



**LUNDS**  
UNIVERSITET  
Socialhögskolan

# Barnperspektivet inom ekonomiskt bistånd

En kvalitativ innehållsanalys av skånska riktlinjer

Fanny Krumlinde Handreck

Kandidatuppsats SOPA 63

VT 2018

Handledare: Agneta Hedblom

# Abstract

Author: Fanny Krumlinde Handreck

Title: Barnperspektivet inom ekonomiskt bistånd – en kvalitativ innehållsanalys av Skånska riktlinjer

Supervisor: Agneta Hedblom

Assessor: Rikard Erikson

The aim of this paper was to study the municipal guidelines that socialworkers use in their judicial decision-making regarding clients right to welfare in relation to national recommendations of how a child perspective should be considered in all decision-making that concerns children. The study consists of 9 Scanian municipal guidelines that have been studied via the method of qualitative content analysis. The research questions of this study were as follows:

- How are a child perspective defined and motivated in the municipal guidelines regarding welfare?
- Which similarities and differences can be seen in the municipal guidelines?
- Which institutional logics can be seen in the municipal guidelines?
- In what way does the organizational boundaries the municipal guidelines designates affect the discretion of the case worker?

Studied via organizational theories regarding competitive institutional logics and the social workers position as a street level bureaucrat with the discretion that follows, the municipal guidelines have been found to contain several different institutional logics that affects the socialworkers discretion and decision-making regarding keeping a child perspective. The insitutional logics that been identified are concerning *support* versus *self-support* as well as *equal treatment* versus *individual needs assessment*. The municipal guidelines are designed in a manner that promotes the socialworkers discretion in some ways and circumscribe them in others. The study found that the guidelines rarely defines how the case worker is supposed to work with a child perspective and that there are significant differences among the guidelines regarding mentioning of child perspective and childrens needs wich makes it adequate to question the legal certainty concerning children.

Keywords: childrens rights, child perspective, welfare, institutional logics, municipal guidelines,

## Innehållsförteckning

1. Inledning .....	5
1.1 Problemformulering .....	5
1.2 Syfte .....	7
1.3 Frågeställningar .....	7
1.4 Relevans för socialt arbete .....	7
1.5 Fördjupad bakgrund .....	8
1.5.1 Barnfattigdom och dess konsekvenser .....	8
1.5.2 Barnperspektivet inom socialtjänsten .....	8
2. Kunskapsläge .....	9
2.1 Utvecklingen av barns rättigheter .....	10
2.2 Barnperspektiv i teori och praktik .....	11
2.2.1 Barnperspektiv i handläggning av ekonomiskt bistånd .....	12
2.3 Kommunala riktlinjer .....	14
3. Teoretiska utgångspunkter .....	15
3.1 Institutionens logik .....	16
3.2 Gräsrotsbyråkratens handlingsutrymme .....	17
4. Metod .....	18
4.1 Val av metod .....	18
4.2 Vetenskapsfilosofisk utgångspunkt .....	19
4.3 Urval .....	19
4.2 Tillförlitlighet .....	20
4.4 Bearbetning av data .....	21
4.5 Forskningsetiska överväganden .....	22
4.6 Studiens begränsningar .....	22
5. Resultat och analys .....	23
5.1 Riktlinjernas utformning avseende barnperspektivet .....	23
5.1.1 Barnets bästa .....	23
5.1.2 Barns rätt att uttrycka sina åsikter .....	24
5.1.3 Barns behov .....	25
5.1.4 Barnperspektivet och ansvarsfrågan .....	27
5.2 Verksamhetens mål och institutionella logiker .....	28
5.2.1 Hjälptill försörjning och hjälp till självförsörjning .....	28
5.2.2 Konkurrerande logiker .....	29
5.2.3 Självförsörjning och barnperspektiv .....	30
5.2.4 Hjälp med försörjning och barns behov .....	31

5.2.2	Individuella bedömningar under principen om likabehandling.....	32
5.2.3	Socialtjänsten – en bestridd organisation .....	34
5.3	Handlingsutrymmets ramverk.....	35
5.3.1	Riktlinjernas status .....	35
5.3.2	Handlingsutrymme och individualiseringslogik .....	36
5.3.3	Individualiseringslogik och godtycke.....	38
6.	Avslutande diskussion.....	39
7.	Referenslista.....	41

# 1. Inledning

## 1.1 Problemformulering

Andelen ekonomiskt utsatta barn i Sverige uppgick år 2013 till 12 %, eller 230 000 barn (Rädda barnen, 2014). Forskning visar att barn i fattigdom upplever känslor av skuld, oro, isolation och skam kring sin situation samt att barnfattigdom kan resultera i sämre kognitiv utveckling och kronisk stress (Douglas 2013, Leseman & Slot 2014, Evans & Fuller-Rowell 2014). Att barn innehar mänskliga rättigheter i egenskap av just barn kan bland annat ses i FN:s konvention om barns rättigheter (Tobin, 2013). FN:s barnkonvention, där principer om barns rättigheter, delaktighet och kompetenser regleras, är utgångspunkten för socialtjänstens synsätt på barn (Cederborg, 2014). Enligt socialstyrelsen (2015) ska hänsyn tas till barnets situation vid varje utredning om ekonomiskt bistånd som berör barn. Ett barnperspektiv som påverkar en utredning om ekonomiskt bistånd kan bland annat resultera i att en förälder kan upprätta eller bibehålla kontakt med sitt barn, att barnet kan fortsätta en fritidsaktivitet och att föräldrar med långvarigt ekonomiskt utanförskap kan bli självförsörjande. Barnperspektiv är ett mångtydigt begrepp som används både retoriskt och metodologiskt (Halldén, 2003). I svensk implementering av FN:s konvention om barns rättigheter innebär ett barnperspektiv att alla myndighetsbeslut som inverkar på barn ska tas med hänsyn till barnperspektivet och till barnets bästa. Birgitta Qvarsell (2003) frågar sig i en artikel vad barnperspektivet innebär; handlar det om hur ansvariga vuxna, forskare eller professionella ser på barn eller handlar det om vad som är barns bästa, eller om barnets egna åsikter? Qvarsell konstaterar att begreppet används på olika sätt i både allmän debatt och forskning då det kan handla om både vuxnas syn på barnets situation eller barnets syn på samhällsfenomen eller sig självt. Perspektivet kan innebära både att man ser något *utifrån* ett perspektiv eller att man befinner sig *i* ett perspektiv, vidare menar Qvarsell (*ibid*) att kommunernas strävan efter att använda ett barnperspektiv kan ses som ett sätt att värna en underprivilegerad grupps intressen.

Enligt Torbjörn Hjorts (2012) undersökning av handläggning av ekonomiskt bistånd i Malmö beviljar socialtjänsten ansökningar utöver riksnormen framför allt när det gäller barn och de beviljade posterna innefattar ofta vinterkläder, barnaktiviteter och spädbarnsutrustning. Hjort konstaterar att det, även om det finns förväntningar och krav på att barns situation särskilt ska beaktas, inte tillsatts några extra resurser för att arbetet ska få praktiskt genomslag.

Viljeinriktningen befinner sig i huvudsak på ett metodologiskt plan och förhållningssättet tycks besvärligt att implementera i det praktiska arbetet. Hjort framhåller tre anledningar till att barns perspektiv inte uppmärksammas i enlighet med officiella målsättningar: för det första implementeringsproblemen. Det råder en oklarhet i direktiven till hur handläggare konkret ska arbeta med barnperspektivet samtidigt som de upplever att de arbetar tydligare med barnperspektivet än vad som faktiskt visar sig i deras arbete i form av exempelvis bristande dokumentation. För det andra kan det ligga en målkonflikt i att uppmärksamma barn och deras specifika situation samtidigt som fokus också ska ligga på likabehandling och för det tredje har det under de senaste åren funnits en tendens av ökande restriktivitet och mindre generositet i socialbidragsärenden, vilket kan medföra svårigheter för handläggaren att anlägga ett barnperspektiv. Den förstnämnda aspekten Hjort nämner motiverar denna uppsats syfte att undersöka socialarbetarnas direktiv i form av kommunala riktlinjer gällande handläggning av ekonomiskt bistånd. De två sistnämnda aspekterna Hjort nämner antyder att det inom socialtjänstens försörjningsstödsenhet inryms konkurrerande institutionella logiker. En institutionell logik utgör ett sorts ramverk för vad en organisation bör göra och är en kollektivt skapad föreställning (Linde, 2013). Inom en verksamhet kan det rymmas flera olika logiker, som ibland står i motsättning till varandra (*ibid.*). Hjort (2012) anser vidare att det är av vikt att undersöka socialarbetarens handlingsutrymme. Handlingsutrymmet kan sägas bestå av socialarbetarens förmåga att göra självständiga bedömningar i förhållande till aspekter som regelverk, ledning och kollegor.

Svensson, Johnsson & Laanemets (2008) menar att vara socialarbetare är att representera en organisation och att positionen lämpligen kan beskrivas med Michael Lipskys begrepp ”gräsrotsbyråkrat”. Positionen innebär ett inbyggt dilemma där socialarbetaren å ena sidan möter klienten ”människa till människa”, å andra sidan har sitt handlingsutrymme begränsat av de ramar organisationen satt upp för den professionellas uppdrag. Handlingsutrymme formas delvis av organisationen och delvis av rutiner, professionella tolkningar, traditioner och individuella faktorer hos arbetare och klient.

I Socialstyrelsens (2015) undersökning konstateras att barnperspektiv vid handläggning av ärenden rörande ekonomiskt bistånd ofta saknas och att barnperspektivet är svagt dokumenterat. Sammanfattningsvis kan det därmed sägas att det existerar ett glapp mellan officiella målsättningar gällande implementering av ett barnperspektiv i handläggning av ärenden gällande ekonomiskt bistånd och det faktiska arbete socialtjänsten utför, samtidigt som det tycks råda frågetecken kring själva begreppets innebörd och hur ett barnperspektiv

praktiskt ska användas. Enligt forskning kan kommunala riktlinjer ha stor betydelse för beslutsfattande i svenska kommuner, och kommunala anvisningar är ofta den första skriftliga källa som socialsekreterare konsulterar inför sitt beslutsfattande (Kjellbom, 2007). Enligt Kjellbom (*Ibid.*) är antalet studier som undersöker kommunala riktlinjers inverkan på beslutsfattande begränsat. Då kommunala riktlinjer utgör ett underlag för rättsligt beslutsfattande är det relevant att studera hur kommunala riktlinjer angående ekonomiskt bistånd är utformade i relation till nationella målsättningar om hur ett barnperspektiv bör beaktas.

## 1.2 Syfte

Syftet med denna uppsats är att studera hur barnperspektivet framställs i kommunala riktlinjer om ekonomiskt bistånd. Syftet är vidare att undersöka huruvida det går att skönja skilda institutionella logiker i riktlinjerna som kan uppfattas stå i motsättning till varandra gällande möjligheterna att uppfylla ett barnperspektiv, och hur detta kan avspeglas i handläggarnas handlingsutrymme.

## 1.3 Frågeställningar

- Hur definieras och motiveras ett barnperspektiv i de studerade kommunala riktlinjerna om ekonomiskt bistånd?
- Vilka likheter och skillnader i framställningen av barnperspektiv framträder i de studerade riktlinjerna?
- Vilka institutionella logiker kan ses framträda i de studerade kommunala riktlinjerna?
- Hur kan handläggarnas handlingsutrymme påverkas utifrån de organisatoriska ramar som riktlinjerna anger?

## 1.4 Relevans för socialt arbete

Genom att belysa hur en del av beslutsunderlaget för socialsekreterare är utformat samt att analysera dess innehåll kan socialarbetarens tolkning och användande av riktlinjerna underlättas. Det kan även vara intressant läsning för de socialsekreterare, chefspersoner och kvalitetsutvecklare som ska utforma riktlinjer, samt bidra till ökad rättssäkerhet för klienten. Önskvärt är att denna typ av studie leder till en förstärkning av ekonomiskt utsatta barns rättssäkerhet genom att kritiskt granska användningen av barnperspektivet i handläggningen av ekonomiskt bistånd.

## 1.5 Fördjupad bakgrund

### 1.5.1 Barnfattigdom och dess konsekvenser

Enligt Rädda Barnen (2014) har de senaste tjugo åren inneburit stora omvälvningar i svenska barnfamiljers ekonomi. Under 1990-talets finanskris ökade barnfattigdomen kraftigt och år 1997 uppgick antalet ekonomiskt utsatta barn till 22,3 %, den högsta uppmätta siffran sedan mätningarnas startår 1991. Under 2000-talet har siffran för barnfattigdom fluktuerat något och år 2012 låg nivån på 12 %, eller 230 000 fattiga barn. Rädda Barnen definierar fattigdom efter två mått: barn i familjer med låg inkomststandard och barn i familjer som beviljats försörjningsstöd. Inkomststandarden mäter hushållets förmåga att täcka nödvändiga utgifter och inkomststandard 1,0 innebär att inkomsterna precis räcker till de nödvändigaste utgifterna. Hushåll med inkomststandard 1,0 eller lägre har så kallad låg inkomststandard. Försörjningsstödet består av två delar: en riksnorm som bland annat ska täcka mat- och hygienkostnader, lek och fritid samt en ersättning för boendekostnad och andra skäligena utgifter, till exempel läkarvård och hushållsel. Individer som är särskilt sårbara för ekonomisk utsatthet är barn till ensamstående föräldrar och barn till föräldrar med utländsk bakgrund, barnfattigdomen är också högst i storstäder som Stockholm, Göteborg och Malmö (*ibid.*).

Ekonomiskt utsatta barn och ungdomars egna berättelser om sin situation handlar ofta om hur de tar ansvar för familjens ekonomi och sätter familjens behov först, men också om känslor som oro, skam, isolation och upplevelser av att vara uteslutna ur olika sociala sammanhang (Douglas, 2013). Leeman och Slot (2014) skriver i sitt arbete om ekonomiskt utsatta barn i Europa att negativa konsekvenser för en individ som växer upp i fattigdom kan vara försämrad social, emotionell och kognitiv utveckling och brist på akademiska framgångar. Detta gäller särskilt barn som utsätts för fattigdom i tidig ålder, då de i högre grad riskerar utveckla beteendeproblem och försämrad mental hälsa. Fattigdom tenderar att gå i arv och överförs mellan generationer. Det finns amerikansk forskning som visar på samband mellan barnfattigdom och kronisk stress med nedsatt arbetsminne hos unga vuxna (Evans & Fuller-Rowell, 2013).

### 1.5.2 Barnperspektivet inom socialtjänsten

Utgångspunkten i socialtjänstens synsätt på barn är FN:s konvention om barnets rättigheter där principer om barn och ungas delaktighet, kompetenser och rättigheter regleras (Cederborg, 2014). Barn och unga ses som sociala aktörer i sin egen verklighet som kontinuerligt påverkas av sina erfarenheter och de ska förstås som egna individer med unika förutsättningar där kön,



ålder, etnicitet, ekonomiska förhållanden och exponering för utsatthet spelar in. Barns åsikter är nödvändiga och genom att ge barn utrymme och möjlighet att delta kan socialarbetare inkludera barns perspektiv i analyser och beslut. Cederborg (*ibid.*) har som utgångspunkt att ärenden som rör barn i socialt arbete ska vara fokuserade på barnen, som är de viktigaste informanterna vad gäller deras erfarenheter och livssituation. Barn bör inkluderas tidigt i arbetsprocessen, de ska alltid intervjuas om sina uppfattningar och barnperspektivanalyser av all insamlad information ska utgå från att socialarbetaren sätter sig in i barnets situation och åtgärder ska vara fokuserade på vad som är relevant för barnet i fråga. Lagstiftning och institutionella rekommendationer anger ramar för hur socialt arbete med barn ska bedrivas men kommuner, organisationer och individer kan hantera dessa ramverk på olika sätt, därför menar Cederborg att en enhetlig syn på vad barnperspektiv kan innebära i socialt arbete bör uppmuntras. Dock visar forskning och undersökningar på att det finns brister i hur barnperspektivet beaktas inom socialtjänsten. Det förekommer att barns perspektiv i sociala utredningar fattas och deras beskrivna livssituation framgår ofta istället utifrån andra berättelser, barn inkluderas sällan i socialtjänstens beslutsprocess och analyser av barns situation baseras ofta på föräldrarnas perspektiv (*ibid.*). Lindholm (2014) beskriver hur barnkonsekvensanalyser bör utföras med prövning av barnets bästa, vilket innebär att man inför ett beslut som rör barn försöker förutsäga hur beslutet kommer påverka barnet samt att man i efterhand också analyserar de faktiska konsekvenserna beslutet eller åtgärden fått för barnet. Barnkonsekvensanalysen kan ses som ett sätt att omsätta FN:s konvention till praktiskt arbete och det är av högsta vikt att barnets egna åsikter blir till en del av det underlag analysen baseras på och utgångspunkten bör vara att socialtjänsten bör tala direkt med barnet, även om uppmärksamhet ska riktas till hur ett samtal kan och bör genomföras.

## 2. Kunskapsläge

För att få tillgång till tidigare forskning inom mitt ämne har jag använt mig av sökmotorer som Lubsearch, Lovisa, Ebscohost och Google. I de sökmotorer som tillåter det har jag valt att begränsa mitt urval till de artiklar som är peer-reviewed för att uppnå bättre kvalitet på forskningen och sortera bort irrelevant data som exempelvis kandidatuppsatser. Mina sökord har bestått av: barnperspektiv, child perspective, childrens rights, barnperspektiv ekonomiskt bistånd, barnperspektiv socialtjänsten, municipal guidelines, guidelines social work, street level bureaucracy, handlingsutrymme socialtjänsten.

## 2.1 Utvecklingen av barns rättigheter

Att barn åtnjuter vissa rättigheter syns globalt i FN:s deklaration om barns rättigheter, barn inkluderas även allt mer i enskilda länders nationella författningar och lagar samt i policys för myndigheter (Tobin, 2013). Under 1920-talet antogs dokumentet ”Deklarationen om barns rättigheter” av internationella Rädda Barnen och Nationernas Förbund (Unicef, 2018). Under de kommande 5 decennierna, framförallt efter andra världskriget, skedde de humaniseringsprocesser som bland annat ledde till att FN:s deklaration om mänskliga rättigheter antogs som idag är en inflytelserik deklaration, om än inte juridiskt bindande. Deklarationen om mänskliga rättigheter berörde då barn endast i en artikel som säger att mödrar och barn har rätt till speciellt skydd och att alla barn, oavsett om de är födda inom eller utom äktenskapet, ska ha samma rättigheter. I slutet av 1970-talet propagerade olika barnrättsorganisationer för ett lagligt bindande dokument som skulle försäkra att regeringar tillgodoser barns rättigheter varvid FN tillsatte en arbetsgrupp vars arbete pågick i ett decennium tills Barnkonventionen 1989 enhälligt antogs. Barnkonventionen trädde i kraft i september 1990 och har under 2000-talet fått tre tilläggsprotokoll som bland annat syftar till att begränsa barns delaktighet i krig (*Ibid.*).

Barns rättigheter kan sägas bygga på deras potentiella vuxenblivande, det vill säga att det är barns möjlighet att växa upp till ”normala” vuxna som ligger till grund för utvecklingen av barns rättigheter, på bekostnad av synen på barn som individer med egen agens och värdighet i egenskap av barn (Peleg, 2017). Fn:s konvention om barns rättigheter förevigar denna syn på barndom i och med artikel 6 (2), en av de fyra huvudprinciperna, som statuerar barnets rätt till utveckling i form av fysisk, mental, moralisk, social, kulturell, andlig och personlig sådan. Fokus på barnet som en vuxen människa i varande, och utformandet av rättigheter som ett medel för att underlätta denna transition från barndom till vuxenskap sammanfaller med den allmänna västerländska sociala konstruktionen av barndom. Tankegodset om barns rättigheter stammar ur en teori om rättigheter som snarare grundar sig i mottagarens *intresse* än i dennes *vilja* (Tobin, 2013). Barn saknar ofta kapaciteten att utöva sina rättigheter, men det är vad som ligger i deras intresse, snarare än vad de har förmåga till, som ligger till grund för deras rättigheter. Barns brist på kapacitet, både verklig och uppfattad, är något som är ständigt återkommande i kritiken av möjligheten att applicera mänskliga rättigheter på barn, något Tobin (*ibid*) menar infantiliserar barn och reducerar dem till objekt i behov av skydd.

En mycket liten del av barnrättsforskningen handlat om att analysera själva konventionen, vilket bland annat kan bero på att en stor del av forskningen används till påverkansarbete och

att det därför föreligger en farhåga att en exploatering av utmaningarna med implementeringen av barnkonventionen kan underminera projekten om barns rättigheter (*Ibid.*). Qvarsell (2003) beskriver FN:s barnkonvention som generell, då både ett barnperspektiv och barnets perspektiv inryms, vilket gör den global och universell. Samtidigt pekar Qvarsell (*Ibid.*) på de många förbehåll konventionen innehåller där barnets rättigheter ska sättas i relation till barnets ålder och familjesituation. Ett exempel på detta är konventionens artikel 12 som säger att barnet har rätt att bli hört, bilda egna åsikter och uttrycka dessa, varvid dessa åsikter tillmäts betydelse i relation till barnets ålder och mognad.

Internationellt har nationer på olika sätt och mer eller mindre implementerat FN:s Barnkonvention i sitt juridiska system. Abegaz (2016), som ägnat sig åt att undersöka hur mänskliga rättigheter inverkar på barnrätt via det Etiopiska domstolsväsendet, menar att barns rättigheter vore meningslösa om rättssystemet saknar förmåga att spela en aktiv roll i skyddande av dessa. Domstolar i både låg- och medelinkomstländer spelar en allt större roll i upprätthållandet av barns ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Denna syn på rättsväsendets roll i upprätthållandet av barns rättigheter kan också ses i Lundy et al:s (2013) studie av hur en rad länder valt att implementera FN:s barnkonvention. De länder som i likhet med Sverige har implementerat barnkonventionen i rättssystemet har visat sig ha det starkaste skyddet för barns rättigheter.

## 2.2 Barnperspektiv i teori och praktik

Sommer et. al (2011) skriver att studier visat att barncentrering och barns rättigheter är starkare och mer genomgripande i Skandinavien än i många andra länder och att det därmed följer ett intresse att förstå barnens världar, det vill säga att anlägga ett barnperspektiv och barns perspektiv. Det är humaniserings- och individualiseringsprocesser som banat väg för en förståelse av barn som medborgare där barn ska betraktas som jämlikar trots att de inte kan mäta sig med vuxna i fråga om kompetens eller erfarenhet. Begreppet barnperspektiv är inte befriat från ideologisk laddning, tvärtom pågår det en ständig kamp för att formulera och definiera vad som konstituerar en god barndom, och intresset för barnperspektiv utgör en del i denna kamp för hegemoni och makten att definiera barnets bästa; viktiga kärnbegrepp kopplade till barn kan därmed konstrueras, skildras och laddas med olika ideologiska värden (*ibid.*).

Halldén (2003) menar att barnperspektiv kan innebära att verka i barns intresse men att begreppet är mångtydigt och så måste vara. Sommer et. al (2011) menar att vuxnas konstruktioner om barn endast utgör ett barnperspektiv i den mån de ökar förståelsen för

barns tankar och uppfattningar. Både Halldén (2003), Qvarsell (2003) och Sommer et. al (2011) skiljer på barnperspektiv och barns perspektiv. Barnperspektiv ”riktar de vuxnas uppmärksamhet mot en förståelse av barns uppfattningar, erfarenheter och handlingar i världen.” (Sommer et. al, 2013, s.42) och skapas av vuxna som strävar efter att så realistiskt som möjligt rekonstruerar barns perspektiv. Barnperspektivet i denna definition representerar alltid vuxnas objektivering av barn. Barns perspektiv handlar om barns erfarenheter, uppfattningar och förståelse om sin livsvärld och fokus ligger på barnet som subjekt i sin egen värld. Barns perspektiv kan sägas vara det vuxna försöker förstå med ett barnperspektiv.

### 2.2.1 Barnperspektiv i handläggning av ekonomiskt bistånd

Handboken för ekonomiskt bistånd utgiven av Socialstyrelsen (2013) anger att barnets situation ska uppmärksammas när vuxna söker ekonomiskt bistånd. I handboken framgår att utredningar om ekonomiskt bistånd traditionellt har haft fokus enbart på de inblandade vuxna där föräldrarnas situation utreds, men att det är viktigt att handläggaren ser på situationen både ur barns och vuxnas perspektiv. Beaktande av ett barnperspektiv måste inte innebära att handläggaren automatiskt måste godkänna alla tillkommande ansökningar, utan det viktigaste är att barnet synliggörs i utredningen.

Enligt mina efterforskningar är de studier som finns på området, det vill säga hur barnperspektivet beaktas och kommer till uttryck i handläggningen av ekonomiskt bistånd, främst initierade av stat eller kommuner i form av SoU:s och Socialstyrelsen vilkas resultat jag nedan redogör för.

På uppdrag av regeringen, då flera utredningar visat på bristande barnperspektiv i handläggningen av ekonomiskt bistånd, gjorde Socialstyrelsen år 2015 en undersökning baserad på granskning av personakter, kommunala riktlinjer samt fokusgruppsintervjuer av tjänstepersoner (Socialstyrelsen, 2015). Studien visade att barnperspektivet överlag är svagt dokumenterat och att handläggarna sällan talade med eller om barnet inför beslut. I dokumentationen hänvisades det ofta till att ”barnperspektivet har beaktats” utan att handläggarna närmare beskrev processen, vilket innebär att dokumentationen är otillräcklig för att bedöma vilka resonemang som har förekommit och hur de har vägts mot varandra. I de flesta fall har ansökan avslagits, då ett avslag anses stärka föräldraansvaret medan det med ett bifall ses som en risk att minska detsamma. I intervjuerna var samtliga respondenter var eniga om att barnperspektivet var ett viktigt och prioriterat område, dock visade studien på

oklarheter kring målet med barnperspektivet. Respondenterna var överens om att barnperspektiv inte handlar om att ge mer pengar till barnen och flera ansåg att det är genom att ställa krav på föräldrarna som barnperspektivet bäst uppfylls. Vissa menade att ett avslag till och med kan verka motiverande för föräldern för att socialtjänsten via avslaget signalerar att man ser föräldrarnas kapacitet att själv sörja för sig och sin familj. Flera respondenter uttryckte att många handläggare uppfattar att det finns en förväntan hos föräldern om att få mer pengar beviljat när handläggaren ställer frågor om barnet, därför undviks i vissa fall frågor om barnet av handläggaren.

Fler aspekter av Socialstyrelsens undersökning kan kännas igen i Åkerlunds (2017) FoU-rapport baserad på fokusgruppsintervjuer med personal som arbetar med ekonomiskt bistånd. I Åkerlunds rapport beskriver respondenterna det övergripande syftet med deras arbete att föräldrarna ska bli självförsörjande och ta eget ansvar, denna fokus på lönearbete refererar Åkerlund till som ”arbetslinjen”. Angelägenheten bakom arbetslinjen motiverades av att bidragsberoende hos föräldrarna och socioekonomisk utsatthet påverkar barn negativt, att bryta föräldrarnas behov av försörjningsstöd kan därmed ses som ett utökat barnperspektiv (*ibid.*). Åkerlund (2017) skriver att respondenternas betoning låg på föräldraansvar då en vägning skedde mellan socialtjänstens ansvar för barn i ekonomiskt utsatta familjer kontra föräldrarnas försörjningsansvar.

Av Åkerlunds (2017) rapport framgår att socialsekreterarna mycket sällan träffar de barn som deras utredningar omfattar. Denna avsaknad av möten tycks vara ett aktivt val av socialarbetarna baserat på att de vill skydda barnet då de dels anser socialtjänsten vara en olämplig miljö för barn, dels vill skydda barnen från föräldrarnas starka reaktioner under mötet med socialtjänsten. Studien konstaterar att de beskrivna verksamheterna sällan inkluderar enskilda barns tankar och uppfattningar om sin faktiska situation, att de vuxnas perspektiv prioriteras och att föräldrarnas ansvar för barnen starkt betonas, Åkerlund pekar också på spänningsförhållandet mellan barns rätt till delaktighet och barns behov av skydd.

Hjort (2012) menar att svårigheterna med att införliva ett barnperspektiv i handläggarnas arbete med ekonomiskt bistånd främst handlar om dels oklarheter kring vad ett barnperspektiv ska innebära för det praktiska arbete de utför, dels de motstridiga krav som föreligger där handläggarna förväntas arbeta med ett barnperspektiv samtidigt som de arbetar under omständigheter som kan försvåra för dem att anlägga ett barnperspektiv. Hjort delar in socialtjänstens klienter i kategorierna ”värdiga”, de som inte rår över sin fattigdom, och ”ovärdiga”, de som bör kunna ta sig ur sin fattigdom för egen maskin och konstaterar att ett

familjehushåll således utgörs av värdiga (barn) och ovärdiga (föräldrar) medlemmar. Problemet för handläggarna utgörs av att de står inför förväntningar på ökade krav på den enskilde och att den enskilde ska ha ambitionen att bli självförsörjande samtidigt som de oförskyllt fattiga har rätt till en skälig levnadsnivå.

Stridhs (2010) FoU-rapport behandlar frågan ur ett brukarperspektiv, genom intervjuer av föräldrar som ansökt om ekonomiskt bistånd. Respondenterna i Stridhs rapport upplever att handläggarna mycket sällan frågar om barnets situation och att konversationerna nästan aldrig handlar om barnen. Föräldrarna menar att handläggarna upplevs som förstående när föräldrarna talar om barnen, men att det nästan alltid är respondenterna själva som för barnet på tal. Respondenterna upplever det som att helhetssynen på deras situation oftast uteblir och att de inte märker att någon särskild hänsyn har tagits till konsekvenserna för deras barn, önsknings uttrycks även om att socialtjänsten ska ha mer kontakt med barnet för att barnet själv ska kunna delge sin syn på situationen. Stridh förklarar handläggarnas bristande barnperspektiv dels i termer av organisatoriska förutsättningar och resurser, dels med handläggarnas bemötande och attityd.

### 2.3 Kommunala riktlinjer

Enligt Socialstyrelsen (2015) utgör riktlinjerna för handläggning av ekonomiskt bistånd ett viktigt dokument för socialtjänsten och tjänar som stöd vid beslut. Riktlinjerna beslutas av kommunerna själva och kan därför variera i innehåll mellan olika kommuner. En tidigare undersökning utförd av Socialstyrelsen visar att barnperspektivet ofta är omnämnt i kommunala riktlinjer men att en utförlig beskrivning av begreppet saknas. Att kommunala riktlinjer inte alltid är utformade i enlighet med lagen, och ibland begränsar individers rätt till bistånd, ses i Länsstyrelsens granskning av kommunala riktlinjer för bedömning av insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS (Länsstyrelserna, 2006). Enligt granskningen såg riktlinjerna olika ut från kommun till kommun, och nästan alla kommuners riktlinjer innehöll rekommendationer eller bestämmelser som verkar begränsande för de personer som har rätt till insatserna. Länsstyrelserna fann att lagen hade åsidosatts och regionala skillnader skapats, där den enskildes möjlighet att få sina behov tillgodosedda beror på vilken kommun hen befinner sig i. Flera av riktlinjerna bestod till stor del av lagtext och utdrag ur propositioner, det var därför ibland svårt att utläsa vad som var kommunens riktlinjer och vad som var lagtext. Enligt Länsstyrelserna verkar kommunala riktlinjer som inte är tydliga och klara snarare försvårande för handläggarnas arbete, då syftet med riktlinjer snarare bör vara att ge handläggarna stöd till en rättssäker bedömning. Enligt Länsstyrelserna

finns inga bestämmelser om att kommuner måste ha riktlinjer, men om de utarbetar sådana måste de utformas så de är förenliga med lag, förarbeten och rättspraxis; de bör också ge vägledning i hur bedömningar utifrån individens behov ska gå till samt hur insatserna ska kunna bidra till goda levnadsvillkor (*Ibid.*).

Enligt Kjellbom (2009), som studerat kommunala riktlinjer med fokus på vilka olika uppfattningar som råder i bedömningen om vad som bör ha avgörande betydelse vid bedömning av bistånd till hyresskuld, kan utformning och innehåll i kommunala riktlinjer variera avsevärt mellan kommuner och de studerade riktlinjerna är dessutom svårtolkade och motsägelsefulla, vilket leder till en låg rättssäkerhet på området. Kjellbom avslutar sin studie med att ifrågasätta socialrättens legitimitet och rättvisa, då forskning visat att de kommunala riktlinjerna har stor inverkan på beslutsfattandet. Enligt Hjorts (2012) undersökning av Malmös försörjningsstödsenheter framhåller socialsekreterarna kommunens riktlinjer som det som utgör den egentliga styrningen. Riktlinjerna framhålls som mer eller mindre betydelsefulla och anges vara överordnade chefernas uppfattningar. Hjort menar att en ökad grad av standardisering i socialt arbete i form av utökade regelverk kan peka mot en begränsning av socialarbetarens handlingsutrymme, samtidigt som han lyfter argument för att handlingsutrymmet tvärtom ökar för den socialarbetare som är väl förtrogen med regelverket och vet hur det bör användas. Riktlinjer kan utgöra ett reellt stöd i handläggarens beslutsprocess, men de kan också skapa osäkerhet kring hur de ska appliceras i det individuella fallet (Dunér & Nordström, 2006). Socialarbetarens strävan efter att använda gemensamma riktlinjer som beslutsunderlag kan ses som ett sätt att distribuera kommunernas tillgångar på ett rättvist sätt, men det kan även vara en mekanism för att ingjuta en känsla av säkerhet i dem själva i en beslutssituation som präglas av motstridiga krav och stor osäkerhet. Dunér och Nordström pekar på en sorts motsättning som finns mellan det individuella och allmänna när de skriver att beslut som är tagna utifrån kommunala riktlinjer kan medföra svårigheter i att möta de individuella behov som lagen stadgar och att konsekvensen kan bli att klienter inte får den hjälp de behöver.

### 3. Teoretiska utgångspunkter

Intentionen i denna studie är att analysera de kommunala riktlinjerna med hjälp av organisatoriska teorier. Teorierna handlar om organisationens syften och identitet, och socialarbetarnas position i organisationen med det handlingsutrymme de organisatoriska ramarna skapar. Dessa teorier knyter an till varandra då de institutionella logikerna skapar organisationens identitet, vilken i sin tur inverkar på de anställdas handlingsutrymme.



### 3.1 Institutionens logik

Enligt Linde (2013) präglas vardagslivet i många organisationer av motsättningar. Inom den nyinstitutionella teoribildningen har begreppet konkurrerande logiker skapats för att beskriva sådana organisatoriska spänningar. Den etablerade föreställningen vi har om en verksamhet kan kallas för institutionell logik. Ett fängelse ska exempelvis ha kriminella i förvar, en skola ska lära ut kunskap och så vidare. De institutionella logikerna utgör ett sorts ramverk som anger vad en viss organisation bör göra och de är kollektivt skapade och historiskt etablerade föreställningar. Dessa logiker anger också vad andra inom verksamhetsfältet kan – eller inte kan- ifrågasätta, en skola utan lärare eller ett fängelse utan lås förlorar sin legitimitet. Då en organisation befinner sig i ett landskap med flera olika institutioner kan en organisation relatera till och ta till sig andra institutionella logiker, därmed kan det inom en och samma verksamhet inrymmas flera skilda logiker. Som exempel för institutioner med konkurrerande logiker nämner Linde hälso- och sjukvården där den medicinska professionalismen utmanas av en marknadsinriktad hälsovård vilket får till följd att läkare och administratörer konkurrerar om tolkningsföreträde och handlingsutrymme. Linde nämner också skolans konkurrerande logiker – kan skolan åstadkomma ett demokratiskt och jämlikt samhälle genom lärande, eller upprätthåller och förstärker skolan ojämlikhet med sitt kategoriserande av eleverna? Begreppet institutionella logiker kan inom forskningen användas för att studera samverkan mellan organisationer och, som är aktuellt i denna studie, för studier inom organisationer för att undersöka förändringar (*ibid.*).

Spitzmueller (2016) använder sig av teorier om institutionella logiker och gräsrotsbyråkrater i sin undersökning av hur de anställda inom den psykiska hälsovården hanterar organisationens konkurrerande logiker. Spitzmueller refererar till studier som visar att multipla institutionella logiker är ett utbrett fenomen och att det finns olika organisatoriska sätt att hantera detta. Antingen ersätter den ena logiken den andra, det kan också förekomma att de skilda logikerna existerar sida vid sida, eller så sker en sammanblandning mellan logikerna. Det finns två dimensioner som är avgörande för hur organisationen hanterar logikerna och det handlar dels om logikens kompatibilitet och dels dess centralitet (*compatibility* och *centrality*, min översättning). Kompatibiliteten består i hur väl de olika logikerna underbygger varandra och med centralitet avses hur väl de olika logikerna sammanfaller med organisationens nyckelfunktioner. Ovanstående egenskaper påverkar hur de olika institutionella logikerna ter sig för socialarbetarna och hur de påverkar deras handlingsutrymme. Vid låg kompatibilitet medför de olika logikerna att de fastställda handlingarna arbetarna kan utföra blir



motsägelsefulla. Vid hög centralitet är de olika logikerna kärnan till organisationens verksamhet. En så kallad bestridd organisation (contested organization, min översättning) är en organisation där de anställda arbetar efter flera olika logiker med låg kompatibilitet och hög centralitet vilket innebär att arbetarna måste brottas med skiljaktiga mål, värden och identiteter samtidigt som de anammar olika strategier och handlingssätt för att nå dessa mål (*ibid.*).

### 3.2 Gräsrotsbyråkratens handlingsutrymme

Socialarbetarrollen innebär att vara representant för en organisation och samtidigt ha direktkontakt med den hjälpsökande människan, en position som beskrivits som gräsrotsbyråkrat; en översättning av Michael Lipskys begrepp ”street level bureaucrats” (Svensson, Johnsson & Laanemets, 2008). I Svensson et als tolkning av Michael Lipskys beskrivning av gräsrotsbyråkratens dilemma i positionen mellan medborgare och myndighet menar de att fokus ligger i dilemmat som finns i att både vara medmänniska och organisationsrepresentant. Beroende på om socialarbetaren relaterar sina handlingar till ett mellanmänniskt samspel med klienten eller till organisationens uppdrag får handlingarna olika värde vilket innebär att en handling som ur organisationens synvinkel är rationell i en mellanmännisklig kontext kan te sig märklig. Socialarbetaren måste i dessa fall förhålla sig och hitta lösningar. Handlingsutrymmet innebär en möjlighet att välja hur man ska agera utifrån det utrymme organisationens uppdrag sätter. Handlingsutrymme innebär att ha möjlighet att välja och att samtidigt ha kompetens för att bedöma rimligheten i valen och är något som skapas i samspel mellan organisation och profession. Handlingsutrymme är möjligheten att agera mellan regler.

Dunér och Nordström (2006) framhäver att gräsrotsbyråkratens situation är mycket komplex och motsägelsefull och att det råder ett spänningsförhållande mellan å ena sidan den lagstadgade individuella bedömningen som handläggare förväntas göra och å andra sidan de detaljerade riktlinjer organisationen skapat. Handlingsutrymmet kan ses som gräsrotsbyråkratens agerande i relation till legala, organisatoriska och moraliska aspekter. Handlingsutrymme kan varken talas om som specifikt bra eller dåligt, då det i vissa fall kan utgöra ett viktigt professionellt attribut och i andra fall kan användas i samband med maktmissbruk (Evans & Harris, 2004). Den ökande förekomsten av föreskrifter och riktlinjer kan heller inte entydigt sägas kringskära gräsrotsbyråkratens handlingsutrymme, Evans & Harris menar tvärtom att mer regler kan skapa större handlingsutrymme. De använder sig av Dworkins citat för att beskriva hur handlingsutrymme samspelar med lagar och riktlinjer när

de skriver att handlingsutrymme är som munkens (engelskans doughnut) hål, det skulle inte existera utan de omgivande organisatoriska ramarna.

Socialarbetaren som representerar en organisation gör det både utifrån sina personliga uppfattningar om vad organisationen är och borde vara och de faktiska institutionella förutsättningar som råder (Svensson et al, 2008). Bilden av organisationen man verkar genom skapas via en växelverkan mellan uppfattningar och praktik och det är yrkesutövarna som står i centrum av denna växelverkan då de ställningstaganden som görs påverkar både organisationen och uppfattningarna om den. Både aktiva handlingar och underlåtenhet att handla är ett led i organisationens identitetsformning. Organisationers identitet ligger i de handlingar som görs i organisationens namn och hur dessa tolkas. De identitetsskapande processerna kan ses som strider om vem som har makt över tolkningsföreträdet att definiera hur organisationen ”är”. En organisations identitet tillåts inte utvecklas utanför den institutionaliserade bilden av den - då uppfattas det som att organisationen gör fel saker. Det man gör inom organisationen måste stämma med de förväntningar och regelverk som existerar, vilket innebär en begränsning i handlingsutrymmet för organisationens representant (*ibid.*) Hjort (2012) menar att den professionella socialsekreterarens handlingsutrymme är en fråga som ligger i spänningsfältet mellan förväntningar på en ökad grad av likabehandling och tanken att beslut ska grunda sig på den enskildes individuella situation och förutsättningar.

## 4. Metod

### 4.1 Val av metod

Med denna uppsats söks kunskap om ett samhälleligt fenomen. Enligt Ahrne och Svensson (2015, s.8) kan samlandet av empiriska data främst ske på tre sätt: människor kan tillfrågas om deras uppfattningar och känslor, forskare kan vara med och observera och iaktta vad och hur människor gör, och forskare kan utnyttja dokument av olika slag att analysera. Denna studie använder sig av en kvalitativ ansats med textanalys som metod för att samla in, eller kanske snarare producera, empiri. Den kvalitativa forskningen kännetecknas av att den är induktiv, tolkningsinriktad och konstruktionistisk (Bryman, 2008). En induktiv strategi används därmed i denna uppsats, vilket innebär att teorier genereras utifrån den studerade empirin. Studien har också abduktiva drag då olika teorier och tidigare forskning används för att analysera resultaten.

Syftet med denna studie är att undersöka hur socialtjänsten arbetar med ett barnperspektiv via deras författade utsagor i form av riktlinjer. Studien är en kvalitativ innehållsanalys i den

vidare bemärkelsen där textinnehåll redogörs för och kvantifiering, det vill säga räknandet av förekomsten av vissa fraser, till viss del förekommer men inte är dominerande (Bergström & Boréus, 2000). Texter är koherenta och kommunikativa, genom en textanalys kan en uppfattning produceras om vilket budskap kommunens riktlinjer ger socialarbetarna som använder dem till grund för sitt beslutsfattande. Kommunala riktlinjer tillhör en viss textgenre med syfte att informera. Enligt Bryman (2008) kan dokument ses på två sätt. Texterna kan ses som dokument som säger något om vad som sker i organisationen, om organisationens kultur eller etiska grundsyn, det vill säga man kan betrakta dokumentet som ett medel för att fånga en bakomliggande verklighet. Ett annat synsätt innebär att dokumentet har en egen ”verklighetsnivå” och inte kan uppfattas som en transparent representation av en organisatorisk verklighet, det bör analyseras i termer av dels den kontext det producerats i och dels dess underförstådda läsekrets. I denna studie representeras båda synsätten då de kommunala riktlinjerna både kan sägas spegla och skapa en organisatorisk verklighet. Kärnpunkten är att ett dokument är en text som skapats med ett specifikt syfte, och inte en text som helt enkelt avspeglar verkligheten.

#### 4.2 Vetenskapsfilosofisk utgångspunkt

Denna studie utförs utifrån ett hermeneutiskt och interpretavistiskt synsätt. I föregående avsnitt nämndes att kvalitativ forskning ofta är tolkningsinriktad, hermeneutiken är en generell formulering av interpretativism (Bryman, 2008). Hermeneutiken belyser vikten av att tolkaren av en text är medveten om i vilken kontext texterna har producerats. Denna uppsats innehåller därför, inom ramen för dess frågeställningar, en bakgrund och samlad kunskapsbild för de fenomen som presenteras, exempelvis barnrätt, barnperspektiv, ekonomisk utsatthet och riktlinjer. Det interpretativa synsättet, eller tolkningsperspektivet, lägger tyngdpunkten på en förståelse av mänskliga fenomen och mänskligt beteende, snarare än förklaring av dessa. Ett tolkningsperspektiv kan dock innehålla både förståelse och förklaring, men förklaringen uppfylls framför allt utifrån en tolkande förståelse av en social handling (*ibid.*) De organisationsteoretiska fenomen jag stödjer min analys på verkar framför allt som ett medel att förstå socialarbetarens agerande, men kan även användas för att förklara dessa.

#### 4.3 Urval

”Gräv där du står” finns det ett uttryck som lyder, vilket tillämpas i detta fall. Den geografiska kretsen för urvalet begränsar sig därför till Skåne. En samlad geografisk zon att utgå från är önskvärt liksom variation i kommunstorlek, därför passar ett landskap bra för uppsatsens

syften. På grund av tidsmässiga aspekter har 9 av Skånes 33 kommuner inkluderats. En målinriktad urvalsmetod har använts, då avsikten inte har varit att välja kommuner på ett slumpmässigt sätt (Bryman, 2008). Då en så bred representation som möjligt är av intresse har kommunerna valts så att det finns både stora, mellanstora och små representerade, jag har också inkluderat geografisk spridning på urvalsobjekten med en öst-väst-syd-norr-aspekt. En stor variation bland kommuners storlek och geografiska läge har varit önskvärt för att kunna få en så bred bild som möjligt av hur riktlinjer kan vara utformade.

Målet var att analysera riktlinjerna hos cirka hälften av Skånes kommuner, eller 15 stycken. 15 stycken av Skånes kommuner valdes utifrån de geografiska och storleksmässiga aspekterna tidigare nämnda. Två av kommunernas riktlinjer fanns att tillgå på deras respektive hemsidor, resten av kommunerna mejlades med en förfrågan om deras riktlinjer, varvid sju kommuner återkom.

#### 4.2 Tillförlitlighet

Forskning måste vara trovärdig för att få genomslag, läsaren måste tro på det som står att läsa i uppsatsen (Svensson & Arhne, 2015, s.25). Kanske är trovärdighet extra viktigt att diskutera i en kvalitativ uppsats för att, som Svensson och Arhne skriver, den kvantitativa forskningens attribut såsom vita rockar, laboratorier, siffror och tabeller i sig själva verkar signalera trovärdighet. För att denna studie ska bli trovärdig är det av vikt med transparens, det vill säga genomskinlighet, då forskningen blir möjlig att kritisera och diskutera. I denna uppsats kommer forskningsprocessen tydligt att redogöras för så att läsaren kan ta del av förda resonemang gällande metodval och dataanalys.

Bryman (2008) beskriver fyra kriterier som är relevanta gällande tillförlitligheten i kvalitativ forskning:

- Trovärdighet
- Överförbarhet
- Pålitlighet
- En möjlighet att styrka och konfirmera

Trovärdighet innebär oftast respondentvalidering, vilket inte är aktuellt i detta fall då en textanalys utförs baserad på kommunala dokument. Med en detaljerad redogörelse för studiens utförande och resultat kan andra forskare bedöma hur pass överförbara resultaten blir till annan miljö. Pålitlighet innebär i detta fall genomskinligheten som ovan beskriven, det vill säga att jag redogör för mina beslut rörande urval, analys av data och så vidare. Möjlighet att styrka och konfirmera innebär att jag inte medvetet låter personliga värderingar eller teoretisk inriktning påverka slutsatserna av studien (*ibid.*). I denna studie har en abduktiv ansats vilket

innebär att teorier används för att analysera materialet, vilket naturligtvis inverkar på dragna slutsatser. Det är av vikt att läsaren får en klar bild av vilka teorier som används och att det tydligt framgår av texten ”vem som talar”, det vill säga om texten förmedlar något jag anser, en teori, eller vad riktlinjerna anger. Relevans kan också vara ett viktigt kriterium vid kvalitativ forskning, vilket innebär att forskaren ska redogöra för hur pass viktigt ett tema är inom sitt område och vilka bidrag studien kan ge (Bryman, 2008). Detta redogörs för i avsnitt 2.4.

#### 4.4 Bearbetning av data

Rennstam och Wästerfors (2015) beskriver tre grundläggande arbetssätt för att utföra samhällsvetenskapliga analyser: att sortera, att reducera och att argumentera. Att sortera empirin skapar ordning för analys och motverkar överskådlighet, forskaren måste också reducera empirin då det är omöjligt att redovisa allt. Att argumentera hjälper forskaren att få gehör i kunskapssamhället och argumentationen bör baseras på tidigare kunskap och forskning. Då varje ord inte kan redovisas från de kommunala riktlinjerna i uppsatsen har materialet, som ovan nämnts, sorterats och reducerats. För att åstadkomma detta har det krävts det att jag blivit förtrogen med mitt material, läst det många gånger och under genomläsningarna sorterat och ordnat materialet.

Kodning av data innebär att materialet har lästs rad för rad och kommentarer har skrivits i marginalen. Jag har använt mig av färgpennor i olika färger för att markera stycken i riktlinjerna som behandlar olika aspekter av barnperspektiv och institutionella logiker. Efterhand har återkommande eller liknande innehåll upptäckts och samma kodning har då använts för de liknande formuleringarna. Valet av teorier har varit en växelverkan mellan läsning av empirin och tidigare forskning, förhållandevis tidigt i processen väcktes intresset för handläggarens position i organisationen och handlingsutrymme, medan intresset för institutionella logiker uppstod efter ett par genomläsningar av riktlinjerna då olika teman framträdde som kunde sättas in i kontexten av institutionella logiker.

Då jag arbetar med tolkningar är det väsentligt att jag argumenterar för de tolkningar jag gör och förser läsaren med goda skäl till min förståelse av texterna (Boréus, 2015). I analysdelen förekommer därför citat från riktlinjerna löpande genom texten. En kvalitativ innehållsanalys innebär att jag söker efter bakomliggande teman i det material som analyseras (Bryman, 2008). De teman som framkommer illustreras med hjälp av citat från riktlinjerna samt de teorier som används. I analysen argumenteras det akademiskt utifrån empiri, jag formulerar

mina fynd med hjälp av teoretiska begrepp och i ett samspel med tidigare forskning, så som Rennstam & Wästerfors (2015) beskriver det.

#### 4.5 Forskningsetiska överväganden

Diskussioner om etik i samhällsvetenskaplig forskning handlar ofta om forskning som avser människor och frågeställningar som hur man bör behandla de individer som studeras och om det finns aktiviteter som forskaren inte bör engagera sig i med de individer som studeras (Bryman, 2008). Då denna uppsats inte innefattar några mänskliga studieobjekt är detta inte frågor som aktualiseras, inte heller de vanligaste etiska ståndpunkterna inom kvalitativ forskning som alla rör forskarens förhållande till det mänskliga forskningsobjektet i form av samtyckeskrav och krav på konfidentialitet. Det är ändå av vikt att jag ställer mig frågan om någon människa riskerar men av denna studie. Jag kan dock inte se något sådant scenario som sannolikt. De etiska överväganden som är aktuella i denna studie handlar om studiens kvalitet, då det kan argumenteras för att en studie som inte håller tillräckligt hög kvalitet för att kunna bidra med något är oetisk. För att uppnå kvalitet erfordras en hög grad genomskinlighet i studiens tillvägagångssätt och resultat.

#### 4.6 Studiens begränsningar

Detta är en liten studie och empirin begränsar sig till riktlinjer. Riktlinjer utgör en viktig del i handläggarnas beslutsprocess, dock utgör riktlinjerna endast en del av den. Inom ramen för denna studie kan det inte undersökas vad som så att säga ”sitter i väggarna” i respektive kommuns socialtjänstorganisation eller hur respektive kommuns handläggare uppfattar, tolkar och använder sig av riktlinjerna. Metoden med kvalitativ innehållsanalys har även begränsningar, som Bergström och Boréus (2000) skriver är det inte säkert att det som förekommer mest i en text är det som är det viktigaste i praktiken, det vill säga att kvantifiering inte alltid är meningsfullt. I denna studie ligger inte tyngdpunkten på kvantifiering, utan jag intresserar mig även för de sällan förekommande formuleringarna i riktlinjerna. Innehållsanalysen tenderar även att endast ta hänsyn till det tydligt uttalade och koda det manifesta i texter, även om det tydligt implicerade också kan kodas (Bergström & Boréus, 2000). För att även studera det outtalade passar någon form av diskursanalys bättre. Jag har dock ibland valt att fokusera även på det som saknas i riktlinjerna i relation till nationella målsättningar om barnperspektiv och tidigare forskning.

## 5. Resultat och analys

### 5.1 Riktlinjernas utformning avseende barnperspektivet

Av de nio studerade riktlinjerna är det endast en kommun som saknar ett avsnitt om barnperspektiv i sina riktlinjer. Övriga åtta kommuner har avsnitt som behandlar kommunens syn på barnperspektivet och en av de åtta kommunerna väljer att istället för barnperspektiv använda begreppet barnrättsperspektiv, något socialstyrelsen (2015) rekommenderar då de anser att begreppet tydligare knyter an till FN:s barnkonvention.

#### 5.1.1 Barnets bästa

I avsnitten om barnperspektiv och barnrättsperspektiv refereras det främst till de två paragrafer i socialtjänstlagen som är en implementering av två av FN:s barnkonventions huvudprinciper: barnets bästa ska beaktas och barnet har rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade i förhållande till barnets ålder och mognad:

”Barnets bästa skall särskilt beaktas vid åtgärder som rör barn, det framgår av 1 kap 2 § SoL vilket svarar mot artikel 3 i FN:s barnkonvention.” (kommun nr.4),  
”När beslut rör barn ska särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver och i ärenden där det finns barn i familjen ska konsekvenserna för barnen alltid övervägas innan beslut fattas.” (kommun nr.5), ”Föräldrar och barn ska ges möjlighet att belysa barnens situation.” (kommun nr.2).

Det är inte vanligt förekommande att det i riktlinjernas avsnitt om barnperspektiv eller barnrättsperspektiv tydligare definieras vad som kan vara barnets bästa, hur barnet ska få möjlighet att uttrycka sina åsikter, eller hur handläggaren ska arbeta med ett barnperspektiv. Några kommuner anger att dokumentationen är viktig:

”Barnets bästa ska alltid beaktas, utredas och redovisas, men är inte alltid avgörande för vilket beslut som fattas. För att kunna följa upp hur barnperspektivet beaktas måste det finnas skriftlig dokumentation som visar att dessa överväganden har skett och hur detta påverkat bedömningen i ärendet.”  
(Kommun nr. 9).

Den första meningen förekommer i fler riktlinjer och står att finna i Socialstyrelsens handbok om handläggning av ekonomiskt bistånd (2013). Barnperspektivet behöver därmed inte innebära att exempelvis en ansökan beviljas, men att handläggaren måste reflektera över hur barnet påverkas av beslutet och redogöra för dessa reflektioner skriftligt. Riktlinjerna anger inte under rubriken barnperspektiv i någon större utsträckning vad som kan anses vara barnets



bästa eller vad som bör beaktas i dessa reflektioner, utan tycks främst till att belysa vikten av att barnets bästa ska beaktas och att detta ska dokumenteras

I några riktlinjer antyds det att barnets bästa inte är att växa upp med försörjningsstöd, då riktlinjerna nämner att det är en riskfaktor för att barnet ska fara illa eller pekar på forskning som visar att det är positivt för barnen om föräldrarna får ett arbete och fast inkomst:

”forskning har visat att barn i familjer med yrkesarbetande föräldrar har bättre förutsättningar i sina liv än barn i bidragsmottagande familjer” (kommun nr.5),  
”En riskfaktor för barn ska fara illa är, att de har vuxit upp med försörjningsstöd” (kommun nr.8).

Ovanstående formuleringar i riktlinjerna hör ofta samman med arbetslinjen, det vill säga fokus på föräldrarnas självförsörjning:

”Att tillämpa ett barnperspektiv kan också innebära att barnfamiljer som har långvarigt behov av ekonomiskt bistånd får del av särskilda satsningar som syftar till att hjälpa föräldrarna att komma igång med ett arbete och därmed bli självförsörjande.” (kommun nr.6).

Fokus på föräldrarnas självförsörjning kan enligt Socialstyrelsens (2015) undersökning av handläggarna upplevas som ett beaktande av barnperspektivet, tanken är då att genom att föräldrarna blir självförsörjande tillförsäkras barnet en skälig levnadsnivå och får enligt riktlinjerna bättre förutsättningar än barn i familjer med försörjningsstöd. Dock visar samma undersökning (Socialstyrelsen, 2015) på att ensamstående mödrar sällan får ta del av aktiveringsinsatser, trots att de utgör den största gruppen bidragstagare. En möjlig konsekvens av detta riskerar att bli att fokus på föräldrarnas självförsörjning leder till avslag på biståndsansökan, istället för att barnet tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

#### 5.1.2 Barns rätt att uttrycka sina åsikter

Två kommuner anger att barnet själv kan beredas tillfälle att höras om sin ekonomiska situation:

”Föräldrar och barn ska ges möjlighet att belysa barnets situation.” (kommun nr.2), ”vid behov och i samråd med föräldrarna tala med barnet, med beaktande av dess ålder och mognad, för att bedöma vilket bistånd familjen behöver med hänsyn till barnets behov.” (kommun nr.6).

En kommun uttrycker mer implicit att barnet bör höras:



”Barnets inställning ska så långt som möjligt kartläggas och i bedömningen skall hänsyn tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.”(kommun nr.9).

En kommun tar endast upp föräldrarnas roll:

”Det är viktigt att i samtal med föräldrarna ge dem möjlighet att belysa barnets situation” (kommun nr.1).

Det är endast två av nio kommunala riktlinjer som explicit uttrycker att barnet själv kan komma till tals, detta kan ses i ljuset av det Cederborg (2014) skriver om att socialtjänsten ska se barnen som de viktigaste informanterna gällande sin situation och att de alltid bör höras om sina uppfattningar, samtidigt som forskning och undersökningar visar att socialtjänsten brister i ett barnperspektiv när barnen sällan själva höras om sin livssituation. Lindholm (2014) belyser också vikten av att barnets egna åsikter blir till en del av handläggarens material och ser barnkonsekvensanalysen som ett sätt att implementera FN:s barnkonvention i det praktiska sociala arbetet. Riktlinjernas brist på skrivelser om att barn alltid ska höras om sin situation kan tolkas som att socialtjänsten inte ser på barn som kapabla så som Cederborg (2014) menar att socialtjänsten bör göra, utan snarare som individer med bristande kapacitet, så som Tobin (2013) beskriver reducerar barnet som ett objekt i behov av skydd. Detta synsätt kan ses i samband med Åkerlunds (2017) studie som visar att socialsekreterare sällan talar med barnen på grundval av att de ser barnen som individer i behov av skydd från kontakt med socialtjänsten. Enligt Sommer (2013) är barns perspektiv, det vill säga barnets erfarenhet och uppfattning, det den vuxna med ett barnperspektiv försöker förstå. Hur ska socialarbetaren som beaktar ett barnperspektiv förstå barnets perspektiv utan att tala med det? En kommuns riktlinjer anger att handläggaren med ett barnperspektiv ska fokusera på att:

”bedöma vad som är barnets bästa utifrån en helhetsbedömning, med stöd i lokala riktlinjer och policydokument, barnkonventionen och med hjälp av de kunskaper som finns om barnen och barns behov.” (kommun nr.6).

Ovanstående kan tolkas som att riktlinjerna anger att det inte är det unika barnets behov som är det centrala, det är istället en allmän uppfattning av vad som kan anses vara barns bästa som är av vikt för handläggaren att sätta sig in i.

### 5.1.3 Barns behov

I ett flertal riktlinjer innebär barnperspektivet ett hänsynstagande av barns behov, främst i förhållande till lek, fritid och boende:

”I kommunen innebär barnperspektivet att barnets behov inom hälsa, utbildning, fritid och ekonomi, vägs in i det individuella och strukturella arbetet.” (kommun nr. 8).

I några barnperspektivavsnitt anges det när det är särskilt viktigt att belysa barnets situation och det är främst beslut rörande fritidsaktiviteter, kläder och utrustning till barnet samt hyres- och elskulder och byte av bostad. Det anges i flera riktlinjer att det är extra viktigt att följa upp barnets situation i familjer med långvarigt biståndsmottagande eller i familjer som under lång tid har levt på låg ekonomisk nivå innan ansökan om bistånd. Vad som avses med lång tid varierar kraftigt mellan kommunerna, från sex månader till två år.

Barn och familj nämns inte endast i detta särskilda avsnitt kallat barnperspektivet, utan förekommer löpande på vissa ställen i riktlinjerna. Vanligt är att barns behov och ett barnperspektiv nämns i samband med hyres- och elskulder. Normalt medges inte att ekonomiskt bistånd utbetalas till skulder, men undantag kan särskilt beaktas i fall som gäller barnfamiljer och några kommuner anges att en barnkonsekvens ska utföras i dessa fall: ”Barnkonsekvens ska alltid göras.” (kommun nr.7).

Det framgår inte hur denna konsekvensanalys ska genomföras eller vad den bör innehålla. Det bör påpekas att inte alla kommuner nämner barn eller familjer i dessa sammanhang. Under rubrikerna hyres- och elskuld, underhållsskyldighet för barn samt nödbistånd förekommer det bland de studerade riktlinjerna uppmaningar om att handläggaren ska göra en orosanmälan eller särskilt uppmärksamma barnets situation:

”Anmälan ska göras om oro för barn.” (kommun nr.7), ”Om behovet för akut bistånd är upprepat och det finns barn i hushållet ska särskilt uppmärksammas om behovet kan vara ett uttryck för att det kan finnas anledning till oro för barnets hälsa och utveckling.” (kommun nr.4).

Samtliga studerade riktlinjer nämner barn eller familjer i sammanhang med rekreationsresor. Riktlinjerna anger då att det normalt inte beviljas kostnad för detta, men att undantag kan göras för barnfamiljer med ett långvarigt bidragstagande. Vad som avses med långvarigt skiftar som jag tidigare nämnt beroende på kommun mellan sex månader och två år. Barn nämns specifikt i dessa sammanhang endast i en kommun, som anger att fokus i bedömningen ska ligga på barns behov.

Det förekommer i riktlinjerna att handläggarna ska utgå från barnens behov samtidigt som ett sorts tak för barnets behov fastställs, detta gäller framförallt i avsnitt om bidrag för umgänge och umgängesresor i de fall föräldrarna inte bor tillsammans:

”Riktvärde för bistånd till extra kostnader för umgänge är att bistånd kan utgå till livsmedel och hygien för heldagar som hör samman med utövande av umgängesrätt – normalt månadsumgänge 5 heldagar månad (varannan helg).” (kommun nr.5), ”För barn som vistas hos förälder i samband med umgänge beviljas bistånd för faktiskt umgänge med maximalt 4 dagar per månad samt ytterligare 30 dagar per kalenderår” (kommun nr.8), ”Vid resor i samband med umgänge med barn ska behovsprövningen omfatta barnets behov av umgänge [...] Kostnad för umgängesresor inom Skåne kan beviljas högst 2 gånger per månad. Resor upp till 30 mil från kommunen beviljas högst 1 gång per månad. Till övriga Sverige och Norden kan resor beviljas högst 4 gånger per år” (kommun nr.4).

Ovanstående skrivelse i riktlinjerna aktualiserar frågan om socialarbetarens handlingsutrymme. Som Svensson, Johnsson och Laanemets (2008) skriver har socialarbetaren att förhålla sig till både klient och organisation. Ur organisationens synvinkel kan dessa behovsgränser te sig rationellt då kostnader måste begränsas, medan det för klienten kan te sig märkligt att det finns snäva tak på hur mycket ett barn tillåts umgås med en ekonomiskt underprivilegerad förälder. Dunér & Nordström (2006) pekar på det spänningsförhållande som råder mellan individuell behovsbedömning och detaljerade riktlinjer, något ovanstående utdrag från riktlinjerna belyser.

#### 5.1.4 Barnperspektivet och ansvarsfrågan

Individens ansvar att själv ordna med sin försörjning är genomgående i socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd, vilket också avspeglar i avsnitten om barnperspektivet, där det framhålls att en princip är att föräldrar alltid har huvudansvaret för att säkerställa barnets nödvändiga levnadsvillkor:

”Utgångspunkten är alltid att föräldrarna inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser har huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnet.” (kommun nr.1 & 4)

En avgörande skillnad kommunerna emellan är hur stor vikt som läggs vid föräldraansvar kontra barnets rätt till en skälig levnadsnivå. Flera kommuner skriver i sina riktlinjer att i det

fall ansökan avslås på grund av att den enskilde inte bedöms uppfylla förutsättningarna för rätt till försörjningsstöd går underhållningsskyldighet gentemot familjemedlemmar före familjemedlemmarnas rätt till försörjningsstöd:

”Om den enskilde inte bedöms uppfylla förutsättningarna för rätt till försörjningsstöd ska ansökan avslås. Som huvudregel avslås ansökan för hushållet som helhet. Underhållsskyldighet gentemot övriga familjemedlemmar går före familjemedlemmarnas rätt till försörjningsstöd och föräldrar ska i detta sammanhang informeras om det ekonomiska ansvar föräldraskapet innebär.”  
(kommun nr.4).

Med användning av Torbjörn Hjorts (2012) resonemang om värdiga och ovärdiga klienter kan riktlinjerna tolkas innebära att föräldrarnas ”ovärdighet” väger tyngre än barnens ”värdighet”. En av kommunerna anger tvärtom i sina riktlinjer att beaktande av ett barnperspektiv kan innebära att ansökan beviljas även om föräldrarna inte anses uppfylla kraven:

”Innan beslut om ekonomiskt bistånd fattas ska alltid konsekvenserna för barnet utredas och beaktas. Detta synsätt kan medföra att ett bistånd beviljas då det ur ett barnperspektiv kan föreligga behov och grund för bistånd trots att föräldrarna egentligen inte är berättigade.” (kommun nr.6).

Ovanstående resonemang antyder att ett barnperspektiv kan innebära att barnets värdiga beteende i form av oförskyllan ges företräde för de vuxnas ovärdiga beteende i form av att exempelvis frånga socialtjänstens krav på aktivering eller planering av sin ekonomi.

## 5.2 Verksamhetens mål och institutionella logiker

### 5.2.1 Hjälptill försörjning och hjälptill självförsörjning

De flesta studerade riktlinjer anger sina huvuduppgifter som två: hjälptill självförsörjning och hjälptill försörjningen. Målet uppges dock bara vara det förstnämnda av de två uppgifterna, hjälptill självförsörjning,

”att hjälpa den enskilde så att hon eller han klarar sig utan ekonomiskt bistånd”  
(kommun nr. 3).

Riktlinjerna anger att socialnämnden ska, genom ett för ändamålet utformat bistånd, stärka den enskildes resurser att leva ett självständigt liv och att orsakerna till biståndsbehovet ska

undanröjas. Gällande hjälp till försörjning ska den enskilde genom biståndet även tillförsäkras en skälig levnadsnivå. En kommun formulerar det som så att passivt bidragstagande ska ersättas med aktiva insatser genom program och utredningar av den enskildes arbetsförmåga till syfte att förkorta vägen till egen försörjning. De åsyftade insatserna kan därmed bestå av ekonomiskt stöd, utredningar av arbetsförmåga eller arbetsmarknadsåtgärder.

Det Åkerlund (2017) refererar till som ”arbetslinjen” återkommer i samtliga studerade riktlinjer, som alla har fokus på den enskildes ansvar och lönearbete som mål. ”Grunden är att den enskilde ska klara sin försörjning på egen hand genom arbete” (kommun nr. 4) är en fras som i skiftande versioner återkommer i samtliga studerade riktlinjer. Dessa aspekter visar sig även i riktlinjernas skrivelser om barnperspektiv, där en kommun skriver att allt arbete ska syfta till att förebygga framtida bidragsberoende. En kommun hänvisar vid två tillfällen till forskning när de skriver om barn som lever med bidrag:

”det samlade forskningsläget visar att en stark positiv faktor för barnen är om föräldrarna får ett arbete och fast inkomst” och ”forskning har visat att barn i familjer med yrkesarbetande föräldrar har bättre förutsättningar i sina liv än barn i bidragsmottagande familjer” (kommun nr. 5).

Ytterligare en annan kommun skriver att:

”insatserna ska syfta till att hjälpa föräldrarna till egen försörjning, att säkerställa skälig levnadsnivå och att stärka skyddsfaktorer i barnens utveckling” (kommun nr. 3).

Den sistnämnda meningen inrymmer de två huvuduppgifterna i verksamheten: *hjälp till självförsörjning* och *hjälp till försörjning*. Dessa uppgifter kan tolkas vara två skilda institutionella logiker, det vill säga att de enligt nyinstitutionell teori kan ses som det ramverk som anger vad en organisation bör ägna sig åt (Linde, 2013).

### 5.2.2 Konkurrerande logiker

Enligt den ena logiken, *hjälp till självförsörjning*, ska socialtjänsten ägna sig åt att göra individer självförsörjande. Människor ska enligt den logiken ta ansvar, arbeta och inte vara i behov av socialtjänstens försörjningsstöd. Den andra logiken, *hjälp till försörjning*, anger att socialtjänsten har ett ansvar för att säkerställa människors skäliga levnadsnivå och slår fast att socialtjänsten ska bistå med försörjningsstöd till de individer som av olika anledningar inte försörjer sig själva och som uppfyller socialtjänstens krav. Enligt riktlinjerna ska detta arbete ofta ske parallellt:

”Arbetsmarknadsnämnden ska ha två fokus i kontakten med invånaren: dels den ekonomiska situationen, dels vilka insatser som behövs i övrigt” (kommun nr. 2).

Dessa två institutionella logiker kan anses utgöra två konkurrerande sådana då de i denna studie används för att belysa de organisatoriska motsättningar som kan verka försvårande för implementeringen av ett barnperspektiv. Den förstnämnda logiken, som dessutom benämns som huvudmålet, förutsätter avsaknad av den andra logiken. När det i riktlinjerna skrivs om *hjälp till självförsörjning* betonas individens eget ansvar och vikten av lönearbete, medan kommunens ansvar för att säkerställa individers försörjning ligger i fokus när riktlinjerna anger arbetet för *hjälp till försörjning*.

### 5.2.3 Självförsörjning och barnperspektiv

Logiken om självförsörjning är dominerande i avsnitten om barnperspektivet, exempelvis skriver kommun nr 2:

”Hänsyn till barnets bästa handlar inte bara om ett barnrättsperspektiv vid bedömning av den ekonomiska situationen, utan innebär också att erbjuda stöd för föräldrarna så att de kan bli självförsörjande.”

Som ovan nämnts beskrivs bidragsbehov som något icke önskvärt för barn att växa upp med. Detta kan tolkas som att handläggare måste förhålla sig dels till arbetslinjen som säger att det är föräldrarnas ansvar att försörja sina barn och att ett bidragsleverne inte är barnets bästa, och dels till socialtjänstens ansvar att tillförsäkra barn en skälig levnadsnivå. En kommun skiljer ut sig från de övriga genom att särskilt nämna socialtjänstens ansvar för barn:

”Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för barn, i synnerhet barn som tillhör utsatta grupper. Barn ska, i de fall det bedöms lämpligt, kunna beviljas bistånd till en skälig levnadsnivå.” (kommun nr.3)

Citatet är hämtat under rubriken ”Barn som inte har tillstånd att vistas i Sverige”, vilket sannolikt innebär att detta inte gäller alla barn utan endast de som inryms i rubriken.

I Åkerlunds (2017) undersökning beskriver handläggarna hur de väger föräldraansvaret att försörja sina barn mot socialtjänstens ansvar i ekonomiskt utsatta familjer. Denna vägning kan tolkas som handläggarnas sätt att förhålla sig till logiken om självförsörjning som betonar den enskildes ansvar, kapacitet och lönearbete med fokus på den vuxna; respektive logiken om försörjning som beskriver barnets rätt till en skälig levnadsnivå och ”normalitetsprincipen”,

det vill säga barnets möjlighet att leva som andra (låginkomsttagare). I både Socialstyrelsens (2015) och Åkerlunds (2017) undersökningar betonar handläggarna föräldraansvaret, ett fokus som också återfinns i flera studerade riktlinjer:

”Utgångspunkten är alltid att föräldrarna inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser har huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnet ” (kommun nr. 1 & 4).

I tidigare avsnitt nämndes de skilda logiker riktlinjerna anger, där majoriteten av kommuner i sina riktlinjer anger att föräldraansvaret väger tyngst vid avslag medan ett fåtal kommuner skriver att barnperspektivet kan innebära att en biståndsansökan beviljas, trots att föräldrarna inte uppfyller socialtjänstens krav. Undersökningar har visat att det är arbetslinjen, eller *hjälp till självförsörjning* som är den dominerande logiken när handläggare resonerar kring sina bedömningar i försörjningsstödsärenden gällande barnfamiljer (Socialstyrelsen 2015, Åkerlund 2017). Handläggarna menar att det bästa för barnen är att föräldrarna arbetar, vilket innebär att de ser det som ett beaktande av barnperspektivet när de avslår ansökan om ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen, 2015). Socialstyrelsen menar att barnen, istället för att bli satta i första rummet, blir ett medel för att styra föräldrarna mot självförsörjning.

#### 5.2.4 Hjälp med försörjning och barns behov

I riktlinjernas avsnitt om barnperspektivet samt i handläggarnas resonemang dominerar logiken om självförsörjning och arbete vilket innebär att ett avslag på en ansökan kan ses som ett utslag av ett beaktande av barnperspektiv, samtidigt visar undersökningar att utbetalningar över norm i störst utsträckning utbetalas till barnfamiljer (Hjort, 2012). Detta kan ha sin förklaring i riktlinjernas utformning, där många poster anges utbetalas särskilt till barn eller barnfamiljer. Tidigare i uppsatsen togs exemplet med ansökningar om ekonomiskt bistånd till hyres- och elskulder upp som i normalfallet inte beviljas men som enligt riktlinjerna kan göra det i fall där barn är inblandade. Andra poster är exempelvis cykel:

”Kostnad för cykel ingår i riksnormen i posten lek/fritid och beviljas i regel därför inte [...] Vid ansökan om cykel till barn skall barnperspektivet beaktas och hänsyn tas till om familjen är långvarigt bidragsberoende samt om det underlättar för barnet att vara med i olika fritidsaktiviteter.” (kommun nr.9), fritid: ”Skäl som kan motivera en förhöjd norm kan vara om det är en förutsättning för att barn ska kunna delta i fritidsaktiviteter.” (kommun nr.4), hemutrustning: ”För barnfamiljer med barn i skolålder kan det anses vara skäligt

med både tv och dator då dator krävs i skolarbetet och även fyller en viktig social funktion.” (kommun nr.6), ”För barnfamiljer tillkommer mattor, gardin och gardinstänger.” (kommun nr.7) och rekreation: ”Det kan finnas särskilda behov av rekreation, t ex hos barnfamiljer som haft långvarigt försörjningsstödsbehov.” (kommun nr.8).

I riktlinjerna anges det att handläggaren ska vara fokuserad på barnens behov och att socialsekreterare vid behov

”ska motivera föräldrarna att söka bistånd till sådant som ingår i riktlinjerna och vid särskilda behov utöver riktlinjer.” (kommun nr.4).

Socialstyrelsen (2015) menar att det dock att det finns en risk att barns behov negligeras då deras undersökning visade att merparten av familjer inte ansöker om något extra för sina barn. Tidigare forskning och denna studie av riktlinjerna ger sammantaget en bild av att handläggaren för ekonomiskt bistånd brottas med ett paradoxalt uppdrag i den mån att inga extra resurser finns att tillgå för beaktandet av ett barnperspektiv samtidigt som det förväntas att barnfamiljer ska få kosta mer i form av resor, hemutrustning, kläder och fritid. Det är utifrån detta ett rimligt antagande att handläggarens betoning på den institutionella logiken om självförsörjning är dennes lösning på de motstridiga kraven; ett avslag på en ansökan kan då ses som ett led i ett barnperspektiv.

### 5.2.2 Individuella bedömningar under principen om likabehandling

”Syftet med riktlinjerna är likabehandling när det gäller såväl bidragsnivå och förutsättningar för rätt till ekonomiskt bistånd som insatser som ska erbjudas från försörjningsstödsenheten.” (kommun nr.1).

I fler av de studerade kommunernas riktlinjer anges det i inledningen till riktlinjerna att de framför allt syftar till att bidra till likabehandling, rättssäkerhet och att handläggningen sker så enhetligt som möjligt.

”Arbetsmarknads- och socialförvaltningens insatser ska vara säkra och tillhandahållas och fördelas på lika villkor för alla.” (kommun nr.3).

De kommunala riktlinjerna syftar till att säkerställa att alla individer i kontakt med socialtjänsten behandlas på ett likartat sätt och att det rättsliga beslut handläggaren fattar ska



vara begripligt och förutsägbart och att handläggaren följer principen om allas lika rättigheter. Samtidigt framträder det individualistiska synsättet i riktlinjerna:

”En ansökan om ekonomiskt bistånd ska alltid handläggas utifrån en individuell bedömning [...] Den individuella behovsprövningen gäller både personens hjälpbehov och vilka hänsyn som ska tas till de egna förutsättningarna att själv bidra till sin försörjning. Bemötande, arbetssätt och bistånd ska därför vara individuellt utformat” (kommun nr.2), ”Enligt Socialtjänstlagen ska en individuell bedömning alltid göras [...] Utgångspunkten vid den individuella bedömningen är vad som skiljer den enskilde från andra i samma situation med hela kommunen som bedömningsunderlag.” (kommun nr.8).

Hjort (2012) menar att den professionella socialsekreterarens handlingsutrymme är en fråga som ligger i spänningsfältet mellan förväntningar på en ökad grad av likabehandling och tanken att beslut ska grunda sig på den enskildes individuella situation och förutsättningar. Ovanstående citat från de kommunala riktlinjerna kan tolkas som tecken på två olika institutionella logiker, där den ena anger att alla individer ska behandlas likvärdigt och förutsägbart medan den andra logiken anger att alla individer har olika behov och bör bemötas efter dessa. Det individuella synsättet tycks främst vara belyst gällande den som gör ansökan om ekonomiskt bistånd, det vill säga föräldrarna, då det i avsnitten om barnperspektiv inte uttryckligen står att barnet ska bemötas efter sina individuella behov och frasen *individuell bedömning* sällan används. Det standardiserade och schablonmässiga förfarandet är närvarande samtidigt som det individuella tankesättet är representerat:

”På handläggarnivå bedöma vad som är barnets bästa utifrån en helhetsbedömning, med stöd i lokala riktlinjer och policydokument, barnkonventionen och med hjälp av de kunskaper som finns om barnen och barns behov.” (kommun nr.6).

Det enskilda barnets behov nämns men då frasen *barns behov* också används kan texten innebära att det både är den allmänna uppfattningen om vad som är barns behov och det enskilda barnets behov som åsyftas. I de poster som tidigare redogjorts för avseende bistånd till umgänge och umgängesresor blir riktlinjernas skrivelser paradoxala – barnets behov ska beaktas samtidigt som jag tolkar det som att tydliga gränser fastställs för vad barnets behov kan omfatta. Enligt Socialstyrelsens (2015) undersökning tycks individuella bedömningar av enskilda barns behov sällan genomföras, de formuleringar i besluten Socialstyrelsen

granskade tycktes till stor del vara hämtade från kommunala riktlinjer som betonade föräldraansvaret. Socialstyrelsen menar att handläggare i högre utsträckning bör hämta upplysningar om det individuella barnets behov från föräldrar och barn, men att det för att undvika subjektiva bedömningar även finns ett behov av att strukturera bedömningen av barns bästa vid ekonomiskt bistånd.

Hjort (2012) beskriver det som att en målkonflikt föreligger då handläggaren ska uppnå rättssäkerhet och likabehandling samtidigt som speciella hänsyn ska tas till barn och deras specifika situation, vidare menar Hjort att det i och med ett ökat fokus på varje familjs behov finns risk i att handläggarens arbete framstår som spretigt och godtyckligt. Inom riktlinjerna rymms de två olika logikerna, det framhålls att varje prövning ska utgå från individens behov och förutsättningar samtidigt som schablonmässiga standarder kring vad som är tillåtet ständigt är återkommande i form av exempelvis en arbetslinje där det förutsätts att alla människor vill och kan arbeta och de ekonomiska schablonerna som anger en standard för människors materiella behov.

### 5.2.3 Socialtjänsten – en bestridd organisation

Dessa två ovan beskrivna institutionella logiker är bidragande till att socialtjänsten kan anses vara det Spitzmueller (2016) beskriver som en *bestrid organisation*. De två logikerna har hög centralitet och kan sägas vara en del av kärnan till verksamheten. Både fokus på likabehandling och rättssäkerhet och krav på bedömningar utifrån individens behov är centrala för arbetet inom socialtjänsten och samtidigt kan dessa två synsätt sägas ha låg kompatibilitet då de inte nödvändigtvis underbygger varandra i och med den subjektiva naturen i uttrycket *individuella behov*. Detta medför enligt Spitzmuellers resonemang att handläggarnas fastställda handlingar kan bli motsägelsefulla och att de kan behöva arbeta inom en organisation med motstridiga mål. De motsägelsefulla fastställda handlingarna visar sig i det här sammanhanget i riktlinjernas anmodan om att individuella bedömningar är av största vikt och dessutom lagmässigt fastställda, samtidigt som lika lagmässigt fastställda och viktiga allmänna krav och förväntningar på den sökande befästs. Det kan vara besvärligt att göra en bedömning av individens behov när vad som kan utgöra behoven redan är fastställt i riktlinjer och lagtext. Det kan dock vara lika besvärligt att göra en bedömning som inte baseras på godtycke i det fall, som med de vaga formuleringarna om barns bästa, inga standardiserade behov finns angivna.

Konflikten mellan logiken om likabehandling och logiken om individuell behovsprövning åskådliggörs också med ett exempel som tidigare berörts, huruvida barns rätt till skälig

levnadsnivå går före socialtjänstens rätt att avslå ansökningar där klienten inte anses uppfylla socialtjänstens krav. Enligt likabehandlingsprincipen skulle det kunna argumenteras för att alla ansökningar ska behandlas lika och förutsägbart och att ansökan därför bör avslås om klienten inte anses uppfylla socialtjänstens krav. Enligt logiken med individuella bedömningar, som även kan inrymma tanken om barns behov och barnets bästa, bör det individuella barnets behov styra utslaget vilket kan innebära att ansökan trots allt beviljas. I de flesta kommuners riktlinjer dominerar som tidigare skrivits den förstnämnda principen, med en betoning på förälderns försörjningsansvar. Dock öppnar några kommuner upp för att riktlinjerna inte är att se som absoluta gränser och måsten, något som redogörs vidare för i nedanstående avsnitt.

### 5.3 Handlingsutrymmets ramverk

Kommunernas riktlinjer kan som tidigare forskning visat utgöra en betydelsefull källa till handläggarnas beslutsfattande (Socialstyrelsen 2015, Kjellbom 2009, Hjort 2012). Utifrån denna studie kan naturligtvis uttalanden inte göras om handläggares subjektiva syn på vilket handlingsutrymme de har och hur de använder det, Dworkins metafor kan dock användas i studiet av en del av det som utgör munkens påtagliga materia. En betydande aspekt i detta sammanhang är riktlinjernas uttalade status.

#### 5.3.1 Riktlinjernas status

Majoriteten av de studerade riktlinjerna anger inte hur handläggarna bör tolka riktlinjernas status, det vill säga huruvida riktlinjerna är att se som absoluta krav eller om avsteg kan göras. Bland de riktlinjer som anger sin status finns två skilda uppsättningar, varav den ena är dominerande:

”Riktlinjerna anger vad som är skälig levnadsnivå i normalfallet men skall inte tolkas som absoluta regler [...] om sakliga skäl föreligger motiverar detta avsteg från riktlinjerna.” (kommun nr.1), ”Enligt socialtjänstlagen ska en individuell behovsprövning alltid göras och om sakliga skäl föreligger kan detta motivera avsteg från riktlinjerna.” (kommun nr.4).

En kommun formulerar sig annorlunda:

”Riktlinjer anger absoluta gränser och ska-krav” (kommun nr.2).

Den sistnämnda kommunens riktlinjer är något mer kortfattade än de andra två citerade och har ungefär halverat sidomfång i jämförelse med de andra två, som till skillnad från den mer kortfattade anger hur handläggaren ska ställa sig till klientgrupper som exempelvis

sjukskrivna och missbrukare och tar upp fler poster som exempelvis glasögon och tandvård. Det finns därmed en betydande skillnad bland de studerade kommunerna hur handläggarna är tänkta att tolka materialet som grund för sitt beslutsfattande, antingen som stöd och vägledning eller som absoluta regler.

De flesta studerade riktlinjer ger i sin utformning relativt stort utrymme för handläggaren att använda sin omdömesförmåga, med andra ord sitt handlingsutrymme, i beslutsfattandet. Handlingsutrymme kan uppstå när ordet ”ska” och ”får” ersätts av ordet bör vilket ger handläggaren större utrymme för vilket beslut som tas, exempelvis när det gäller klientens tillgångar:

”Om behovet av ekonomiskt bistånd är tillfälligt (mindre än sex månader) bör försäljning av en bostad inte krävas.” (kommun nr.2).

### 5.3.2 Handlingsutrymme och individualiseringslogik

Handlingsutrymme uppstår framförallt som konsekvens av den individualiseringslogik som råder i riktlinjerna, där egentligen inget beslut tas och inga förutsättningar anses självklara innan en individuell bedömning är gjord. Fortsättningen på den citerade meningen ovan lyder:

”I övrigt måste alltid en individuell bedömning göras med hänsyn tagen till de sociala konsekvenser som kan uppstå vid försäljning av bostad.” (kommun nr.2).

Lipsky (2010) anser att gräsrotsbyråkraters förmåga att skapa policys beror på deras relativa autonomi från organisatoriska auktoriteter tillsammans med deras relativt stora handlingsutrymme i mötet med klienten och beslutsfattandet. Socialsekreteraren kan använda sitt handlingsutrymme till att besluta om klientens tillgång till service och tjänster, trots att denne formellt sett är begränsad av regler och under tillsyn. Lipsky menar att regler i själva verket kan vara försvårande för tillsyn och kontroll då de kan vara så många och motsägelsefulla att de endast kan användas selektivt. Innehållet i riktlinjerna kan tolkas som att den institutionella logiken om den individuella prövningen ger handläggaren möjlighet att välja mellan reglerna. Ska klienten sälja huset, eller får det för svåra sociala konsekvenser för klientens barn?

Riktlinjernas allmänna avsaknad av en närmare definition och beskrivning av vad barnperspektivet innebär och hur handläggaren ska använda sig av det kan verka försvårande för dess implementering i det klientnära arbete som handläggning och beslutsfattande av försörjningsstödsärenden innebär. Evans & Harris (2004) menar att fler regler kan skapa mer handlingsutrymme, ju mer väldefinierad munkens deg är desto tydligare blir

handlingsutrymmets hållrum. De implementeringsproblem som forskning visar (Stridh 2010, Cederborg 2014, Socialstyrelsen 2015, Åkerlund 2017) där handläggare inte bildar sig en uppfattning om barnens behov kan ha samband med de kommunala riktlinjernas brist på anvisningar gällande hur handläggaren ska arbeta med ett barnperspektiv. En kommun gör dock ett försök att i sina riktlinjer ange hur handläggaren kan tänka kring barnperspektivet i förhållande till regler och lagstiftning:

”Principen om barnets bästa kommer till uttryck i Barnkonventionen och i socialtjänstlagen. Principen kan inte användas för att frångå gällande lag men när det finns utrymme för olika tolkningar eller bedömningar kan principen användas för att välja den för barnet mest fördelaktiga lösningen. [...] Utifrån principen om barnets bästa kan det innebära att barn beviljas bistånd medan deras föräldrar enbart beviljas nödhjälp.” (kommun nr.3).

Detta kan tolkas som ett exempel på hur handläggarens handlingsutrymme kan se ut, utifrån synen på handlingsutrymme som möjligheten att agera mellan regler och möjligheten att välja hur man bör agera utifrån organisationens ramar och gällande lagstiftning.

Åkerlund (2017) tar i sin rapport upp socialarbetarnas syn på sitt handlingsutrymme, där hon uttrycker att det förekommer två parallella resonemang. Dels talar respondenterna om sina möjligheter att skapa särskilt hänsyn till barns behov, och vikten av det, dels uttrycker respondenterna en syn på sitt handlingsutrymme som mycket begränsat. I förhållande till barnets situation menar respondenterna att de inte kan påverka den i särskilt hög utsträckning och att det sällan är ekonomiskt bistånd som är lösningen. Respondenterna beskrev att det stöd föräldrarna behöver ligger utanför det ekonomiska och därmed utanför det respondenterna hanterar i sin yrkesroll.

Flera kommuner skapar med sina riktlinjer möjlighet att särskilt beakta barns behov då barnperspektivet belyses i ett särskilt avsnitt samtidigt som att barns behov upprepade gånger uppmanas beaktas inom områden som bostad, rekreation och fritid. Några kommuners riktlinjer uppmanar dessutom handläggaren att vid vissa tillfällen särskilt uppmärksamma barnets situation och vidta nödvändiga åtgärder vid oro för barnets hälsa och utveckling, vilket innebär att handläggaren bör göra en orosanmälan vid misstanke om att barnet far illa. Samtidigt föreligger det stora skillnader i riktlinjernas utformning avseende barnperspektivet, där vissa kommuner knappt nämner något om det eller barns behov medan andra kommuner regelbundet påminner handläggaren om att beakta barnets bästa. Det finns olika uppfattning

kring huruvida regelverk, riktlinjer, lagar och tillsyn kring skär eller ökar socialarbetarens handlingsutrymme. De riktlinjer som frekvent nämner barns behov och barnperspektivet bör också öka handläggarens handlingsutrymme gällande att ta hänsyn till ett barnperspektiv, helt enkelt för att det påminner handläggaren om att se till barnets behov. Som socialstyrelsen (2015) skriver är det traditionellt endast de vuxnas situation som belyses i handläggning av ekonomiskt bistånd, de riktlinjer som kontinuerligt belyser barnens behov kan ses som bärare av påminnelser för handläggaren att detta är något som av organisationen anses vara prioriterat.

### 5.3.3 Individualiseringslogik och godtycke

En risk är, som Hjort (2012) skriver, att handläggarens fokus på den specifika familjens behov kan få socialtjänstens arbete och beslut att framstå som godtyckligt. En möjlig strategi för att parera detta dilemma kan vara riktlinjernas fokus på handläggarens dokumentation i ärenden som rör barn. Som tidigare diskuterats definierar inte riktlinjerna vad barnets bästa är eller innebär, inte heller hur handläggaren ska komma fram till vad barnets bästa är, istället belyses vikten av dokumentation:

”Det viktigaste är att göra barnet synligt i utredningen.” (kommun nr.6), ”Det viktigaste är att synliggöra barnet i utredningen och beskriva vilka överväganden som gjorts inför ett beslut.” (kommun nr.2), ”Vid avslag ska det dokumenteras att övervägande skett.” (kommun nr.4), ”De övervägningar och bedömningar som görs med hänsyn till barnets bästa ska dokumenteras.” (kommun nr.1).

Genom att dokumentera sina överväganden kan möjliga handlingar fastslås, detta förutsätter dock att dokumentationen granskas.

Lipsky (2010) och Evans & Harris (2004) menar att handlingsutrymme kan uppstå i yrkessituationer där den professionella har en mängd regler, lagar och riktlinjer att förhålla sig till för att gräsrotsbyråkraten får möjlighet att använda sin professionella kompetens och sitt omdöme i valet av insats eller beslut i det fall organisationens mål eller policys inte är samstämmiga. De studerade riktlinjerna utgör dokument som tillåter ett sådant sorts handlingsutrymme då handläggaren kan välja vilka institutionella logiker som bör följas: ska föräldraansvaret betonas eller socialtjänstens ansvar för utsatta barn? Är det logiken med självförsörjning eller logiken med försörjning som är mest relevant? Följs uppställda ramar för likabehandling eller är det individuella behovet avgörande? I dessa aspekter medger

riktlinjerna ett betydande handlingsutrymme för socialarbetaren, medan de i andra aspekter kan verka kringsskärande. Gällande barns behovsbedömning begränsar riktlinjerna i vissa fall handlingsutrymmet för beslutsfattaren genom att signalera tydliga gränser för barns behov, i synnerhet i avsnittet om umgänge och umgängesresor som jag redogjorde för i tidigare avsnitt. Evans & Harris (2004) menar att handlingsutrymme inte kan ses som enbart gott, då handlingsutrymme kan användas för maktmissbruk och leda till godtyckliga beslut. Riktlinjernas utformning medger utrymme både för att se dels se till det enskilda barnets behov och därmed möjligheten att inta ett generösare förhållningssätt till försörjningsstöd, och dels agera tvärtom och istället inta en strikt hållning och bevilja så lite som möjligt enligt logiken om självförsörjning. Avgörande för beslutet blir då hur handläggaren väljer att använda sitt handlingsutrymme, det vill säga dennes kompetens och omdöme att välja mellan de handlingsalternativ som finns.

## 6. Avslutande diskussion

För ett antal år sedan när jag besökte socialtjänstens försörjningsstödsenhet i min hemkommun var barnperspektivet ett förhållandevis okänt begrepp hos de flesta jag talade med, åtminstone i förhållande till deras arbete som handläggare av ekonomiskt bistånd. Ett par-tre år senare finns barnperspektivet omnämnt i de flesta riktlinjer, och när jag återigen besöker försörjningsstödsenheten är det ingen som tycker mina frågor om barnperspektiv framstår som malplacerade. Dock kvarstår problematiken: enligt forskning blir barns behov inte tillgodosedda, barn blir inte lyssnade på och det framgår inte av handläggarens dokumentation hur barnets bästa har beaktats. Då riktlinjer utgör ett betydande beslutsunderlag framstår det som rimligt att en korrelation finns mellan riktlinjernas utformning och socialarbetares bedömningar. Enligt studien är riktlinjerna föga uttömmande gällande barnperspektivets innebörd och hur det praktiska arbetet med att beakta ett barnperspektiv bör gå till. De kortfattade notiserna i handläggarnas dokumentering, ”barnperspektivet har beaktats” kan ses som ett svar på riktlinjernas brist på pregnant information kring vad barnperspektivet innebär och hur handläggaren ska arbeta med det.

De motstridiga budskapen i riktlinjerna kring hur föräldraansvar och socialtjänstens ansvar ska fördelas och när och hur beaktande av barnperspektiv kan resultera i en reell förbättring av barnets levnadsförhållanden tillsammans med den dominerande logiken om självförsörjning kan innebära att barns behov inte tillgodoses. Logiken om självförsörjning är

tänkt att resultera i att barnets föräldrar växer upp med självförsörjande föräldrar vilket enligt forskning bör vara att föredra framför bidragsberoende, ändå får kvinnor mer sällan än män ta del av aktiveringsinsatser trots att ensamstående mödrar utgör det vanligaste biståndshushållet (socialstyrelsen, 2015). Det finns en risk att logiken om självförsörjning används som en motivering till att avslå ansökningar, istället för att säkerställa barns levnadsvillkor. Denna studie har endast kunna redogöra för de idéströmningar som kan skönjas i riktlinjerna, relevant framtida forskning vore därför att exempelvis via intervjuer studera vilka strategier handläggare använder sig av för att förhålla sig till de olika institutionella logiker som socialtjänsten inrymmer. En annan intressant aspekt att studera är hur de personer som utformar riktlinjer resonerar kring användningen av barnperspektivet.

En slående aspekt av studien är olikheten i riktlinjernas utformning och status. Den stora variationen mellan riktlinjernas utformning kommunerna emellan kan leda till ett ifrågasättande av rättssäkerheten i socialtjänstens behandling av klienter och hur väl likabehandlingsprincipen kan följas. Riktlinjer kan ses som både stöd och vägledning och som absoluta regler. Sidantalet varierade mellan cirka tio sidor för den mest kortfattade och cirka fyrtio för den längsta, merparten hade runt trettiofem sidor i omfång. Vissa riktlinjer beskrev endast socialtjänstens mest grundläggande mål, medan vissa redogjorde för policyn i varje tänkbar situation. Barnperspektivet beskrevs visserligen likartat mellan kommunerna, med fokus på FN:s barnkonvention om barnets bästa och barnets rätt att höras, men det varierade kraftigt mellan kommunerna hur barn nämndes i förhållande till olika poster som skulder, hemutrustning och fritid. Utifrån detta skulle en fortsatt forskning kunna innebära studier av vad som orsakar ett stort respektive litet fokus på barns behov och barnperspektivet i riktlinjer i kontexten av hur kommunernas politiska och organisatoriska landskap ser ut.

Socialstyrelsen (2015) skriver att riktlinjer inte tycks vara tillräckligt för att främja likabehandling och att det finns betydande olikheter mellan kommuner vilket innebär att livsvillkoren för barn i familjer med ekonomiskt bistånd kan skilja sig påtagligt beroende på vilken kommun de vistas i. Ett alternativ för att stävja detta skulle kunna vara att tvingande nationella riktlinjer utformas med socialstyrelsens rekommendationer som grund, samtidigt som en dialog alltid måste hållas kring hur kommunernas självstyre kan påverka medborgarnas rättssäkerhet. Att det kan föreligga så stora skillnader i kommuners förhållningssätt till barnperspektivet, där vissa starkt betonar arbetslinje och föräldraansvar samt mycket sällan nämner barns behov, bör i en rättsstat inte anses önskvärt.



## 7. Referenslista

### Böcker och tidskriftsartiklar:

- Abegaz, Solomon Tekle (2016) The Influence of Human Rights Instruments on Children's Rights Jurisprudence: An Appraisal of the Ethiopian Federal Cassation Court. *International Journal of Law, Policy and the Family*. 30, 197-220
- Arhne, Göran & Svensson, Peter (2015) Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen. I: Arhne, Göran & Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber AB
- Arhne, Göran & Svensson, Peter (2015) Att designa ett kvalitativt forskningsprojekt. I: Arhne, Göran & Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber AB
- Bergström, Göran & Boréus, Kristina (2000) *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur
- Boréus, Kristina (2015) Texter i vardag och samhälle. I: Arhne, Göran & Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber AB
- Bryman, Alan (2008) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Stockholm: Liber AB
- Cederborg, Ann-Christin (2014) Inledning. I: Cederborg, Ann-Christin (red.) *Barnperspektiv i socialtjänstens arbete*. Malmö: Gleerups Utbildning AB
- Dunér, Anna & Nordström, Monika (2006) Frontlinjebyråkraternas handlingsutrymme och makt: ett exempel från svensk kommunal äldreomsorg. *European Journal of Social Work*. 9 (4) 425-444
- Evans, Gary W. & Fuller-Rowell, Thomas E. (2013) Childhood poverty, chronic stress, and young adult working memory: the protective role of self-regulatory capacity. *Developmental Science*. 16 (5) 688-696
- Evans, Tony & Harris, John (2004) Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion. *British Journal of Social Work*. 34 (2004) 871-895
- Halldén, Gunilla (2003) Barnperspektiv som ideologiskt eller metodologiskt begrepp. *Pedagogisk forskning i Sverige*. 8 (1-2) 12-23
- Hjort, Torbjörn (2015) *Skälig levnadsnivå i Malmö – Om handläggning och bedömning av socialbidragsärenden*. Framtagen för kommission för ett hållbart Malmö. Malmö stad
- Kjellbom, Pia (2009) Rättssäkerhet och flexibilitet i kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd. *Retfærd*. 32 (4/127) 80-103
- Leseman, Paul P.M. & Slot, Pauline L. (2014) Breaking the cycle of poverty: challenges for European early childhood education and care. *European Early Childhood Education Research Journal*, 22 (3) 314-326
- Linde, Stig (2013) Konkurrerande logiker – en möjlighet för institutionella entreprenörer? I: Linde, Stig & Svensson, Kerstin (red.) *Förändringens entreprenörer och tröghetens agenter – människobehandlande organisationer ur ett nyinstitutionellt perspektiv*. Stockholm: Liber AB
- Lindholm, Johanna (2014) FN:s konvention om barnets rättigheter. I Cederborg, Ann-Christin (red.) *Barnperspektiv i socialtjänstens arbete*. Malmö: Gleerups Utbildning AB

Lipsky, Michael (2010) *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation

Lundy, Laura, Ursula Kilkelly & Bronagh Byrne (2013) Incorporation of the United Nations Convention on the Rights of the Child in Law: A Comparative Review. *International Journal of Children's Rights*. 21 (2013) 442-463

Peleg, Noam (2017) Developing the Right to Development. *International Journal of Children's Rights*. 25 (2017) 380-395

Qvarsell, Birgitta (2003) Barns perspektiv och mänskliga rättigheter. Godhetsmaximering eller kunskapsbildning? *Pedagogisk forskning i Sverige*. 8 (1-2): 101-113

Rennstam, Jens & Wästerfors, David (2015) Att analysera kvalitativt material. I: Arhne, Göran & Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Stockholm: Liber AB

Sommer, Dion, Ingrid Pramling Samuelsson & Karsten Hundeide (2011) *Barnperspektiv och barnens perspektiv i teori och praktik*. Stockholm: Liber AB

Spitzmueller, Matthew C (2016) Negotiating Competing Institutional Logics at the Street Level: An Ethnography of a Community Mental Health Organization. *Social Service Review* (March 2016). The University of Chicago

Svensson, Kerstin, Eva Johansson & Leili Laanemets (2008) *Handlingsutrymme – utmaningar i socialt arbete*. Stockholm: Natur & Kultur.

Tobin, John (2013) Justifying Children's Rights. *International Journal of Children's Rights*. 21 (2013) 395-441

### **Statliga myndigheter, FoU-rapporter och internetsidor:**

Douglas, Mary (2013) *På marginalen: Vardagen bakom barnfattighedsstatistiken*  
[http://www.raddabarnen.se/Documents/vad-vi-gor/sverige/samhallets-ansvar/barnfattigdom/Pa\\_marginalen.pdf](http://www.raddabarnen.se/Documents/vad-vi-gor/sverige/samhallets-ansvar/barnfattigdom/Pa_marginalen.pdf) (hämtad 180517)

Hjort, Torbjörn (2015) *Skälig levnadsnivå i Malmö – Om handläggning och bedömning av socialbidragsärenden*. Framtagen för kommission för ett hållbart Malmö. Malmö stad.

Länsstyrelserna (2006) *Riktlinjer – till hjälp eller stjälp?*  
[http://www.lansstyrelsen.se/skane/SiteCollectionDocuments/sv/publikationer/2007/LSS\\_rapport\\_07\\_talsyntesangepassad.pdf](http://www.lansstyrelsen.se/skane/SiteCollectionDocuments/sv/publikationer/2007/LSS_rapport_07_talsyntesangepassad.pdf) (hämtad 180517)

Rädda Barnen (2014) *Barnfattigdom i Sverige: Årsrapport 2014*  
[https://www.raddabarnen.se/Documents/vad-vi-gor/sverige/samhallets-ansvar/barnfattigdom/rb\\_fattigdom\\_2014\\_klar2\\_webb\\_.pdf](https://www.raddabarnen.se/Documents/vad-vi-gor/sverige/samhallets-ansvar/barnfattigdom/rb_fattigdom_2014_klar2_webb_.pdf) (hämtad 180517)

Socialstyrelsen (2015) *Beaktande av barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd. En fallstudie av tre socialförvaltningar*.

Socialstyrelsen (2013) *Ekonomiskt bistånd. Handbok för socialtjänsten*.

Stridh, Johanna (2010) *Barnperspektiv i ekonomiskt bistånd - att se med barnets ögon*. Malmö stad. FoU-dokument 2010:2

Unicef: *Barnkonventionens historia*. <https://unicef.se/barnkonventionen> (hämtad 180420)

Åkerlund, Eva-Marie (2017) *Barnet mellan raderna - en intervjustudie om barn och ekonomiskt bistånd*. FoU Södertörns skriftserie nr 151/17.