uppdraget för att öka likvärdigheten bland förskolorna och öka måluppfyllelsen genom att förbättra förutsättningar på förskolorna där behoven är som störst. Utifrån granskningen framstår det som sannolikt att insatserna som pågår inom ramen för förvaltningens utvecklingsarbete även kommer att stärka förskolornas barnrättsliga arbete. Därutöver har rektorerna ansvar för att det finns erforderlig kompetens i prövningar av barnets bästa och att hänsyn tas till barns perspektiv på den enskilda förskolan. Som beskrivits i ärendet erbjuder stödfunktionsavdelningarna även kompetenshöjande insatser på dessa områden.

På huvudmannanivå

När det gäller hanteringen av ärendena som berör grupper av barn direkt eller indirekt av stödfunktionsavdelningarna på huvudmannanivå framgår ett behov av kompetenshöjande insatser i förskolans uppdrag och barns rätt, samt en tydligare systematik i det barnrättsliga arbetet. Det framgår från granskningen att det kan vara en större utmaning att ta barnrättsliga hänsyn i beslut som berör grupper av barn/alla barn på övergripande nivå, då det oftare handlar om frågor som inte är direkt kopplade till läroplansuppdraget eller skollagen. På övergripande nivå är det också en större utmaning att samla in perspektiv från stora grupper av yngre barn.

Därutöver framgår det i granskningen att en prövning av barnets bästa inte alltid är lämpligast att göra i alla sammanhang, utan metoden bör anpassas utifrån rådande förutsättningar. En slutsats från granskningen är därför att det är viktigt att skillnaderna mellan olika tillvägagångssätt för att göra prövningar av barnets bästa blir tydliga inom förvaltningen. Det behöver även tydliggöras vid vilka beslut/åtgärder en enklare prövning av barnets bästa, respektive prövning av barnets bästa bör användas.

Förbättringsåtgärder

1. Enligt kommunfullmäktiges nuvarande policy ska barnrättsarbetet ske inom ramen för förvaltningens ordinarie arbete. För att utvecklingsarbetet kring barnrätt ska få ytterligare genomslag framgår ett behov av ökad samordning av insatser och utvecklingsarbete på området från förvaltningsledningen. Det barnrättsliga arbetet bör knytas till förvaltningens övergripande utvecklingsarbete inom normer och värden. Detta kommer att göras i samband med förvaltningens pågående förändringsarbete och organisationsutveckling.
2. För att det barnrättsliga arbetet i större utsträckning ska införlivas i nämndens ordinarie processer visar denna interna kontroll att det finns behov av återkommande kompetenshöjande insatser i förskolans uppdrag och barnrätt, såväl för medarbetare och ledning på stödfunktionsavdelningarna som för nämnden. Utifrån granskningen dras det även slutsats om att det fortsatt

behöver utredas behov av och eventuellt tas fram ett stödmaterial för barnrättslig prövning där det tydliggörs vilken typ av prövning som krävs vid olika beslut på övergripande nivå. Dessa åtgärder förslås som direktåtgärder i planen för intern kontroll 2023.

3. I granskningen framgår behov av att stärka barns perspektiv i förvaltningens beslut på huvudmannanivå. En nyckel i prövning av barnets bästa är att få tillgång till barns uppfattningar och erfarenheter, vilket utgör en svårighet i ärenden på en övergripande nivå där utmaningen att inhämta de små barnens perspektiv är större. Det finns en utvecklingspotential både för enhetsnivå och huvudmannanivå i att ta fram en förvaltningsgemensam enkät riktad till barn. Via en barnenkät kan det byggas kunskap kring barns perspektiv på huvudmannanivå som kan vara till förfogande vid handläggning av ärenden och i prövningar av barnets bästa. Förvaltningen kommer att beakta detta behov i det pågående utvecklingsarbetet kring det systematiska kvalitetsarbetet.

Referenser

Barnen är experter! Sammanställning över barnens perspektiv på utemiljön i förskolan.
Förskoleförvaltningen 2020

Funktionsprogram för förskolor i Malmö, Förskoleförvaltningen 2020

Kunskaps- och metodstöd för prövning av barnets bästa, Länsstyrelserna 2021

Lägesbedömningen. Förskoleförvaltningen 2021

Prövning av barnets bästa- Ett stödmaterial för beslutsfattare och tjänstepersoner, Barnombudsmannen

Prövning av barnets bästa – ett verktyg för styrning och ledning, Sveriges kommuner och landsting, 2018-03-09

Utvecklingsplan för arbetet med barnets rättigheter i Malmö stad, 2017-04-27

Bilaga: Exempel på hur barnrättsliga perspektiv införlivats i förskolenämndens ordinarie processer

Barnrättsligt perspektiv inom arbetet med fysisk miljö

Barnrättsliga prövningar i arbetet med detaljplaner

I enlighet med den av kommunfullmäktige antagna Utvecklingsplanen för Malmö stad 2020 initierade arbetsgruppen för barnrätt ett utvecklingsarbete kring nämndens arbete med fysisk miljö. Gruppen valde att göra ett utvecklingsarbete med detaljplanprocessen då den sträcker sig över lång tid, är formaliserad och utgör återkommande ärenden till nämnden. En landskapsarkitekt projektanställdes för att göra en utredning om hur olika utemiljöer påverkar barnen. Utredningen *Barnen är experter! Sammanställning över barnens perspektiv på utemiljön i förskolan*, som blev klar 2020 har ett barnrättsperspektiv som utgångspunkt. Enheten för fysisk miljö utgår till stor del från utredningen i arbetet med detaljplaner och vid avveckling av förskolor liksom i funktionsprogrammet¹¹.

Barnrättsliga prövningar i samband med avveckling av förskola

Vid avveckling av förskolor sker det två processer som båda inbegriper barnrättsliga prövningar:

1) Vid aktuellt beslut involveras rektor och gör individuella barnrättsliga prövningar. Rektor ansvarar för att göra en barnrättslig prövning för varje enskilt barn. Det görs även en analys om hur barnen kan stöttas i förskoleflytten. Rektor ansvarar för att involvera barnen och göra dem delaktiga i flytten. Förskoleförvaltningens direktör kan skriva på ett avvecklingsbeslut först när barnrättsliga prövningar är gjorda för samtliga barn.

2) Vid den långsiktiga planeringen av en förskolas avveckling för enheten för fysisk miljö en dialog med utbildningschef och rektor. Det görs en barnrättslig prövning på gruppnivå om vad det innebär för barnen att lämna en befintlig förskola för att flytta till en ny. Om vårdnadshavare, fack och personal framför argument mot avvecklingen som belyser stora nackdelar för barnen kan avvecklingsprocessen stoppas. En grundprincip är att barnen inte ska behöva flytta två gånger under sin förskoletid. Exempel på argument för en avveckling där äldre lokaler lämnas för nya är att barnen får en bättre inomhus- eller utomhus miljö på den nya förskolan.

Om avvecklingen bedöms påverka hur många barn i området som går i förskola, förekommer det att man avvaktar med avveckling tills det finns en ny förskola på plats i området. I planeringen avgörs det vid vilken punkt det blir kritiskt att avveckla, exempelvis hur pass negativ den fysiska miljön bedöms vara.

Barnrättsligt perspektiv i Funktionsprogram för förskolor i Malmö

I utvecklingen av funktionsprogrammet, som redogör för hur förskolenämnden anser att en förskola ska byggas, har enheten för fysisk miljö till stor del utgått från utredningen *Barnen är experter! Sammanställning över barnens perspektiv på utemiljön*. Landskapsarkitekten som genomförde utredningen har använt en metod som kallas för *gatur* för att samla in barnens perspektiv. Metoden innebar att barnen var med och visade

¹¹ Funktionsprogrammet är ett styrdokument som ägs av förskolenämnden och som beskriver hur förskolans olika professioner ser på barnens bästa förskola, hur förskolan är och ska vara en del av staden samt hur en arbetsmiljömässigt god miljö kan säkerställas för personalen. Syftet är att förskolorna ska bli mer likvärdiga sett till funktionalitet. (Förskoleförvaltningen 2020:3)

och berättade om platser på sin förskolegård som de gillade och ogillade¹². Syftet var att samla kunskap om barns perspektiv om hur huvudmannen bör jobba med förskolegårdar.

Funktionsprogrammet innehåller vilka funktioner som krävs av förskola, hur den ska se och hur den ska vara uppbyggd. Det kan till exempel handla om att det ska finnas tillräckligt med dagsljus eller tillräckligt djup för att få plats med två avdelningar. Inför byggandet av en förskola skickas funktionsprogrammet till byggherre/arkitekt som sedan utformar förskolan och gården.

Barnrättsliga prövningar i arbetet med tillsyn

Från granskningen framgår det att förvaltningens tillsynsarbete utvecklats till en mer barnorienterad verksamhet de senaste tre åren. Det framgår att större hänsyn tas till barnens bästa i beslut även om det inte alltid skrivs fram explicit. Fler besök görs på berörda förskolor för att observera förhållandena på förskolan t.ex. hur barnrättsarbete ser ut och om det görs barnkonsekvensanalyser inför beslut där barn berörs. Flertalet medarbetare inom tillsynsverksamheten har nyligen gått SKR:s barnstrategutbildning¹³.

Kompetenshöjande insats för rektorer i prövning av barnets bästa

En av förvaltningens barnrättsamordnare har under 2022 haft ett uppdrag från förvaltningsledningen att genomföra kompetenshöjande insatser för ledningsgrupper i förskolorna för att stärka kompetensen i prövningar av barnets bästa. Syftet har kort sagt varit att arbetet i förskolan ska bli ännu mer barnrättsbaserat. Utbildningsinsatsen har skett i fyra steg:

Första steget under hösten 2021 var att samtliga rektorer, tillsammans med sina ledningsgrupper tog del av Barnombudsmannens webinarie om prövning av barnets bästa: *Prövning av barnets bästa - hur går det till?*

Andra steget, som skedde i februari 2022 innebar att en föreläsning gavs kring teorier och artikel 3, samt om hur en barnrättslig prövning genomförs.

Tredje steget innebar att rektorerna tillsammans med sina lokala ledningsgrupper deltog i en workshop. I workshopen fick de tillsammans med sina ledningsgrupper under ledning av barnrättsamordnaren och tre barnrättsstrateger möjlighet att upprätta prövningar av barnets bästa utifrån fiktiva situationer.

Fjärde steget i oktober 2022 innebär att vägledning och stödmaterial publiceras på Komin.

Efter utbildningsinsatsen har barnrättsamordnaren gjort en enklare uppföljning med rektorerna som visat på att det skett en kunskaphöjning kring prövning av barnets bästa.

¹² Fokus var på 13 specifika förskolor med olika utemiljöer exempelvis med gårdar på tak, större respektive mindre gårdar och förskolor där barngrupperna varje dag cyklar till utemiljön.

¹³ Barnrättsstrateg innebär att man tagit del av en femdagarsutbildning kring barnrätt som SKR ger.