



LUNDS
UNIVERSITET
Socialhögskolan

Barnperspektiv och paradoxer

En dokumentanalys av riktlinjer på ekonomiskt bistånd

Isabel Tomac Eriksson

Robin Jönsson

Kandidatuppsats (SOPA 63)

HT 2019

Handledare: Anna Angelin

Abstract

Authors: Robin Jönsson och Isabel Tomac Eriksson

Title: *Child perspective and contradictions in guidelines A document analysis of guidelines in financial aid* [Translated title]

Supervisor: Anna Angelin

Assessor: Eva Palmblad

The aim of this study has been to investigate if and how municipal guidelines of welfare benefits has discussed child perspective. A qualitative study with 11 municipal guidelines from Sweden has been content analyzed. The sample was made through a targeted selection based on Save the Childrens list of Swedish municipalities placement on the top or the bottom of child poverty. Theories that has been used in the analyze of the guidelines has been child sociology and new institutional theory. This study's result showed that municipal guidelines has flaws in the embodiment of the child perspective. Of 11 guidelines only 1 was consistent with a child perspective. Some of the guidelines did not even discuss the child perspective or did it poorly when analyzed from child sociology terms. Still some of the municipalities in their guidelines present themselves as executors of the child perspectives. The way of contradiction found in some of the guidelines has resulted in forming of the term contradiction paradox, in an attempt to explain what has been seen through the analysis.

Key words: child perspective, financial aid, social work, child poverty, ekonomiskt bistånd

Förord

Tack till alla er som stöttat oss längs vägen, vänner och familj. Ett extra stort tack till vår handledare Anna Angelin som med sin kunskap inom fältet väglett oss mot en uppsats vi kan vara nöjda över. Sist men inte minst, ett tack till varandra för den gemensamma insatsen och ett fint samarbete.

Robin och Isabel den 13 mars 2020

Innehållsförteckning

1. Inledning	5
1.1 Problemformulering	5
1.2 Syfte	6
1.3 Frågeställningar:	7
1.4 Definitioner	7
2 Kunskapsläge	8
2.1 Vad är barnperspektiv i Sverige?	8
2.2 Konsekvenser för barn i ekonomisk utsatthet	9
2.3 Handläggning ur ett barnperspektiv	11
3 Teoretisk utgångspunkt	13
3.1 Barnsociologins grunder	13
3.1.1 Vuxnas förhållningssätt till barn	14
3.2 Nyinstitutionell teori	15
3.2.1 Uppmålet av en önskad verklighet	16
4 Metod	17
4.1 Metodologiska överväganden	17
4.2 Dokumentanalys	18
4.3 Bearbetning	19
4.4 Arbetsfördelning	22
4.5 Urval	22
4.6 Metodens tillförlitlighet	23
4.7 Forskningsetiska överväganden	25
5 Resultat och analys	25
5.1 Avsaknadskommun	26
5.2 Motsägelsefull kommun	27
5.3 Barnperspektivskommun	28
5.3.1 Följandet av lag, rekommendationer och råd	28
5.3.2 Dokumentation och att synliggöra barnet	29
5.3.3 Långvarigt ekonomiskt bistånd	31
5.3.4 Sammanfattning kommunprofilering	32
5.4 Umgänge	32
5.4.1 Behov av barnperspektiv	33
5.4.1.1 Avsaknadskommun med fortsatt avsaknad	33
5.4.1.2 Motsägelsefullkommun med avsaknad	35
5.4.1.3 Barnperspektivskommun med avsaknad	36
5.4.2 Ett barnperspektiv i umgänge	38
5.4.3 Sammanfattning empiriskt exempel umgänge	39
5.5 Avhysning	39
5.5.1 Behov av barnperspektiv	39
5.5.2 Behov av ett utökat barnperspektiv	42
5.5.3 Sammanfattning empiriskt exempel avhysning	43
5.6 Sammanvävd analys	44
6 Diskussion	46
7 Referenslista	49
8 Lästips	53

1. Inledning

1.1 Problemformulering

Fattigdom kan ses som grunden i det sociala arbetets historia då det var genom fattighus och annan filantropisk verksamhet som ett frivilligt socialt arbete först började organiseras (Meeuwisse & Swärd 2016). Fattigdom eller ekonomisk utsatthet hanteras annorlunda i dagens Sverige (ibid). Ekonomiskt bistånd är en kommunal skyldighet och verksamhet som bedrivs över hela Sverige för att motverka fattigdom (SFS 2001:453). Uppdraget är att skydda människors ekonomiska trygghet genom att skapa ett yttersta skyddsnät. Kommuner organiserar sedan sin verksamhet i Socialtjänsten med organisationen ekonomiskt bistånd utifrån 1 kap. 1 § i socialtjänstlagen (SFS 2001:453) för att främja invånarnas levnadsvillkor, samt den ekonomiska och sociala tryggheten.

Vuxna söker ekonomiskt bistånd för sitt hushålls räkning, och i hushållet kan barn inkluderas (SOSFS 2013:1). Ekonomiskt bistånd är det yttersta skyddsnätet för att tillförsäkra invånare i kommunen en skälig levnadsnivå. Kommunens invånare söker ekonomiskt bistånd och ärendet handläggs sedan av handläggare på ekonomiskt bistånd (Svensson, Johnsson & Laanemets, 2014). Handläggare använder sig av lagrum och riktlinjer för att kunna orientera sig kring vilka kostnader som är rimliga. Utgångspunkten är socialtjänstlagens bestämmelser om löpande kostnader och livsföring i övrigt som avslås och beviljas med avsikt att den sökande ska uppnå skälig levnadsnivå. De riktlinjer som används på ekonomiskt bistånd bygger på den riksnorm som framräknas av konsumentverket (Lindgärde & Rauhut 2013). Försörjningsstöd utifrån riksnormen garanterar dock inte per automatik en skälig levnadsnivå (ibid och Angelin & Salonen 2012).

Förutom de riktlinjer från ekonomiskt bistånd som handläggaren följer finns även krav på ett professionellt förhållningssätt från professionen socionom eller socialarbetare (ibid).

Barnperspektivet och beslut utifrån barnets bästa är centralt i båda områdena när det handlar om bedömningar som rör barn (1 kap. 2 § i socialtjänstlagen (SFS 2012:776). Handläggaren har även en laglig skyldighet att följa barnkonventionen då den från 2020 ingår i lagstiftningen (Regeringen 2019).

Salonen (2018) har genom en översiktsrapport från Rädda barnen kunnat visa uppdaterade siffror på barns utsatthet och den angelägna situationen i Sverige. Enligt rapporten lever 186

000 barn i fattigdom i Sverige (ibid). Barn i ekonomisk utsatthet påverkas av flera faktorer i sitt dagliga liv. Odenbring (2019) beskriver hur barn i Sverige kan gå hungriga, hur de upplever social stigmatisering då de inte kan medverka vid åldersanpassade aktiviteter och hur barn utvecklar strategier för att dölja sin utsatthet. Genom att anta ett barnperspektiv, i ett välfärdssystem, och genom att se på barnet som individ förbättras dennes fysiska och mentala hälsa (ibid).

Heimer, Näsman och Palme (2017) beskriver hur barns rättigheter att göra sig hörda och påminda i svenskt myndighetsarbete ofta förbises och är bristfällig. Barnkonventionen används inte i tillräckligt stor utsträckning för att tillgodose barns bästa i bedömningar som rör barn. Istället skildras föräldrarnas och de vuxnas perspektiv i handläggares bedömningar och barnen ses som en del av familjeenheten istället för att ses som egna separata individer (ibid).

Barnkonventionen har ratificerats i början av 2020 (Regeringen 2019). Vi anser det därför högst aktuellt att se över hur barnperspektivet tillämpas och hur barnkonventionen tolkas och efterlevs av svensk Socialtjänst eftersom tidigare forskning visar brister i kommunala riktlinjer (Heimer, Näsman och Palme 2017). Vi hoppas kunna uppnå denna utökade kunskap genom att undersöka riktlinjer från 11 kommuner. Då barnperspektivet är ett erkänt svårdefinierat begrepp (socialstyrelsen 2015) blir det intressant för vår studie att undersöka om och hur kommuner förhåller sig kring och uttrycker ett barnperspektiv i verksamheten Ekonomiskt bistånd. Riktlinjerna är grundläggande för att handläggare skall kunna utföra sina arbetsuppgifter på ett rättssäkert sätt och kunna tillgodose rättigheter och efterleva lagen lika för alla. Definieras barnperspektivet på ett sådant sätt att förväntningar kring handläggarens efterlevande av dessa är realistiska?

1.2 Syfte

Syftet med studien är att undersöka om och hur kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd skriver om barn för att kunna analysera hur kommunerna framställer sig i förhållande till barnperspektivet i sina riktlinjer samt analysera hur detta tillämpas inom de konkreta empiriska exemplen umgänge och avhysning.

1.3 Frågeställningar:

- Hur framställer kommunerna sitt förhållningssätt till barnperspektivet generellt i sina riktlinjer?
- Hur framställer kommunerna sitt förhållningssätt till barnperspektivet i förhållande till studiens empiriska exempel umgänge och avhysning?
- Finns skillnader mellan kommunernas beskrivna barnperspektiv och hur barnperspektivet framställs i de empiriska exemplen umgänge och avhysning?
- Hur kan eventuella skillnader förklaras ur ett nyinstitutionellt perspektiv?

1.4 Definitioner

Ekonomiskt bistånd syftar i denna studie till den organisation som i berörd kommun handlägger försörjningsstödet eller ekonomiskt bistånd, tidigare kallat socialbidrag. Ett samlat namn har valts eftersom Socialtjänsten organiserar sig olika och därför även kan ha olika namn i olika kommuner.

Barn avser en person under 18 år.

Barnrättsperspektiv och barnperspektiv används synonymt då någon tydlig urskiljning i betydelsen av begreppen inte framkommit mellan olika kommuner. Istället upplevs skillnaden i tillämpningen av orden ligga i sammanhanget de används och vilken mening som tillskrivs dessa begrepp (jfr socialstyrelsen 2015). Båda orden har därför i denna studie fått betydelsen av att barnets situation skall uppmärksammas. Det innebär att vi inte lagt någon värdering i kring vilka ord som använts kopplat till barn utan hur orden används har värderats utifrån valda teorier. Detta gäller även vanligt förekommande formuleringar som barns bästa och barns behov då alla dessa ingår i barns rättigheter och efterfrågas av socialstyrelsen (2015).

Det empiriska exemplet avhysning innefattar alla de underrubriker som i riktlinjerna berört barns boende och risken för hushållet att förlora hemmet.

Vissa rubriker i riktlinjerna har visat sig vara särskilt intressanta då de indirekt visat vilken rätt till boende som tillskrivits barn och barnfamiljer. Särskilt intressanta har rubrikerna boende, avhysning och hyresskuld varit. I denna undersökning har vi fokuserat på rätten till bostad och har avgränsat oss från att undersöka vad som ansetts som ett skäligt boende för barn utifrån riktlinjerna.

2 Kunskapsläge

För att hitta tidigare forskning på fältet använde vi oss av databaserna LUBsearch, Libris och SWEpub. Därefter har vi använt sökorden child poverty och Swe*, child perspective, poverty, child rights, samt barnperspektiv och ekonomiskt bistånd på de sidor som mottar sökningar på svenska.

2.1 Vad är barnperspektiv i Sverige?

I en studie av socialstyrelsen (2015) jämfördes tre socialtjänster utifrån hur väl de använt sig av barnperspektivet genom utförandet av dokumentanalys, aktstudie och intervjuer. Där framkom att det inte finns någon bestämd definition av begreppet barnperspektiv även om det är ett vanligt begrepp (socialstyrelsen 2015). I forskning kan barnperspektivet delas upp i två forskningsområden där det ena fokuserar på barns rätt att komma till tals och det andra på hur vuxna ser på barn. Nära angränsande till barnperspektiv finns begreppet barnets bästa, även det ett svårdefinierat begrepp som behöver värderas utifrån sammanhang (ibid). Begreppen barnperspektiv och barnets bästa betydelse varierar (Näsman 2012). Utgångspunkten för dessa begrepp är barnkonventionen som bygger på fyra följande principer:

- (a) alla barn har lika värde och är lika mycket värda som vuxna
 - (b) barns bästa ska komma i främsta rummet i alla åtgärder som rör dem
 - (c) varje barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling, samt att
 - (d) barn har rätt att uttrycka sina åsikter i alla frågor som berör dem utifrån ålder och mognad.
- (socialstyrelsen 2015)

I sin undersökning resonerar socialstyrelsen (2015) kring att barnperspektivet inte fått större genomslag i ekonomiskt bistånd eftersom begreppet och dess mål än så länge är otydligt. Svårigheterna med att tillämpa och förstå om begreppet har tillämpats försvårar även möjligheten till jämförelse (ibid). Lee (2017) har i en dokumentanalys genomförd i USA undersökt konflikten mellan föräldrars rättigheter kring deras barn och barns rättigheter att göra sig hörda genom artikel 12 i barnkonventionen. Svårigheter finns kring att lyfta fram barns rättigheter men perspektiven är förenliga. Barns rättigheter ska inte ses som ett hot mot föräldrars rättigheter utan mer som en möjlighet att genom att lyfta fram barns rättigheter förena perspektiven (ibid).

FN har i många år velat att Sverige ska transformera barnkonventionen i svensk lag. Thornburn (2019) har i en dokumentstudie undersökt varför det har varit en så svår och lång process. Samt på vilket sätt riksdagen, regeringen och sakkunniga har argumenterat för att införa barnkonventionen. Implementeringen av barnkonventionen i Sverige kan få svårigheter enligt Thornburn (2019) då konventionen kan kollidera med andra lagar. Det kommer i så fall visa sig när konventionen blir lag 2020. Det finns en risk att riksdagen inte har förberett ratificeringen i tillräckligt stor utsträckning. I så fall kommer barnkonventionen och andra lagar komma i konflikt med varandra och behöva lösas från fall till fall. Thornburn (2019) uttrycker en cynisk bild av implementeringen där politiker ratificerade barnkonventionen för att skaffa sig politiska poäng och tillfredsställa lobbyister utan att tillgodose egentliga verktyg för att få barnkonventionen att fungera i praktiken. Implementeringen kan underminera möjligheterna för barnkonventionen att få ett bra genomslag i Sverige, då den hamnar längre ner i laghierarkin och har lägre legitimitet (ibid).

2.2 Konsekvenser för barn i ekonomisk utsatthet

Begreppet skälig levnadsnivå (SFS 2016:654) beskrivs som besvärligt då dess tolkningar kan skilja sig åt gällande arbetsgrupp, professionella bedömningar och lokal policy (Angelin, Hjort och Salonen 2014). Socialbidraget är konstruerad för att tillgodose behov för en kortare period men så är inte alltid fallet (Angelin och Salonen 2012). Då riksnormen för mottagare av ekonomiskt bistånd inte höjs i takt med övriga hushållsekonomier ökar klyftan mellan olika samhällsgrupper, extra tydligt blir det för de familjer som uppstår försörjningsstöd under längre tid (ibid). Skälig levnadsnivå ur ett barnperspektiv utifrån hur sammankopplat barnets behov är med familjens är ett omdiskuterat område (Angelin, Hjort och Salonen 2014).

I sin doktorsavhandling beskriver Boguslaw (2017) i en av sina tre studier hur barn i fattigdom eller ekonomisk utsatthet på sikt ofta fortsätter ha ekonomiska svårigheter som unga vuxna. Boguslaw (2017) påpekar även att Sverige i början av 2000-talet hade en växande andel befolkning i ekonomisk utsatthet samt att barns utsatthet följer vuxnas. I intervjuer med barn till ekonomiskt utsatta föräldrar visar Fernqvist (2012) hur barn anpassar sig och sin position som barn i familjen utifrån de vuxnas ekonomi. Ekonomisk utsatthet i familjen blir till kännbara konsekvenser för barnet då denne behöver förhandla och anpassa sin position i familjen. Barn går utanför den normativa rollen för hur ett barn förväntas agera i en familj som konsekvens av den sårbara ekonomin (ibid).

Genom en longitudinell studie på barn från landsbygden i New York, har Evans och Kim (2012) undersökt sambandet mellan barnens utveckling och fattigdom. Barn som växer upp i fattigdom har en ökad risk för att utveckla kronisk stress i vuxen ålder. Denna risk ökar också utifrån hur länge barnet lever i fattigdom. Barnfattigdom har kopplingar till hälsa och välbefinnande samt att ogynnsamma omständigheter under barndomen är skadlig för barns utveckling (ibid). Jensen, Berens och Nelson (2017) har i sin studie gett en överblick i hur riskfaktorer kopplat till fattigdom, kan påverka barnets kognitiva utveckling genom biologiska faktorer. Där mat, stress, omständigheter i och omkring boendet kan påverka barnet i ett längre perspektiv. Exempelvis kan dåliga boendeförhållanden exponera barnet för olika sjukdomar och även hämma barnets återhämtning efter sjukdom vilket i längden kan påverka deras kognitiva utveckling (ibid).

I en longitudinell studie genomförd i Danmark, har Lesner (2018) använt sig av statistik som staten har fört över sina medborgare och undersökt om fattigdom under barndomen kan påverka individen senare livet. Att växa upp i fattigdom med utsatta levnadsförhållanden kan påverka framtida jobb, utbildning och sociala förhållanden. Vuxna med en bakgrund i fattigdom har i större utsträckning lågbetalda arbeten, lägre anknytning till arbetsmarknaden, sämre jobb och sämre position på arbetet (ibid). Samtidigt börjar de jobba tidigare och väljer kortare utbildningar (ibid och Harju och Thorød 2011). För unga vuxna med en bakgrund av barnfattigdom är sannolikheten att ha ett förhållande och bilda familj runt trettio års åldern också mindre (Lesner 2018). De välfärdsinsatser som riktar sig till barn täcker inte upp tillräckligt i förhållande till den inverkan som föräldrars fattigdom har på barnets uppväxt (ibid).

Genom empiri från intervjustudier utförda i Norge och Sverige har Harju och Thorød (2011) sett en ansvarsfördelning mellan föräldrar och stat som försatte barnet i en försvarslös ställning. Genom att barn är bundna till deras föräldrars ekonomiska situation påverkas de av föräldrarnas ekonomi. Med utgångspunkt i barnkonventionens artikel 27 förs resonemanget att statens uppgift är att täcka upp för föräldern när denne inte kan tillgodose barnets behov. Dagens välfärdsstat går dock allt mer mot policys där föräldrarna i möjligaste mån behöver förtjäna stödet från staten. Barn försvinner ur fokus för välfärdsstaten som lägger energin på att forma den vuxnes beteende (ibid).

2.3 Handläggning ur ett barnperspektiv

Nya Zeeland och Sverige är två länder som har genomgått en del policyförändringar angående vad det innebär att vara en medborgare. I den analys som O'Brien och Salonen (2011) skrivit, diskuteras och problematiseras dessa förändringar i relation till att länderna ska följa barnkonventionen och hur detta kan påverka barnen. En del av det sociala arbetet under fattigdomens historia är uppdelningen av värdiga och ovärdiga att motta hjälp. Av dagens välfärdsstat sker en uppdelning av aktiva och passiva medborgare. Denna uppdelning görs utifrån hur den vuxnes prestationer som medborgare bedöms och utfallet av bedömningen får konsekvenser för barn. Enligt O'Brien och Salonen (2011) synliggörs inte barn i tillräckligt hög grad trots att artikel 3 och 12 ur barnkonventionen införts i socialtjänstlagen för att stärka barnperspektivet. Den forskning som utförts visar istället att det finns brister i implementeringen och dokumentationen av lagen och att barnperspektivet inte är tillräckligt synligt. O'Brien och Salonen (2011) argumenterar för att den vuxnes arbete och inte dennes ekonomiska situation var det som till övervägande del låg till grund för beslut inom ekonomiskt bistånd, oavsett konsekvens för barn.

I en underlagsrapport till Malmökommissionen, skriver Angelin och Salonen (2012) att barn och deras behov ibland urskiljs som en särskild kategori bidragssökande då barn anses värdiga bidrag då de ses som oskyldiga och inte skall behöva lida av föräldrarnas ekonomiska situation. Handläggare med vetskap om att riksnormen inte täcker vad som bedöms som skälig levnadsnivå för de biståndstagare som söker under längre tid utvecklar strategier för att tillgodose en skälig levnadsnivå för barn. I Socialstyrelsens handbok för ekonomiskt bistånd (2013) står det att barnperspektivet blir viktigare i situationer där familjen är i behov av ekonomiskt bistånd under en längre tid. Där socialtjänsten med hänsyn till barnets bästa kan bevilja särskilda satsningar för långvariga bidragstagare. Barns fritidsaktiviteter och umgängessituationer är områden där handläggaren bör beräkna högre kostnader utifrån riksnormen (ibid). I Malmö kommun fanns strategierna att vara mer generös mot barnfamiljer gällande bedömningar i kategorin "livsföring i övrigt", vanligen ansökningar för andra nödvändiga högre kostnader såsom medicin, glasögon och tandvård (Angelin och Salonen 2012). Vidare fanns delade meningar gällande fritidsaktiviteter och cykel till barn även om flera handläggare bedömde det som värdefullt för barns inkludering (ibid).

Utifrån de intervjuer Elisabet Näsman (2012), professor i sociologi, beskrivit framkommer det att handläggares ansträngda villkor liksom arbetskultur och personliga uppfattningar kan

påverka beslutens restriktivitet. I ansträngda arbetsmiljöer där knappa resurser läggs på handläggarens möjligheter att med god tid utföra sina uppgifter blir bemötandet lättare sämre och barnperspektivet kan drabbas. Intervjuer med handläggare ledde fram till ett enande om att nya riktlinjer gällande barn behövdes, bland annat för att kompensera för långvarigt ekonomiskt bistånd (ibid).

I Rauhuts antologi om barnfattigdom har Alander (2013) skrivit ett kapitel om barnets rättigheter. Där framkommer det att delar av barnkonventionen idag är inskriven i socialtjänstlagen, den styrande lagen för Ekonomiskt bistånd. Barnperspektivet skall tillämpas vid samtliga beslut som angår barn men det har inte vidare preciserats hur. Utifrån socialdepartementet och propositioner från regeringen framgår att handläggare på ekonomiskt bistånd förväntas kartlägga barnets situation och synliggöra barnets behov i bedömningarna (ibid). Barnets bästa behöver dock inte vara utslagsgivande enligt lagen inför 1998 (socialstyrelsen 2015).

De problem som kartlagts av socialstyrelsen gällande problematik med att fullfölja ett barnperspektiv är de kommunala riktlinjernas variation samt den bristande rutiner kring ett barnperspektiv (Alander 2013 och socialstyrelsen 2015). Socialstyrelsen publicerar årligen rekommendationer kring tillämpandet av ett barnperspektiv (Alander 2013). Barn bör tillfrågas i utredningar där de berörs och på andra sätt synliggörs i handläggning och dokumentation (socialstyrelsen 2015). Av Länsstyrelsens granskning av 41 kommuner brast handläggningen utifrån ett barnperspektiv i 78 procent av ärendena samt att flertalet inte var individanpassade utan följde schablonartade bedömningar (ibid). Hjort (2012) har i sin underlagsrapport till Malmökommissionen framfört resonemang angående svårigheterna kring implementering av barnperspektivet i organisationer. Orsaken tycks vara oklara direktiv och hur handläggaren konkret ska tillämpa barnperspektivet. Utgången har blivit att det upplevs som att handläggare arbetar tydligare med barnperspektivet än vad de faktiskt gör (ibid).

Genom tydligare riktlinjer som strävar efter likabehandling, uppstår en begränsning i handlingsutrymmet för professionella att fatta beslut utifrån egna bedömningar (Hjort 2012). Ett ökat tryck på att barnperspektiv ska användas och att barn ska synliggöras kan göra att man frångår en likabehandling av människor som söker ekonomiskt bistånd. Sökande med barn kan få särskild status som behövande och sökande som inte har barn blir en grupp som

inte är behövande (ibid). Att det finns riktlinjer är viktigt för att säkerställa lika behandling, samt att ge en vägledning och stöd till handläggarna i sitt arbete (Socialstyrelsen 2015).

Johanna Stridh (2010), biståndshandläggare och rapportförfattare för FoU Malmö, beskriver hur föräldrar som söker ekonomiskt bistånd, inte upplever att handläggare intresserar sig för eller frågar om deras barn och hur beslut eller planering kopplat till ekonomiskt bistånd påverkar barnen. Malmö kommun har riktlinjer för barnperspektiv men svårigheterna verkar ligga i att handläggare inte vet hur barnperspektivet praktiskt ska utföras. Slutsatsen är att ett förbättrat barnperspektiv, enligt föräldrarna, hade kunnat uppnås med en bättre relation mellan dem och handläggaren där handläggaren lägger tid på att utöka sin kunskap om de individuella behoven för den specifika familjen och då särskilt barnen (ibid).

3 Teoretisk utgångspunkt

I denna studie har vi valt att använda oss av barnsociologi för att möjliggöra en analys kring hur vuxna talar och skriver om barn. Vi har behövt en teori som hjälp till att förklara hur kommuner skildrar barnperspektivet olika samt ge begrepp som möjliggör en tänkbar förklaring till varför det sker. Christensen och Prouts (2002) begrepp aktör, subjekt och objekt har tillämpats för att möjliggöra en tolkning av vuxnas syn på barnet i dokumenten. De kategorier som användandet av barnsociologin resulterat i innebar att vi behövde komplettera vår begreppsram med ett organisatoriskt perspektiv för att kunna svara på frågeställningar och förklara iakttagelser från empiriska resultat. Nyinstitutionell teori, med utgångspunkt från Roine Johansson (2002), har kompletterat begreppsramen så att organisationer kunnat analyseras. Mats Alvessons (2011) har inspirerat genom sitt kritiska förhållningssätt. Båda teorierna har ett konstruktivistiskt perspektiv med en kritisk ansats där människan ses som medskapare av världen denne lever i. Inledande för båda teorierna har dess teoretiska bakgrund i korthet beskrivits, framförallt för att ge en inramning. Särskilt viktigt har det varit att ge en inramning till barnsociologin som är ett relativt nytt och ännu inte så framträdande forskningsfält.

3.1 Barnsociologins grunder

Barnet har under det senaste århundradet fått en förändrad ställning och status (James och Prout 1997). Välfärdssamhället anpassar sina verksamheter och lagar skapas inom olika sektorer för att passa barn. Med utgångspunkten i barndom som ett socialt konstruerat

begrepp har James och Prout (1997) beskrivit hur ett intresse och växande oro för barns utsatthet lett till att ett nytt forskningsfält växt fram, barnsociologi. Utgångspunkterna för barnsociologin är för det första barndomen som socialt konstruerad av det samhälle där barnet befinner sig. För det andra barndomen som beroende av andra faktorer såsom klass och kön. För det tredje att barns sociala relationer och kultur är intressant i sig självt utan att vuxnas konstruktion är nödvändig för studie. Samt att barnsociologin omkonstruerar barndomen i samhället exempelvis i kontrast till socialarbetare som arbetar med barn (ibid).

Det demografiska landskapet har förändrats i modern tid (Qvartrup 2009). Barnet i familjen spenderar en allt större del av sin tid på institutioner och föräldrarna, som traditionellt sett varit ansvariga för barnet, förvärvsarbetar. Detta är en del av individualisationsprocessen som präglar samhället. Barn är en samhällsgrupp som inte har de likställda rättigheter såsom exempelvis kvinnor utvecklat (ibid). I institutionaliseringen som präglar en allt större del av barns tid representerar barn inte sina familjer utan sig själva som individer. I institutionslivet, menar Qvartrup (1997) att barnet är individualiserat med en egen identitet på samma villkor som de andra barnen. Det är också denna likvärdighet med andra som förtränger individualiseringen då de behöver uppvisa likhet med andra barn. Barns institutionalisering är inte deras egna val (ibid).

Qvartrup (1997) beskriver hur forskningen och synen på barnet som en del av en familjeenhet ses som mindre viktig och att barnet som en individ skild från familjen är av vikt för att kunna undersöka barns enskilda levnadsvillkor, exempelvis gällande barns materialistiska standard och barns ekonomi. Genom att fokusera på barn som individer stärks deras rättigheter. Utan att skilja ut barnet som en egen individ riskeras barnet att betraktas som en del av familjen eller till och med sin förälders egendom och barnets rättigheter ställs under den vuxnes. Även om det inte är orealtistiskt att förvänta sig att föräldrar skall agera i bästa intresse för sina barn behövs en uppmärksamhet kring den dualistiska hållning föräldern har då denne också har egna intressen som vuxen. Att inte se barnet som en egen individ kan många gånger innebära att förneka barnet dess rättigheter i namnet barnets bästa intresse (ibid).

3.1.1 Vuxnas förhållningssätt till barn

Christensen och Prout (2002) har identifierat barn på fyra olika sätt; barn som objekt, barn som subjekt, barn som aktör och barn som deltagare eller medforskare. Det fjärde begreppet

och sättet att se barn rör i första hand forskning och samtal med barn och har inte beaktats i denna studie.

Barn som *objekt* är det vanligaste sättet att betrakta barn på då andra reagerar på barnet medan barnet förblir passivt. Utgångspunkten för detta synsättet är att barnet är beroende av sin omgivning och betraktas utifrån den vuxnes perspektiv. Barnet ses som behov av skydd, exempelvis genom föräldrarna, och ses som sårbart och oskyddat gentemot världen. Barnet bedöms inkapabelt till egna åsikter och reaktioner och dess perspektiv får istället lyftas fram av personer som ses som mer kapabla, såsom föräldrar eller professionella.

Då barn ses som *subjekt* ses de istället som mer centrala och kapabla till att framföra sin åsikt. Barnet har ett eget perspektiv att tillföra men begränsas i större utsträckning än aktörsperspektivet som ser barnet som mer kompetent. Barnet som *aktör* utökar synen på barnet som subjekt till att även se barnet som en aktör med egna upplevelser och förståelse. Barnet interagerar med sin omgivning och både formas av den liksom barnet formar den. Barnet separeras ut i från det system som det tidigare betraktats som en del av, exempelvis skolan eller familjen (Christensen & Prout 2002). Aktörsperspektivet i denna studies empiri har exempelvis visat sig genom riktlinjer där barnets behov i en viss situation skiljs ut från föräldrarnas agerande vilket ger möjlighet till en generösare bedömning.

3.2 Nyinstitutionell teori

Nyinstitutionell teori är en organisationsteori som funnits med sedan slutet av 1970-talet och vidareutvecklats främst i USA och Skandinavien (Johansson 2009). Utgångspunkten i den nyinstitutionella teorin är att verksamheten anpassar sig utifrån omgivningens förväntningar på den. Några av de tidigaste, i Sverige, anammade begreppen var legitimitet, särkoppling och fasadbyggen då de användes för att analysera organisationer. Makt och beroende är svårare dimensioner att se med nyinstitutionell teori. Inom svensk forskning är det vanligt att kombinera nyinstitutionell teori med andra teorier (ibid).

För att möjliggöra att en organisation kan ta beslut på ett sätt och beskriva verksamheten på annat sätt används *särkoppling*. Särkoppling har i forskning exempelvis använts för att beskriva hur politik och handling i organisationer särkopplas i beslutsprocesser (Johansson 2002). När beslutsprocesser är för komplicerade för att fasta rutiner skall kunna etableras kan

organisationen istället kontrollera handläggaren. Antingen genom att särskilda beteenden förväntas hos handläggaren. Eller genom tillämpningen av en organisatorisk ideologi som styr arbetet. Exempel på en sådan ideologi skulle kunna tänkas vara barnperspektivet. Handling och politik blir två vägar för organisationen att ersätta en rationell beslutsprocess något som kan tolkas som särkoppling. Exemplet om politik och handling visar hur särkoppling är ett begrepp som förklarar hur beslutsprocessen och handlingen kan skilja sig åt. Politiken som bedrivs med en organisatorisk ideologi kan vara en sak medan handlandet i handläggningen kan vara en annan. Exempelvis kan konsekvensen av motstridiga krav innebära att organisationen höjer sin legitimitet när denne kan särkoppla. På så sätt kan organisationen nämligen möta flera motstridiga krav (ibid).

Legitimitet är ett begrepp som används för att beskriva hur organisationer agerar för att visa sin existens och verksamhet som behövd eller nödvändig. Johansson (2002) ger exempel på att beslut kan vara en legitimitetshöjande faktor i en organisation. Ett annat exempel på hur legitimiteten kan höjas är användandet av värderingar som ses som positiva av omgivningen (Alvesson 2011). Genom att göra som andra och visa att en gör som andra kan en organisation bli mer accepterad och få högre legitimitet. Det är dock inte nödvändigt att framstå som bättre än andra utan det viktiga är att framstå som bra nog (ibid). Johansson (2002) beskriver även att *prat* kan vara en faktor som höjer legitimiteten.

Prat är sådant som organisationen säger och skriver (Johansson 2002). Ett exempel är politiska organisationer som utbetalar pengar som en produkt. Organisationen ekonomiskt bistånd kan genom prat tillgodose ett krav, ett annat krav genom sina beslut och ytterligare ett tredje genom att betala ut pengar (ibid). I denna studie studeras specifikt hur prat om barn ser ut i förhållande till allmänheten men även i mer specifika riktlinjer för handläggarna som påverkar beslut och i förlängningen utbetalandet av pengar. Johansson (2002) presenterar Rombach (1986) som i sin studie kunnat påvisa att legitimitet höjs effektivt genom prat oberoende av produkt och beslut. Genom prat kan en synlig talare redovisa flera motsägelsefulla budskap (ibid).

3.2.1 Uppmålet av en önskad verklighet

Mats Alvesson är ekonomiprofessor vid Lunds universitet som med utgångspunkt i nyinstitutionell teori skrivit boken *Tomhetens triumf*. Alvessons begrepp används inte i så

stor utsträckning för att analysera denna studiens empiri. Däremot tillämpas hans kritiska förhållningssätt till organisationer och deras profilering.

Begreppet prat som används av andra teoretiker inom nyinstitutionalismen används inte av Alvesson (2011). Istället används ett liknande begrepp han kallar skyltfönster vilket inspirerat analysen i denna studie. Skyltfönster begreppet kan förklaras som ett skyltfönsterarrangemang av strukturer och andra nödvändigheter som hjälper organisationen behålla ett lugn hos granskare såsom kunder, myndigheter och media. Även om omnämnda strukturer och processer som det skyltas med inte ger någon faktisk inverkan på verksamheten i positiv riktning. Skyltandet sker enligt Alvesson (2011) genom en förfinad yta med tydliga signalvärden men som inte egentligen är kopplad till den faktiska verksamheten. Alvesson (2011) lyfter några exempel för hur organisationer uppvisar en yta exempelvis genom kurser eller tjänster för att öka mångfald och jämlikhet bland personal, formulerandet av etiska riktlinjer och ett i alla fall på ytan hänsynstagande för miljön.

4 Metod

4.1 Metodologiska överväganden

Vi har använt oss av den kvalitativa metoden dokumentanalys för att besvara våra frågeställningar. Den kvalitativa ansatsen passar studien då det är empirin som kan leda oss till en eventuell teori om vad vi kunnat iaktta (Bryman 2018). Det är genom analys, kodning och operationalisering som mönstren kunnat framträda från empirin. Den kvalitativa ansatsen har också varit viktig utifrån att vi haft en tolkningsinriktad ståndpunkt och ett konstruktivistiskt synsätt av att den verklighet vi undersöker betraktats som föränderlig (ibid).

Det kvalitativa förhållningssättet innebär att forskaren med hjälp av de personer som studeras skapar empirin (Ahrne & Svensson 2015). Det är genom att ta del av dokumenten som vi kunnat skapa oss en uppfattning om, för oss intressanta, fenomen vilka förhoppningsvis kan bidra till samhällsvetenskapen. Den kvalitativa metodens styrka är dock att ansatsen möjliggör undersökningar på mer svåråtkomliga grupper, i detta fallet en mer djuplodande kodning och innehållsanalys av riktlinjer (ibid).

Kvalitativa studier har dock möjlighet att uppfatta nyanser på ett sätt som inte den kvantitativa forskningen kan (Repstad 2007). Under ett till synes simpelt ja eller nej kryss i en ruta kan

mer djuplodande funderingar visa ett annat resultat kring resonemang om bakomliggande faktorer, funderingar eller tvivel för exempel. Då vi inte är intresserade av jämförbara, generaliserbara svar utan mer intresserade av hur de riktlinjer vi analyserar eftersträvar ett barnperspektiv räcker inte ett kryss i en ruta. Vi hoppas genom vår analys kunna skapa förståelse för hur riktlinjer är utformade utefter ett barnperspektiv och vad det egentligen innebär, något som är kontextbundet och nyanserat. Just motsägelsefullheter och motstridiga direktiv är ytterligare en del av empirin i denna studie som den kvalitativa ansatsen kan fånga upp (ibid).

4.2 Dokumentanalys

Vi har valt att analysera dokument då vårt syfte är att undersöka hur kommunerna genom riktlinjerna framställer barn utifrån frågeställningar kring förhållningssätt och betydelse (Ahrne & Svensson 2015). Våra frågeställningar handlar om de underförstådda meningar och kategoriseringar av barn som vi kodat fram i riktlinjer vilket kan synliggöras med en dokumentanalys (ibid). Vi är medvetna om att vår studie inte kommer kunna säga något om organisationers funktionssätt överlag (Bryman 2018). Däremot är vår förhoppning att kunna fördjupa förståelsen för hur handläggare i organisationen ekonomiskt bistånds instrueras att handla.

En av fördelarna med dokumentanalys är att dokument är ett material som inte bedöms kunna reagera på forskaren (Bryman 2018). Representativitet är en svår fråga i förhållande till dokumentanalys eftersom texterna ofta är unika och det snarare är typen av text som gör dem intressanta för analys. Frågan om representativitet är dock mindre intressant när det gäller kvalitativa metoder eftersom dessa ändå inte strävar efter generaliserbar statistik. Det kan då ses som mer problematiskt till i vilken utsträckning dokument kan tolkas som representativa för den sociala verklighet som forskaren försöker ta reda på någonting om (ibid). Med den förförståelse vi har vet vi att det inte alltid är riktlinjerna tillämpas av Ekonomiskt bistånd, vi ställer oss därför frågande till i vilken grad riktlinjerna egentligen styr verksamheten.

Tillämpandet av riktlinjer i verksamheten framgår inte av denna uppsats. Det vi dock ser i tidigare forskning (Näsman 2012, Alander 2013 och socialstyrelsen 2015) är resonemang kring dokumentets svårillämplighet för handläggarna, brister och utmaningar när det gäller barnperspektivet. Innebörden av den tidigare forskning kan tolkas som att tillämpandet av

riktlinjerna inte nödvändigtvis stämmer överens med riktlinjerna själva. Vi kan alltså i viss utsträckning förvänta oss att de dokument som analyseras i denna studie inte tillämpas i exakt mening i verkligheten.

Då riktlinjerna är menade att vara vägledande för verksamheten finns dock en intention i att de skall påverka den. Det är därför intressant för oss att undersöka hur barn och barnperspektivet framställs i några av dessa dokument även om dessa inte är representativa för hur verksamheten i verkligheten bedrivs. Genom riktlinjerna försöker kommuner och Socialstyrelsen genom sina råd fortfarande att förmedla hur verksamheten skall bedrivas. Det är problematiskt att vi i vår studie inte kan säkerställa vad riktlinjerna leder till eller hur de tolkas och tillämpas. För att stärka denna studie hade det varit givande att komplettera dokumentanalysen med intervjuer med socialsekreterare som arbetar med kommunala riktlinjer på Ekonomiskt bistånd.

För att ytterligare problematisera är det därför viktigt att ta i beaktande vem som är författare och kanske framförallt läsare till dokumenten (Bryman 2018). Vi har inte undersökt vidare vem som ansvarar för författande och uppdaterande av riktlinjerna. Skribenterna kan vara både sakkunnig, handläggare eller chefer på avdelning för Ekonomiskt bistånd. Vi har i vår utgångspunkt därför valt att skriva om kommuner då det är dessa som ytterst ansvarar för sina dokument. Gällande läsare av riktlinjerna så är de formulerade som att läsaren är handläggare som arbetar med ekonomiskt bistånd. Det finns dock även andra läsare som chefer och politiker liksom granskande läsare så som kontrollerande myndigheter och journalister.

4.3 Bearbetning

Vi har använt oss av tillvägagångssättet innehållsanalys där vi i en böljande rörelse har kodat, analyserat och tillämpat teori (Bryman 2018). Rennstam och Wästerfors (2015) skriver att en samhällsvetenskaplig analys grund genomförs i tre arbetssätt; att sortera, reducera och argumentera. Syftet med att sortera är att organisera upp i det kaos som empirin består av och skapa en överskådlighet. Ordning skapas utifrån vad som ska analyseras. Eftersom det inte är möjligt att redogöra för allt i empirin är det viktigt att reducera och få möjlighet att presentera sådant som behöver uppmärksammas. Detta är förbundet till tidigare forskning och teorier som studien riktar sig mot. Att argumentera är en del av att göra det möjligt att bidra till

kunskapssamhället. Detta görs utifrån empirin och i samspel med teorier och tidigare forskning (ibid).

Specifikt vår process har inneburit att vi bekantat oss med materialet utifrån en mindre mängd dokument från vårt närområde. Dessa dokument har tjänat som en pilotstudie och det var utifrån dessa och med den tidigare kunskap vi fått utifrån tidigare forskning som vi skapat koder. Det är sedan dessa koder som varit utgångspunkten för kodningen av materialet. Vi har tidigt i processen utgått från ett barnperspektiv och barnsociologisk teori. Vi har vid upprepade tillfällen kodat om dokumenten då vissa koder fallit bort, koder lagts till och slutligen då vi valde ut empiriska exempel. På så sätt har vi haft en mycket rörlig process (Bryman 2018).

Utifrån de koder som vi enades om kunde vi urskilja olika teman. Dessa teman och koder handlar i första hand om olika sätt att kategorisera barn på. Det innebär att vi genom operationalisering använt oss av en teoretiskt driven analys (Bryman 2018). Det resultat som växte fram genom operationaliseringen, utifrån det barnsociologiska perspektivet, ledde till att tre profileringar hos kommunerna kunde kodas fram, avsaknadskommun, motsägelsefullkommun och barnperspektivskommun. Dessa tre profileringar analyserade vi sedan med resultatet från våra empiriska exempel umgänge och avhysning.

Valet av empiriska exempel avgjordes främst av att vi som forskare under vår kodning uppmärksammade att kategorierna var förhållandevis vanligt förekommande i kommunernas riktlinjer. Socialstyrelsen (2015) har även förtydligat att umgänge och boende med förälder är högst aktuella frågor ur ett barnperspektiv. Umgänge är en kategori som utgår från barnets rätt att träffa sina föräldrar vilket förtydligas i föräldrabalken 6 kapitlet 15§ (SFS 2006:458). Svensk lag förtydligar att barnet har rätt till umgänge med den föräldern denne bor hos (ibid). Detta umgänge är alltså inte för föräldrarnas skull utan barnets rätt. Temat avhysning innefattar den text som berör risken för barnet att förlora boendet, alltså en avhysning. Boende är grundläggande för alla människors välbefinnande men kan få ytterligare betydelse för barnet och dess utveckling (Odenbring 2019, Jensen, Berens & Nelson 2017).

Resultatet av de tre kommunprofileringarna i jämförande analys med de empiriska exemplen behövde en mer organisatorisk begreppsram för att teoretiskt kunna förklara vad vi upptäckte. Vi valde den nyinstitutionella teorin utifrån att den hade begrepp som förklarade hur en

organisation kan beskriva en sak som dock kan tolkas motsägas i ett annat skede. Särskilt Alvesson (2011) har ett kritiskt förhållningssätt som vi valde att inspireras av. Med utgångspunkt i nyinstitutionell organisationsteori har vi sedan analyserat det resultat kodningen genom barnsociologin lett till.

Nyinstitutionell teori har använts för att kunna ge organisatoriska förklaringar utifrån hur kommuner som organisationer handlar. Barnsociologin visar hur kommunerna framställer sig i texten och vilket förhållningssätt som de kan tolkas ha till barnperspektivet. De mönster som framträdde genom operationaliseringen som visade hur kommuner kunde positionera sig olika kunde bättre förklaras med en organisationsteori. Nyinstitutionell teori har även fördelen att innehålla begrepp som förklarar och beskriver motsägelsefullheter, något som det fanns behov av i denna studie. Barnsociologin hjälper oss att förstå hur kommuner uttrycker sig i riktlinjer i förhållande till barn medan nyinstitutionell teori hjälper oss förstå vad kommunerna kan vinna på motsättningar.

Operationaliseringen har skett utifrån olika kriterier vi sett i dokumentet som analyserats. Vi har då utgått från Christensen och Prouts (2002) barnsociologiska begrepp aktör, subjekt och objekt för att operationalisera begrepp som kan visa en syn på barnet i förhållande till kommuner. Ett sådant kriterium har varit om kommunen självt uttryckt att barnperspektivet är ett viktigt perspektiv. Det har då varit skäl för oss att tilldela kommunen profileringen barnperspektivkommun.

Förutom ord har vi även utgått från textmängd som rör barn samt var avsnittet om barnperspektiv finns i riktlinjerna. Exempelvis har långa avsnitt om barnperspektiv tidigt i dokumentet varit en av anledningarna till att kommunen operationaliseras som barnperspektivkommun medan avsaknaden av ett sådant avsnitt legat till grund för att kommunen kategoriserats som en avsaknadskommun. Gällande barnperspektivskommunerna har vi lagt särskild vikt vid om kommunen uppmärksammat socialstyrelsens råd angående barnperspektiv. Exempel på sådana råd är dokumentation av barnperspektiv och att tala med barnet.

Vi vill framföra att vi försökt vara försiktiga då den studie vi gjort starkt involverat oss själva som forskare och människor. De kategorier vi utformat har formats om vid flertalet fall och tillfällen. Vi har tillämpat befintliga begrepp i vår operationalisering vilket innebär att mycket

av vår analys har utgått ifrån att undersöka om begreppen är tillämpbara eller inte. Vi vill även förtydliga att den nyinstitutionella begreppsramen som är den andra delen av vårt teoripaket inte har operationaliserats. Nyinstitutionell teori har använts för att analysera det resultat som framkom av de kategorier som växte fram genom operationalisering. Mer om hur nyinstitutionell kategori tillämpats går att läsa under punkt 4.3 bearbetning i metodavsnittet.

4.4 Arbetsfördelning

Då vi varit två författare har vi även haft en viss arbetsfördelning. Då vi arbetat gemensamt i så stor utsträckning som möjligt vid problemformulering, kunskapsläge, analys och diskussion har texten skrivits av Isabel i stor utsträckning medan själva innehållet varit gemensamt arbete. Vi har då suttit i samma rum alternativt pratat i telefon samtidigt som vi arbetat fram materialet. På det sättet har bådas tankar kunnat sammanvävas i slutprodukten. I metodavsnittet har huvudansvaret fördelats så att Isabel ansvarat för metodologiska överväganden, dokumentanalys och metodens tillförlitlighet medan Robin ansvarat för urval och forskningsetiska överväganden. I framväxandet av teoretisk ram har båda författarna läst och fördjupat sig i de teorier och teoretiker som använts. Isabel har sedan lagt förslag på en text som Robin sedan korrekturläst och då lagt till ytterligare begrepp för att fördjupa den teoretiska utgångspunkten. Slutligen har båda författarna läst igenom arbetet var för sig flertalet gånger och sedan gemensamt diskuterat alla större ändringar.

4.5 Urval

Med syftet att undersöka svenska kommuners riktlinjer och dess tillämpning av ett barnperspektiv har vi använt oss av ett målstyrt urval (Bryman 2018). Inledningsvis utförde vi en pilot på två kommuner. När vi valde kommuner för studien så utgick vi från den lista som Salonen (2018) sammanställt om barnfattigdom i Sveriges kommuner. Vi valde att kontakta tio kommuner där barnfattigdom antingen har ökat eller minskat från föregående år. Av de tio kommunerna som kontaktades, valde sex att lämna ut sina riktlinjer.

Det uppstod ett behov av att samla in mer empiri och vi kontaktade ytterligare sex kommuner. Vid det andra insamlingstillfället inriktade vi oss istället på kommuner med låg, respektive hög andel barnfattigdom. Av de sex vi kontakta svarade alla sex dock fick vi endast ta del av fem riktlinjer. Sammanlagt kontaktade vi sexton kommuner och av dessa fick vi riktlinjer från

elva kommuner. Det blev ett bortfall på fem kommuner, då vi inte fick något svar alternativt en ovilja att lämna ut riktlinjerna.

Urvalsstorleken är begränsad utifrån hur mycket tid som är avsatt för att genomföra denna studien (Bryman 2018). Enligt Bryman (2018) är minimikraven beroende av hur stora dokumenten är, bredden på vår forskningsfråga, heterogenitet i populationen och mättnad. Vi har inte uppnått mättnad i empirin utifrån vårt urval och vi är medvetna om att vi inte kan generalisera vårt resultat utifrån det begränsade urvalet vi har på elva kommuner.

Omfånget på det empiriska materialet vi analyserat har varierat. Exempelvis har en kommuns riktlinjer varit 10 sidor, en annan har varit 60 sidor. Nyköpings riktlinjer (ej analyserat i denna studie) från ekonomiskt bistånd finns med som länk under lästips. Förhoppningen är att läsaren, om denne så önskar, ska kunna få en uppfattning om struktur och typ av text.

4.6 Metodens tillförlitlighet

Den externa reliabiliteten innebär att studien skall gå att återupprepa vilket ofta är svårt i kvalitativ forskning eftersom den sociala miljön sällan kan "frysas" (Bryman 2018). Vår studie är inget undantag då riktlinjerna från Ekonomiskt bistånd ständigt revideras. Flera av kommunerna angav i samband med att vi begärde ut riktlinjer att de är inne i en process av att revidera sina riktlinjer. Dokumenten som vi analyserat är knutna till den kontext vi har idag och kommer förändras över tid, det innebär även att vårt resultat inte kommer ge möjlighet till generalisering eftersom resultatet inte är jämförbart med andra sammanhang vilket ytterligare försvårar reliabiliteten (ibid). Även om vi redovisar vårt kodningsschema kan vår individuella prägel på kodningen inte återupprepas av andra forskare.

Som Bryman (2018) beskriver är den största kritiken mot den metod vi använt oss av vår egen delaktighet i dess framväxt, något vi håller med om. I kodningsprocessen har vi aktivt gjort val baserat på eget intresse och förförståelse som bara några av våra mänskliga brister. Vi har på så sätt blivit en del av vårt forskningsprojekt vilket har inneburit svårigheter till att hålla neutralitet och objektivitet (Ahrne & Svensson 2015). Framförallt har så skett genom den förkunskap som en av oss haft med sig från sitt yrkesliv inom ekonomiskt bistånd samt förutfattade meningar som förstärkts av tidigare forskning kring avsaknandet av

barnperspektiv i riktlinjer. Det innebär en lägre reliabilitet då vi som personer varit så avgörande för hur tolkningsprocessen gått till. Ytterligare en brist är att vi har haft svårigheter att i detalj kunna återge hur vi dragit slutsatser gällande vår tolkning då det är en komplex process. Den bristande transparensen är därför ytterligare en svaghet i denna studie (ibid).

Den interna reliabiliteten har vi, som är två forskare, höjt genom att diskutera allt vårt kodade material (Bryman 2018). På så sätt har vi motverkat att vi som individer tolkat in mer än vad som står i texten. I vårt konkreta fall har det varit kännbart vid flera tillfällen då en av oss haft erfarenhet från ekonomiskt bistånd och därför haft lätt för att tolka in hur handläggningen utöver riktlinjerna såg ut på en specifik arbetsplats. Genom att den andre av oss inte haft dessa erfarenheter har vi kunnat diskutera vad som syns i texten och vad som eventuellt inte syns. Förkunskaper som kommer sig av att en av författarna till denna uppsats har erfarenhet av att jobba med ekonomiskt bistånd har förmodligen influerat tolkningen av empirin.

För en högre intern validitet skall empirin överensstämma med den teori och det resultat som forskaren diskuterar fram (Bryman 2018). I vårt fall innebär det att våra koder och analyser av riktlinjernas innehåll överensstämmer med det svar vi gett på våra frågeställningar. Den externa validiteten beror på i vilken grad resultatet är generaliserbart till andra sociala miljöer (ibid). Vår studie kommer vara svår att generalisera till andra sammanhang, vilket kommer påverka den externa validiteten negativt.

Syfte och frågeställningar i studien har utgått från barnkonventionens aktualitet och reviderats till kategorier kring barn utifrån olika kommuners förhållningssätt. Vår metod och urval kan påverka kvaliteten och tillförlitligheten i vårt resultat. Vi har inte haft möjlighet att kontrollera så att kommunerna inte ändrat sina riktlinjer innan de skickat dem till oss. I vår kontakt med kommunerna framgår det att barnperspektivet i riktlinjerna kan vara en känslig fråga. Vi har inte heller kompletterat dokumentstudier med en intervjustudie för att få höra handläggarens upplevelse av riktlinjerna de arbetar efter. En kompletterande intervjustudie hade kunnat tillföra väsentlig information om hur handläggaren följer riktlinjerna samt hur de upplevs att arbeta efter. Som forskare bär vi med oss vår förkunskap och eventuella förväntningar om svar på forskningsfrågan vilket kan påverka kodningen och på så sätt påverka trovärdigheten.

4.7 Forskningsetiska överväganden

I vår studie har vi använt oss av offentliga dokument som inte berör någon individ från kommunala verksamheter. Vilket gör att den etiska diskussionen inte blir så omfattande. Vi har utgått från Vetenskapsrådets (2002) Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning i våra överväganden. Deras fyra huvudkrav är informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet. I vårt fall har vi i samband med att vi begärde dokumenten från kommunerna berättat att vi är studenter, materialet är tänkt att användas i vårt examensarbete och kommunerna får då själva välja om de vill svara/skicka dokumenten till oss. Trots att det är offentliga dokument har vi valt att göra kommunerna anonyma och skriver exempelvis inte ut exakta siffror kring barnfattigdom. Vi tror inte att någon kommun kommer ta skada av det resultat vi får fram, men det finns samtidigt inte något skäl att ha kvar namnen utifrån vårt syfte. Bryman (2018) skriver dock att etik också kan vara en fråga om kvalitet. Vilket gör att vi får vara transparenta med hur vi genomfört studien och att det vi skriver är äkta.

5 Resultat och analys

Analys och resultatavsnitt är här kombinerat för att ge läsaren mindre upprepningar och ett större djup i analysen. De tre inledande avsnitten är en analys av resultatet av operationaliseringen av de 11 kommunernas riktlinjer med utgångspunkt i vår begreppsram. Profileringsarna avsaknadskommun, motsägelsefullkommun och barnperspektivskommun förklaras under sina respektive rubriker med efterföljande resonemang.

Barneperspektivskommunerna diskuteras utefter underrubrikerna legitimitet, dokumentation och synliggöra barn och långvarigt ekonomiskt bistånd. Avslutande för avsnittet finns en kort sammanfattning som fokuserar på resultatet av analysen.

I efterföljande analys utgår vi från empiriska exempel utvalda från riktlinjerna. Först analyseras kommunernas barnperspektiv utifrån riktlinjernas texter om umgänge. Vanligt förekommande var rubriken umgänge men även umgängesresor eller liknande formuleringar. Vissa kommuner nämnde även umgänge i sitt barnperspektivsavsnitt. Det andra empiriska exemplet är avhysning och innefattar då riktlinjeavsnitt som riktat sig till bedömningar som kan påverka barns boendesituation. Till sist knyter vi samman de båda empiriska teman med de inledande avsnitten om barnperspektiv och avslutar med en fördjupad analys utifrån nyinstitutionell teori.

5.1 Avsaknadskommun

Kommun 7 hade så pass lite text som rörde barn, och ingen text som direkt kunde relateras till ett barnperspektiv, att de inte kan kodas i förhållande till vårt syfte. Avsaknaden av att tala om barn över huvud taget går emot socialstyrelsens (2015) rekommendationer om att kommuner behöver förbättra sin användning av ett barnperspektiv. Utifrån Christensen och Prout (2002) så blir det så gott som omöjligt att se barnets individuella behov då de inte talas om dem samt att barnet objektifieras, kanske till och med osynliggörs. Andra kommuner hade också anmärkningsvärt lite text gällande ett barnperspektiv. Kommun 9 nämnde att barnets bästa skall beaktas i handläggningen men gav ingen vidare förklaring till hur eller vad det innebär. Kommun 11 har endast skrivit in barnperspektivet i sin inledning som ett värde för organisationen men inte vidare utvecklat det. Denna avsaknad av barnperspektiv försvårar en analys utifrån innehåll. Avsaknad av ett barnperspektiv är i sig ett resultat som dessutom avviker från socialstyrelsens (2015) rekommendationer.

Kommun 3 har en liknande inställning till barnperspektivet då inget specifikt avsnitt behandlar barnperspektivet. Dock finns ordet barnperspektiv under en annan rubrik i mindre omfattning. I följande citat framhäver kommun 3 att ett barnperspektiv alltid ska beaktas.

I kommun 3:s socialtjänst ska alltid barnperspektivet beaktas. Barnet ska tillförsäkras ett sådant skydd och omvårdnad som behövs för dess välfärd.

- Kommun 3

Då kommun 3 inte specificerat hur ett barnperspektiv beaktas i handläggningen blir den svår att efterleva och har bedömts som otillräcklig för att kunna sägas beskriva barnperspektivet (Socialstyrelsen 2015). Att barnet skall tillförsäkras en skälig levnadsnivå specificeras inte heller. Utifrån de studier Angelin och Salonen (2012) genomfört i Malmö kommun råder delad mening runt hur skälig levnadsnivå ska efterlevas och bedömas av handläggare. Det gäller synnerligen bedömningar utifrån bidrag över norm så som internet, dator och fritidsaktiviteter som kan vara avgörande för ett barns utveckling (ibid). Något som tyder på att handläggaren kan behöva stöd från riktlinjerna för att göra korrekta bedömningar. Objektifieringen av barnet som passivt och utan kunskap eller talutrymme över sin egen situation är här tydlig eftersom ingenting finns formulerat ur ett barnperspektiv där barnet ses som subjekt eller aktör (Christensen & Prout 2002).

5.2 Motsägelsefull kommun

Följande kommun urskiljs av hur den i sin beskrivning av barnperspektivet, trycker på vikten av barnperspektiv men dock underminerar vikten i handläggningen på olika sätt.

Barnperspektivet är dock ett svårdefinierat begrepp vilket påverkar handläggning och hur rättigheter tillgodoses inom verksamheten ekonomiskt bistånd (socialstyrelsen 2015).

Kommun 2 har ett inledande avsnitt om barnperspektiv med efterföljande punktlista för att konkretisera handläggningen. Kommun 2 har dock inom sin beskrivning av barnperspektivet motsägelser. Inledningsvis beskrivs barnet som viktigt för socialtjänstens handläggning och ord som att barns situation skall uppmärksammas, konsekvenser av beslut för barnet och vikten av dokumentation framhävs.

I hushåll där det finns barn och ungdomar ska deras situation alltid uppmärksammas. Innan beslut fattas som rör hushåll där det ingår barn ska konsekvenserna för barnet/barnen alltid övervägas. Vid avslagsbeslut ska det alltid dokumenteras att övervägandet skett och vilken bedömning socialtjänsten gjort. - Kommun 2

Barnet beskrivs som ett subjekt som har ett eget perspektiv att tillföra. Kommun 2 beskriver vikten av att tänka över barnets situation i bedömningen. Angelin och Salonen (2012) har tidigare belyst hur barn kan urskiljas som en egen kategori sökande som inte nödvändigtvis sammankopplas med föräldrarna. Nästa citat, från samma rubrik som tidigare citat, visar hur Kommun 2 beskriver handläggningen för barn utifrån föräldrarnas förmåga.

Utgångspunkten är alltid att föräldrarna inom ramen för sin förmåga och ekonomiska resurser har huvudansvaret för att säkerställa att barnen får sina behov tillgodosedda. - Kommun 2

Genom ovanstående citat trycker kommun 2 på föräldrarnas förmåga. Även om de nyanserar föräldrars ansvar genom att ta hänsyn till familjens kontext objektifieras barnet och ses som passivt där andra är viktigare aktörer (jfr Christiansen och Prout 2002). Barnet görs till ett subjekt med begränsningar. Kommun 2 visar hur de först profilerar sig utifrån begreppet barnperspektivet, medan de i det andra citatet delvis undergräver sitt eget resonemang då de

istället trycker på föräldraansvar. I följande citat förstärks bilden av att Kommun 2 är mer återhållsamma kring resurser för barn än vad som först framgår.

Det är inte tänkt att barnperspektivet ska tolkas som att allt utgår ifrån barnet och att är det enda som avgör ett beslut om ekonomiskt bistånd. Det är heller inte tänkt att utredningen kring barnets situation i en familj som ansöker om ekonomiskt bistånd blir så genomgripande att det blir en barnavårdsutredning.

- Kommun 2

Formuleringen kring att inte tolka barnperspektivet som avgörande ger en begränsning för i vilken utsträckning som ett barnperspektiv kan tillämpas. Vidare begränsas även utredningsmöjligheterna kring barns situation. Som Näsman (2012) uttrycker kan begränsade möjligheter till utförandet av handläggning negativt påverka barnperspektivet. I Näsman's fall beskrivs begränsandet utifrån resurser och inte utifrån organisationens riktlinjer. Dessa två kan dock tänkas samverka. Även om avsaknaden av resurser kan medverka i utformandet av restriktiva riktlinjer kan inte resursbrist ge skäl till att stadens invånare inte får sina rättigheter tillgodosedda.

5.3 Barnperspektivskommun

I detta avsnitt beskriver vi en kategori av kommuner som profilerat sig som aktsamma om barns rättigheter och som tidigt i sina riktlinjer förtydligat vad handläggaren förväntas göra för att uppfylla ett barnperspektiv. Utifrån Johansson (2002) kan det även vara en fråga om prat för att höja legitimiteten. Kommun 5 skiljde sig från övriga kommuner då denne kommun hade flera mer utförliga resonemang kring barn i slutet av sina riktlinjer samt en mindre utförlig i början. Kommun 5 har dock skrivit flest rubriker om barnperspektivet.

5.3.1 Följandet av lag, rekommendationer och råd

Följande kommuner har genom användandet av olika auktoritativa texter, organisationer eller lagförfattande organ visat hur de värdesätter barnperspektivet i handläggningen. Exempelvis har kommun 4 FN:s barnkonvention som utgångspunkt för sitt resonemang om barnperspektiv med en konkret hänvisning till artikel 3. Ett annat exempel är även kommun 5 som använder sig av flera konkreta hänvisningar till barnkonventionens olika artiklar där de tydligt lyfter fram FN som en viktig organisation. Även kommun 8 använder sig både av FN:s

barnkonvention som utgångspunkt och förtydligar med specifika kapitel från socialtjänstlagen. Följande citat visar hur kommun 1 använt sig av socialtjänstlagen som auktoritativ källa.

I socialtjänstlagen 1 kap 2§ stadgas ”vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas”. Detta innebär att konsekvenserna för barnen alltid ska övervägas innan beslut fattas. - Kommun 1

Här använder kommun 1 istället socialtjänstlagen för att legitimera sig och utåt visa att de efterlever ett eftersträvansvärt förhållningssätt (jfr Alvesson 2011). Genom att skriva på ett sätt som förväntas i sammanhanget kan kommunen tänkas använda sig av prat för att legitimera sin verksamhet (Johansson 2002). Kommun 6 har istället använt sig av ordet regering men har samma auktoriserande effekt av att texten är trovärdig eftersom de inte är ensamma om sitt förhållningssätt.

Regeringen anser att varje beslut som rör ett barn måste grunda sig på en bedömning om vad som är bäst för just det barnet. - Kommun 6

Just formuleringen kring vad som är bäst för just det barnet är intressant då ett barnperspektiv både kan anses uppmanas samtidigt som det tillämpas. Detta eftersom barnet urskiljs som individ och inte nämns som en likformig grupp. Att separera ut barnet från det system som barnet setts som en del av är typiskt för aktörsperspektivet (Christensen & Prout 2002). Fernqvist (2012) har visat hur barnets position i familjen påverkas av den ekonomiska utsattheten. Barn påverkas av sin omgivning och utvecklar olika strategier. De behöver betraktas som de unika individer de är för att deras behov skall kunna tillgodoses (ibid).

5.3.2 Dokumentation och att synliggöra barnet

Nedanstående citat belyser hur kommunerna (1, 4, 5, 6 och 10) profilerar sig som en kommun som lägger vikt vid att införliva dokumentation om barnperspektivet i handläggningen.

Vid avslagsbeslut ska det alltid dokumenteras att sådant övervägande har skett. - Kommun 1

I all dokumentation ska det framgå hur barnets/barnens behov har beaktats (JO:s ämbetsberättelse 2006/07 s. 281), något som är extra viktigt vid beslut om avslag. - Kommun 6

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 4 och 10

Dokumentera hur barnets behov beaktats, vilka eventuella överväganden som gjorts och hur detta påverkat beslutet. - Kommun 5

Den tydlighet med vilken kommunerna skriver om dokumentationen kopplad till barnperspektivet kan vara en genuin intention men kan även ses som en sorts värdering som uppvisas. Vilket kan tolkas som en ansträngning från organisationen för att höja legitimiteten (Alvesson 2011 & Johansson 2002). Alander (2013) påpekar att kommuner uppmanas dokumentera barnperspektivet i sina bedömningar.

Utifrån ett barnperspektiv är dokumentationen kring barn viktig då det är där barns röst kan träda fram. Den forskning som tidigare bedrivits har visat att dokumentation kring barn inte sker i tillräckligt stor utsträckning (O'Brien och Salonen 2011). Föräldrar vid ekonomiskt bistånd upplever att handläggare inte är intresserade av att fråga om barnen i särskilt stor utsträckning (Stridh 2010). Alvesson (2011) menar att organisationer framhäver vissa värderingar för att framstå som bra nog i jämförelse med andra. Att prata om sina värderingar kan i sig höja en organisations legitimitet om värderingarna går i linje med omvärldens krav (Johansson 2002).

Utifrån Christensen och Prout (2002) ser vi det som problematiskt att barnen talas om och inte med då barnet riskerar att objektiveras när denne inte bedöms som kompetent nog att föra sin egen talan i viss utsträckning. I detta fallet formulerar sig kommun 1 så att barnet framställs ur ett aktörsperspektiv som handläggarna tillämpar.

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 1 och kommun 5

Ovanstående citat är ett bra exempel på hur kommunerna 1 och 5 tydligt uttrycker hur barnet av handläggaren ska ses som kompetent rörande sin egen livssituation (Christiansen och Prout 2002). Som Harju och Thorød (2011) beskriver är inte barnet en fristående individ skild från föräldrarnas ekonomi. Vår tolkning av Kommun 1 och 5 önskan om citatet är dock att de menar att de framstår som högst måna om barnets individuella situation och åsikt samt att de följer socialstyrelsens rekommendationer. Socialstyrelsen (2015) uttrycker explicit att barnet har rätt att komma till tals i alla frågor som rör dem utifrån ålder och mognad. Kommun 10 formulerar sig enligt följande gällande kartläggningen av barnets vilja:

Barnets inställning ska så långt möjligt kartläggas och i bedömningen ska hänsyn tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.
- Kommun 10

Kommun 10 förtydligar att handläggaren så långt som möjligt skall utreda barnets önskningar utifrån barnets rätt att göra sig hörd. Christensen och Prout (2002) beskriver hur barnet inte endast finns till utan även påverkar sin omgivning. Genom att ta hänsyn till barns vilja tillåts barnet att påverka sin omgivning samtidigt som deras rättigheter stärks (Qvartrup 1997).

5.3.3 Långvarigt ekonomiskt bistånd

Flera av kommunerna visade även en mer generös attityd gentemot barnfamiljer med ekonomiskt bistånd. En del av kommunerna i denna studie definierade långvarigt ekonomiskt bistånd, vanligtvis vid sex månader. I följande citat särskiljer kommunerna barn, ytterligare, som en sårbar kategori i behov av extra uppmärksamhet för att få sina behov tillgodosedda.

I arbetet med ekonomiskt bistånd finns det särskild anledning att fokusera på barn i familjer med långvarigt ekonomiskt bistånd. - Kommun 1 och 8

Som kommun 1 och 8 förtydligar i sina riktlinjer har kategorin av barn till sökande med långvarigt ekonomiskt bistånd ibland separerats ut. Här sker dock inte ett konkretiserande kring hur handläggaren skall fokusera på barn i frågan. Angelin och Salonen (2012) kunde under sin studie i Malmö kommun urskilja att det fanns strategier bland handläggare att vara mer generösa i sina bedömningar gentemot barnfamiljer som uppburit försörjningsstöd under

längre tid. Kommun 10 ger ytterligare ett exempel på hur barnet separeras ut från familjen och hur långvarigt ekonomiskt bistånd ses som ytterligare ett skäl till att beakta barnperspektiv.

I utredningen om ekonomiskt bistånd är det föräldrarnas ekonomi som utreds.

Det är dock viktigt att även barnens behov uppmärksammas, framförallt i långvariga biståndsärenden. - Kommun 10

Även kommun 5 har formuleringar kring vikten av att uppmärksamma barn i familjer som haft ekonomiskt bistånd under längre tid. Liksom barnet påverkar sin miljö så påverkar även miljön barnet (Christensen & Prout 2002). Insikten om detta handlar om att synen om barnet som aktör med sin omgivning erkänns (ibid). Vuxna har utgifter utöver barnen som barnen kan bli lidande av, även om föräldrar gör sitt bästa kan barn i längden påverkas negativt av den ekonomiskt ansträngda situationen (Qvartrup 1997). Kommun 5 har i sina riktlinjer påpekat att handläggare bör ta hjälp av föräldrarna då denne ser över barnets situation. Att ta hjälp av föräldrar är dock inte samstämmigt med att tala direkt till barnet (Christensen & Prout 2002).

5.3.4 Sammanfattning kommunprofilering

De kommuner vi operationaliserat som avsaknadskommuner, alltså kommuner som profilerat sig utan eller med ett litet, eventuellt även bristfälligt barnperspektiv är kommun 3,7, 9 och 11. Motsägelsefull kommun, innebär att riktlinjerna hade ett barnperspektiv men motsägelsefulla direktiv, är kommun 2. Kommunerna med ett profilerat barnperspektiv är kommun 1,4, 5, 6, 8 och 10. Vi vill här tillägga att vi inte hittat något samband mellan det urval av kommuner vi gjort med lägst respektive högst barnfattigdom samt kommuner med ökande och minskande fattigdom samt hur kommunerna profilerat sig i förhållande till barnperspektivet. Under kodning och analys finns inget resultat som i denna studie tyder på att ökande eller minskande av barnfattigdom i kommunen var en faktor som påverkade hur man framställde barnperspektivet.

5.4 Umgänge

Vi har utifrån riktlinjernas olika teman valt ut det empiriska exemplet umgänge för att kunna analysera, problematisera och synliggöra olika kommuners syn på barns rättigheter i hushåll med försörjningsstöd. Eftersom det är genom en ansökan om pengar till exempelvis

resekostnader eller mat som umgänget med en förälder kan möjliggöras för barnet. I detta avsnitt utgår strukturen inledningsvis från de kommuner som bedömdes ha en avsaknad av barnperspektiv då det gäller det empiriska exemplet umgänge. De kommuner som kategoriserats som i behov av ett barnperspektiv har även sorterats in utifrån sin tidigare kommun profilering; barnperspektivskommun, motsägelsefullkommun och avsaknadskommun. Kategorierna är då; avsaknadskommun med fortsatt avsaknad, motsägeslefullkommun med avsaknad samt barnperspektiv med avsaknad. Näst sist under temat umgänge analyseras riktlinjerna på de kommuner som genomgående uppfattades ha ett barnperspektiv i riktlinjerna. Slutligen en sammanfattning av hur profileringen i kommuntyp såg ut jämfört med kategoriseringen vid det empiriska exemplet umgänge.

5.4.1 Behov av barnperspektiv

5.4.1.1 Avsaknadskommun med fortsatt avsaknad

Kommun 7 har inga utskrivna riktlinjer specifikt för barn och familj gällande umgänge vilket gör att det saknas material för en analys. Kommun 9 har avsnitt för umgänge och umgängesresor. Gällande umgänge läggs tyngdpunkten vid att föräldrarna skall leva upp till sitt ansvar och sköta kontakten sinsemellan liksom vid flera myndigheter.

Rätten till umgänge ska kontrolleras och framgå av dom, avtal eller intyg från
boföräldern. - Kommun 9

Som framgår av ovanstående citat förväntas ett intyg gällande umgänge visas för att bistånd skall betalas ut. Barnet framträder inte alls utan formuleringen antyder snarare att det är föräldrarnas rätt till umgänge som säkerställs, inte barnets. Barnet ses snarare som föräldrarnas egendom än som en självständig individ och tillfrågas inte angående sin egen livssituation av handläggaren som tar beslutet (jfr Qvartrup 1997). Att barnet inte synliggörs går även emot socialstyrelsens (2015) beslut kring att barns åsikter bör framgå i situationer som berör dem, bland annat genom dokumentation. Utifrån riktlinjerna framkommer inte detta över huvud taget.

Gällande antalet dagar då sökande kan få bistånd i samband med umgänge anger kommun 9 att det är sex dagar per månad. Det finns dock särskilda bestämmelser gällande lov då kommunen annars verkar utgå från umgänge under helgerna.

På sommaren, skollov och vid större helger får antalet dagar anpassas till överenskommelsen mellan föräldrarna om den är skälig - Kommun 9

Utifrån ovanstående citat framstår det som att utgångspunkten är föräldrarna och deras förmåga till samarbete. Det framgår inte vad som anses som en skälig överenskommelse eller utifrån vems perspektiv den är skälig. Barnet fortsätter vara objektifierat, då de vuxnas skyldigheter och möjligheter formuleras medan barnet inte framträder i riktlinjerna (jfr Christensen & Prout 2002). Föräldrar med erfarenhet av ekonomiskt bistånd upplever att det inte finns något intresse för deras barn från handläggarens håll (Stridh 2010). Gällande umgängesresor visar kommun 9 en mer generös attityd då det tydligt uttrycks att dessa beviljas, då inkluderas även bensinkostnad vid bilresor. Barnet står fortfarande inte omnämnt utan förblir passivt (Christensen & Prout 2002). På det sättet lämnas barnet utanför diskussionen och kan inte heller påverka sina egna rättigheter (Qvartrup 1997).

Kommun 11 inleder sitt avsnitt om umgänge och umgängesresor med att poängtera att kostnaden skall delas mellan föräldrarna. Dom och avtal efterfrågas vid två tillfällen. Det är också dessa avtal som styr vilket umgänge som beviljas. Om avtal inte finns anger kommunen följande:

I annat fall begränsas kostnader till ca 4 dagar/månad samt 2 veckor under sommaren och 1 vecka vid jul. - Kommun 11

Det framgår inte vad kommunen utgått ifrån då den gjort denna definitiva avgränsning. Barnet står inte omnämnt och det framstår som att ansvaret läggs på föräldrarna att lösa situationen. Barnet ses som ett objekt utan kapacitet att reagera på sin omgivning och tillfrågas eller nämns inte (Christensen & Prout 2002).

Kommun 3 skriver i sina riktlinjer att det är extra viktigt att ett barnperspektiv beaktas vid umgänge. Vidare i riktlinjerna förtydligas att kostnader vid umgänge först kan beviljas då den sökande förälderns styrkt umgänget vilket lägger ansvaret hos föräldern. Att underhållsskyldighet påverkas efter sex dagars umgänge lyfts som något som påverkar biståndet. Det framhävs tydligt i riktlinjerna att ansvaret för umgänget, även gällande ekonomin, ligger hos båda föräldrarna. Även om kommun 3 förtydligar att barnperspektivet

skall beaktas vid umgänge framgår inte hur barnperspektivet tillämpas. Alander (2013) skriver att kommuner bör tillämpa barnperspektivet men att kommuner sällan preciserar hur det ska tillämpas. Istället skjuter kommun 3 ansvaret vid upprepade tillfällen över på föräldrarna utan att hur barnet kan påverkas synliggörs. Som tidigare forskning visat kan ansvarsförskjutningen mellan stat och föräldrar försätta barnet i en försvarslös situation (Harju och Thorød 2011).

5.4.1.2 Motsägelsefullkommun med avsaknad

Kommun 4 utgår i sitt resonemang om umgänge utifrån föräldrarnas ansvar och önskan om att träffa sitt barn. Det finns i stycket endast en mening som kan tydas handla om barnets behov och rättighet att träffa sin förälder. Följande citat illustrerar hur ansvaret om att tillgodose umgänget först och främst ligger på föräldrarna.

I första hand ska de biologiska föräldrarna, vårdnadshavarna, göra upp om de ekonomiska förhållandena mellan sig. Enligt socialstyrelsen är en tvist mellan föräldrarna ingen anledning till att bevilja ekonomiskt bistånd. - Kommun 4

Ansvaret för ekonomin som möjliggör umgänget ligger hos föräldrarna. Barnperspektivet framgår dock inte utan barnet har totalt passiviserats (Christensen & Prout 2002). O'Brien och Salonen (2011) menar på att den vuxnes prestationer bedöms och den bedömningen får konsekvenser för barn. Ansvarsförskjutandet gällande ekonomin från ekonomiskt bistånd till föräldrarna legitimeras med stöd av formuleringen kring socialstyrelsen. Efterföljande stycke gäller resor i samband med umgänget. Då uttrycks det att ekonomiskt bistånd bör beviljas.

Socialnämnden bör ge ekonomiskt bistånd till skäliga kostnader för att en förälder ska kunna umgås med sitt barn som bor på annan ort. - Kommun 4

Formuleringen kring att bistånd beviljas för att föräldern skall kunna umgås med sitt barn istället för tvärtom gör ytterligare att barnet objektifieras (Christensen & Prout 2002). Att inte skilja ut barnet som individ kan innebära att barnet ses som sin förälders egendom och att barnets rättigheter ställs under den vuxnes (Qvartrup 1997).

5.4.1.3 Barnperspektivskommun med avsakand

Kommun 1 beskriver i sina riktlinjer att barn som bor tillfälligt hos sin förälder får en reducerad riksnorm i högst sex dygn. Även kommun 4 hade sex dygn som maxgräns. Barn som bor hos den sökande på halvtid och hos den andre föräldern i övrigt får hälften av det vanliga försörjningsstödet. Umgänget beskrivs som en kostnad för kommunen och barnets rätt att träffa sina föräldrar nämns inte. Kommun 1 lyfter även kostnader för umgänget gällande resa.

Båda föräldrarna har gemensamt ansvar för att barns behov av umgänge tillgodoses. Den förälder som barnet bor hos ska vara med och bekosta umgänget utifrån ekonomisk förmåga och vad som är skäligt i förhållande till båda föräldrarnas ekonomi. - Kommun 1

Gällande resa i samband med umgänge trycker kommunen tydligt på att det är föräldrarnas ansvar att anordna ekonomin samt barnets behov av umgänge. Kommunen framstår inte som delaktig i att genomdriva umgänge utan verkar endast stötta med sökt bistånd i restriktiv mån. Barnet ses som ett objekt och har passiviserats till föräldrarnas ansvar (jfr Christensen & Prout 2002) Barnets behov eller rättigheter lyfts inte utifrån kommunens ansvar. Harju och Thorød (2011) skriver att barn är bundna till deras föräldrar ekonomiska situation och påverkas av deras ekonomi. I denna situation innebär påverkan från ekonomin att barnets rätt att träffa sina föräldrar blir lidande. Även kommun 5 lägger vikt vid föräldrarnas ansvar.

Båda föräldrarna har gemensamt ansvar för att barns behov av umgänge tillgodoses. - Kommun 5

Följande citat visar hur kommun 8 villkorar biståndsgivandet vid umgänge.

Båda föräldrarna har ett ansvar för att se till att umgänge kan utövas. Det avser även ekonomiska aspekter på umgänget. Om boföräldern inte bidrar till reskostnaderna trots att han eller hon har ekonomiska förutsättningar, har umgängesföräldern möjlighet att begära att frågan prövas av domstol. I avvaktan på dom kan socialtjänsten behöva ge bistånd för att tillgodose barnets behov av umgänge med föräldern. - Kommun 8

Som citat visar uttrycks att bistånd kan beviljas för umgänge under perioden då föräldrarna avvaktar dom gällande tvist om ekonomisk hjälp från förälder med möjlighet till detta. Biståndet tycks då beviljas först när den sökande gjort sitt för att tillgodose ekonomin med hjälp av den andre föräldern. Dagens välfärdsstater verkar generellt gå i linje med denna trend, att biståndssökande i första hand skall ta ansvar själv (Harju och Thorød 2011). Det är först vid uppenbara problem som ekonomiskt bistånd blir aktuellt. Barnet har då kommit i bakgrund för att myndigheten i första hand lagt energi på att forma den vuxnes beteende (Harju och Thorød 2011). Kommun 2 anger att ansvaret ligger hos föräldrarna, samt att domar och intyg behöver ligga till grund för utbetalat bistånd. De framstår först som att barnets behov är i centrum, men där barnets behov begränsas.

Barnets behov av umgänge (max en resa/månad)

Båda föräldrarnas ekonomiska förutsättningar

Skäligheten av kostnaden för resan - Kommun 2

Att en resa i månaden är det som kan beviljas innebär också att kommunen i riktlinjerna begränsar barnet och föräldrarna till att exempelvis inte kunna träffas två helger i månaden. Barnet förlorar här sin individualisering och den identitet som separeras ut från familjen genom fokus på barnet som individ då barnet istället ses som en grupp, en barnkategori (Qvartrup 1997). Kommun 2 skriver vidare att bistånd för umgänge i övrigt inte något som beviljas.

Om det förekommer ytterligare umgänge beviljas som regel inte ytterligare bistånd, utan föräldrarna får själva komma överrens om hur de ska lösa det ekonomiska.

- Kommun 2

Enligt Angelin och Salonen (2012) kan barnets möjligheter bli kopplat till den vuxnes ekonomi. Barnet skiljs inte ut som individ utan blir passivt och föräldrarna som ses som mer kompetenta får hantera situationen (Christensen & Prout 2002). Barnet ses här primärt som en del av familjen och sekundärt som individ vilket innebär att barnets rättigheter prioriteras lägre än föräldrarnas skyldigheter (Qvartrup 1997). Barnet objektifieras då det inte bedöms som kapabelt till egna åsikter och inte lyfts fram i situationen (Christensen & Prout 2002).

5.4.2 Ett barnperspektiv i umgänge

Kommun 6 har i sitt barnperspektiv förtydligat att umgänge är en sådan situation som kan leda till ett högre ekonomiskt bistånd. Det finns ingen avsatt längd för antal dygn som max beviljas för tillfällig umgängestid. Jämförelsevis med exempelvis kommun 8 som påpekar att underhållsskyldigheten minskar efter sex dygn. Kommun 6 uttrycker specifikt att bedömningar inte skall missgynna barn med skilda föräldrar. Utgångspunkt är genomgående barnets och hur kommunen aktivt skall ta beslut för dennes bästa. Exempelvis är hur det uttryckligen i riktlinjerna står att undantag kan göras för längre umgängesresor oftare.

Undantag kan göras om barnet har speciella behov av att få träffa umgängesföräldern oftare, då det är barnets behov av umgänge med sina föräldrar som är det avgörande. Barnets behov av tätare umgänge ska då styrkas. - Kommun 6

Barnet ses i ovanstående citat som en individ som inte kan kategoriseras utan där varje barn är unikt med unika behov. Det står tydligt uttryckt att det är barnets behov som ska vara styrande för umgängesresor. När barn skiljs ut som individer kan barns rättigheter tillgodoses (Qvartrup 1997). Kommun 6 beskriver även i sina riktlinjer att de vid behov då det bedöms som nödvändigt kan hjälpa till att bekosta rättshjälp, exempelvis vid konflikt om umgänge.

I kommun 6 riktlinjerna uttrycks även att kommunen kan ta kostnader för placerade barn i kommunen vid umgänge. Det förtydligas även att barns resor till exempelvis kriminalvårdsanstalter likställs med umgängesresor. Kommun 8 har en variation av detta då föräldrar på behandlingshem vid kostnader för umgänge kan få dem beviljad hos ekonomiskt bistånd. Kostnader då barnet är placerat räknas som vårdkostnad och skjuts över på annan instans. Barnkonventionens artikel 27 för resonemanget kring att föräldrarnas bristande förmåga att tillgodose barns behov bör täckas upp av myndigheter (Harju och Thorød 2011).

Kommun 10 tar upp umgänget i sin barnperspektivrubrik och förtydligar där att umgänge med båda sina föräldrar är barnets rättighet. Genom att separera ut barnets rättigheter från familjen synliggörs barnet (Christensen & Prout 2002). Följande citat visar hur kommun 10 ger särskild ställning för möjligheten att höja ekonomiskt bistånd i frågor som rör umgänge.

Ett högre belopp är en förutsättning för att upprätthålla kontakt/umgänge med barn.

- Kommun 10

Citatet tydliggör att ekonomiskt bistånd möjliggör umgänget för barnet. Det framstår som att kommun 10 tycker att umgänge är något positivt och viktigt. Gällande rubriken om umgänge så trycker kommunen på att ansvaret för att få umgänget att fungera, inkluderat resekostnader, i första hand ligger hos föräldrarna. Denna typ av kostnad uttrycks generellt ses som skälig. Det uttrycks även tydligt att om det inte fungerar och föräldrarna inte tar detta ekonomiska ansvar så finns möjligheten att bevilja bistånd. Även här nämns gränsen vid sex dagar men det föreskrivs ingen definitiv begränsning om att biståndet skulle upphöra.

5.4.3 Sammanfattning empiriskt exempel umgänge

Samtliga avsaknadskommuner hade en fortsatt avsaknad av barnperspektivet i sina riktlinjer. Den motsägelsefulla kommunen bedöms ha en avsaknad av barnperspektiv. Av de sex barnperspektivskommunerna hade endast två kommuner (kommun 6 och 10) ett barnperspektiv som fortsatte i avsnittet om umgänge, resterande kommuner bedömdes ha en avsaknad av barnperspektiv.

5.5 Avhysning

Under temat avhysning kommer kommunerna analyseras utifrån vad de skrivit i sina riktlinjer utifrån barns boendesituation och risken att förlora hemmet. Även här är utgångspunkten i strukturen vilken profileringen kommunerna fick under temat avhysning. Eftersom en överhängande majoritet av kommunerna (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 och 11) haft en avsaknad av barnperspektiv har ett förtydligande kring vilken kommuntyp utifrån barnperspektivet som kommunerna haft sammanfattats sist i temat. Kommun 10 utmärker sig som en kommun med ett barnperspektiv i förhållande till avhysning och har därför fått en egen rubrik innan sammanfattningen där barnperspektivet analyseras.

5.5.1 Behov av barnperspektiv

Kommun 7 har inga specifika riktlinjer angående boende överhuvudtaget och därför inte heller något särskiljande för barn. Kommun 7 är därför inte möjlig att vidare analysera barnperspektivet i ämnet boende. Kommun 9 hade sina riktlinjer om boende i en bilaga som inte lämnats ut. Kommun 9 är därför inte heller möjlig att analysera vidare utifrån ämnet

boende. Kommun 6 har endast en generell riktlinje kring hyresskulder, handläggaren uppmanas där till restriktivitet. Barn eller barnfamiljer nämns inte över huvud taget i samband med hyresskulder och vräkning. Kommun 1 har inga särskilda bestämmelser gällande barn och deras föräldrar kopplat till hyresskuld och en eventuell vräkning. Däremot finns riktlinjer gällande stöd till barnfamiljer då vräkning inträffar. Socialförvaltningen är då skyldig att ha handläggare närvarande vid kronofogdens fastställda datum.

Särskild hänsyn, liksom stöd ska ges den som hotas av vräkning och har minderåriga barn. Detta för att tillgodose barnperspektivet och för att undvika att barn far illa.

- Kommun 1

Kommunerna 7, 9, 6 och 1 har haft så pass lite stoff att analysera att vi kategoriserat dem som kommuner utan ett barnperspektiv vid frågor inom ekonomiskt bistånd som rör situationer där barn riskerar bli av med sitt boende. Riktlinjerna täcker inte tillräckligt detaljerat frågor som rör barn (Socialstyrelsen 2015). Det barnperspektiv som tillämpas beaktar inte barn som individer i tillräckligt stor utsträckning (Harju och Thorød 2011).

Kommun 11 och 4 har båda meningar i sitt barnperspektiv gällande beaktande av barnperspektiv i samband med hyresskuld. I riktlinjerna i övrigt nämns inte ett barnperspektiv i samband med hyresskuld. I följande citat framgår att perspektivet skall tillämpas samt dokumenteras.

Barnperspektivet och funktionsnedsättningar ska tas i beaktande vid hyresskulder och risk för avhysning, samt dokumenteras tydligt vid ett avslag. (Justitieombudsmannen, 1998-2545 , 2005-2886) - Kommun 11

Utifrån formuleringen framgår det inte hur barnperspektivet skall beaktas eller vad som skall dokumenteras. Konsekvenserna av en avhysning för barn nämns inte. Inte heller hur barnet som individ eventuellt behöver skyddas. Formuleringen antyder näst intill att ett avslag är lämpligt. Socialstyrelsen (2015) uppmanar till att barnperspektivet tillämpas vid avhysning av barnfamiljer. Kommun 3 och 8 har på liknande sätt beskrivit handläggarens beaktande i samband med situationer då barn riskerar bostadslöshet. Här följer deras citat:

Förebyggande arbete ska främjas. Familjer med barn får inte bli bostadslösa. Skrivningen ska inte tolkas som att klienten har en självklar rätt till ett boende eller ett kommunkontrakt. Barnfamiljer ska i första hand motiveras till att söka andra lägenheter på bostadsmarknaden. Anmälan till BoU ska göras. - Kommun 3

Förebyggande arbete ska främjas. Familjer med barn bör inte bli bostadslösa. Skrivningen ska inte tolkas som att klienten har en självklar rätt till bistånd till boende, sociala hyreskontrakt. Barnfamiljer ska i första hand söka andra lägenheter på bostadsmarknaden.

Anmälan enligt Socialtjänstlagen Kap. 14 § 1 till Barn och ungdomsenheten ska göras när en barnfamilj hotas av vräkning.

- Kommun 8

Inledande i citatet framkommer att kommunerna ger barnet en skyddad status då familjer med barn har en särställning jämförelsevis med andra kommuninvånare som riskerar bostadslöshet. Det framgår dock inte i vilken utsträckning barnet får uttrycka sin åsikt där man ser barnen som aktörer utan barnet ses snarare som skyddslöst objekt (Christensen & Prout 2002). Barnet beskrivs utifrån sammanhanget som en oskyldig person, en särskild kategori för handläggaren att hantera (Angelin & Salonen 2012). Dock beskriver kommunerna sedan att rätten till boende inte är självklar samt att familjen skall motiveras till att söka lägenheter själva, här beskrivs familjen som en enhet och barnet ses inte längre som en individ (jfr Christensen & Prout 2002).

Den riktlinje som till en början framstår som mån om barnet vänder dock till att fokusera på föräldrarnas ansvar för boendesituationen och skyddar inte längre barnet i samma mån (O'Brien & Salonen 2011). I samband med avsnittet om hyresskulder nämns barnperspektivet samt att konsekvenserna för barnet skall belysas. Ett beviljande beskrivs dock inte som en automatisk utgång utan handläggaren kan motivera ett avslagsbeslut samtidigt som konsekvenserna för barnet av detta avslaget, potentiell bostadslöshet, beskrivs. Barnet synliggörs och det finns en föreställning om att barnet påverkas av situationen vilket innebär att barnet görs till aktör (Christensen & Prout 2002). Det framgår dock inte vilken tyngd barnperspektivet har i kontrast till föräldrarnas ansvar.

Avslutningsvis i citatet påpekas att en anmälan till barn och unga skall ske utan vidare specifikation kring vilka grunder anmälan bygger på. Hur tätt barns behov är knutet till

familjens utifrån en skälig nivå ur ett barnperspektiv är omdiskuterat (Angelin, Hjort & Salonen 2014). Utifrån den analys som gjorts framstår det som problematiskt för kommunerna hur de skall kunna skydda barnet då det är tätt knutet till övriga familjen som kommunerna inte längre är lika intresserade av att stötta. Här särskiljs värdiga och ovärdiga biståndstagare och den vuxnes kapacitet att vidhålla ett boende läggs till grund för handläggarens bedömning även om konsekvenserna riskerar att drabba barnet (jfr O'Brien & Salonen 2011).

Följande kommuner beskriver hyresskuld som en kostnad som vanligtvis inte beviljas. Undantag kan dock göras enligt följande citat:

Då de sociala konsekvenserna för barnen i en familj skulle bli för stora vid eventuell avhysning - Kommun 2 och Kommun 5

Som framgår av ovan citat beaktas de sociala konsekvenserna för barnen i familjen vid en avhysning. Hur beaktandet sker eller vilken tyngd det har framgår inte. Barnen nämns som en sammantagen kategori och individualiseras inte vidare vilket är problematiskt då barn inte är likadana (Qvartrup 1997). Föräldrarnas konsekvenser och hur det påverkar barnet framkommer inte heller i ett resonemang utifrån denna formulering (Fernqvist 2012).

Vidare framkommer inte heller vad "för stora konsekvenser" är för någonting. Det låter även som att det finns större konsekvenser för barnen men som ändå inte ger skäl för ett beviljande med motiveringen barnets bästa. Utifrån formuleringen framkommer dock att sociala konsekvenser i sig inte är tillräckliga för ett beviljande utan att konsekvenserna för barnet behöver vara av större dignitet. Som O'Brien och Salonen (2011) beskrivit skiljs inte barnet utifrån familjen i tillräckligt stor grad trots att ett barnperspektiv införts utan barnet påverkas av föräldrarnas prestationer, främst kopplat till arbetsmarknaden.

5.5.2 Behov av ett utökat barnperspektiv

Kommun 10 beskriver i sitt barnperspektiv hur handläggarna bör föra en diskussion med föräldrar kring hur oron över pengar påverkar deras barn. Se följande citat:

Vid upprepade hyresskulder eller hot om elavstängning skall diskussion föras med föräldrarna om hur barnen påverkas av att leva med oron att behöva flytta eller att inte pengarna ska räcka. Hur kan socialtjänsten ge föräldrarna stöd så att familjen får en fungerande ekonomi som innebär större trygghet för barnet? - Kommun 10

Utifrån ovanstående citat framkommer det att det är vid upprepade hyresskulder som handläggaren talar med föräldrarna. Utifrån denna beskrivning av kommun 10 bedömde vi det som nödvändigt att även analysera kommunens riktlinjer kring hyresskulder generellt. Angående hyresskuld är den generella hållningen att dessa beviljas om sökande varit berättigad till bistånd under perioden skulden uppstått eller vid särskilda omständigheter. Av denna skrivning framkommer inte barnet men att barnfamiljer kan tolkas ingå under skrivningen särskilda omständigheter.

Kommun 10 utgår från att barnet är en individuell aktör som påverkas och formar sin omgivning (Christiansen & Prout 2002). I riktlinjerna nämns specifikt barnets oro över ekonomin. Fernqvist (2012) har genom sina undersökningar av barn kunnat visa att barn påverkas av ekonomin och anpassar sig till den, barn är alltså inte omedvetna om den svåra ekonomiska situationen. Harju och Thorød (2011) beskriver hur barnet är knutet till familjens ekonomi och påverkas av den. Riktlinjerna uppmanar här handläggaren att resonera med föräldrarna med målet att påverka barnets situation.

Christensen och Prout (2002) påpekar att ett aktörsperspektiv innebär att se barnet som en kompetent individ med egna tankar och åsikter. Att tala med ett barn om en boendesituation som barnet inte är ansvarig över och knappast kan påverka verkar dock inte lika lönsamt som att stötta föräldrarna för att genom dem få en påverkan på situationen för barnens skull. Ett aktörsperspektiv innebär även att separera ut barnet från familjeenheten och se dem som en individ samtidigt som det finns förståelse för att familjeenheten påverkar och formar barnet liksom barnet är kapabelt att påverka och forma sin familj (Christensen & Prout 2002).

5.5.3 Sammanfattning empiriskt exempel avhysning

Av 11 kommuner så brister tio kommuner utifrån att fortsätta föra ett barnperspektiv. Det innebär att alla tre typer av kommuner (avsaknadskommun, motsägelsefullkommun och barnperspektivskommun) har brustit i sitt utförande av barnperspektiv löpande i riktlinjerna. Barnet objektifieras genom att det passiviseras och ansvaret skjuts vanligen över på föräldern

vilket gör konsekvenserna för barnet så gott som osynligt. En av barnperspektivskommunerna har ett aktörsperspektiv som dock kan förbättras. Barnperspektivet beaktas men inte till den grad som utlovas och efterfrågas utifrån barnkonventionen.

5.6 Sammanvävd analys

Den granskning Länsstyrelsen genomfört av 41 kommuner visar att 78 procent av handläggningen brast utifrån ett barnperspektiv (socialstyrelsen 2015). Även denna studie har påvisat brister i kommunala riktlinjer utifrån ett barnperspektiv. Alander (2013) belyser att barnperspektivet skall tillämpas vid samtliga beslut, det är dock inte beskrivet hur. Socialstyrelsen (2015) påpekar även att flera av bedömningarna sker schablonartat utan mer individuella överväganden. Problemen med att fullfölja ett barnperspektiv, är bristande rutiner kring barnperspektiv samt kommunala riktlinjernas variation (Alander 2013 och socialstyrelsen 2015). Utifrån den studie som genomförts finns en stor variation mellan dessa 11 kommuners riktlinjer. Som visats genom citat vid flera tillfällen finns dock näst intill identiska meningar hos olika kommuner. Det innebär dock inte att riktlinjerna i sin helhet är varandra lika.

Av 11 analyserade kommuner är det endast en kommun som uppmanar till ett barnperspektiv genomgående i de samtliga valda temana, barnperspektiv, umgänge och avhysning. I övriga kommuner får barnet en osynlig och objektifierad ställning där riktlinjerna i större utsträckning formulerats för de vuxna (jfr Christensen & Prout 2002). Tydligast har avsaknaden av ett genomgående barnperspektiv varit i det empiriska exemplet avhysning. Majoriteten av kommunerna (1, 2, 3, 4, 5, 7, 9 och 11) hade även ett bristfälligt barnperspektiv i det empiriska exemplet umgänge.

Kommunerna 4, 5, 8, 1, 6 och 10 har framställt sig som kommuner måna om ett barnperspektiv och barns rätt till stöd genom ekonomiskt bistånd. Vanligast har varit att kommunerna har någon formulering kring barn och deras behov av skydd. Exempelvis kommun 5 och 3. Det visar att det finns en ansats hos flera av kommunerna att tillmötesgå socialförvaltningens råd (Socialförvaltningen 2015). Kommun 7 skiljer sig då denna kommuns riktlinjer är exempel på en kommun med avsaknaden av direktiv i samtliga punkter som analyserats i denna studie.

Utifrån Johanssons (2002) resonemang om prat kopplat till legitimitet och särkoppling skulle skillnaderna mellan den attityd som uppvisas under barnperspektivrubrikerna och de empiriska exemplen kunna indikera särkoppling. Med hjälp av de barnsociologiska begreppen har det i denna studie kunnat konstateras att det i fem kommuner (kommun 1, 4, 5, 6, 8 och 10) finns ett sätt att tala om barn som skulle kunna beskrivas som prat. Vanligt för flera av dessa fem kommuner var att hänvisa till en auktoritet, direktiv om dokumentation utifrån att synliggöra barn, specifikt påpeka behovet av att uppmärksamma barn i hushåll med ekonomiskt bistånd över längre tid samt att genom en tydliggörande formuleringar markera att barnet ses som en individ. Dessa sätt att uppmärksamma barn återfinns i socialstyrelsens (2015) rekommendationer. Praten skulle kunna förklaras som organisationens försök att upprätthålla en värdegrund och organisatorisk ideologi som efterfrågats av politiker i och med införandet av FN:s barnkonvention (Regeringen 2019)(jfr Johanson 2002).

Det resultat som återfinns i de empiriska exemplen umgänge och avhysning där majoriteten av kommunerna (kommun 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 och 11) har, i studien definierat som, en avsaknad av eller ett bristfälligt barnperspektiv skulle kunna tolkas som organisationens handlande (jfr Johansson 2002). Det skulle kunna innebära att användandet av barnperspektiv är ett sätt för organisationen ekonomiskt bistånd att möta krav från exempelvis socialstyrelsen. De krav som ställs på ekonomiskt bistånd i samband med införandet av FN:s barnkonvention kan tänkas tillgodoses genom införandet av en barnperspektivrubrik i riktlinjerna. Kraven på handläggningen och utformandet av riktlinjerna i de empiriska exemplen skulle kunna utgå från andra krav. Ett tredje krav skulle kunna ställas på Ekonomiskt bistånd utifrån deras produkt, utbetalandet av pengar vilket riktlinjerna i de empiriska exemplen också är knutna till (jfr Johansson 2002). Samtidigt kan andra krav på organisationen innebära att barnperspektivet inte genomlevs i alla delar av verksamheten, exempelvis i handlande och produkt utifrån underlaget i de empiriska exemplen (jfr Johansson 2002). Utifrån denna studie ser det ut som att flera kommuner (kommun 1, 4, 5, 6 och 8) inte tillämpar barnperspektivet utifrån riktlinjerna i verksamheten utöver det som framförs under barnperspektivrubrikerna. En slutsats utifrån den empiri som återfinns i riktlinjerna då retoriken från barnperspektiv avsnitten inte återfinns i de empiriska exemplen kring umgänge och avhysning.

Praten som i denna studie hittats i kommun 1, 4, 5, 6, 8 och 10 under barnperspektivrubriker skulle kunna tänkas ha en funktion även om de inte genomgående ger effekt i handläggning

och utbetalandet av pengar. Johansson (2002) beskriver utifrån Rombachs (1986) forskning att prat kan verka effektivt för en organisations legitimitet. Genom pratet kan organisationen leva upp till förväntade krav oberoende av om pratet efterlevs i andra aspekter, legitimiteten höjs ändå (ibid). Följandet av de värderingar som värdesätts av andra kan även ha en legitimerande effekt (Alvesson 2011). Det är även möjligt att i pratet ha motstridiga direktiv men fortfarande ha en legitimitetshöjning (Johansson 2002). Kommun 4 kategoriserades i denna studie som en motsägelsefull kommun då denne i sitt barnperspektiv hade motsägelsefulla direktiv. Utifrån Johansson (2002) skulle dock legitimiteten höjas för kommunen trots pratets motsägelsefullhet. Denna motsägelsefullhet skulle kunna tänkas handla om att kommunen riktar pratet mot flera olika krav.

Den analys av skillnaderna mellan kommunernas barnperspektiv och de empiriska exemplen som förts visar att en tänkbar förklaring till skillnader i kommunernas förhållningssätt till barnperspektivet i olika delar av riktlinjerna skulle kunna förklaras genom särkoppling. Genom att särkoppla den organisatoriska ideologin som uppvisas genom barnperspektivrubriker från de instruktioner kring handläggning som återfinns i de empiriska exemplen skulle det kunna tänkas att ekonomiskt bistånd kan höja sin legitimitet (jfr Johansson 2002). Genom särkopplingen kan organisationen möta flera motsägelsefulla krav vilket innebär att deras legitimitet höjs (ibid).

I den studien som här redogjorts påvisar 6 av 11 kommuner ett avsnitt om barnperspektiv medan det endast är två som tillämpar barnperspektivet då det gäller umgänge och endast ett i samband med avhysning. Av de två kommuner som var ensamma om att tillämpa ett barnperspektiv i samband med umgänge var den ena en kommun med hög barnfattigdom, dock en av de fem snabbast minskande, och den andre en av de fem kommunerna med lägst barnfattigdom. Utifrån detta resultat dras inte något samband till kommunernas positionering på Rädda barnens (2018) lista och utförligheten av barnperspektiv i riktlinjerna på Ekonomiskt bistånd.

6 Diskussion

Utifrån studiens resultat framkommer att kommunerna framställer sitt förhållningssätt olika och lika till barnperspektivet i sina riktlinjer. För att kunna undersöka hur olikheterna ser ut har kommunerna delats in i tre grupper. Barnperspektivskommun, som karaktäriserats av ett

aktörsperspektiv till barn, avsaknadskommun som karaktäriserats av en objektifierande syn på barn, ett bristfälligt eller avsaknaden av ett barnperspektiv och motsägelsefullkommun som karaktäriserats av motstridiga riktlinjer som placerats i båda de andra kategorierna.

Utifrån den analys som förts kring utvalda empiriska exempel framkommer att flertalet kommuner i första hand har riktlinjer som inriktar sig på den vuxna sökande. Barnet ställs vid sidan om vid flertal tillfällen, osynliggörs i vissa fall och de juridiska rättigheterna för barnet påtalas inte. Det finns ett fåtal exempel på hur riktlinjer framhåller barnets position och betänker konsekvenser för barnet i utsatta situationer för en familj.

Förhållningssättet till barnperspektivet har varierat då en del kommuner framstått som mer engagerade i barnet som individ medan andra karaktäriseras av motsägelsefulla paradoxer. En av de analyserade kommunerna visade redan i sitt barnperspektivsavsnitt hur barnperspektivet underställs föräldrarnas skyldigheter. Så skedde även övergripande i riktlinjer då ett inledande avsnitt speglade ett barnperspektiv medan de riktlinjer som följde empiriska exemplen där barnperspektivet förväntas tillämpas istället fokuserade på sökandes skyldigheter.

Motsägelsefullheten kan utifrån ett nyinstitutionellt perspektiv tänkas förklaras som att organisationen Ekonomiskt bistånd använder sig av särkopplingar för att möta motstridiga krav. Genom särkoppling kan organisationen höja sin legitimitet genom att möta de olika kraven i olika delar av verksamheten, i denna studie har det som kan kallas prat särskilt uppmärksammas. Barnperspektivets framställning genom hur organisationen pratar och skriver om det kan möta krav samtidigt som barnperspektivet inte genomlevs i organisationen i övrigt.

Denna typ av motsägelsefullheter blir paradoxala då det finns en avsikt att följa barnperspektivet men där perspektivet inte uppmanas till tillämpning i de kommunala riktlinjerna. Förhållningssättet till barnperspektivet blir otydligt i dessa fall. En del av denna otydlighet är ovissheten utifrån studiens material kring hur handläggningen sedan sker. Som tidigare påvisats använder sig handläggare i viss utsträckning av egna strategier utifrån sitt handlingsutrymme för att tillgodose barns behov (Angelin och Salonen 2012).

Utifrån undersökningens resultat finns det flera förslag till vidare forskning som vi hade velat framföra. Dels finns, enligt oss, ett behov av en större och bredare studie av samma karaktär

som denna. Berikande hade även varit om det parallellt med en dokumentanalys av riktlinjerna kunde genomföras en intervjustudie och en dokumentstudie av beslutsmotiveringar. På det sättet hade utfallet och implementeringen av riktlinjerna i handläggningen möjligtvis kunnat undersökas och bredda kunskapen inom fältet samt bidra till lösningar. Utifrån det empiriska materialet i denna studie fanns möjlighet till en djupare analys av begreppet isomorfis, då det vid upprepade tillfällen uppmärksammats mycket liknande text i olika riktlinjer. Forskning gällande utfallet av implementeringen av barnkonventionen i januari 2020 ser även ut att vara behövd.

Utifrån valet av empiriska fall i undersökningen har även andra teman uppmärksammats som intressanta för vidare forskning. Däribland riktlinjer kring barns egna tillgångar, boende, nödprovning, livsföring i övrigt gällande specifika behov hos barn såsom cykel och fritidsaktiviteter utifrån ett barnperspektiv. Avslutningsvis vill vi framföra att resultatet från denna studie visar att det kan finnas en problematik kring att tillämpa ett konsekvent och sammanhållet barnperspektivet på kommunal nivå i organisationen ekonomiskt bistånd. Det tycks också som att det finns ett behov av utökad forskning för att kunna föreslå metoder för att förbättra verksamheten i dessa kommuner.

7 Referenslista

Ahrne, Göran & Svensson, Peter (2015) Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen. I: Ahrne, Göran & Svensson, Peter (red.) Handbok i kvalitativa metoder. Stockholm: Liber AB

Alander, Nina (2013) Barnets rättigheter I: Rauhut, Daniel (red.) *Barnfattigdom*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur

Alvesson, Mats (2011). *Tomhetens triumf: om grandiositet, illusionsnummer & nollsummespel*. Stockholm: Atlas i samarbete med Liber

Angelin, Anna, Hjort Torbjörn & Salonen, Tapio (2014) Lokala handlingsstrategier för skäliga levnadsvillkor - reflektioner utifrån Malmökommissionens studier om försörjningsstöd och barns fattigdom *Socialmedicinsk tidskrift*, (5) s. 480

Angelin, Anna & Salonen, Tapio (2012) *Lokala handlingsstrategier mot barnfattigdom. Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö* Malmö stad

Boguslaw, Julia (2017) *When the Kids Are Not Alright - Essays on Childhood Disadvantage and Its Consequences* Stockholms Universitet

Bryman, Alan (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.

Christensen, Pia & Prout, Alan. (2002) Working with Ethical Symmetry in Social Research with Children, *Childhood*, 9(4), s. 477–497

Evans, Gary & Kim, Pilyoung (2012) Childhood Poverty and Young Adults' Allostatic Load: The Mediating Role of Childhood Cumulative Risk Exposure. *Psychological Science* 23(9), s. 979-983.

Fernqvist, Stina (2012) *Barns strategier och ekonomisk utsatthet - knappa resurser som utgångspunkt för en förhandling av positionerna i familjen* Uppsala Universitet

Harju, Anne & Torød, Anne Brita (2011) Child Poverty in a Scandinavian Welfare Context: From Children's Point of View. *Child Indicators Research*. 4:2, s. 283-299

Heimer, Maria, Näsman, Elisabet & Palme, Joakim (2017) *Rättighetsbärare eller problembärare? Barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset

Hjort, Thorbjörn (2012) *Skälig levnadsnivå i Malmö - Om handläggning och bedömning av socialbidragsärenden* Malmö stad

James, Allison & Prout, Alan (1997) Introduktion I: James, Allison & Prout, Alan (red.) *Constructing and reconstructing childhood: contemporary issues in the sociological study of childhood*. London: Falmer

Jensen, Sarah K. G., Berens, Anne E. & Nelson, 3rd Charles A (2017) Effects of poverty on interacting biological systems underlying child development *The Lancet Child & Adolescent Health* 1(3), s. 225–239

Johansson, Roine (2002) *Nyinstitutionalismen inom organisationsanalysen En skolbildnings uppkomst, spridning och utveckling* Lund: Studentlitteratur

Johansson, Roine (2009) *Vid den institutionella analysens gränser: Institutionell organisationsteori i Sverige* Nordic Organization Studies Stockholm: Score

Lee, Soo Jee (2017) A Child's Voice Vs. A Parent's Control: Resolving Tension between the Convention on the Rights of the Child U.S. *Law Columbia Law Review*, 117(3), s. 687.

Lesner, Rune V. (2018) The long-term effect of childhood poverty *Journal of Population Economics*, 31(3), s. 969–1004

Lingärde, Svante & Rauhut, Daniel (2013) En skälig levnadsnivå för barn I: Rauhut, Daniel (red.) *Barnfattigdom* 1. uppl. Lund: Studentlitteratur

Meeuwisse, Anna & Swärd, Hans (2016) Vad är socialt arbete? I: Meeuwisse, Anna, Swärd, Hans, Sunesson, Sune & Knutagård, Marcus (red.) *Socialt arbete: en grundbok*. Stockholm: Natur & Kultur

Näsman, Elisabeth (2012) *Barnfattigdom - om bemötande och metoder ur ett barnperspektiv*
Stockholm: Gothia förlag

O'Brien, Michael & Salonen, Tapio (2011) Child Poverty and Child Rights Meet Active
Citizenship: A New Zealand and Sweden Case Study. *Childhood: A Global Journal of Child
Research*. 18:2, s. 211-226

Odenbring, Ylva (2019) The Daily Life and Reality Behind Child Poverty in Sweden:
Children's and Adolescents' Voices *Child Indicators Research*, 12(3), s. 847–859

Qvartrup, Jens (2009) The Development of childhood I: Qvartrup, Jens, Brown Rosier,
Khaterine & Kinney, David A. (red.) *Structural, historical, and comparative perspectives*
Bingley: Emerald Group Publishing Limited

Qvartrup, Jens (1997) *Children, Individualism and Community. Review of "The Missing Child
in Liberal Theory: Towards a Covenant Theory of Family, Community, Welfare and the Civic
State" by John O'Neill*. Danmark: South Jutland university Center

Regeringen (2019) Barnkonventionen som svensk lag
[\[https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnkonventionen-som-svensk-lag/\]](https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnkonventionen-som-svensk-lag/) Hämtat:
2019-11-17

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

Repstad, Pål (2007) *Närhet och distans: kvalitativa metoder i samhällsvetenskap* Lund:
Studentlitteratur

Salonen, Tapio (2018) *Barnfattigdom i Sverige – Rädda barnen* Stockholm: Save the
Children Sweden

SFS 2001:453 Socialtjänstlagen 1 kap. 1 §

SFS 2006:458 Föräldrabalken 6 kap. 15§

SFS 2012:776 Socialtjänstlagen 1 kap. 2§

SFS 2016:654 Socialtjänstlagen 1 kap. 4§

Socialstyrelsen (2013) *Ekonomiskt bistånd: handbok för socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen

Socialstyrelsen (2015) *Beaktande av barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd - en fallstudie av tre socialförvaltningar*. Stockholm: Socialstyrelsen

SOSFS 2013:1 Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd

Stridh, Johanna (2010) *Barnperspektiv i ekonomiskt bistånd - att se med barnens ögon* Malmö: Stadskontoret Malmö stad

Svensson, Kerstin, Johnsson, Eva & Laanemets, Leili (2014) *Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete*. Stockholm: Natur & Kultur

Thorburn Stern, R. (2019) Much Ado about Nothing: The Road to the Incorporation of the UN Convention on the Rights of the Child in Sweden. *International Journal of Children's Rights* (Issue 2), s. 266.

Vetenskapsrådet (2002) *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Vetenskapsrådet

8 Lästips

Nyköpings riktlinjer

<https://nykoping.se/globalassets/nykoping.se/dokument/styrdokument/riktlinjer-ekonomiskt-bistand.pdf>