

Alla tycker det är viktigt, men...

- En studie om att ta hänsyn till barn i kommunala beslut



Maja Karlsson

Examensarbete i statsvetenskap: 15 hp

Statsvetarprogrammet, grundnivå

VT-2018

Handledare: Helena Olofsdotter Stensöta

Ord: 11830



GÖTEBORGS
UNIVERSITET

Abstract

The purpose of this study was to provide knowledge about the conditions for the implementation of the Convention of the Rights of the Child and a child-rights-perspective at a municipal level. The main question considered is where initiative to take account for children takes, to understand why a children-rights-perspective is considered in some cases, but not in others. The chosen cases all concern urban planning since it is not a typical child-and youth issue. The research method applied is interviews with officials who have an expertise in the implementation process and can bring new knowledge to the matter. The results show that officials have a major impact on the implementation process and that cooperation is important for a successful outcome.

Nyckelord: Barnkonventionen, Barn(rätts)perspektivet, Barnkonsekvensanalyser, policyimplementering, tvärfrågor, fallstudie, intervjuer, informanter.

Innehållsförteckning

1.0. Inledning	4
2.0. Bakgrund	5
2.1. Barnkonventionen.....	5
2.2. Barnrättsperspektivet.....	6
2.3. Barnkonsekvensanalys.....	7
3.0. Tidigare forskning & teoretiskt ramverk	8
3.1. Implementeringsproblemet.....	8
3.2. Tvärfrågor.....	10
3.3. Tidigare forskning- barn(rätts)perspektiv.....	11
3.4. Forskningsluckor.....	12
4.0. Uppsatsens bidrag	13
4.1. Syfte.....	13
4.2. Frågeställningar.....	14
4.3. Avgränsningar & förtydliganden.....	14
5.0. Metodologisk ramverk	15
5.1. Val av fall.....	15
5.2. Design.....	17
5.3. Urval & Metod.....	18
5.4. Hantering av material.....	19
6.0. Resultat	21
6.1. Steg 1: Fall som använder Barnkonsekvensanalyser.....	21
6.1.a. Påverkan uppifrån.....	21
6.1.b. Förvaltningens påverkan.....	22
6.1.c. Faktorer som påverkar förvaltningen.....	25
6.2. Steg 2: Kommuner som inte använder Barnkonsekvensanalyser.....	28
6.2.a. Påverkan uppifrån eller från förvaltningen.....	30
6.2.b. Förvaltningens påverkan.....	30
6.2.c. Faktorer som påverkar förvaltningen.....	31
7.0. Slutsatser & diskussion	32
7.1. Förslag på vidare forskning.....	35
7.2. Avslutning.....	36
8.0. Litteraturförteckning	36
9.0. Appendix	41
9.1. Intervjupersoner.....	41
9.2. Intervjuguide- fall där Barnkonsekvensanalyser genomförts.....	42
9.3. Intervjuguide- fall där Barnkonsekvensanalyser inte genomförts.....	44

1.0. Inledning

”Jag tycker att vi borde kräva särskilda rättigheter för barn och arbeta för att de blir erkända över hela världen”.

-Eglantyne Jebb, Rädda Barnens grundare (Rädda barnen, u.å.a).

Få skulle argumentera emot Ehlantyne Jebb och för att barns rättigheter inte är välkomna, särskilt i Sverige. Sverige var ett av de första länderna att ratificera Barnkonventionen år 1990 (Regeringskansliet, 2014) och regeringen (2017) har lämnat förslag om att göra Barnkonventionen till lag 2020, vilket sannolikt innebär än tydligare krav på att tillämpa barns rättigheter i frågor som berör dem.

Trots höga ambitioner får Sverige emellertid en del kritik av FN:s barnrättskommitté. Kommittén är oroad över att Sverige inte tar hänsyn till principen om barns bästa i beslutsfattande och rekommenderar som förbättringsåtgärd att oftare använda Barnkonsekvensanalyser (United Nations, 2015). Kommuner fattar beslut om många frågor som berör barn och även om majoriteten av Sveriges kommuner har politiska mål om att analysera konsekvenser för barn i beslut som berör dem, gör få kommuner det i praktiken (Barnombudsmannen rapporterar, 2008:8f).

Uppsatsen studerar därför vad som påverkar att vissa kommuner tar hänsyn till barn i beslut och andra inte. För att undersöka huruvida kommuner tar hänsyn till barn i beslut har uppsatsen tagit fasta på FN:s rekommenderade verktyg Barnkonsekvensanalyser. Studiens övergripande frågeställning är därmed; *Hur kommer det sig att vissa kommuner använder Barnkonsekvensanalyser i beslut som rör barn och andra inte?*

Barn är en fråga som likt miljö, jämställdhet och hälsa ska genomsyra den offentliga förvaltningens alla verksamheter. Inom denna typ av frågor är det ofta förvaltningen som tar initiativ till att arbeta utifrån dem (Stensöta, 2014:143). När det kommer till barnfrågor kan en dock tänka sig att politiska målsättningar spelar en större roll, eftersom det finns höga ambitioner bland beslutsfattarna om att ta hänsyn till barn och göra Barnkonsekvensanalyser. Denna uppsats kommer inom forskningen bidra med kunskap om barn skiljer sig från andra typer av frågor som ska genomsyra förvaltningen.

Ett svar på vart initiativet att arbeta utifrån frågorna kommer ifrån kan bidra med kunskap om vilka faktorer som är viktiga för att kommuner ska ta hänsyn till barn. Studien kan därmed bringa tydlighet i hur Sveriges kommuner tar hänsyn till barn som medborgare samt vilka eventuella utmaningar som Sveriges står inför om Barnkonventionen blir lag.

Uppsatsen undersöker fem fall inom stadsplanering i kommuner som har använt sig av Barnkonsekvensanalyser och två kommuner där Barnkonsekvensanalyser inte använts, för att analysera vad som påverkar de olika utfallen. Stadsplanering är en icke-traditionell ”barn”-fråga. Den här typen av frågor tar ofta inte hänsyn till barn, men borde det om intentionen är att stärka barns rättigheter (Englundh, 2008:245).

Uppsatsen inleds med en bakgrund och ett teoretiskt ramverk som sedan mynnar ut i ett förtydliga av uppsatsens syfte, bidrag och frågeställningar. Därefter redogörs för det metodologiska ramverket. Det följs av studiens resultat och analys. Sist kommer en diskussion med slutsatser och förslag på framtida forskning.

2.0. Bakgrund

2.1. Barnkonventionen

Barnkonventionen antogs år 1989 av FN:s Generalförsamling och är en av FN:s sju konventioner om mänskliga rättigheter. De sex övriga konventionerna handlar om politiska och medborgerliga rättigheter, sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter, avskaffandet av diskriminering mot kvinnor, rasdiskriminering, tortyr, migrantarbetares rättigheter och personer med funktionsnedsättnings rättigheter (Regeringskansliet, 2011a). Barnkonventionen är inriktad på barns rättigheter, men inkluderar även de nämnda typerna av mänskliga rättigheter (Regeringskansliet, 2006:7). Barnkonventionen definierar alla människor under 18 år som barn (ibid:61).

Av FN:s sju konventioner om mänskliga rättigheter är konventionen om barnens rättigheter den som ratificerats av flest länder i världen. Att ratificera konventionen innebär att Sverige och övriga an-

slutna stater är skyldiga att göra sitt bästa för att följa konventionens artiklar (Barnombudsmannen, 2015).

Konventionen innehåller 54 artiklar. Alla artiklar är lika viktiga, men det finns fyra grundläggande och vägledande artiklar som alltid ska beaktas när det kommer till frågor som rör barn (Barnombudsmannen, 2015). De fyra grundläggande artiklarna är:

Artikel 2: Handlar om att alla barn har lika värde och rättigheter.

Artikel 3: Barns bästa ska prioriteras främst i frågor som rör dem.

Artikel 6: Alla barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling.

Artikel 12: Barn har rätt att påverka i frågor som berör dem utifrån mognad och ålder (Barnombudsmannen, 2015).

2.2. Barn(rätts)perspektivet

I den offentliga förvaltningens arbete med att följa Barnkonventionen används ofta formuleringar som att tillämpa ett *barnperspektiv*, *barnets perspektiv* eller ett *barnrättsperspektiv* (Englundh, 2008:10). Dessa begrepp definieras på olika sätt och i vissa fall likt varandra.

Barnperspektivet kan definieras som både vuxnas perspektiv och barnens/barnets perspektiv eller som enbart det förstnämnda. Utifrån Elisabeth Arnér och Britt Tellgrens (2006:34f) definition innefattar ett barnperspektiv vuxnas syn på barn, hur vuxna tar tillvara på barns rättigheter och barnens/barnets egna perspektiv. Utifrån Gunilla Halldéns (2003:13f) definition bör begreppet dock delas upp och ett barnperspektiv handlar endast om vuxnas syn på barnets/barnens situation och deras bästa.

Utifrån Halldéns (2003:13f) definition är barns perspektiv på sin egna tillvaro inte nödvändigtvis en del av ett Barnperspektiv, utan definieras istället som *barnets/barnens perspektiv*. Skillnaden mellan barnperspektivet och barnets/barnens perspektiv handlar således om vem som formulerar det; Är det barnet/barnen eller någon som företräder barnet/barnen?

Som nämnt är också *barnrättsperspektivet* ett frekvent förekommande begrepp när det kommer till implementeringen av Barnkonventionen i beslut. Ett barnrättsperspektiv definierar vilka rättigheter

ett barn har utifrån lagar och konventioner samt att säkerställa hänsyn till barns rättigheter i åtgärder eller beslut som berör dem (Regeringskansliet, 2014:9f, Svenska kyrkan, 2018).

I uppsatsen kommer begreppet ett *barn(rätts)perspektiv* att tillämpas. Begreppet har valts utifrån att undersökningen inte kommer lägga någon vikt i vilken utsträckning kommuner tar hänsyn till barns rättigheter eller barnets/barnens perspektiv när de använder en Barnkonsekvensanalys (utifrån definitionen att ett barnperspektiv inte innebär hänsyn till barns rättigheter eller innefattar barns egna perspektiv).

2.3. Barnkonsekvensanalys

Enligt artikel 3 i Barnkonventionen ska barns bästa komma i främsta rummet vid alla beslut som rör barn. Barnkonsekvensanalyser är den metod som rekommenderas av både Barnombudsmannen, FN:s Barnrättskommitté och regeringen för att analysera vilka konsekvenser beslut får för barn och för att säkerställa att artikel 3 uppfylls (Barnombudsmannen rapporterar, 2008:8f; United Nations, 2015; Regeringskansliet, 2011b). För att förtydliga vad en Barnkonsekvensanalys är och syftar till citeras här Barnombudsmannen;

”Barnkonsekvensanalyser är ett verktyg för att omsätta Barnkonventionen i handling och synliggöra barnets bästa. Med hjälp av Barnkonsekvensanalyser kan lokala och regionala beslutsfattare arbeta systematiskt och vara försäkrade om att ett barnperspektiv finns med i besluten. Syftet är att både på kort och lång sikt förbättra barns och ungas levnadsvillkor” (Barnombudsmannen, u.å.b:1).

Utformningen av Barnkonsekvensanalyser ser olika ut, men Barnombudsmannen (u.å.b:2) beskriver en tänkbar arbets- och beslutsprocess för arbetet med analysen. De övergripande sex stegen i arbetet är; *kartläggning, beskrivning, analys, prövning, beslut och utvärdering*.

Barnombudsmannen (u.å.b) lyfter också att konventionens grundläggande artiklar 2, 3, 6 och 12 är en generell vägledning för att kunna göra en Barnkonsekvensanalys. Enligt artikel 12 har barn rätt att uttrycka sina åsikter i frågor som berör dem (Barnombudsmannen, 2015). Med det innebär att Barnombudsmannen rekommenderar att barnets/barnens perspektiv är en del av analysen.

När ska en Barnkonsekvensanalys göras? Myndigheter bör alltid ställa frågan huruvida beslutet berör barn, i betydelsen att beslutet får direkt påtagliga konsekvenser för barn. Denna fråga bör ställas tidigt i beslutsprocessen och om svaret på frågan är nej finns det ingen anledning att göra en Barnkonsekvensanalys. Om myndigheten bedömer att det finns konsekvenser för barn, men att de inte är så omfattande ska myndigheten själv avgöra om konsekvensanalysen behövs eller inte. Om svaret däremot är att beslutet får stora konsekvenser för barn bör en konsekvensanalys göras. Om det är så att myndigheten gör bedömningen att beslutet får mindre konsekvenser för barn, men väljer att inte göra en konsekvensanalys bör även detta resonemang dokumenteras (ESV, 1999:39ff). Något som blir viktigt att tillägga är att även icke-traditionella barnfrågor, som exempelvis miljö, trafik och stadsplanering, i högsta grad påverkar barn och är frågor som barn möter i vardagen (Barnombudsmannen, 2017).

Orsaken till att Barnkonsekvensanalyser ses som en indikator på att kommuner har ett barn(rätts)perspektiv i beslut är att det är den enda metod som rekommenderas av både Barnombudsmannen, FN:s Barnrättskommitté och regeringen. Inom tidigare forskning lyfts dessutom att Barnkonsekvensanalysen inte går att ersätta med förenklade checklistor om meningen är att göra en grundlig analys (Englundh, 2014:36).

3.0. Teoretiskt ramverk & tidigare forskning

3.1. Implementeringsproblemet

I uppsatsen diskuteras genomförandet av barn(rätts)perspektivet i kommunala beslut som ett *implementeringsproblem*. Implementeringsproblem sätter fokus på att politiska beslut inte alltid genomförs så som beslutsfattare avsett och ställer frågor om vad som påverkar dessa processer (Hertting, 2014:185).

Att det finns ett glapp mellan beslutsfattarens intentioner och det verkliga resultatet är ett implementeringsproblem eftersom den demokratiska styrningskedjans form förutsätter en linjär implementering och en hierarkisk kedja mellan delegation och ansvar. Om kedjan inte är linjär eller hierarkisk

skapas ett demokratiskt underskott. Det demokratiska underskottet utgörs av tanken om att all makt i Sverige utgår från folket samt att medborgarnas demokratiskt valda representanter ska styra genom delegering (Hertting, 2014:186f).

Inom implementeringsforskningen finns två dominerade perspektiv; top-down och bottom-up (Hill & Hupe, 2014:7). Perspektiven förklarar på olika sätt vem som styr implementeringen och vad som bäst kan förklara implementeringsproblematiken. De två perspektiven kan bidra med förståelse om vilken typ av implementering som fungerar bäst beroende på sammanhang (Hertting, 2014:186-190).

Utifrån ett *top-down* perspektiv bestämmer politiska beslut över implementeringens riktning och förvaltningen ses som ett verkställande instrument av besluten (Hertting, 2014:189). Beslut ska därmed inte skilja sig från beslutsfattarnas intentioner. Det är därför viktigt med tydliga mål och riktlinjer för hur beslut ska verkställas samt att det är få glapp mellan beslutsfattarna och de som verkställer beslut (ibid:185-189).

Bottom-up perspektivet utvecklades som en kritik till top-down perspektivet och här beskrivs vikten av att den som är med och formar policyprocessen också är med och påverkar den. Inom perspektivet förstås implementeringen bäst nerifrån och fokus ligger på tillämparens inflytande, handlande och agenda (Sannerstedt, 2001:24f, Hertting, 2014:189f).

Lennart Lundqvist (1987:43) lyfter utifrån de tre kriterierna kunna, förstå och vilja fokus åt faktorer som påverkar tillämparens agerande inom en implementeringsprocess. Utifrån kunna och vilja kan tid ses som en förklaring till tillämparens agerande. Tjänstepersoner kan i första hand drivas av egenintresse och viljan att göra sitt arbete så enkelt och snabbt som möjligt eller av professionella normer och hög kompetens (Hertting, 2014:200f). Michael Lipsky (1980:29fff) pekar på att förklaringen om hur tillämparen agerar förmodligen ligger någonstans mellan de två synsätten. Enligt hans teori är tjänstepersoner fångade i en struktur av otillräckliga resurser och regler och de gör sitt bästa för att hantera målsättningar. Tillämparen skapar därmed sitt egna arbetssätt utifrån den arbetsbörda, de resurser och de krav som finns hos beslutsfattarna och medborgarna (ibid; Hertting, 2014:200f).

Som en utveckling av bottom-up perspektivet eller som ett mellanting mellan de två perspektiven blev det under 1980-talet vanligt att tala om *nätverksperspektivet/teorin* (Hertting, 2014:190). Inom nätverksperspektivet ses varken beslutsfattarna eller de verkställande som styrande av implementeringsprocessen. Processen drivs istället av flera aktörer inom olika nätverkskonstellationer. Dessa nätverk består av samverkan och ett ömsesidigt beroende, perspektivet studeras ofta utifrån faktorer som kan främja samverkan (Hill & Hupe, 2014:69f). Samverkan ses som en allt mer naturlig styrningsform, eftersom vissa politikområden är så komplexa att det krävs samverkan mellan olika aktörer (Hertting, 2014:197f).

Det blir utifrån dessa teorier intressant att se om det inom implementeringen av ett barn(rätts)perspektiv är lämpligt att ge tillämparna självständighet, om beslutsfattarnas styrning bör vara strikt eller om samverkan påverkar.

3.2. Tvärfrågor

Vissa typer av frågor anses vara särskilt svåra att implementera. Exempel på sådana frågor är tvärfrågor, dvs. frågor som går på tvärs mot de genomförande myndigheternas kärnfrågor, exempelvis *miljö-, jämställdhets-, hälso- och barnfrågor* (Stensöta, 2014:143).

Det som utmärker denna typ av frågor är att de karakteriseras av värden och perspektiv som ska genomsyra hela statsförvaltningen. Tidigare forskning visar att förvaltningen har svårt att hantera dessa frågor (Stensöta, 2014:143). De bemöts dels av konkurrens av ordinarie verksamhet (ibid) och dels av konkurrens av varandra, då de sätter krav på att tillämparen ska beakta flera olika perspektiv (Englundh, 2008:192). Att hantera tvärfrågor och olika perspektiv uppfattas också som diffust utifrån att det är just *värden* som ska genomsyra den offentliga förvaltningens verksamheter (Stensöta, 2014:143).

Ytterligare en problematik inom implementeringen av tvärfrågor är att det sällan finns en överordnad instans som ser till att målen uppfylls. Det gör att frågorna är beroende av flera olika politikområden för att genomföra sin politik (Stensöta, 2014:143). Samordning mellan olika politikområden sätter krav på gemensam horisontell styrning och nätverk (Peters, 1998:20f).

Inom implementeringen av ett *Miljöperspektiv* och *Jämställdhetsperspektiv* är det viktigt med en engagerad förvaltningen samt tydlig styrning. Det beskrivs också som viktigt att personal har utbildning i hur frågorna ska beaktas samt att arbetet med frågorna är en del av kärnverksamheten och inte något som görs vid sidan om (ESV, 1999:20-29).

Hälsoperspektivet beskrivs som det perspektiv med svagast incitament att göra konsekvensanalyser inom. Förklaringen som ges är att det saknas en tydlig metod för hur Hälsokonsekvensbeskrivningar ska göras och att det saknas en konkret definition av begreppet hälsa. Möjliggörande förutsättningar för att göra Hälsokonsekvensbeskrivningen sägs vara eldsjälar samt att modellen kommer in tidigt i beslutsprocesser (ESV, 1999:23ff).

För att sammanfatta detta avsnitt om implementeringen av tvärfrågor lyfts följande faktorer som viktiga för implementeringsprocessen; *samverkan, politisk vilja, kunskap, tydliga mål, eldsjälar* och att perspektiven är en *integrerad del av ordinarie verksamhet*. Dessa faktorer kan också vara viktiga när det kommer till implementeringen av ett barn(rätts)perspektiv (Barnombudsmannen, u.å.a:1).

3.3. Tidigare forskning- barn(rätts)perspektivet

Den offentliga förvaltningen är inte helt ovan vid att arbeta utifrån olika perspektiv, men barn(rätts)perspektivet kan ha extra svårt att ta fäste. Svårigheten beskrivs ligga i att perspektivet är ett relativt nytt perspektiv jämfört med andra (Englundh, 2008:192).

Englundh (2008:252) kommer i sin avhandling ”Folkrätt för barn” fram till att kunskap om konventionen påverkar besluts-och arbetsprocesser inom en organisation. Hon beskriver att de som saknar yrkeskompetens och erfarenhet av att arbeta med barn, men som måste fatta beslut som rör barn, har störst möjlighet att fatta beslut utifrån barns bästa om de har kunskap om konventionen. Som exempel lyfts att landstinget i Sörmland har stärkt barns rättigheter genom ökad kunskap kring konventionen och hur den kan implementeras (ibid:251).

För att kunna göra en Barnkonsekvensanalys att det är viktigt att tillämparen dels har ett professionellt förhållningssätt inom de beslutsprocesser som rör barn, dels kunskap om barns behov, utveckling och intresse inom frågan och dels en god analysförmåga (Englundh, 2014:12).

Vikten av kunskap beskrivs också i termer av förståelse. Det är viktigt med tydliga mål när det kommer till arbetet utifrån Barnkonventionen (Blomqvist, 1999:40). Utifrån Barnkonsekvensanalysen som metod beskrivs det även som viktigt med tydliga hänvisningar till vem som har ansvar för konsekvensanalysen (Englundh, 2014:12).

Precis som inom tidigare forskning kring tvärfrågor lyfts tid som en viktig och möjliggörande faktor (Asvelius, 2016:25; Englundh, 2008:241). Tid beskrivs som en orsak till att Barnkonsekvensanalyser inte görs och till att tillämparna inte alltid följer Barnombudsmannens vägledning om att ta hänsyn till barnet/barnens perspektiv i analysen (Englundh, 2008:7fff).

Tidigare forskning inom implementeringen av Barnkonventionen och ett barn(rätts)perspektiv lyfter också att det är viktigt att beslutsfattarna prioriterar frågan och att det finns en politisk vilja om att ta hänsyn till barns rättigheter (Blomqvist, 1999:40). Barnkonsekvensanalysen blir av mindre vikt om den inte efterfrågas högt upp i organisationen (Englundh, 2014:30).

För att sammanfatta är barn(rätts)perspektivet ett nytt perspektiv jämfört med övriga nämnda perspektiv (Englundh, 2008:192). Den forskning som finns är begränsad, men pekar på faktorer som kan vara viktiga för att perspektivet ska ta fäste. De möjliggörande faktorerna som lyfts är; *Kunskap om Barnkonventionen och erfarenhet av att arbeta med barn, en god analysförmåga och kunskap kring barns intressen inom olika frågor* (ibid, 2014:12), *tydliga politiska mål* och *en tydlig ansvarsfördelning* (Blomqvist, 1999:40) samt *tid* och *en politisk vilja att prioritera perspektivet* (Asvelius, 2016:25; Englundh, 2008:241, Blomqvist, 1999:40).

3.4. Forskningsluckor

Utifrån teorierna *top-down*, *bottom-up* och *nätverksteorin* samt tidigare forskning kring tvärfrågor identifierar jag ett antal forskningsluckor inom implementeringen av ett barn(rätts)perspektiv.

Tidigare forskning lyfter att det är viktigt med politisk vilja (Blomqvist, 1999:40), men det är utifrån ett top-down perspektiv otydlig om det innebär att det är viktigt med politiska beslut om att Barnkonsekvensanalyser ska göras.

Forskningen kring tvärfrågor och barnrättsfrågor har fokuserat på tillämparens påverkan utifrån ett bottom-up perspektiv. Här lyfts tid, kunskap och engagemang som några betydande påverkansfaktorer (Asvelius, 2016:25; Englundh, 2008:241, 252;ESV, 1999:23ff). Det saknas dock svar på hur stort handlingsutrymme tillämparen har inom implementeringen av ett barn(rätts)perspektiv. Om det är tillämparen som avgör om en Barnkonsekvensanalys ska göras och om det finns andra faktorer än de nämnda som påverkar tillämparens roll och agerande i implementeringsprocessen.

Utifrån nätverksperspektivet lyfts samverkan som en allt vanligare implementeringsform och som en viktig förutsättning inom implementeringen av tvärfrågor (Hertting, 2014:190; Stensöta, 2014:143). Det saknas inom tidigare forskning kring implementeringen av barn(rätts)perspektivet svar på hur samverkan påverkar förvaltningen och vilka aktörer som kan göra samverkan mer eller mindre framgångsrik.

4.0. Uppsatsens bidrag

4.1. Syfte & bidrag

Många kommuner har mål om att utvärdera vilka konsekvenser beslut får för barn i frågor som berör dem, men få gör det (Barnombudsmannen rapporterar, 2008:8f). Studien ämnar att undersöka denna fråga som ett implementeringsproblem.

Sverige arbetar med att integrera Barnkonventionen på olika nivåer. Dels genom regeringens förslag om att göra konvention till lag och dels genom att många kommuner har mål om att ta hänsyn till barn i beslut som berör dem (Barnombudsmannen rapporterar, 2008:8f; Regeringen, 2017). Forskning inom tvärfrågor visar dock att det i stor utsträckning är engagemang inom förvaltningen som påverkar om frågorna beaktas. Hur ser det ut inom barn(rätts)perspektivet? Svaret på denna fråga saknas och det blir därför intressant att se om barn som tvärfråga skiljer gentemot andra tvärfrågor och om politiska initiativ är en viktigare faktor här.

En undersökning kring vad som påverkar implementeringen av ett barn(rätts)perspektiv kan bidra med svar på hur en framgångsrik implementeringsprocess ser ut. Uppsatsen kan därmed bidra till att Sveriges kommuner blir bättre på att organisera, designa och struktur implementeringsprocesser kring ett barn(rätts)perspektiv.

4.2. Frågeställningar

Att kommuner använder Barnkonsekvensanalyser ses som en indikator på att de tar hänsyn till ett barn(rätts)perspektiv i politiska beslut. Uppsatsens övergripande frågeställning är därmed:

- Hur kommer det sig att vissa kommuner använder Barnkonsekvensanalyser i beslut som rör barn och andra inte?

Studiens övergripande frågeställning besvaras med hjälp av två mindre frågeställningar:

1.a. Är uppdrag uppifrån viktigt för att en Barnkonsekvensanalys ska göras?

1.b. Är faktorer inom förvaltningen viktiga för att en Barnkonsekvensanalys ska göras?

2. Vilka faktorer påverkar förvaltningens arbete med Barnkonsekvensanalyser?

4.3. Avgränsningar och förtydliganden

- När uppsatsen refererar till barn och perspektiv som rör barn menas människor mellan 0-18 år, eftersom Barnkonventionens definierar denna målgrupp som barn (Barnombudsmannen, 2015).
- Uppsatsen lyfter fokus åt hur Barnkonventionen och ett barn(rätts)perspektiv implementeras genom Barnkonsekvensanalyser och därmed inte om Barnkonventionen *bör* införas i svensk lag.
- Uppsatsen intresserar sig av den del av implementeringsprocessen fram till att konsekvensanalysen gjorts, därmed inte om kommuner tar hänsyn till den eller om analysen gör skillnad för barn.

5.0. Metodologiskt ramverk

5.1. Val av fall

Det går att skilja på traditionella och icke-traditionella barn-och ungdomsfrågor. I uppsatsen studeras fall och kommuner inom den icke-traditionella barn-och ungdomsfrågan stadsplaneringen; fem fall där Barnkonsekvensanalyser används och två kommuner där Barnkonsekvensanalyser inte används som metod inom stadsplanering.

De verksamhetsområden som har minst motiv att arbeta med/mot barn är där de yrkesverksamma inte har någon direkt koppling till barn (Englundh, 2008:245). Yrkesverksamma inom stadsplanering möter inte direkt barn och därför kan denna hållning gälla för fall inom området.

Eftersom barnperspektivet redan har fäste inom traditionella barn-och ungdomsfrågor är det intressant att studera vad som krävs för att perspektivet ska ta fäste inom en icke-traditionell barn-och ungdomsfråga som stadsplanering. Genom att studera fall där perspektivet har svårt att ta fäste tror jag mig finna förklaringar som också kan gälla för typiska barn-och ungdomsfrågor som fritid.

Det finns fler icke-traditionella barn-och ungdomsfrågor utöver stadsplanering. Miljö och trafik benämns också som icke-traditionella barn-och ungdomsfrågor. Jag har valt att studera fall inom stadsplanering eftersom jag finner fler Barnkonsekvensanalyser inom detta område än inom miljö och trafik.

De fem fall som har använt Barnkonsekvensanalyser har förutom att de alla berör stadsplanering gjort en dokumenterad Barnkonsekvensanalys och följer ungefär Barnombudsmannens (u.å.b) rekommenderade innehåll och steg för hur en Barnkonsekvensanalys bör vara utformad. Ambitionen var att undersöka fall som också var lika varandra gällande antal invånare och förvaltningsuppbyggnad, eftersom förklaringarna för utfallet kan mer begränsade om exempelvis kommunernas storlek spelar roll (Esaïsson m.fler, 2017:125). I sökandet efter fall där Barnkonsekvenser genomförts och dokumenterats inom stadsplanering visade det sig dock att antalet fall är mycket begrän-

sade och/eller svåra att finna. Undersökningen har därför inte tagit hänsyn till andra faktorer som kan påverka. Att studien inte tagit hänsyn till detta kan dock tänkas spela mindre roll, eftersom det är olikheter och likheter i processerna som ledde fram till analysen som är intressanta att studera.

För att finna fall där Barnkonsekvensanalyser har genomförts inom stadsplanering började jag med titta på SKL:s hemsida (2018), där ett antal exempel på Barnkonsekvensanalyser finns listade. Även googlesökningar har gjorts, men inte genererat särskilt många träffar. Jag gick därefter vidare till att kontakta kommuner för att fråga om det är en metod som används inom kommunen och i stadsplanering. Det var svårt att få kontakt med kommunerna och att hitta rätt person som kunde besvara mina frågor. De kommuner som är med i undersökningen har därför valts utifrån att de faktiskt svarade och kunde hänvisa till rätt person. Att det var svårt att finna fall kan bero på att det inte finns så många Barnkonsekvensanalyser inom stadsplanering och/eller att alla Barnkonsekvensanalyser inte ligger ute på internet samt att det inom flertalet kommuner inte verkar vara ett etablerat verktyg. De kommuner som har gjort Barnkonsekvensanalyser inom fall i stadsplanering och som uppsatsen studerar är; Värmdö (2015), Göteborg (2015a, 2015b, 2016), Mölndal (2016).

Inom uppsatsen studeras även två kommuner som inte använder Barnkonsekvensanalyser som metod, kommunerna är; Malmö (2014) och Borås (2018). Dessa kommuner har också politiskt mål om att ta hänsyn till konsekvenser för barn eller ett barn(rätts)perspektiv inom stadsplanering, men använder inte Barnkonsekvensanalyser. Det är intressant utifrån att de förhoppningsvis kan förklara varför och skapa en utökad förståelse om vad som krävs för att Barnkonsekvensanalyser ska användas. Fallen har hittats genom att googla och studera olika översiktsplaner eller liknande målunderlag.

Valet av antalet fall bygger på att jag utifrån de studerade fallen fått reda på tillräckligt samt utifrån hur många fall som hittats inom stadsplanering. Tanken om tillräckligt med information grundar sig i balansgången mellan att det inte ska bli ett för litet antal fall som gör det svårt att koppla resultatet till teorin eller ett för stort antal fall som gör det svårt att tolka resultatet (Kvale et.al, 2009:129).

5.2. Design

Steg 1

Jag kommer först att undersöka om det finns några gemensamma nämnare i de fall där Barnkonsekvensanalyser har genomförts. Den faktor eller de faktorer som förekommer i samtliga fall kan tänkas vara orsaker till att kommunerna gör Barnkonsekvensanalyser (Esaiasson m.fl, 2017:115).

För att finna de gemensamma nämnarna som kan förklara varför Barnkonsekvensanalyser används kommer fallen studeras utifrån uppsatsens teoretiska ramverk och tidigare forskning. Detta görs för att begränsa antalet tänkbara förklaringar. Om det i undersökningen sedan skulle visa sig att det finns faktorer som inte går i linje med tidigare forskning kommer de presenteras som nya förklaringar.

Steg 2

Undersökningens första steg kan kritiseras utifrån att resultatet inte kommer kunna förklara varför Barnkonsekvensanalyser inte görs i andra fall. För att besvara denna metodologiska kritik gör jag som ett andra steg en mer skissartad analys av de kommuner som inte använder Barnkonsekvensanalyser, för att se om det stämmer att dessa nämnare också saknas i de fallen. Det skulle i sådana fall stärka tilltron till att de nämnare som identifierades i undersökningens första steg är viktiga (Esaiasson m.fler, 2017:116f).

Om det visar sig att dessa nämnare inte är vad som saknas blir det intressant att se om något annat påverkar. Om det istället visar sig att de fallen som inte gör Barnkonsekvensanalyser ändå tar hänsyn till ett barn(rätts)perspektivet blir det intressant att se om det i andra metoder för att ta hänsyn till ett barn(rätts)perspektiv är samma nämnare som är viktiga, som inom användandet av Barnkonsekvensanalyser.

En alternativ design hade kunnat vara att välja fall utifrån vilka faktorer som jag tror väger tyngst, för att se om dessa faktorer är viktigast för vilket utfall processen får. Ovanstående fall och design har dock valts för att minska problemet med att inte kunna finna multipla och nya förklaringsfaktorer som kan förklara utfallet.

5.3. Urval & Metod

Jag har valt att göra samtalsintervjuer med informanter. De personer som har intervjuats benämns som informanter eftersom de varit nära processen kring Barnkonsekvensanalysen och/eller förvaltningens arbete. Mer specifikt arbetar dessa personer med att ta fram olika byggplaner eller har insyn i kommunens arbete med att ta fram dessa planer, detta gäller både för de fall där Barnkonsekvensanalyser gjorts och för de kommuner som inte använder metoden. I de fall där Barnkonsekvensanalyser använts har jag intervjuat den person som haft det övergripande ansvaret för analysen, men i ett av fallen har jag intervjuat en person som inte haft ett övergripande ansvar för en enskild analys utan som har en överblick av arbetet och som tagit fram mallen för hur konsekvensanalysen ska göras i kommunen (Informant 5). De kan ses som sanningssägare kring vad som påverkar processen utifrån sin närhet till de valda fallen och kommunerna (Esaiasson m.fler, 2017:235f). Det har varit tillräckligt att intervju en person per fall eller kommun eftersom de kunnat besvara alla mina frågor och haft det övergripande ansvaret för processen. I appendix 9.2. tydliggörs vilka personer som har intervjuats och vilken tjänstetitel de har.

En alternativ metod hade kunnat vara att göra en textanalys av de Barnkonsekvensanalyser som studien undersöker. I Barnkonsekvensanalyser beskrivs dock inte processen som lett fram till konsekvensanalysen och jag har därför valt att göra en intervjustudie.

Samtliga informanter i undersökningar har kontaktats via mejl till en börja med. I mejlet har uppsatsens syfte klargjorts och om det visat sig att informanten vill, kan och är en lämplig intervjuperson har en telefonintervju eller ett möte genomförts. Jag har vid alla intervjuer utom en haft telefonintervjuer. Den intervjun som genomfördes genom ett möte var en av mina första intervjuer, jag upplevde efter den intervjun att det inte fanns något egenvärde i att ses istället för att talas vid via telefon samt att det var extra tidskrävande.

Alla informanter har fått information om att de får vara anonyma, för att intervjupersonerna ska känna sig bekväma med att dela med sig av sina erfarenheter och sin kunskap (Esaiasson m.fler, 2017:267), men ingen har bett om att få vara anonym. Intervjuerna har efter tillstånd från informanterna spelats in, för att fånga all relevant information och talande citat.

Beslutet att genomföra samtalsintervjuer med informanter istället för frågeundersökningar grundar sig i viljan att kunna registrera oförutsägbara och utvecklande svar. För att uppmuntra informanterna till att dela med sig av sina erfarenheter har alla intervjuer varit semistrukturerade, vilket innebär att intervjuerna byggts på ett antal förberedda frågor, men också ett antal följdfrågor utifrån vad informanterna svarar. Intervjuguiden hittas i appendix 9.2 och 9.3.

Alla intervjuer har inletts med ett antal uppvärmningsfrågor om vad informanten arbetar med och informantens roll i användandet av Barnkonsekvensanalysen och/eller kunskap om förvaltningens arbete. De frågor som sedan fått störst utrymme under intervjun är de tematiska frågorna, som utgår ifrån det nämnda teoretiska ramverket samt tidigare forskning. Med detta innebär att frågorna berör och testar faktorer som tidigare forskning och teorier säger påverkar genomförandet av politik och mer specifik implementeringen av ett barn(rätts)perspektiv. Informanternas svar ska endast ses som representativa för dem själva och jag vill påpeka att generaliseringen görs kopplat till teorin.

Samtliga intervjuer har avslutats med att informanterna fått svara på om det finns något som de vill tillägga, för att inte missa någon relevant aspekt av processen. Alla intervjuer har tagit cirka 30-60 minuter.

5.4. Hantering av intervjumaterial

Som ett första steg efter en genomförd intervju har jag sammanfattat den och valt ut talande citat. Sammanfattningen och de utvalda citaten har därefter skickats till informanten som intervjun berört, eftersom alla informanter bad om att få veta vilka citat jag kommer att välja ut och för att säkerställa att jag förstått händelseförloppet korrekt. Vissa informanter ville justera mindre grejer som jag missförstått.

För att finna de faktorer som kan förklara ett specifikt utfall är det viktigt att identifiera särskilt viktiga händelser som haft avgörande betydelse för processen (Esaiasson m.fl, 2017:129-132). Utifrån uppsatsen teoretiska ramverk har jag därför skapat ett analysinstrument som hjälper mig dra slutsatser utifrån empirin. Syftet med analysinstrumentet är att kunna urskilja om informanternas svar är indikatorer på om det är viktigt med uppdrag uppifrån för att en Barnkonsekvensanalys ska göras

eller om det är faktorer inom förvaltningen som är viktiga och i sådana fall vilka. Analysinstrumentet ser ut som följer:

	Politiskt uppdrag	Förvaltningen som viktig
Initiativet till Barnkonsekvensanalysen	”Det var ett politiskt beslut” ”Barnkonsekvensanalysen gjordes eftersom Barnkonventionen kan bli lag och kommunen har mål om att göra Barnkonsekvensanalyser”	”Det var ett initiativ av mig/ tjänstepersonerna”

Utformningen, vilka faktorer som påverkar förvaltningens arbete med Barnkonsekvensanalysen	Tid Kunskap Engagemang Samverkan Annat?
--	---

Utifrån analysinstrumentet har jag placerat in hur varje informant svarar på frågorna och utifrån det gjort en sammanställning och tolkning av om det är viktigt med uppdrag uppifrån och/eller om det är faktorer inom förvaltningen som spelar roll och i sådana fall vilka. Det är denna sammanställning som presenteras i uppsatsens resultatdel.

Intervjuerna har under sammanställningen granskats med ett kritiskt öga. Alla informanter är anställda av en kommun, vilket kan göra att de känner sig påverkade till att svara på ett visst sätt (Esaïasson m.fler, 2017:288-296). Informanterna har dock som nämnt erbjudits möjligheten att vara anonyma för att de inte ska känna sig påverkade att svara på något speciellt vis.

I resultatet presenterar jag i så hög grad som möjligt citat från intervjuerna för att tydliggöra vad jag grundar mina tolkningar av resultatet på. Det har gjorts för att undvika att mina egna tolkning kring intervjupersonernas svar blir dominerande (Esaïasson m.fl: 2017:275).

6.0. Resultat

6.1. Steg 1: Fall som använder Barnkonsekvensanalyser

6.1.a. Påverkan uppifrån

I alla studerade fall finns det riktlinjer om att barn ska beaktas i stadsplanering inom kommunen. Detta tar sig uttryck genom politiska mål om att barn ska beaktas i stadsplanering och att det i alla kommuner finns en mall som ska användas när byggplaner tas fram. I mallen finns konsekvenser för barn med.

Det finns inom de flesta av de studerade kommunerna inte beslut på att Barnkonsekvensanalyser ska användas som metod, utan beslutsfattarnas påverkan visar sig genom att de vill ta hänsyn till barn. Initiativet till att det i den nämnda mallen ska finnas med konsekvenser för barn kommer i de flesta fall ifrån tjänstepersonerna själva, men initiativet har fångats upp av beslutsfattarna enligt informanterna. Här nedanför förtydligas beslutsfattarnas roll genom några utvalda citat.

"Det står i Mölndal kommuns Bostadsförsörjningsprogram att det ska finnas med en analys av sociala konsekvenser och konsekvenser för barn, men i programmet står inte vilken metod som ska användas eller när. Det är ju planarkitekten som avgör det" (Informant 2). Här beskriver informanten att de utifrån kommunens Bostadsförsörjningsprogram ska ta hänsyn till konsekvenser för barn, men att när och hur lämnas till tjänstepersonerna.

En annan informant utvecklar att den politiska viljan spelar roll, men att om och när en Barnkonsekvensanalys ska göras lämnas till tjänstepersonerna; *"Det finns en vilja att beakta barnperspektivet, men de är inte så tydliga med hur det ska gå till. Metodvalet lämnas väll till oss tjänstepersoner"* (Informant 3). Informanterna pekar därmed på att politikerna har ambitioner om att ta hänsyn till barn, men att de inte lägger sig i när hänsyn ska tas.

En informant beskriver en tänkbar orsak till varför politikerna inte föreslår att just Barnkonsekvensanalyser bör göras inom stadsplanering; *”De skulle kunna säga att vi rekommenderar att vi ska använda det verktyget, men det beror nog på hur stor kännedom de har kring de verktygen”* (Informant 2).

Sammanfattningsvis har alla kommuner som gjort Barnkonsekvensanalyser mål om att ta hänsyn till barn i stadsplanering. Påverkan uppifrån tar sig därmed uttryck genom att förvaltningen följer kommunernas mål, men det är i de flesta fall förvaltningen som fått beslutsfattarna att beakta perspektivet. Riktlinjerna och målen verkar också vara så allmänna att det är tjänstepersonerna som i slutändan bestämmer om perspektivet ska beaktas och om kommunerna gör Barnkonsekvensanalyser.

6.1.b. Förvaltningens påverkan

I om en Barnkonsekvensanalys ska göras

Som nämnt i ovanstående avsnitt verkar tjänstepersonerna ha det yttersta ansvaret för att de politiska ambitionerna om att beakta barn i stadsplanering blir uppfyllda och för att ambitionerna faktiskt finns inom kommunerna och bland beslutsfattarna.

Inom de flesta studerade fall beskriver tjänstepersonerna att de själva tog initiativet till att Barnkonsekvensanalysen skulle göras, men att det inte motarbetades av politikerna; *”Det var ett initiativ från oss. Jag kan inte säga att det fanns ett beslut i byggnadsnämnden exempelvis om att i detta projekt ska en Barnkonsekvensanalys tas fram (...). Vi tog själva initiativet, men det var ingen som sa nej det ska ni inte göra heller”* (Informant 3).

Tjänstepersonernas handlingsutrymme beskrivs också som viktigt och avgörande för att de skulle kunna ta fram en mall för hur en Barnkonsekvensanalys kan vara utformad; *”Vi började med detta 2009 och det utvecklingsarbetet skulle nog aldrig kunna ske idag eller gå och göra (...) För idag har det styrts upp mycket mer, det är tydligare hierarkier och det är mycket mer projektifierat så det finns inte så mycket utrymme för utvecklingsarbete hos medarbetarna. Det är mycket mer så att det ska komma uppifrån och att man ska göra det man har i uppdrag”* (Informant 5). Informanten me-

nar därmed att det hade varit mycket svårare och nästintill omöjligt att ta fram en mall för hur Barnkonsekvensanalyser ska göras om det varit mer politisk styrning.

Ett av fallen skiljde sig dock från de andra, eftersom vikten av uppdrag ovanifrån var tydligare. Informanten i detta fall berättar; *”Det började med en politisk motion redan 2010 då politikerna pekade på att barnperspektivet ska vävas in i Värmdös samhällsplanering och att det vore lämpligt att börja med ett pilotprojekt”* (Informant 1). Informanten beskriver här att det var politikerna som tog initiativet till att en Barnkonsekvensanalys skulle göras i ärendet. Inom denna kommun visar sig också vikten av beslutsfattarnas, driv då det inte gjorts någon mer Barnkonsekvensanalys efter pilotprojektet, utifrån vad informanten vet.

I när en Barnkonsekvensanalys ska göras

Tjänstepersonernas påverkan på arbetet med Barnkonsekvensanalyser tar sig inte bara uttryck utifrån *om* en Barnkonsekvensanalys ska göras utan också *när* den ska göras, alltså i vilka fall. I det fall där politikerna kom fram till att en Barnkonsekvensanalys skulle göras bestämde dem över när. I de övriga kommunerna är det dock tjänstepersonerna som kommer fram till *när* en Barnkonsekvensanalys ska göras. I vissa fall finns det riktlinjer som tjänstepersonerna har tagit fram, men tjänstepersonernas bedömning beskrivs ändå väga tyngst för när en Barnkonsekvensanalys behövs.

En informant beskriver deras handlingsutrymme om att bestämma när en Barnkonsekvensanalys ska göras på följande vis; *Ibland kommer man fram till att frågan berör barn, då är det någon som tycker det. Man ställer sig frågan; här är väll barn viktiga? Ja säger någon annan då. Det blir lite av en individuell bedömning”* (Informant 2). Här pekar informanten på att det är tjänstepersoner som avgör och att beslutet grundar sig i den kompetens som tjänstepersonerna har.

Samma informant pekar på att det finns vissa riktlinjer som tagits fram av tjänstepersonerna, även om tjänstepersonernas egna bedömning är mest avgörande; *”Ofta beror det på planens omfattning, att det är en större plan, det avgör ofta. Det finns vissa riktlinjer kring detta också. Att om man har så och så många bostäder osv, finns det siffror som pekar på om det är bra att ta fram en mer omfattande analys, så kan det göras”* (Informant 2). Om det rör sig om en mer omfattande plan kan det därmed enligt informanten finnas skäl till att göra en Barnkonsekvensanalys.

Som nämnt kan en plans utformning samt innehåll spela roll för om tjänstepersonerna kommer fram till att en Barnkonsekvensanalys. En informant utvecklar hur planens omfattning kan ligga till

grund för resonemanget; ”När det kom till Pedagoger park var det en plan som berörde en hel stadsdel så då är ju barn en viktig del. Men man vill lyfta dem specifik för att de annars inte hörs, därför lyfter man det och gör det stort, men det är ju inte så att barn använder platsen mer, utan de är ju en del av alla grupper som rör sig där” (Informant 2). Här lyfter informanten att det inte handlar om frågan berör barn och unga mer, utan om barn kan bli en extra åsidosatt grupp.

Andra informanter pekar på att frågorna som planen berör ligger till grund för deras resonemang och påverkar när de kommer fram till att Barnkonsekvensanalys bör göras; *Det handlar om att planens förutsättningar. Vissa projekt kan man se direkt berör barn och deras miljö. Exempelvis om det finns en skola, förskola där, om det finns många barnfamiljer där eller man vill att barnfamiljer ska bo där. Det är innehållet i detaljplanen som avgör”* (Informant 7).

För att sammanfatta är det oftast tjänstepersonerna som bestämmer *när* en Barnkonsekvensanalys ska göras. Deras resonemang grundar sig främst i planens omfattning och vilka frågor som den berör, men också i olika typer av riktlinjer. Förutom om och när en Barnkonsekvensanalys ska göras har förvaltningen en stor handlingsfrihet i *hur* den ska göras.

I hur en Barnkonsekvensanalys ska göras

Samtliga informanter i undersökningen beskriver att de har en stor frihet i att strukturera upp arbetet kring hur en Barnkonsekvensanalys ska göras och vilka som ska vara med i arbetsgruppen kring den, i vissa fall finns också riktlinjer som tagits fram av tjänstepersonerna själva.

En informant beskriver att hon i arbetet med att ta fram en projektgrupp kring Barnkonsekvensanalysen valde främst rätt person och inte person efter arbetstitel. Informanten beskriver också att om någon annan skulle ta över hennes arbete hade den personen kunnat välja andra personer. Vilka som sitter med i arbetet med Barnkonsekvensanalysen kan även påverka analysens resultat; *”Med både Socialkonsekvensanalyser och Barnkonsekvensanalyser, i de underlag och verktyg som finns, blir det olika utslag eller resultat beroende på vilka människor som sitter med och deltar. Det är ju ett problem, det betyder alltså att beroende på vem som gör matrisen kan du få väldigt olika resultat i analysen”* (Informant 2).

Flertalet av de övriga informanterna lyfter också att de har stor frihet i att bestämma vilka som ska vara med i arbetet, men även att det finns riktlinjer och rekommendationer inom staden som de utgår från. Dessa riktlinjer har tjänstepersonerna tagit fram.

För att sammanfatta avsnittet om förvaltningens påverkan har tjänstepersonerna ett stort inflytande över om Barnkonsekvensanalyser ska göras överhuvudtaget, i vilken typ av frågor de ska göras och hur ofta samt över hur arbetet med konsekvensanalysen ska gå till och vilka som ska vara med i arbetet.

6.1.b. Faktorer som påverkar förvaltningen

Kunskap

Alla informanter menar att kunskap är en viktig förutsättning för att Barnkonsekvensanalyser ska kunna genomföras på ett bra sätt. Den kunskap som är grundläggande enligt samtliga informanter är kunskap kring det geografiska området som planen berör, unga inom området samt kunskap kring själva metoden.

En informant lyfter här vilka kompetenser hon såg som grundläggande för att kunna göra en Barnkonsekvensanalys; *”Landskapsarkitektens kompetens skulle jag säga var grundläggande, särskilt i och med att hon har arbetat med Barnkonsekvensanalyser tidigare. Hennes kompetens var viktigast om man ska värda kompetens på det viset. Men min och projektledarens lokalkännedom och kännedom om projektet var såklart också a och o”* (Informant 1). Grundläggande kunskaper är enligt informanten kunskap om området som planen berör samt kompetens om metoden.

Att det är viktigt med kunskap förstärks av en informant som pekar på att de har regelbundna utbildningar i hur man gör en Barnkonsekvensanalys; *”Vi har en regelbunden utbildning och det har vi haft sedan 2011. En utbildning i SKA och BKA, en grundutbildning och fortutbildningar. Nu är det dags igen i maj för nyanställda och folk från olika förvaltningar”* (Informant 5).

De flesta informanter lyfter dock att det är svårt att peka på vilken kunskap som är viktigt, eftersom det beror på vilken område och vilka frågor som Barnkonsekvensanalysen berör. En informant svarar följande om vilken kunskap som är viktig; *”Beror på sammanhang. Är det en förskolegård så är*

det bra med personal från förskolan. Är det mer om staden som exempelvis Frihamnen är det en komplex fråga som kräver mer” (Informant 5).

Samtliga informanterna lyfter också att det krävs pedagogisk kunskap för att involvera barn i processen och att de i flera fall inte har denna kunskapen. För att de ska kunna göra en Barnkonsekvensanalys är det därmed viktigt med samverkan mellan olika förvaltningar, vilket leder oss in på ytterligare en förutsättning.

Samverkan

Inom de studerade fallen har constellationerna kring att ta fram en Barnkonsekvensanalys sett lite olika ut, detta kan tänkas hänga ihop med att det krävs olika kompetenser beroende på vilket område som Barnkonsekvensanalysen berör. Gemensamt för alla studera fall är dock att det funnits med representanter från Samhällsbyggnadsförvaltningen eller en motsvarighet och Stadsdelsförvaltningen eller en motsvarighet. Samhällsbyggnadsförvaltningen, eftersom de har kunskap kring området som planen berör och Stadsdelsförvaltningen, eftersom de har kunskap om och kontakt med medborgarna som bor där.

Några informanter lyfter dock att vem de har med sig i denna samverkansprocess påverkar om det blir enklare eller svårare att göra Barnkonsekvensanalysen. En informant säger följande om samverkan med Stadsdelsförvaltningen; *”Det blir lite av en personlighets fråga. Beroende på, vem man har med sig och vad den har för intresse att göra detta inom Stadsdelsförvaltningen, blir det nog mer eller mindre lätt att kunna genomföra Barnkonsekvensanalysen” (Informant 3).*

Engagemang

Tjänstepersonernas intresse och engagemang verkar också spela roll. En informant beskriver att det inte är så konstigt om vissa handläggare har en mindre eller större benägenhet att ta initiativ till att göra en Barnkonsekvensanalys, eftersom alla har olika kompetens och erfarenhet; *”Det är till en viss del personberoende, men man har försökt undgå det genom matris-modellen. Handläggarna har olika kunskaper kring sociala frågor och därför har man tagit fram den här modellen. Men vi är alla människor så vissa har kanske större intresse och kunskap kring just detta, så det kan påverka” (Informant 6).* Informanten beskriver här också att det är ett problem som de har försökt undgå genom en matris, men berättar även att matrisen inte kan ersättas av arbetslivserfarenhet eller intresse.

En annan informant lyfter sin syn på att utreda konsekvenser för barn och här visar sig också betydelsen av tjänstepersonernas vilja; *”Vi utreda naturvärden, kulturhistoriska perspektiv, drag och vatten frågor, miljökonsekvensbeskrivningar. Vi gör hur mycket utredningar som helst, varför skulle vi inte utreda barnens perspektiv? Det känns nästan mer självklar än många andra utredningar om du frågar mig”* (Informant 1).

Tid

Samtliga informanter menar att tid är en viktig förutsättning för att kunna göra en Barnkonsekvensanalys. Informanterna beskriver att tid och resurser är viktigt eftersom det finns många frågor som ska utredas i en detaljplan och att sociala frågor lätt kan komma i skymundan.

En informant lyfter också att de behöver tid för att göra Barnkonsekvensanalysen själva och inte anlita konsulter. Att göra Barnkonsekvensanalysen själva beskrivs som viktigt för att få en helhetsbild; *”Det finns något värdefullt i att man har den här helhetsbilden i vilka svar man behöver och vad man gör med de svaren och hur man applicerar de (...) Det är värdefullt att vi själva överblickar alla dimensioner”* (Informant 3).

Nytt perspektiv

Barnperspektivet beskrivs av de flesta informanter som ett relativt nytt perspektiv att ta hänsyn till på ett systematiskt sätt. Att perspektivet är nytt kan vara både en möjlighet och ett hinder.

En informant lyfter att eftersom perspektivet är relativt nytt är det inte riktigt en självklarhet för alla och det kan fortfarande upplevas som ett svårt perspektiv att ta hänsyn till; *”Jag skulle säga att det börjar bli en självklarhet att man ska göra det, men några kan nog fortfarande tycka att det är ett svårt moment eftersom det inte är självklart hur man får till en bra grupp att jobba med kring analysen”* (Informant 3).

Att det är ett nytt perspektiv lyfts dock också som positivt. En informant förklarar att de gjorde Barnkonsekvensanalysen eftersom det dels var en väldigt aktuell fråga inom staden; *Man kan säga att just den tiden 2014 hade man nyligen tagit fram metoden Barnkonsekvensanalys så som vi jobbade med den och det utbildades en del. Man kan säga att det var väldigt aktuellt och självklart att ett så stort stadsbyggnadsprojekt som Frihamnen borde göra en sådan analys”* (Informant 3).

Barn som grupp

Flera av informanterna lyfter att svårigheten med att arbeta med Barnkonsekvensanalyser som metod är att det är just barn som är målgruppen. De beskriver att det behövs en speciell kompetens för att kunna prata med barn och tolka barns åsikter.

En informant lyfter också att det kan vara svårare att ta hänsyn till barn eftersom barn inte söker sig till dem för att tycka till kring stadsplanering och att det därmed kan vara enklare att ta hänsyn till andra perspektiv; ”*Det är lättare att exempelvis gå och prata med trygghetsvandrarna, de engagerar sig i frågorna så de kan vi lättare plocka upp. Vi kan exempelvis fråga; när ni gick runt här hur kände ni då, vad var tryggt och inte tryggt? De finns tillgängliga för de har valt att engagera sig. Men med barn blir det en helt annan sak*” (Informant 2).

Barnkonventionens status

En annan orsak som lyfts och som gör barn(rätts)perspektivet till ett svårt perspektiv är att tjänstepersonerna inte upplever att de har en lag att stå på, vilket de har inom andra frågor som de ska ta hänsyn till inom stadsplanering; ”*Det är svårt att säga; ni kan inte bygga så här för det är en viktig plats för barn eftersom det är en kvalitativ bedömning. Det är skillnad på att säga exempelvis; ni får inte röra den här rabatten och de här blommorna för de är skyddade utifrån Naturbrukslagen, då kan man hävda sig utifrån lag liksom*” (Informant 2).

Sammanfattningsvis lyfter informanterna att följande faktorer påverkar deras arbete med att göra Barnkonsekvensanalyser; *kunskap, samverkan, tid, engagemang, att det är ett nytt perspektiv, utmaningen i att arbeta med barn som grupp och Barnkonventionens status.*

6.2. Studie 2: Kommuner som inte använder Barnkonsekvensanalyser

De båda kommuner som inte använder Barnkonsekvensanalyser, har som nämnt också riktlinjer om att ta hänsyn till barn i stadsplanering (Borås, 2018; Malmö, 2014). Informanterna beskriver att de tar hänsyn till barn(rätts)perspektivet, men inte genom att använda Barnkonsekvensanalyser.

Borås har som alla andra studerade kommuner med konsekvenser för barn i den mall som de ska följa när de tar fram information om hur ett planförslag kan påverka olika grupper, men kommunen har ingen systematisk metod för att utvärdera vilka konsekvenser det blir för barn i stadsplanering. Informanten förklarar deras sätt att ta hänsyn till barn; *”Vi har också sociala perspektiv, hur fungerar det för barn här och hur är det med jämställdheten. Dessa frågor är betydligt luddigare och svåra att tolka och ta ställning till, men vi har i alla fall kontrollfrågor som gör att man hela tiden har med det”* (Informant 4). Här berättar informanten att de har kontrollfrågor om hur ett förslag påverkar barn, även om de inte är helt lätta att besvara.

Malmö har som Borås och de andra kommunerna med sociala konsekvenser och konsekvenser för barn i deras mall och gör en Socialkonsekvensbedömning om de tror att det blir sociala konsekvenser, i denna bedömning är barn ett utav perspektiven som ska beaktas. Informanten berättar; *”Den metod vi använder är att när vi gör Socialkonsekvensbedömningar arbetar vi med en matris och en av spalterna heter barnrättsperspektivet”* (Informant 7). Informanten förklarar att deras metod heter Socialkonsekvensbedömningar och att en del av den metoden är just barnrättsperspektivet. Det som skiljer denna metod från Barnkonsekvensanalyser är att det inte görs en enskild analys för barn, även om barn(rätts)perspektivet får ett extra stort fokus i själva konsekvensbedömningen om planen berör barn.

Informanten från Malmö berättar att de kollat på Barnkonsekvensanalyser som metod, men att de valt att ta fram sin egen metod utifrån vad som passar dem bäst. Orsaken till att de tagit fram en annan metod beskrivs vara att det är svårt att plocka ut hur en enskild grupp berörs av ett förslag. De har därför skapat en matris som rör flera frågor, men det kan bli tyngd på en specifik fråga/perspektiv om det behövs; *”Det är svårt att lyfta ut en fråga för de hänger alltid ihop. Exempelvis när det kommer till jämställdhet handlar det inte bara om barn utan också kvinnor och män (..) Vi har försökt skapa en matris som blir heltäckande, men i vissa fall kan vissa frågor få en större tyngd”* (Informant 7).

För att sammanfatta tar kommunerna hänsyn till barn ändå, men i en annan utsträckning och inte genom att göra Barnkonsekvensanalyser. Borås har ingen metod för hur kommunen systematiskt ska ta hänsyn till barn i stadsplanering. I Malmö finns en metod, men det görs ingen enskild Barnkonsekvensanalys om frågan berör barn, men barn kan få ett större fokus i deras Socialkonsekvensbedömning.

6.2.a. Påverkan uppifrån eller från förvaltningen

Informanten från Borås beskriver att det finns en politisk vilja om att de ska ta hänsyn till sociala frågor i stadsplanering, men att politiken inte har uttalat något speciellt om barnperspektivet; *”Det kommer mest från tjänstepersoner tror jag. De sociala och mjuka frågorna har politiken tryckt på att de ska med, men inget uttalat från politiken om att barnperspektivet ska lyftas här vad jag vet om ” (Informant 4).*

I Malmö finns det som inom de ovanstående studerade fallen politiska mål om att de ska ta hänsyn till barn, men det började som ett tjänstepersons initiativ, precis som inom de flesta av de studerade fallen ovanför. Informanten säger; *”För att lansera det började vi säga att det var en pilot, vi bara testar. På den vägen har det blivit accepterade och nu i nämndens mål står det att om vi ska; så fort vi har planprogram eller större frågor göra konsekvensbedömningar. Sen är det mer upp till handläggarna” (Informant 7).*

Det finns därmed inom dessa fall en politiskt vilja om att förvaltningen ska ta hänsyn till sociala frågor och/eller barn. Det verkar dock som om förvaltningen fått beslutsfattarna att beakta perspektivet, precis som inom de fall där Barnkonsekvensanalyser har gjorts.

6.2.b. Förvaltningens påverkan

I både Malmö och Borås är det tjänstepersonerna som avgör om de ska göra större eller mindre bedömningar i hur ett förslag påverkar barn. Informanten från Malmö berättar; *”Handläggaren och jag, om det är jag som ska driva processen, sätter oss och kollar på matrisen och funderar på om det är något som behöver mer eller mindre fokus” (Informant 7).*

Som innan de ovanstående studerade fallen är det tjänstepersonerna som avgör när det behövs en större bedömning av om och hur en fråga påverkar barn, men det finns också några kriterier som tagits fram av tjänstepersonerna själva. Informanten från Malmö beskriver dock att det är svårt att sätta kriterier och att tjänstepersonernas bedömning därför väger tyngst; *”Det är svårt att sätta kriterier, vi har luddiga kriterier för det är en bedömnings sak. Men vi har några grundläggande krite-*

rier. Det handlar om vilken bedömning man själv görs, men dels också om det är mer än 40 lägenheter så bör man göra det och om det ligger mellan och är kopplat till socioekonomiska olika områden” (Informant 7).

Tjänstepersonernas resonemang kring om/hur de kommer fram till att en fråga berör barn liknar de ovanstående studerade fallen. De båda informanterna berättar att de lägger extra stor vikt vid barn om det är en typisk barn-och ungdomsfråga. Informanten från Malmö lyfter också att de inte gör en konsekvensbedömning om det är självklart vilka konsekvenser det blir; *Man ska bara göra en Socialkonsekvensbedömning om man ser att det kommer bli svårt på något sätt. Att man måste brottas med någonting. Om de sociala konsekvenserna är uppenbara för alla och man förstår det, behöver man inte lägga någon tid på att göra en Socialkonsekvensbedömning, för då kommer det in i den normala hanteringen”* (Informant 7).

Även om dessa två kommuner inte använder Barnkonsekvensanalyser har förvaltningen det avgörande ansvaret för om, när och hur de ska ta extra hänsyn till barn, precis som inom de fall som använder sig av Barnkonsekvensanalyser.

6.2.c. Faktorer som påverkar förvaltningen

Informanten från Malmö lyfter att det är viktigt med samverkan för att de ska kunna göra en bra konsekvensbedömning och att det här är viktigt att ha med dem som sedan ska bygga; *En stor del av att vi gör detta är en pedagogiskt del, att de iblandande och de som ska förvalta och bygga bli inblandade i den Socialkonsekvensbedömningen, så de förstår varför vi resonerar som vi gör och att de kan tjäna på det rent kraftekonomiskt”* (Informant 7).

Samma informant lyfter att tid är en faktor som påverkar arbetet och en orsak till att det är svårt att arbeta med barn som grupp; *”Det är väldigt svårt att få med barn i planeringen, inte minst på grund av tidsskäl. Vi är belastade och att hinna vara med ute i skolor osv är svårt. Men det finns kunskaper allmänt om vad barn vill ha...”*(Informant 7).

Svaren från Malmö stärker därmed resultatet om att samverkan och tid är viktiga faktorer för att kunna ta hänsyn till ett barn(rätts)perspektiv.

Informanten från Borås beskriver att de som tjänstepersoner har funderat på att ta fram en mall för hur de kan göra en Barnkonsekvensanalys inom stadsplanering; *”Man har pratat om att man kanske borde ta fram en metod för Barnkonsekvensanalys, vi känner själva att det är något vi behöver arbeta med och bli bättre på. Det har kanske inte varit jättetydligt fram tills nu utan det krävs nog mer kompetens och inputs från olika håll”* (Informant 5). Informanten lyfter här också att det finns förbättringsområden i arbetet med att ta hänsyn till barn i stadsplanering.

För att de ska kunna använda sig av Barnkonsekvensanalyser beskriver informanten att det saknas samverkan; *”Mer samverkan och mer diskussion internt behövs nog. Det finns kompetens inom Borås stad. (...) men det handlar nog om att involvera nya parter i planeringen och det har vi gjort mer och mer det senaste, men det kan alltid bli bättre”* (Informant 5). Här lyfter informanten alltså att den kunskap som krävs finns inom kommunen, men att de behöver samverkan för att kunna utnyttja kunskapen. Eftersom samverkan beskrivs som en brist kan det tyckas stärka resultatet om att samverkan är viktigt.

För att sammanfatta är tidsbris en orsak till att det är svårt att involvera barn, precis som inom de fall som gör Barnkonsekvensanalyser. Samverkan beskrivs också som en orsak till att kommunen inte gör en Barnkonsekvensanalys och verkar därmed vara en mycket viktig förutsättning.

7.0. Slutsatser & diskussion

Många kommuner har mål om att utvärdera vilka konsekvenser beslut får för barn, men få gör det (Barnombudsmannen rapporterar, 2008:8f). Denna uppsats har syftat till att förklara varför. För att kunna göra det formulerades en övergripande frågeställning; *Hur kommer det sig att vissa kommuner använder Barnkonsekvensanalyser i beslut som rör barn och andra inte?* Studien tog hänsyn till teorier och tidigare forskning för att ta vid där tidigare forskning slutar och fylla de forskningsluckor som identifierades. Utifrån forskningsluckorna formulerades några mindre frågeställningar.

I den första mindre frågeställningen frågade jag om det är viktigt med politiska målsättningar för att en Barnkonsekvensanalys ska göras eller om det är faktorer inom förvaltningen som är viktiga. Ef-

tersom det finns höga ambitioner bland beslutsfattare om att ta hänsyn till Barnkonventionen fanns det skäl att tro att informanterna skulle svara att de gör Barnkonsekvensanalyser på grund av de politiska målsättningarna. Resultatet visade dock att förvaltningen är både initiativtagare till att kommuner tar hänsyn till barn i stadsplanering och bärare av implementeringsprocessen. Förvaltningen är därmed inte endast eller främst ett verkställande instrument och implementeringsprocessen förstås därför bäst utifrån bottom-up perspektivet. Barn skiljer sig därmed inte så mycket från andra tvärfrågor som jag trodde. Inom forskningen kring tvärfrågor har uppsatsen bidragit med kunskap om att förvaltningen är viktigast för implementeringen, trots tydliga politiska målsättningar. Det verkar därmed som om förvaltningens agerande kan kopplas till Lipskys (1980:29ff) teori om att förvaltningens kompetens visar sig om handlingsutrymme finns.

Att förvaltningen är bärare av implementeringen kan få konsekvenser för synen på barn som fullvärdiga medborgare och inför att Barnkonventionen kan bli lag 2020. Tjänstepersonerna tar beslut om och när kommuner ska ta hänsyn till barn utifrån deras egna bedömningar av när barn berörs. Tidigare i uppsatsen har denna typ av perspektiv definierats som att vuxna har ett barnperspektiv. Problematiken kan tyckas ligga i att tjänstepersonerna har olika kunskap och intresse för att ta hänsyn till barn och att resultatet av en Barnkonsekvensanalys kan se olika ut beroende på vem som är med i processen kring den. Att förvaltningen styr implementeringsprocessen och avgör om och när barn ska beaktas borde därmed betyda att barns rättigheter kan bli mer eller mindre tillgodosedda beroende på vart de bor i landet. Uppsatsen har därmed identifierat en stor utmaning inför att Barnkonventionen kan bli lag i januari 2020, nämligen att det kan bli svårt att säkerställa att Sveriges kommuner tar hänsyn till barns rättigheter på ett likvärdigt sätt.

Resultatet pekar på att förvaltningen gör Barnkonsekvensanalyser när det blir påtagliga konsekvenser för barn eller i typiska barn- och ungdomsfrågor, vilket går i linje med ESV:s (1999:39ff) rekommendationer för när en Barnkonsekvensanalys ska göras och Englundhs (2008:243) resonemang om att barnperspektivet lättare får fäste inom traditionella barn och ungdomsfrågor. Barnkonsekvensanalyser beskrivs dock som ett verktyg för att se om och hur ett förslag påverkar barn (Barnombudsmannen, u.å.a:1). Hur kan förvaltningen då ta ”säkra beslut” om att en fråga inte får påtagliga konsekvenser för barn, om de inte gör en Barnkonsekvensanalys? Givetvis kan det vara svårt att göra Barnkonsekvensanalyser inom alla frågor, men det hade varit intressant ifall beslutet om när en Barnkonsekvensanalys ska göras togs utifrån ett barnrättsperspektiv istället för ett barnperspektiv. Ett barnrättsperspektiv innebär som nämnt att vuxna tar hänsyn till Barnkonventionen

och dess artiklar (Svenska kyrkan, 2018). Likvärdig kunskap runt om i landet kring Barnkonventionen borde kunna leda till att tjänstepersonerna inte endast ser att typisk barn-och ungdomsfrågor (inom stadsplanering) berör barn och att besluten tas mer likvärdigt runt om i landet. För att denna kunskap ska bli till någon nytta inom stadsplanering krävs nog att kommunerna får hjälp med att översätta hur konventionens artiklar kan tolkas inom just stadsplanering.

Tidigare forskning identifierar tid, kunskap och engagemang som några av de förutsättningarna som påverkar implementeringen av tvärfrågor och ett barn(rätts)perspektiv, uppsatsen identifierar också dessa faktorer som viktiga. Uppsatsen har dock också bidragit med att det inte nödvändigtvis behöver vara ett hinder att det är ett relativt nytt perspektiv samt att Barnkonventionens status påverkar förvaltningens arbete med att göra Barnkonsekvensanalyser.

Det saknades inom tidigare forskning svar på om samverkan är viktigt. Samverkan identifieras utifrån resultatet som en mycket viktig förutsättning, eftersom olika förvaltningar inom kommuner bidrar med de kompetenser som krävs för att göra en Barnkonsekvensanalys. Inom stadsplanering är det främst samverkan mellan Stadsbyggnadsförvaltningen och Stadsdelsförvaltningen som är viktigt.

Barnkonsekvensanalyser valdes som metod för att se om kommuner tar hänsyn till ett barn(rätts)perspektiv, eftersom metoden rekommenderas av både Barnombudsmannen, regeringen och FN (Barnombudsmannen rapporterar, 2008:8f; United Nations, 2015; Regeringskansliet, 2011b). Under intervjuerna märkte jag, även om det inte var studiens fokus, att kommunerna har olika syn på vad Barnkonsekvensanalysen är för verktyg och resultatet visade att det finns andra metoder, då Malmö använder sig av en Socialkonsekvensbedömning. Eftersom undersökningen inte fokuserar på vilken effekt Barnkonsekvensanalyser eller/och en Socialkonsekvensbedömning har på förslag är det omöjligt att veta vilken metod som stärker barns rättigheter mest och om det är bra metoder. Men eftersom förvaltningen identifieras som bärare av implementeringen och att initiativet om att ta hänsyn till perspektivet kommer ifrån förvaltningen verkar det vara viktigt att förvaltningen får utforma sin egen metod. Kanske spelar inte metodvalet roll, så länge förvaltningen får utveckla en metod som passar dem och metoden har som syfte att utvärdera vilka konsekvenser ett förslag har för barn.

För att sammanfatta blir svaret på den första mindre frågeställningen att det är bra om det finns uppdrag uppifrån, men att en engagerad och driven förvaltning verkar vara viktigare för att kommuner ska göra Barnkonsekvensanalyser, precis som inom implementeringen av andra tvärfrågor. Detta resultat pekar på en tänkbar utmaning inför att Barnkonventionen kan bli lag, nämligen att det kan bli svårt att säkerställa att barns rättigheter tillgodoses lika runt om i landet. Svaret på uppsatsens andra mindre frågeställning om vilka faktorer som påverkar förvaltningens arbetet med Barnkonsekvensanalyser stärker tidigare forsknings resultat och bidrar med ny kunskap. De faktorer som påverkar är *kunskap, tid, engagemang, kunskap/kontakt med barn, Barnkonventionens status och samverkan*. Samverkan identifieras inom uppsatsen som en särskilt viktig förutsättning.

Hur kommer det sig då att vissa kommuner använder Barnkonsekvensanalyser i beslut som rör barn och andra inte? Svaret på frågan hittas inom förvaltningen och utifrån faktorer som påverkar den och uppsatsen har identifierat samverkan som en särskilt viktig förutsättning för att kunna göra Barnkonsekvensanalyser. Bristen av initiativ från förvaltningen och att det saknas samverkan kan därmed förklara varför vissa kommuner inte gör Barnkonsekvensanalyser.

7.1. Förslag på vidare forskning

Denna uppsats har inte studerat om kommuner faktiskt tar hänsyn till Barnkonsekvensanalyser. Det vore därför intressant att fortsätta studera om Barnkonsekvensanalyser gör någon skillnad i praktiken.

Som nämnt i bakgrunden råder det oenighet kring hur begreppen barnets/barnens perspektiv, barnperspektivet och barnrättsperspektivet ska definieras. Det vore intressant att göra en begreppsutvecklande studie kring dessa tre begrepp.

Slutligen vore det intressant att se om studiens resultat, om att det är förvaltningen som till stor del är bärare av implementeringen av ett barn(rätts)perspektiv, stämmer för ett större antal fall. Det genom att i en fortsatt studie kontrollera för denna faktor.

7.2. Avslutning

Alla tycker det är viktigt att ta hänsyn till barns rättigheter. I Sverige finns det höga ambitioner både på statligt som kommunal nivå och inom förvaltningen finns ett stort engagemang, *men* det finns ett antal utmaningar. Barnkonventionen skapades dock utifrån tanken om att det behövs speciella rättigheter för barn och jag vill därför luta med en uppmuntran; *Låt inte alla utmaningar blir orsaker till att inte ta hänsyn till barn och ungas rätt!*

8.0. Litteraturförteckning

Arnér, E, och Tellgren, B. (2006). *Barns syn på vuxna: att komma nära barns perspektiv*. Studentlitteratur.

Asvelius, E. (2016). *"Barnkonventionen på lokal nivå: En kvalitativ studie om implementeringen av barnkonventionen i två svenska kommuner."* (Kandidatuppsats). Mälardalen: Akademin för ekonomi, samhälle och teknik, Mälardalens högskola.

Barnombudsmannen. (2015). *Barnkonventionen*. Hämtad 06-04-2018, från: <https://www.barnombudsmannen.se/barnombudsmannen/barnkonventionen/>.

Barnombudsmannen. (2017). *Barnrätt i praktiken i kommuner och landsting*. Hämtad 2018-03-06, från: <https://www.barnombudsmannen.se/barnratt-i-praktiken/i-kommuner-och-landsting/>.

Barnombudsmannen (u.å.a). *Fakta blad från www.barnombudsmannen.se*. Hämtad 2018-03-06, från: https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/faktablad/faktablad1_arbetapraktiskt11.pdf.

Barnombudsmannen (u.å.b). *Fakta blad från www.barnombudsmannen.se*. Hämtad 2018-03-06, från: https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/faktablad/faktablad2_uppna11.pdf.

Barnombudsmannen rapporterar (2008). *Från beslut till praktik- Barnkonventionen i kommunala verksamheter*. Hämtad 21-05-2018, från: https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/systemimporter/publikationer2/beslut_till_praktik_-kommunrapport2008.pdf.

Blomkvist, C. (1999). *Lokal implementering av barnkonventionen*. (Kandidatuppsats). Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

Borås stad. (2018). *Översiktsplan för Borås*. Hämtad 13-05-2018, från: <https://www.boras.se/trafikochstadsplanering/stadsplaneringochsamhallsutveckling/oversiktsplanforboras.4.3d0-de3801589104d012114c.html>.

Ekonomistyrningsverket (1999). *Barnperspektiv vid statliga beslut*. Dnr: 75- 701/1999. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.

Englundh E. (2008). *Folkrätt för barn som pedagogiskt åtagande. Statligt ansvar – regionalt lärande?*. (Doktorsavhandling från Pedagogiska institutionen 143). Stockholms Universitet.

Englundh, E. (2014). *Barnkonsekvensanalys- ett verktyg för underbyggt beslutsfattande eller omöjlig att genomföra?*

Esaiasson P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Wängnerud, L. (2012). *Metodpraktikan*, 4:e upplagan, 2016. Stockholm: Nordstedts förlag.

Göteborgs stad (2015a). *Dialogprojekt Grönebacken i Kyrkbyn*. Hämtad 13-05-2018, från: [http://www4.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/493B1DE71-B1089CBC1258052004B9832/\\$File/09%20Dialogprojekt.pdf?OpenElement](http://www4.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/493B1DE71-B1089CBC1258052004B9832/$File/09%20Dialogprojekt.pdf?OpenElement).

Göteborgs stad. (2015b). *Barnkonsekvensanalys för detaljplan Frihamnen etapp 1, Samrådshandling*. Hämtad 13-05-2018, från: [http://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/Lundby%20-%20Bost%C3%A4der%20och%20verksamheter%20i%20Frihamnen%20etapp%201-Plan%20ut%C3%B6kat%20f%C3%B6rfarande%20-%20samr%C3%A5d-Barnkonsekvensanalys/\\$File/13_Barnkonsekvensanalys.pdf?OpenElement](http://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/Lundby%20-%20Bost%C3%A4der%20och%20verksamheter%20i%20Frihamnen%20etapp%201-Plan%20ut%C3%B6kat%20f%C3%B6rfarande%20-%20samr%C3%A5d-Barnkonsekvensanalys/$File/13_Barnkonsekvensanalys.pdf?OpenElement).

Göteborgs stad (2016). *Barnkonsekvensanalys Barn och unga i fokus 1.2*. Hämtad 13-05-2018, från: <https://goteborg.se/wps/wcm/connect/c85a1083-92b6-420d-9c79-523d1648264f/BKA20171.2MINDRE.pdf?MOD=AJPERES>.

Halldén, Gunilla. (2003). Barnperspektiv som ideologiskt och/eller metodologiskt begrepp. *Pedagogisk forskning i Sverige* 8.1-2: 12.

Hertting, N. (2014). *Implementering: perspektiv och mekanismer*. I *Politik som organisation*. Red. Bo Rothstein. (5 uppl.) Lund: Studentlitteratur AB.

Hill, M.J. & Hupe, P.L. (2014). *Implementing public policy: an introduction to the study of operational governance*. (3. ed.). Los Angeles: SAGE.

Kvale, S. Brinkmann, S. (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*, Studentlitteratur, Lund.

Malmö. (2014). *Översiktsplan för Malmö, planstrategi*. Hämtad 13-05-2018, från: https://malmo.se/download/18.5bb0a05f145db1bc43d6ac4/1491302698823/OP2012_planstrategi_antagen_140522.pdf.

Mölnadal. (2016). *Socialkonsekvensanalys och Barnkonsekvensanalys*. Hämtad 27-04-2018, från: <http://www.molndal.se/download/18.13b792e915990060ad0fcc/1484644873724/Social+konsekvensanalys+och+barnkonsekvensanalys.pdf>.

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Lundquist, L. (1992). *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

Peters, B. G. (1998). Managing horizontal government: The politics of co-ordination. *Public administration*, 76(2), 295-311.

Pressman, J och Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of*

the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation. Univ of California Press.

Regeringskansliet. (2006). *Konventionen om barnets rättigheter*. Hämtad 16-04-2018, från: <https://www.regeringen.se/49b74d/contentassets/73a236aad23d48149f156d85b7021e55/ud-info---skrift-manskliga-rattigheter.-konventionen-om-barnets-rattigheter>.

Regeringskansliet. (2011a). *FN:s Konventioner om de mänskliga rättigheterna*. Hämtad 2018-02-21, från: <http://www.regeringen.se/contentassets/d6d5653029e14e338a4b86f5f4b34c6b/fns-konventioner-om-manskliga-rattigheter>.

Regeringskansliet. (2011b). *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*. Hämtad 2018-02-21, från: <http://www.regeringen.se/49bbc4/contentassets/2a26913591f24fee99b910d3ce-ac4bd1/strategi-for-att-starka-barnets-rattigheter-i-sverige-s2010.026>.

Regeringskansliet. (2014). *Konventionen om barnets rättigheter- med strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*. Hämtad 2018-03-08, från: <http://www.regeringen.se/contentassets/586fa7-da22e74ed7a9e8a5bd41d101fe/konventionen-om-barnets-rattigheter---med-strategi-for-att-starka-barnets-rattigheter-i-sverige-s2014.025>.

Regeringen. (2017). *Nästa steg för att göra barnkonventionen till lag*. Hämtad 2018-02-21, från: <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/07/nasta-steg-for-att-gora-barnkonventionen-till-lag/>.

Regeringens proposition (1997/98). *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*. Hämtad 16-04-2018, från: <http://www.regeringen.se/49bbe8/contentassets/cc686488a4dd4d5fbc5a55b909c0-bcae/strategi-for-att-forverkliga-fns-konvention-om-barnets-rattigheter-i-sverige>.

Rädda barnen (u.å.a). *FN:s konvention om barnets rättigheter- i teori och praktik*. Hämtad 05-03-2018, från: <https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/4065.pdf>.

Sannerstedt, A. (2001). *Implementering-hur politiska beslut genomförs i praktiken i Politik som organisation* (2001): 18-48.

Stensöta Olofsdotter, H. (2014). *Genus och etik i förvaltningens processer*. I *Politik som organisation*. Red. Bo Rothstein. (5 uppl.) Lund: Studentlitteratur AB.

Svenska kyrkan (2018). *5-stegsmodellen: 1-5*. Hämtad 2018-03-06, från: <https://internwww.svenskakyrkan.se/barnochunga/5-steg---las-mer>.

Sveriges kommuner och landsting (2018). *Barnkonsekvensanalys*. Hämtad 2018-06-03, från: <https://skl.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstallldhet/barnetsrattigheter/barnkonsekvensanalys.878.html>.

United Nations. (2015). *Concluding observations on the fish periodic report of Sweden*. Hämtad 2018-02-21, från: <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/concluding-observations-2015.pdf>.

Värmdö. (2015). *Barnkonsekvensanalys Gustavsbergs centrum och Kvarnbergsterassen*. Hämtad 27-04-2018, från: <http://gustavsberg.nu/wp-content/uploads/2015/12/Barnkonsekvensanalys-Gustavsbergs-centrum-och-Kvarnbergsterrassen-Slutversion.pdf>.

9.0. Appendix

9.1. Intervjupersoner

Fall som har gjort Barnkonsekvensanalyser

Informant	Intervjuperson, titel, stad	Fall	Intervjudatum	Telefonintervju eller möte
1	Alva Herdevall, Projektledare Gustavsbergsp- jektet, Plan- och exploa- teringsavdelning- en, Värmdö kommun.	Värmdö (2015).	25-04-2018	Telefon
2	Julia Halldin Utredare Plan/ÖP , Stadsbyggnads- förvaltningen, Planenheten, Mölnbals stad.	Mölnbals (2016).	30-04-2018	Möte
3	Mia Edström, Projektledare, Stadsbyggnads- kontoret, Fri- hamnen, Göte- borg	Göteborgs stad (2015b).	02-05-2018	Telefon

5	Ulrika Lundquist, Processledare FO4 Hållbara och jämlika livsmil- jöer, Stadsbygg- nadskontoret, Göteborg	Göteborgs stad (2016).	07-05-2018	Telefon
7	Maryam Sepehr Planarkitekt, Stadsbyggnads- kontoret, Göte- borg	Göteborgs stad (2015a).	09-05-2018	Telefon

Kommuner som inte använder Barnkonsekvensanalyser

Informant	Intervjuperson, titel, stad	Intervjudatum	Telefonintervju eller möte
4	Paulina Bredberg Planarkitekt och plan- samordnare, Plan-och bygglovsavdelningen, Samhällsbyggnads- förvaltningen, Borås stad	07-05-2018	Telefon
6	Marianne Dock, Programarkitekt, Strategiavdelningen Stadsbyggnadskonto- ret, Malmö Stad	09-05-2018	Telefon

9.2. Intervjuguide -fall där Barnkonsekvensanalyser görs

Inledande frågor

- Kan du börja med att berätta om vilken befattning du har och om dina generella arbetsuppgifter?
- Kan du berätta om din förvaltnings uppdrag?
- Kan du berätta om din roll i framtagandet av Barnkonsekvensanalysen?

Tematiska frågor

Fråga	Följdfrågor
Vem initierade att en Barnkonsekvensanalys skulle göras i ärendet?	Om svaret är politiker: Är det viktigt att initiativet kommer uppifrån? Hur stor möjlighet har man som tjänsteperson att initiera en Barnkonsekvensanalys i ett ärende?
Finns det riktlinjer utifrån kommunens och förvaltningens bestämmelser om när en Barnkonsekvensanalys ska göras?	Är dessa riktlinjer tydliga eller inte? Kan du förklara för mig på vilket sätt?
Hur kom man fram till att en Barnkonsekvensanalys skulle göras i just detta ärendet?	Vilka faktorer i ärendet var viktiga för att konsekvensanalysen ska göras? Finns det i alla ärenden ett resonemang kring om frågan berör barn och unga eller inte? Hur ser detta resonemang ut?
Hur såg organisationen kring framtagandet av Barnkonsekvensanalysen ut?	Om det var en organisation kring den: Var det representanter från en eller flera förvaltningar? I sådana fall vilka? Vilka aktörer är viktiga att ha med i organisationen? Vad kan hindra/möjliggöra samverkan?
Finns de förutsättningar som krävs inom förvaltningen för att göra en Barnkonsekvensanalys?	Om ja; vilka förutsättningar är viktiga? Om nej; vilka förutsättningar saknas? Har det funnits utbildningar kring Barnkonventionen? Upplevs det som ett moment vilket är en del av arbetsprocessen eller upplevas det som en extra arbetsuppgift?

Avslutande frågor:

Är det någonting annat som du vill ta upp som vi inte berört under intervjun?

9.3. Intervjuguide- fall där Barnkonsekvensanalyser inte görs

Inledande frågor

- Kan du börja med att berätta om vilken befattning du har och om dina generella arbetsuppgifter?
- Kan du berätta om din förvaltnings uppdrag?
- Kan du berätta om ni beaktar ett barnperspektiv i stadsplanering och i sådana fall på vilket sätt?

Tematiska frågor

Fråga	Följdfrågor
Hur kommer det sig att man inte använder sig av Barnkonsekvensanalyser?	Om svaret är politiker: Är det viktigt att initiativet kommer uppifrån? Hur stor möjlighet har man som tjänsteperson att initiera en Barnkonsekvensanalys i ett ärende? Om de tar hänsyn till barn ändå; På vem initiativ tas beslut om när barnperspektivet ska beaktas eller inte?
Om de beaktas perspektivet; Finns det riktlinjer utifrån kommunens och förvaltningens bestämmelser om att ni ska beakta barnens perspektiv i frågor som berör dem? Om de inte beaktar perspektivet: Hur kommer det sig att perspektivet inte beaktas? Har det något med politiska mål att göra?	Om de har riktlinjer: Är dessa riktlinjer tydliga eller inte? Kan du förklara för mig på vilket sätt?
Om perspektivet beaktas; Hur kom man fram till att barnens perspektiv ska beaktas/eller inte beaktas?	Vilka faktorer är viktiga? Finns det i alla ärenden ett resonemang kring om frågan berör barn och unga eller inte? Hur ser detta resonemang ut?

Fråga	Följdfrågor
<p>Om ni har någon annan form av metod. Finns det någon organisation runt den då?</p>	<p>Om det var en organisation kring den: Var det representanter från en eller flera förvaltningar? I sådana fall vilka?</p> <p>Vilka aktörer är viktiga att ha med i organisationen?</p> <p>Vad kan hindra/möjliggöra samverkan?</p> <p>Om samverkan sett annorlunda ut. Hade ni då gjort en Barnkonsekvensanalys?</p>
<p>Saknar ni förutsättningar för att beakta barnens perspektiv eller har ni förutsättningar som krävs?</p> <p>Saknar ni förutsättningar för att göra en Barnkonsekvensanalys eller har ni det förutsättningar som krävs?</p>	<p>Om ja; vilka förutsättningar är viktiga?</p> <p>Om nej; vilka förutsättningar saknas?</p> <p>Har det funnits utbildningar kring Barnkonventionen?</p> <p>Upplevs det som ett moment vilket är en del av arbetsprocessen eller upplevas det som en extra arbetsuppgift?</p>

Avslutande frågor:

Är det någonting annat som du vill ta upp som vi inte berört under intervjun?