

# ”SÅ VAR DET DET HÄR MED BARNEN...”

EN STUDIE AV  
VÄSTRA GÖTALANDSREGIONENS  
OMBUD FÖR BARNETS RÄTTIGHETER

Annika Theodorsson

Rapport i  
korthet

**D**enna rapport presenterar resultatet av en studie som har bedrivits i samverkan mellan Högskolan Väst och Västra Götalandsregionen. Regionen har valt att verkställa barnkonventionen bland annat genom att utbilda om den och uppmana förvaltningarna att utse ombud för barnets rättigheter i samtliga verksamheter. Syftet med studien är att undersöka ombudens upplevelser av möjligheterna att arbeta för efterlevnad av barnkonventionen.

Att studien har skett i form av ett samverkansprojekt innebär att problemformulering, syfte, övergripande metod och teoretiska ramverk har arbetas fram i dialog mellan parterna. Huvudpoängen med det är att studiens resultat ska bidra till både det akademiska kunskapsbygget och den praktiska verksamheten i största möjliga mån (se t ex Nilsson & Sorbring 2019 och Johansson 2019 för en diskussion om denna forskningsform samt exempel på genomförda studier).

## FÖRFATTARE



**Annika Theodorsson** är lektor i statsvetenskap och verksam som lärare på socionomprogrammet. Hennes undervisning fokuserar på det politiska systemets uppbyggnad och den offentliga rätten samt på frågor om makt och social skiktning, jämställdhet och etnicitet. I sin forskning har hon berört demokrati och delaktighet (inte minst med fokus på ungdomars inflytande), normkritisk pedagogik och hedersrelaterat våld och förtryck. Annika har också erfarenhet av att leda forskningscirklar, en form av kunskapande där teori och praktik möts.

# INNEHÅLL

<b>Bakgrund</b> .....	<b>4</b>
Barnkonventionen .....	4
Västra Götalandsregionens arbete med barnets rättigheter .....	5
<i>Barn som anhöriga</i> .....	6
<i>Arbetsmodell</i> .....	7
Syfte och frågeställningar .....	7
<i>Förtydligande avgränsning</i> .....	7
<b>Teori och tidigare forskning</b> .....	<b>8</b>
Implementering av politiska beslut .....	8
<i>Förstår</i> .....	8
<i>Kan</i> .....	8
<i>Vill</i> .....	9
Verkställaren som gatubyråkrat .....	10
Utrymme för reflektion .....	10
<b>Metod</b> .....	<b>11</b>
Analysmetod .....	11
<b>Ombudens upplevelser</b> .....	<b>12</b>
Uppdragets karaktär .....	12
Tidsramar .....	13
Kollegernas engagemang .....	14
Ledningens agerande .....	14
Möjligheter till reflektion .....	18
<b>Diskussion</b> .....	<b>20</b>
Fortsatt arbete för barnets rättigheter .....	20
<b>Referenser</b> .....	<b>22</b>



# BAKGRUND

## Barnkonventionen

Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter, ofta kallad barnkonventionen, antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Sverige hade en framträdande roll under förhandlingarna om formuleringarna i konventionen och var bland de första länderna att ratificera den. Konventionen trädde i kraft i Sverige den 2 september 1990.

Barnkonventionen är det enda internationella fördrag som omfattar medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Den föreskriver i detalj vad varje barn upp till 18 års ålder har rätt till, och måste garanteras, för att ha en trygg och harmonisk barndom. Den föreskriver också att det är statens uppgift att säkerställa att så sker.

Ändå desto mindre har barnkonventionens efterlevnad, ända från start, varit föremål för diskussion på olika arenor och i olika sammanhang. På en rad punkter har det funnits mer att önska och kort sagt har konventionen inte fått den status man hoppades och trodde.

Ända sedan ratificerandet 1990 har det funnits både stöd för och motstånd mot att inkorporera konventionen i svensk lag (se Stern & Jörnruud 2011 för en sammanfattning av de första 20 årens diskussioner). I februari 2015 gav regeringen Barnrättighetsutredningen (S 2013:08) i uppdrag att lämna förslag till en lag om inkorporering av barnkonventionen (kommittédirektiv 2015:17). I mars 2016 kom utredningens betänkande *Barnkonventionen blir svensk lag* (SOU 2016:19).

Lagrådet (2017) avstyrkte förslaget om att barnkonventionen skulle bli svensk lag. Huvudargumenten var konventionstextens vaga karaktär, att svensk lagstiftning redan tillgodoser barnets rättigheter samt att barnkonventionen (i likhet med andra liknande texter) inte lämpar sig särskilt väl som vägledning för andra samhällsinstitutioner än rättsväsendet. I det här sammanhanget är den senare punkten den som är mest intressant. Lagrådet sätter nämligen, som så många gånger förr, fingret på svårigheten med att implementera en lag av rättighetskaraktär. Presidenten vid Kammarrätten i Stockholm, Thomas Rolén, svarade 2019 så här på frågan vad som krävs för att barnkonventionen ska kunna tillämpas som svensk lag:

*Framför allt att de som berörs av konventionen får information och utbildning om hur den ska tolkas och tillämpas. Det kan också innebära att myndigheter och domstolar behöver resurser för utbildning och för att utveckla rutiner och praxis.*

*[Svenska FN-förbundet 2019]*

Regeringen är inte skyldig att följa Lagrådets rekommendation (även om den vanligen gör det) och beslutade att trots kritiken lägga fram lagförslaget till riksdagen, som den 20 juni 2018 beslutade att införliva barnkonventionen i svensk lag. Moderaterna, Sverigedemokraterna och Centerpartiet röstade nej till förslaget, medan övriga partier röstade ja. Lagen (SFS 2018:1197) trädde i kraft den 1 januari 2020.

Utöver att barnkonventionen ska tillämpas av rättsvärdande myndigheter, menar regeringen att barnets rättigheter ska beaktas ”vid [alla] avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn” (proposition 2017/18:186). I praktiken innebär det att det inte räcker med att rättsväsendet tillämpar barnkonventionen. För att varje barn faktiskt ska komma i åtnjutande av dessa rättigheter i sin vardag, måste alla samhällets instanser som möter barn, direkt eller indirekt, arbeta i enlighet med konventionen. Om så inte sker är konventionen enbart en skyltfönsterprodukt.

I propositionen menar regeringen att barnkonventionens ställning som svensk lag ”i kombination med stöd och kunskapshöjande insatser” kommer att låta ett ”barnrättsbaserat synsätt få genomslag i praktiken” (proposition 2017/18:186, s. 80). Här blir det relevant att påminna om de svårigheter som Lagrådet (2017) påpekar, vilka handlar om hur konventionen kan implementeras i alla de vanliga verksamheter som, direkt eller indirekt, möter barn – det vill säga inte bara de rättsvärdande myndigheterna.

Artikel 4 i barnkonventionen förpliktar staten att vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder samt andra åtgärder som behövs för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. Det innebär dels att lagstiftaren, den svenska riksdagen, ska se till att den inhemska rätten stämmer överens med barn-

konventionen, dels att alla myndigheter ska agera så som är nödvändigt för att barnets rättigheter alltid ska vara tillgodosedda.

Det räcker således inte med principbeslut om efterlevnad – det krävs ett aktivt agerande i varje möte med varenda barn. Socialstyrelsen, som har arbetat med att stärka implementeringen ute i verksamheterna på såväl lokal som regional nivå, menar att tre områden är särskilt viktiga att lägga fokus på: **1)** interna arbetsprocesser och styrdokument, **2)** kunskaps- och utbildningsbehov samt **3)** verktyg och arbetsformer (Socialstyrelsen 2020).

Vad det innebär att barnkonventionen är svensk lag är alltså delvis oklart. Det är också oklart vad som händer om en verksamhet (eller enskild tjänsteperson) bryter mot lagen. Hur ser sanktionerna ut och (hur) används de?

Det finns ingen specifik procedur för att överklaga underlåtenhet att tillämpa lagen, såsom det finns när det gäller lagar som exempelvis socialtjänstlagen, LSS eller förvaltningslagen. Det enda som står till buds är en anmälan till Justitieombudsmannen eller Justitiekanslern.

Ett kompletterande sätt att visa sitt missnöje med bristande efterlevnad skulle kunna vara att vända sig till FN:s barnrättskommitté, som är det kontrollorgan som ska se till att konventionsstaterna följer barnkonventionen. För att det ska vara en framkomlig väg måste dock Sverige ansluta sig till det tredje tilläggsprotokoll som ger barn klagorätt. (Det krävs också att frågan prövas i en nationell instans först.) Än så länge har Sverige inte ratificerat protokollet, något som har föranlett kritik från FN:s barnrättskommitté (Unicef Sverige 2018).

Det tredje tilläggsprotokollet skulle inte bara ge barn möjlighet att klaga på bristande efterlevnad, det skulle också betyda att Sverige tvingas barnanpassa sina nationella klagoinstanser. Som det ser ut nu kan Barnombudsmannen till exempel inte ta emot och driva enskilda barns fall.

Ansvar för att tillämpa barnkonventionen lokalt och regionalt ligger ytterst hos politikerna. Det finns dock fortfarande farhågor om att det inte kommer att bli lätt att se till att konventionens intentioner får genomslag (se tex Hoffman 2020, Kindblom m fl 2020, Olsson 2020, Sahlberg m fl 2020).

## Västra Götalandsregionens arbete med barnets rättigheter

Till Västra Götalandsregionen olika verksamheter kommer barn som patienter, som anhöriga till patienter, som resenärer i kollektivtrafiken och som kulturkonsumenter (exempelvis besökare av något av

regionens muséer). I alla dessa verksamheter ska barnkonventionens krav enligt lag vara verkställda.

Inom regionen har man bedrivit ett aktivt arbete med barnets rättigheter ända sedan dess bildande 1999, men *Handlingsplan för implementering av FN:s konvention om barnets rättigheter i Västra Götalandsregionen 2014–2015* (VGR 2013) var den första regionövergripande handlingsplanen för organisationen. I den anges målen för barnrättsarbetet vara att ”beslutsfattare och medarbetare” har goda kunskaper om barnkonventionen samt att ”alla verksamheter” arbetar ”systematiskt med barns och ungas delaktighet och inflytande” (vilket dock inte är detsamma som att ha fokus på barnets rättigheter) (VGR 2013, s. 5f). Dessa mål och åtgärder verkar i samma anda som den övergripande visionen formulerad i *Vision Västra Götaland – Det goda livet* (VGR 2005). I detta visionsdokument poängteras att barn och unga ska leva ett gott liv där deras behov är uppfyllda.

För att uppnå målen skulle (bland annat) personalen kontinuerligt utbildas och funktionen *ombud för rättighetsfrågor med fokus på barnets mänskliga rättigheter* inrättas. En utbildning togs fram i samarbete med Elizabeth Englundh, fil.dr i pedagogik och dåvarande sakkunnig i barnets rättigheter på Sveriges Kommuner och Landsting (numera Regioner).

Regionens förvaltningar skulle ansvara för att deras medarbetare utbildades och fick också själva avgöra hur många ombud som skulle finnas i de olika verksamheterna, vilken tid som avsattes för deras arbete samt vilka övriga resurser som fanns i form av organisering och stöd. I handlingsplanen anges att ”Uppdraget som ombud kräver tid för utbildning, nätverkande och utvecklingsarbete i den egna verksamheten tillsammans med ledningen” (VGR 2013, s. 9), men det anges inte närmare vad det skulle kunna innebära.

År 2017 kom *För varje människa – handlingsplan för det systematiska arbetet med mänskliga rättigheter i Västra Götalandsregionen 2017–2020* (VGR 2017) som samlade ihop jämställdhetsarbetet, barnrättsarbetet och arbetet med rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som tidigare haft separata handlingsplaner, samt kompletterade med ytterligare mänskliga rättighetsperspektiv. I planen anges att den krets av personer/funktioner som ska ha ”god kännedom om mänskliga rättigheter” innefattar ”alla förtroendevalda, chefer och medarbetare” och att dessa även skulle vara införstådda med ”Västra Götalandsregionens ansvar som skyldighetsbärare” (VGR 2017, s. 5). Det kan kontrasteras mot den tidigare skrivningen om att ”beslutsfattare och medarbetare” (VGR 2013, s. 5) skulle ha kunskaper om barnkonventionen.

I formuleringen från 2017 pekas varken barnkonventionen eller barnets rättigheter ut specifikt, men senare i texten poängteras att barnrättsperspektivet

ska bevakas ”genom att samtliga förvaltningar ska ha ombud för barnets rättigheter” samt att ”barnrättskompetensen hos medarbetarna” ska höjas ”med hjälp av den webbaserade utbildningen *Barnkonventionen – från teori till praktik*” (VGR 2017, s. 11). Här finns alltså en tydligt formulerad *idé* om hur verkställandet ska gå till, men inget om hur det ska ske rent konkret, hur man bör prioritera eller vad det får lov att kosta.

I det senaste styrdokumentet av vikt för barnrättsarbetet, *Mål för social hållbarhet 2030 – för Västra Götalandsregionen och de verksamheter som finansieras av Västra Götalandsregionen* (VGR 2021a), är de konkreta skrivningarna om att förvaltningarna ska ha ombud för barnets rättigheter och att medarbetarna ska gå webbutbildningen borttagna. Det ligger i linje med regionens ökade fokus på tillitsbaserad styrning, en styrlogik som syftar till att ”öka kvaliteten i offentligt finansierade tjänster genom att öka handlingsutrymme i mötet mellan medborgare och medarbetare” (Bringselius 2018, s. 61). När det gäller arbetet med vad som nu kallas *ombud för barnets rättigheter* är det alltså numera i betydligt större utsträckning upp till varje verksamhet hur de vill lägga upp arbetet.

Denna förskjutning är i enlighet med en generell utveckling mot mer av en helhetssyn på verksamheter, något som också utmärker de globala hållbarhetsmål som formuleras i Agenda 2030 (vilka är integrerade och odelbara och balanserar de tre dimensionerna av hållbar utveckling: ekonomisk, social och ekologisk). Agenda 2030-målen kan antas ha inspirerat synen på hållbarhetsarbete generellt, det vill säga den tendens att poängtera hur olika mål ömsesidigt påverkar varandra som har kommit att dominera.

Regionens verksamheter styrs ytterst, år för år, av dess budget. I 2021 års budgettext klagörs att:

*Västra Götalandsregionens plan om mänskliga rättigheter ska genomsyra alla dess verksamheter. Verksamheterna ska även ha möjligheten att samverka mellan varandra och sprida goda exempel för att ta vara på de kompetenser som finns. Barnrättsarbetet har intensifierats i och med att barnkonventionen blivit lag. Politiken gör ständigt avvägningar i arbetet när principer om barns rätt kan tolkas olika. Beredningen för mänskliga rättigheter ska bidra med tolkning och tillämpning i vår egen verksamhet.*

[VGR 2020, s. 16]

Att barnrättsarbetet har intensifierats upprepas i budgeten för 2022 där man också lägger till att:

*Mänskliga rättigheter ska vara i centrum för Västra Götalandsregionens arbete. Som offentlig aktör har Västra Götalandsregionen också en skyldighet att upprätthålla dessa rättigheter samt att bidra till en socialt hållbar utveckling. [...] Västra Götalandsregionens nya Mål för social hållbarhet 2030 ska genomsyra alla dess verksamheter. [...] Barnrättsarbetet har intensifierats i och med att barnkonventionen blivit lag. Politiken gör ständigt avvägningar i arbetet när principer om barns rätt kan tolkas olika. Beredningen för mänskliga rättigheter ska bidra med tolkning och tillämpning i vår egen verksamhet.*

[VGR 2021b, s. 32]

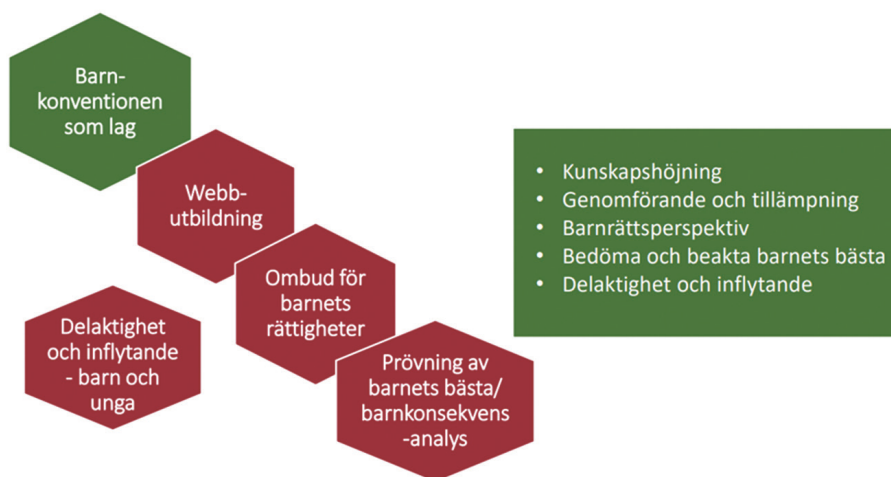
Här sägs ingenting specifikt om *hur* barnrättsarbetet ska prioriteras sett till kostnader eller organisering, men budgetskrivningen kan tolkas som en viktig vägvisare för att få organisationens chefer och medarbetare att vilja genomföra kompetenssatsningar och ha ombud för barnets rättigheter i sin verksamhet.

Beslutet att inrätta ombud för barnets rättigheter i alla förvaltningar och bolag samt att både ombud och övriga medarbetare ska utbildas i barnkonventionen och vad den innebär för verksamheten är vad som ligger till grund för den här studien. Enligt beslutet ska man i rollen som ombud för barnets rättigheter samordna verksamhetens arbete för barnets rättigheter, bevaka barnrättsperspektivet inom verksamheten samt verka för att allt arbete utgår ifrån barnkonventionen. Som vi ska se nedan skiljer det sig åt mellan verksamheterna hur man tolkar det rent konkret. Gemensamt är dock att ombuden har varit, och fortfarande är, viktiga aktörer i regionens implementering av barnkonventionen. Det gör att det är intressant och angeläget att rikta fokus mot dem.

## Barn som anhöriga

Sedan 2010 reglerar hälso- och sjukvårdslagen (SFS 2017:30) hur det professionella bemötandet av barn som är anhöriga ska se ut. Enligt lagen har ett barn, det vill säga en person under 18 år, rätt att få information, råd och stöd om en förälder eller annan närstående vuxen är allvarligt sjuk, har ett missbruk, har utsatt barnet själv eller någon närstående till barnet för våld eller övergrepp eller oväntat avlider (5 kap. 6–7 §§ hälso- och sjukvårdslagen, SFS 2017:30).

För att möta detta krav startade Västra Götalandsregionen ett projekt med ombud för barn som anhöriga, vilkas uppdrag var att se till att hälso- och sjukvårdslagens krav uppfylldes. Projektet är avslutat sedan ett



Figur 1. Västra Götalandsregionens modell för implementering av barnkonventionen.

par år tillbaka och arbetet med barn som anhöriga har under 2021 införlivats i det mer övergripande arbetet för barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Några av de respondenter som deltar i denna studie har innehaft båda uppdragen, men här är det deras erfarenheter som ombud för barnets rättigheter som står i fokus.

## Arbetsmodell

Västra Götalandsregionens arbete med att implementera barnkonventionen följer en modell (se figur 1) som fokuserar på att utveckla kunskapen om konventionen och på att barnets rättigheter tillämpas i praktiken.

Webbutbildningen *Barnkonventionen – från teori till praktik* ger de grundläggande kunskaper som krävs för att man, oavsett roll, ska kunna tillämpa barnkonventionen i vardagen. Ombud för barnets rättigheter hjälper till att samordna arbetet och bevaka barnrättsperspektivet i verksamheterna. Ombuden kan också vara behjälpliga vid de prövningar som sker för att säkerställa att allt som görs är för barnets bästa. Ansvaret för analyserna ligger dock på chefsnivå. Som en hjälp har Västra Götalandsregionen tagit fram en regional vägledning baserad på de nationella vägledningarna som Sveriges Kommuner och Regioner och Barnombudsmanen tog fram 2018. Vägledningen är tänkt att fungera som inspiration och stöd i bedömningen av vad som är barnets bästa inför beslut och åtgärder. Att arbeta med prövning av barnets bästa/ barnkonsekvensanalys förutsätter arbete med barnets delaktighet och inflytande (VGR 2022).

## Syfte och frågeställningar

I Västra Götalandsregionen har man valt att verkställa barnkonventionen bland annat genom att utbilda om konventionen och uppmana förvaltningarna att utse ombud för barnets rättigheter i samtliga verksamheter. Syftet med föreliggande studie är att undersöka vilka möjligheter att arbeta för efterlevnad av barnkonventionen dessa ombud upplever att de har.

Tre frågeställningar besvaras:

1. Hur uppfattar respondenterna sitt uppdrag som ombud för barnets rättigheter?
2. Hur ser de organisatoriska förutsättningarna för att implementera ombudsuppdraget ut?
3. Vad anser ombuden att de behöver för att utföra sitt uppdrag på bästa sätt?

## Förtydligande avgränsning

Denna studie syftar varken till att undersöka efterlevnad av barnkonventionen, vare sig i juridisk eller allmän mening, eller till att undersöka ombudens kunskaper om konventionen. Syftet är inte heller att undersöka hur man rent konkret har arbetat eller skulle kunna arbeta för att säkerställa att barnets rättigheter tas tillvara.

# TEORI OCH TIDIGARE FORSKNING

Det här är en studie av verkställandet av det politiska beslutet att utbilda anställda om barnkonventionen och barnets rättigheter samt låta ombud för barnets rättigheter fungera som stöd för chefer och medarbetare. Gemensamt för alla typer av politiska beslut, policyer och lagar är att de (på något sätt) ska verkställas i praktiken. Eller med andra ord att de politiska intentionerna ska bli till verksamhet som människor kan ta del av. Det demokratiska systemets legitimitet bygger till mycket stor del på att människor upplever att samhället, i stora drag, fungerar på det sätt som politikerna säger att det gör och att folkets vilja får genomslag genom de politiska besluten (se bl a Rothstein 2018).

Vi vet dock att det förhållandevis sällan blir så som den beslutfattande instansen avsåg. Mellan politikens plenisal eller sammanträdesbord och vardagen på ett sjukhus, en skola, ett bibliotek eller ett äldreboende finns en rad faktorer som på olika sätt kan förhindra att det politikerna vill (eller säger sig vilja) också blir det som människor upplever (Howlett m fl 2015, May 2015, Peters 2015, Hupe & Hill 2016).

Varför är det på det sättet? Vad är det som händer på vägen från beslut till verkställande? Svaret på de frågorna är (förstås) aldrig enkelt och entydigt, men det finns en rad teorier som kan hjälpa oss att se klarare på saken.

## Implementering av politiska beslut

Implementeringsteori är inte *en* teori utan snarare en hel bukett av olika angreppssätt. Enligt statsvetaren Anders Sannerstedt (2001) måste tre krav vara uppfyllda för att ett beslut ska implementeras enligt intentionen: att den aktör (person eller verksamhet) som ska stå för verkställandet *förstår* beslutet samt *kan* och *vill* verkställa det.

### Förstår

Svårigheter med att förstå beslutfattarens intentioner kan antingen bero på beslutet som sådant eller på hur det förmedlas (eller inte förmedlas) till den/de som ska verkställa det. Om den beslutfattande instansen

inte har förmåga, möjlighet eller kunskap nog att vara tydlig i sina formuleringar måste verkställaren till dels gissa sig till vilka intentionerna är och handla i enlighet med dem. Det kan förstås vara problematiskt, men det finns också en poäng med att den/de som arbetar i en verksamhet har ett eget ansvar och ett tillräckligt stort handlingsutrymme för att bestämma hur intentioner ska bli verklighet. Expertisen finns inte i politikerledet utan hos tjänstepersoner och andra ute i verksamheterna. Detta formuleras ibland som att politikerna fattar beslut om *vad* som ska göras medan tjänstepersonerna avgör *hur* det ska gå till, vilket förstås är en grov förenkling. Men faktum kvarstår: det är i den dagliga verksamheten som de politiska besluten blir synliga.

Politiska försök att detaljstyra blir ofta misslyckade (Sannerstedt 2001). Statsvetaren B. Guy Peters (2015) menar att implementeringsmisslyckanden oftare beror på själva policyn/beslutet än på faktorer i den kontext där det ska verkställas. Men vi vet också, sedan länge, att målstyrning sällan är en framgångsrik väg mot implementering (se tex Rombach 1991).

Något som kan försvåra förståelsen av intentionerna med ett beslut är om det är ett resultat av en politisk kompromiss. Detsamma gäller om beslutfattaren primärt är intresserad av att förmedla en vision eller målsättning och bara sekundärt (om alls) bryr sig om verkställandet. I dessa fall kan beslutet vara vagt formulerat, vilket gör det svårt för den instans som ska verkställa det att förstå vad den ska göra (Barrett & Hill 1984).

### Kan

Det andra kravet som ska vara uppfyllt för lyckad implementering är att verkställaren *kan*, det vill säga har tillräckliga och adekvata resurser till sitt förfogande för att verkställa beslutet (Sannerstedt 2001, Lundquist 1992). Bland de resurser man ofta tänker på finns tid och pengar, vilket delvis är samma sak. Att den som ska genomföra en uppgift måste ha tid till sitt förfogande är en självklarhet. Ofta innebär det att en eller flera arbetsuppgifter måste tas över av en annan person eller enhet så att tid frigörs. Det behöver då synas i budgeten.

Men pengar kan också behövas till annat än ren arbetstid. Exempelvis kan lokaler behöva byggas om eller material behöva köpas in. En annan resurs som ryms inom *kan*-kravet är kompetens hos personalen.



Det kan tyckas ligga nära kravet på att *förstå*, men att en person förstår vad hen ska göra är inte samma sak som att hen har kompetens att utföra uppgiften.

För fördjupning av *kan*-kravet kan tankemodellen *Theory of change* användas. Det är inte en teori i egentlig mening, utan snarare en analysmodell som kan belysa händelseförloppet från att en intention formuleras till att en verklig förändring kan iakttas (Weiss 1995, Rogers 2007, 2014, Klugman 2011). Schematiskt ser processen ut som följer:

1. En **strategi** för implementering beslutas.
2. Strategin leder till aktivitet eller **output**: något händer.
3. Aktiviteterna leder till resultat eller **outcome**: verklig förändring, på sikt och på en institutionell nivå.
4. Resultatet leder till förändring eller **impact**: påverkan på någons verklighet och liv.

Med fokus på ombudens upplevelser är det vad som händer i steg två och tre som är mest intressant: hur görs strategin till aktivitet och hur ser sambandet ut mellan de konkreta aktiviteterna och den förändring som sker på övergripande nivå?

En av de faktorer som Klugman (2011) menar är avgörande för att en strategi (eller en intention) ska bli en aktivitet som resulterar i verklig förändring är att det finns organisatorisk kapacitet. Med det menar hon finansiella resurser, kommunikativa förmågor och (inte minst) förmåga att anpassa sig till förändrade omständigheter. Det senare kräver ett inkluderande ledarskap och förmågan att föra organisationen och dess medlemmar genom en gemensam förändringsprocess. Det här sammantaget hjälper oss att förstå komplexiteten i *kan*-kravet.

## Vill

Det tredje kravet som ska vara uppfyllt för lyckad implementering är att verkställarens *vill* genomföra uppdraget (Sannerstedt 2001) – att hen känner vad Brynard (2009, s. 559) kallar *commitment*, det vill säga engagemang och en vilja att leverera och behålla fokus på uppgiften från början till slut.

Det finns olika uppfattningar om hur *commitment* byggs och förstås även om vad som kan gå fel och leda till att det *inte* byggs. En skiljelinje går mellan de som tänker sig att det främst handlar om ett behov av en stark och tydlig politisk vilja och uppbackning (det vill säga *top-down*) och de som menar att *commitment* måste utvecklas bland de som ska verkställa beslutet (det vill säga *bottom-up*) (Giacchino & Kakabadse 2003,

Brynard 2009). Det finns dock ingen anledning att ansluta sig till förespråkarna för *antingen* en *top-down*- eller en *bottom-up*-modell. Tvärtom har sannolikt en analys som är öppen för båda modellerna väsentligt större potential att belysa problematiken.

Oavsett modell är tid en viktig faktor, då de som ska verkställa ett beslut måste uppleva att det finns en kontinuitet i arbetet för att det ska vara värt att gå in i det med engagemang. Termen *projekttrötthet* används ofta för att åskådliggöra vad människor som ständigt ”utsätts” för kortsiktiga lösningar kan uppleva (se tex Forssell m fl 2011, 2013, Yohannes 2020, Leading Health Care 2020). Även om begreppet vanligen används i samband med att grupper av medborgare är föremål för olika åtgärder från samhällets sida är det applicerbart även på de tjänstepersoner som arbetar i projekt. Tiden är alltså en viktig faktor, inte bara som resurs (*kan*) utan också för att skapa ett *vill*.

En annan anledning till bristande *commitment* är en känsla av att inte äga uppgiften, det vill säga inte uppfatta att det egna arbetet är avgörande eller ens meningsfullt (Giacchino & Kakabadse 2003, Brynard 2009). Orsaken är ofta bristande styrning och tydlighet uppifrån och/eller en (kollektiv) känsla av oförmåga. Oavsett betyder det att den som blir ålagd en arbetsuppgift hen inte känner *commitment* för inte kommer att genomföra uppgiften, åtminstone inte fullt ut.

Om ett beslut inte uppfattas som legitimt eller om verkställaren inte tror att det kommer att ge det resultat som beslutsfattaren påstår minskar också viljan att genomföra det. Det ligger helt i linje med idén att det är verkställaren som sitter på expertisen inom sitt område. Om en verkställare uppfattar att politiker har fattat ett illa genomtänkt beslut, kanske till följd av att media har drivit på i frågan, kan det alltså påverka viljan att genomföra det (se tex Nilsson 2004).

På temat att *vilja* utföra uppdraget kan också nämnas de **fyra hållningar** som Elizabeth Englundh (2008) identifierar i sin studie av implementering av barnkonventionen:

1. ”Barnkonventionen är en möjlighet att utveckla arbetet med barnets rättigheter” (kan översättas till: ombudsrollen är en möjlighet att ...).
2. ”Uppgiften är viktig, men vi gör redan det här” (en avvaktande hållning som kan översättas till: ombuden behövs inte).
3. ”Jag gör inget förrän det efterfrågas högre upp i organisationen” (en hållning som kan appliceras på både ombud och deras kolleger).
4. ”Barnkonventionen är irrelevant för mig eftersom jag inte arbetar direkt med barn” (torde inte vara applicerbar på ombuden).

## Verkställaren som gatubyråkrat

Vi har hittills talat om verkställaren i vaga ordalag, utan att närmare komma in på vem denna är. Verkställaren kan vara en enskild individ, en grupp medarbetare eller en hel verksamhet. Om vi tänker oss verkställaren som individ (vilket är rimligt i sammanhanget) kan vi med Michael Lipskys (2010) ord kalla hen *street level bureaucrat* eller gatubyråkrat. Ordet illustrerar det faktum att gatubyråkraten är en person som arbetar med att verkställa politiska beslut på platser där hen möter medborgarna. Gatubyråkraten kan vara en polis, en lärare, en socialarbetare, en läkare eller en bibliotekarie.

De flesta av respondenterna i denna studie är gatubyråkrater i Lipskys mening, då de möter medborgare i form av patienter, klienter, anhöriga, museibesökare och så vidare. Men just i rollen som ombud för barnets rättigheter är de det inte. Det beslut de ska verkställa som ombud implementeras nämligen inte i första hand i mötet med medborgarna utan i samarbete med kollegerna. Uppdragets kärna är att samordna verksamhetens arbete med att säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses.

Ombudens arbetssituation utmärks alltså av att de har dels sitt vanliga arbete, dels sitt uppdrag som ombud – och det är den senare positionen som undersöks här. I rollen som ombud har de en särställning i förhållande till sina kolleger och chefer, men samtidigt är uppdraget intimt knutet till deras vanliga arbete och medarbetare. Vi behöver därför ett teoretiskt verktyg för att förstå vilken roll chefen och de närmaste kollegerna spelar för ombudets möjligheter att genomföra sitt uppdrag i enlighet med intentionen.

Heslin m fl (2006) har i ett organisationsteoretiskt sammanhang studerat hur chefer kan underlätta (eller försvåra) för sina medarbetare att utföra sina arbetsuppgifter på ett för alla inblandade tillfredsställande sätt. De menar att tre faktorer är centrala: *guidance*, *facilitation* och *inspiration* – eller vägledning, underlättande och inspiration på svenska.

- **Vägledning** handlar om att tydligt kommunicera vad som förväntas av medarbetaren och ge hen konstruktiv feedback på utfört arbete, inklusive förslag på förbättringar.
- **Underlättande** innebär att hjälpa medarbetaren att hitta alternativa sätt att lösa uppgifter, i syfte att förbättra utförandet. En chef som fungerar som bollplank och uppmuntrar till kreativitet underlättar medarbetarens arbete.
- Att **inspirera** medarbetaren att ta sig an nya utmaningar gör att hen utvecklas som person och i sin roll (Heslin m fl 2006, s. 878ff).

## Utrymme för reflektion

De senaste decennierna har vi inom många delar av den offentliga sektorn (bland annat skolan, vården och det sociala arbetet) bevittnat en utveckling mot mer manualbaserat och standardiserat arbete. Även ombuden för barnets rättigheter upplever att deras ”vanliga” arbetsuppgifter har blivit mer uppstyrda och kontrollerade. Rollen som ombud är dock inte manualstyrd, vilket kan anses öka behovet av reflektion för att upptäcka kunskapsluckor och utveckla gemensam kompetens (se t ex Mann m fl 2009). Huruvida ombuden upplever det så och om de får det eventuella behovet tillfredsställt är bland det som undersökts i studien.

Att få möjlighet till reflektion är viktigt för alla som har komplexa och dynamiska arbeten, då det kan leda till ett erfarenhetsbaserat lärande som ökar chansen att intentionerna med (i det här fallet) politiska beslut uppfylls (se t ex Schön 1991, Kinsella 2010, Yliruka & Karvinen-Niinikoski 2013, Avby 2015, Sicora 2017, 2019, Hood 2018, Ryding m fl 2018, Ryding & Wernersson 2019, ). Sådan reflektion leder i bästa fall till både individuellt och kollektivt lärande. Det innebär att kolleger inte bara löser konkreta problem utan också hjälps åt att utveckla både sig själva och sin verksamhet (Kelly 2015, Ryding & Wernersson 2018, Hood 2018).

Reflektion kan ske enskilt, men den reflektion som avses här involverar flera personer. Den handlar såväl om att dela med sig av tankar och erfarenheter som om att lyssna för att skapa något som är större än summan av dess delar. Sådan reflektion kan ske spontant eller organiserat, i en form som bestäms nerifrån eller uppifrån. Centrala faktorer är tid, organisering, struktur, kontinuitet och stringens. Det senare kan uppnås till exempel genom att en person tar extra ansvar för att leda samtalet, se till att alla får komma till tals, ställa frågor och sammanfatta vad man kommer fram till.

Det har varit angeläget att inom ramen för studien undersöka hur ombuden uppfattar möjligheten att reflektera tillsammans med andra och hur de tycker att det gemensamma reflekterandet fungerar. En angränsande fråga är hur och i vilken mån cheferna fungerar som stöd och visar engagemang i ombudens arbete, vilket diskuteras ovan (Heslin m fl 2006).

# METOD

Syftet med denna studie är att undersöka ombudens uppfattning om möjligheterna att arbeta för efterlevnad av barnkonventionen. För att så mycket som möjligt låta ombuden komma till tals valdes en kvalitativ forskningsansats.

Studien inleddes med att alla som gått Västra Göta-landsregionens utbildning till ombud för barnets rättigheter mottog en enkät med öppna frågor. Ett mindre antal (cirka 20) av dem föll bort genom att mejlen till dem studsade tillbaka eller för att de meddelade att de inte innehade uppdraget som ombud. Efter två påminnelser hade 93 personer besvarat enkäten. Av dessa valdes en grupp om 30 personer ut för intervju. Vägledande för urvalet var en önskan om spridning vad gäller såväl verksamhet och yrke som uppfattning om rollen som ombud. Bland de utvalda fanns således personer från olika delar av regionens verksamhet (hälso- och sjukvård, kollektivtrafik samt kultur och administration) och ombud med varierande grad av tillfredsställelse med uppdraget.

14 av de 30 utvalda tackade ja till intervju. Med var och en av dem genomfördes en semistrukturerad intervju som varade i mellan 50 och 70 minuter. Samtliga intervjuer skedde via Zoom och spelades in. Ljudupptagningarna transkriberades i sin helhet omedelbart efteråt.

I samband med en nätverksträff i oktober 2021 presenterades preliminära resultat av analysen av intervju- och enkätmaterial. I samband med det fick de närvarande ombuden möjlighet att komma med både muntlig och skriftlig respons. Dessa utsagor tecknades ner/samlades in och ingår i studiens empiriska material, vilket accentuerar studiens karaktär av samverkansforskning (Johansson 2019, Nilsson & Sorbring 2019). Allt material, från enkät, intervjuer och nätverksmöte, har getts samma status i analysen.

Av forskningsetiska skäl nämns inga namn eller arbetsplatser i rapporten. I den mån det förekommit andra detaljer som skulle kunna härleda det sagda till en specifik person har dessa tagits bort eller ändrats. De citat som förekommer nedan är ordagranna men i några fall har småord och mindre upprepningar rensats

bort. Det har skett av läsbarhetsskäl och påverkar inte tolkningen av det sagda (Kvale & Brinkmann 2014). Allt samröre med respondenterna och all hantering av empirin följer Vetenskapsrådets (2017) etiska riktlinjer.

## Analysmetod

Enkätsvaren, intervjuutskriften och anteckningarna från nätverksmötet utgör tillsammans studiens empiriska material. Texterna har getts samma status och bearbetats med tematisk analys (Braun & Clarke 2006, Terry m fl 2017).

Metoden tematisk analys består av fyra steg. I det första **bekantar sig** forskaren med materialet genom att läsa igenom det om och om igen. I detta skede kan man anteckna sådant som kan komma att vara av intresse senare, men framför allt ska materialet ses som en helhet som man låter sig sänkas ner i ("an immersion in the dataset"), för att använda Terrys m fl (2017) ord.

Efter denna fas vidtar **kodning**, vilket är en systematisk genomgång med syfte att hitta relevanta mönster i materialet. För att inte missa något är det viktigt att vara öppen och inkluderande, men lika viktigt är det att skapa de byggstenar som analysen sedan ska vila på. Kodningen kan vara semantiskt eller latent, det vill säga hålla sig på den språkliga ytan eller avtäcka djupare liggande meningar. Eftersom den latent kodningen bygger upp en begreppslikhet som den semantiska kodningen inte gör, både möjliggör och kräver den en teoretisk analys av materialet (Terry m fl 2017).

När kodningen är genomförd vidtar **tematisering**. Här förs alla koder samman till kluster så att större mönster skapas ("patterning") (Terry m fl 2017). Här kommer syftet och frågeställningarna in och guidar, så att forskaren kan försäkra sig om att temana berättar en sammanhängande och relevant historia om materialet (Terry m fl 2017). Syftet med denna fas är att få fram de stora mönstren, det som materialet sammantaget avslöjar.

Temana revideras och namnges och blir till slut föremål för en genomgripande **analys** med hjälp av det teoretiska redskap som tagits fram för ändamålet.

# OMBUDENS UPPLEVELSER

den tematiska analysen utkristalliserades följande teman: **Uppdragets karaktär, Tidsramar, Kollegernas engagemang, Ledningens agerande** samt **Möjligheter till reflektion**.

En fråga som ställdes till respondenterna handlar om vilka förbättringsområden/önskemål inför framtiden som de tycker är mest angelägna, inte minst kopplat till det nätverk som finns och den digitala plattform som är under utarbetande. Ombudens tankar kring frågan knyter, av naturliga skäl, an till deras svar på övriga frågor och redovisas därför löpande.

## Uppdragets karaktär

Den utbildning om barnkonventionen som ombuden genomgått upplevs generellt som lärorik och adekvat, inte minst på grund av de möjligheter att samtala med professionella från angränsande verksamheter som erbjöds. En invändning mot utbildningen är att den kunde ha varit mer omfattande och mer konkret, att man kunde ha fått veta mer om vad man förväntas göra som ombud. En respondent sätter ord på det:

*Jag trodde nog att jag skulle få lite tydligare för mig vad som ingick i uppdraget. Utbildningen upplevde jag var väldigt mycket... bakgrund och hur man ska tänka runt omkring. Det beror kanske lite på var man jobbar också, men utifrån det jag jobbar med så var det inte så mycket som jag direkt kunde ta till mig att jag skulle kunna ta med mig till min avdelning. Det var intressant för att få helheten, hur man tänker med barnets bästa och det här, men jag hade kanske... jag vet inte, men på nåt vis hade jag trott att jag skulle kunna känna mig mer säker på vad som ingick, liksom. Konkret. Det kändes mer som en inledande föreläsning.*

Svårigheterna att få grepp om vad uppdraget innebär (vilka vi återkommer till nedan) gör att flera upplever en osäkerhet kring vilket mandat de har att sätta i gång olika förändringsprojekt. De vet inte om tanken är att

de ska förmedla kunskaper vidare till sina kolleger, om de ska vara igångsättare av projekt eller om det snarare är så att de själva ska genomföra olika arbetsuppgifter. Eller om uppdraget kanske innefattar alla de här delarna.

Flera menar också att det vore bra med en klargörande diskussion om hur man kan nå fram till specifik personal och vad som är rimligt att kräva av sina kolleger, vilket hänger samman med vilket mandat man har och hur legitim man uppfattas vara (Englundh 2008). En respondent diskuterar det så här:

*Det är tydligt för mig. Utifrån att jag har kännedom om lagstiftningen och barnkonventionen. [...] Det finns en arbetsbeskrivning, men jag vet inte om det är tydligt för alla på enheten, om alla har kunskap och har förstått vad syftet med att ha ett barnombud på enheten är. Sen är det otydligt vad jag har för mandat också. I teorin är det tydligt vad barnombudsrollen innebär för min del, och det blev ju tydligare i och med utbildningen också, men i praktiken är det fortfarande lite otydligt vad man har för mandat. Hur mycket man kan rodda själv och hur mycket man måste... stämma av och få godkännande av ledningen.*

Osäkerheten kring uppdragets karaktär och det egna mandatet belyses väl av implementeringsteorins begrepp *förstår*, det vill säga att den som ska verkställa ett beslut måste förstå vad det går ut på och vad hen ska göra (Sannerstedt 2001). Osäkerhet kring vad som ska göras, och hur, minskar sannolikheten för att projektets intentioner uppfylls.

Parallellt med denna osäkerhet träder dock en annan bild fram. Ett antal ombud påpekar att det ligger i uppdragets natur att det inte finns en konkret manual. Eftersom regionens verksamheter är så olika och ombuden har så olika arbetsuppgifter, måste både mål och metoder för att nå dem formuleras lokalt på respektive enhet, i samverkan med kolleger och ledning. Ett ombud sätter ord på det:



*När man har fått utbildning har det ju varit generellt, för det har ju varit folk från så många olika områden. Sen att få ner det till min verksamhet, eller vår verksamhet som jag representerar, var ju inget som liksom var färdigt när jag gick utbildningen. Utan det är ju nånting som vi ombud, tillsammans med ansvarig chef för barnrättsarbetet, har arbetat fram. Så det är successivt. [AT: Det har skett i dialog?] Ja.*

Att arbetsmetoder och delmål utvecklas *bottom-up* (Sannerstedt 2001) ter sig alltså både oundvikligt och lämpligt, givet verksamheternas heterogena karaktär. Eller som en respondent uttrycker det:

*Det skulle vara jättekonstigt om man skulle få en arbetsbeskrivning, för det går ju inte att få det. För alla verksamheter är olika och det är ju liksom vi som sitter i verksamheterna som är experter på vår verksamhet. Nu ska ju vi också bli de som på nåt sätt blir experter inom barnrätt och liksom gifta ihop det med arbetet, det perspektivet.*

Här ser vi ett exempel på Englundhs (2008) första hållning: att se uppdraget som ombud som en möjlighet.

Hur väl ombuden tycker att de har lyckats med arbetet hänger nära samman med vilket stöd de upplever att de har fått från sin chef. Den första respondenten ovan har haft en stöttande chef, medan den andra inte upplever att chefen har varit särskilt intresserad av att bolla idéer, vilket har gjort att det har känts mer ensamt (Heslin m fl 2006). Denna ensamhet (som ofta handlar både om förväntningar och om uppdragets gränser) återkommer vi till nedan.

## Tidsramar

Ett problem som i stort sett alla respondenter nämner är svårigheten att få tiden att räcka till för ombudsuppdraget i vardagen. Det gäller både för den minoritet ombud som har fått tid för uppdraget avsatt i tjänsten och för de som inte har det. Även de som upplever att de har stöd från chef/ledning uppger att tidsbristen är ett hinder, vilket är en klar brist utifrån implementeringsteorins *kan*-krav (Sannerstedt 2001).

En aspekt av tidsbristen är det som diskuteras ovan, nämligen osäkerhet kring vad man förväntas uträtta som ombud. Oklarheten kring hur mycket man förväntas hinna med skapar i sig en känsla av tids-

nöd och otillräcklighet – man tänker att man kanske förväntas hinna göra mycket mer. Flera respondenter menar att ett öronmärkt utrymme för uppdraget, så att det synligt prioriteras i tjänsten, skulle ha ett viktigt signalvärde och skapa ett större lugn kring vad det är som ska göras. Alla, även kollegerna, skulle då veta att ombudsuppdraget får ta tid och plats i anspråk – till exempel för att delta i fler reflektionsmöten, något vi återkommer till nedan.

Även att det sällan finns några angivelser för när olika saker ska vara genomförda eller sättas i gång upplevs som frustrerande. En respondent säger att ”det vore bra med både ramar och en tydligare deadline” och en annan menar följande:

*Jag skulle nog behöva mer kommunikation med min chef, där man trattar ner det lite grand: ”Vad är det här egentligen?”  
Lägga upp nån typ av plan: ”Under det här halvåret är vårt tänk så här.” Göra en mer strukturerad plan ihop med nån. Nu har vi en process i gång, men det är framför allt så här att man ... att jag inte riktigt är ... Jag hänger fortfarande lite efter det som händer. Plötsligt händer det saker och då hamnar jag på efterkälken, känner jag. ”Jaha, nu är vi på väg åt det här hållet och vad ska jag tycka om det? Jo, då ska jag tydligen vara med där.” Jag känner att jag inte har nån styrsel på det själv. Så det upplever jag att jag skulle behöva hjälp med.*

En tidsram från ledningen att förhålla sig till anses ge legitimitet och vara ett argument för att ta upp frågan i olika sammanhang och påminna kollegerna om vad som måste göras. Det skapar en känsla av att uppdraget är förankrat och betyder något. Med Englundhs (2008) ord intar ombuden i det här fallet en byråkratisk hållning, då de inväntar tydligare order uppifrån innan de agerar.

Flera ombud menar att man i den här typen av uppdrag regelbundet behöver uppdatera och fördjupa sina kunskaper, både på ett teoretiskt och på ett praktiskt plan. Ett sätt att göra det, som vi ska återkomma till, är att reflektera tillsammans med andra med samma uppdrag. En följd av tidsbristen är att det är svårt att få möjlighet till det, trots befintliga strukturer och nätverk.

Ett annat sätt att utvecklas är att på egen hand söka material att läsa in sig på. Flera ombud berättar att de inte har tid med det på jobbet utan måste använda sin fritid. Två ombud säger så här:

*Det är tufft eftersom vi inte får nån tid till uppdraget, så det mesta jag gjort är på fritiden hemma. [Jag] har fått tid motsvarande 5 procent utav min tjänst, men den tiden är förbrukad endast genom utbildningen, vilket gör att det mesta utav arbetet med att försöka läsa in, läsa på får ske på min fritid.*

*Sen har jag ju gjort en del på egen hand, på fritiden, för jag tycker det är intressanta frågor.*

Sammanfattningsvis är tidsbristen ett problem utifrån implementeringsteoriens *kan*-krav, det vill säga att den som ska verkställa måste ha resurser till sitt förfogande. På flera sätt försvårar den fullgörandet av uppdraget (Sannerstedt 2001).

## Kollegernas engagemang

Respondenternas arbete som ombud påverkas inte bara av deras egen tidsbrist. Även deras kolleger har svårt att hinna med sina arbetsuppgifter och dessutom få tid över för sådant som upplevs gå utanför de ordinarie åtagandena. Det betyder att ombuden ofta har svårt att få gehör för de åtgärder de föreslår i syfte att stärka barnets rättigheter. Huvudintrycket här är att det inte handlar om ett bristande engagemang från kollegernas sida – viljan att arbeta för barnkonventionens efterlevande finns, det är tiden som inte räcker till.

*Och jag känner ju att mina kolleger gör allt för att försöka tillgodose det här. Men det klart det blir en frustration. Allt det man vill göra och allt det man kanske inte hinner göra. För det är ju så med det här arbetet på [verksamheten] att det spelar ingen roll hur kompetent du är så hjälper det inte om du inte har tiden för barnen. Du måste ha tiden!*

Det finns dock ombud som upplever att det saknas både kunskap och vilja bland kollegerna. Flera respondenter efterfrågar mer information till alla anställda om barnkonventionen och hur den kan tolkas och tillämpas. Det skulle underlätta deras uppdrag betydligt om fler visste vad som gäller. ”Många vet inte vad den innebär och att den har varit lag i snart ett år”, som ett ombud säger. Några lyfter också att kolleger kan sakna vilja att rutinmässigt ställa frågor om våldsutsatthet:

*Jag upplever inte att det finns ett intresse från de flesta att vilja göra på ett annat sätt [...] Det finns ett jättemotstånd som handlar om att man själv är obekväv i den sitsen.*

Det denna respondent lyfter är en bristande vilja att verkställa, vilken kan anses bero på frånvaro av *commitment* och på att ombudet inte känner att hen äger frågan (Heslin m fl 2006, Brynard 2009). Med Englundhs (2008) ord skulle vi kunna säga att det handlar om en avvaktande hållning som beror på att man tycker att man redan gör det man ska för att säkerställa barnets rättigheter.

Sammanfattningsvis är den spridda uppfattningen att allas kunskaper behöver fördjupas och utvecklas kontinuerligt, så att allt inte landar i ombudens knä, samt att ombudsuppdraget måste bli mer verksamhetsanpassat. Detta faller på ledningen.

## Ledningens agerande

Ett flertal respondenter vittnar på ett likartat sätt om att de upplever den högre verksamhetsledningen som vag, frånvarande och ointresserad. Eftersom hierarkierna ser olika ut i olika verksamheter, med olika många chefsled mellan ombud och regionledning, går det inte att beskriva dem på ett entydigt sätt. Men den övergripande bilden är att engagemanget ser olika ut beroende på vilken chefsnivå vi talar om. På högsta regionledningsnivå finns ett engagemang och en vilja att genomföra implementeringen av barnkonventionen via ombud för barnets rättigheter, men en bit längre ner i hierarkin brister det. Eller som en respondent uttrycker det:

*Egentligen är det ju nånting som inte går hela vägen runt där. För om vi tänker att regionledningen tycker att det här är viktigt, sen kanske nån typ av lite högre chef tycker att det är viktigt, för man har det formaliserat. För antagligen är det väl en vårdöverenskommelse eller nånting som bestämmer att det här ska vi jobba med. Medan mellanchefer inte har det här i sin arbetsbeskrivning, utan där har man ... Det finns avkastningskrav, det finns liksom ... Du ska ha en viss personal, bla bla bla. Du har andra grejer [...] på din att göra-lista och när personen inte uppfyller mellancheferens att göra-lista kommer det kanske i större utsträckning att försvinna, eller [...] inte prioriteras lika högt.*

Uppfattningen att verksamhetsledningen inte är särskilt engagerad i ombudens uppdrag eller vad de gör, utan mest "bockar av" att det finns ombud för barnets rättigheter i verksamheten, är spridd. Flera respondenter menar att deras verksamhetschef tycks anse att det är bra att de har ett ombud, men att det tycks handla främst om att se bra ut utåt. Cheferna anses ha ingen eller liten drivkraft att engagera sig mer konkret i ombudens arbete och verkar över lag okunniga om vad det egentligen handlar om. (Detsamma tycks gälla den politiska nivån, vilket vi återkommer till nedan.) Man skulle kunna säga att ombudet blir ett slags skyltfönster för verksamhetens barnrättsarbete – det ser bra ut utåt, men ombudet ges inte någon reell möjlighet att utträtta något. Ett ombud uttrycker det så här:

*Det är svårt att spränga in i ett knökat schema och prioriteras bort av chefen. Då anser jag att de inte tycker att det är så viktigt. Det ser bara fint ut på pappret att ha någon ansvarig, inte mer än så.*

Många vittnar om att mellanchefsnivån är oengagerad, men det är också många som berättar att deras närmaste chef är intresserad och drivande. De beskriver hur de arbetar i dialog med sin närmaste chef och att det fungerar väl. Ett nära samarbete med och ett tydligt stöd från den närmsta chefen verkar vara något av det viktigaste för upplevelsen att man uppfyller sitt uppdrag på ett tillfredsställande sätt. En respondent säger:

*Jag har en mycket lyhörd närmaste chef. Det är väldigt lätt att jobba när man har en chef som har både EQ och IQ.*

Implementeringsteorins kan ger en förklaring till det: att inte få stöd uppifrån är en sorts resursbrist, även om det finns tid avsatt för uppdraget. Stödet och engagemanget är en resurs i sig.

En aspekt av chefens engagemang är att det upplevs vara mer legitimt att lägga tid på något som chefen explicit uppmanar till. Att hen kallar till möte betyder något annat än om ombudet själv, som kollega, gör det.

*Sen har jag ju en chef som är väldigt positiv och stöttande och tycker att detta är viktigt. Det bidrar ju självklart [...] Det finns en kommunikation [...] Vi har en arbetsgrupp där chefen sitter med. Vi har träffats en gång i månaden. Nu kommer det att glesas ut lite, men han är ju med hela tiden i processen [...] Så det är en dialog, absolut. [AT: Upplever du att du får feedback på det arbete du gör?] Absolut! Både från chefen och kolleger. Väldigt mycket positivt.*

Citatet lyfter också en annan viktig aspekt av chefens engagemang, nämligen feedback. Feedback kan bestå av beröm, som ovan, men det kan också innebära att få konstruktiv kritik eller andra aktiva reaktioner på det man gör – helt enkelt att chefen ser vad som görs och bryr sig om att kommentera det (Heslin m fl 2006).

*Jag hade velat ha mer ... feedback när jag har gjort nånting. Liksom: "Hur blev det? Hur ska vi utvärdera det här?" [AT: Du menar både vad som ska göras konkret och någon form av struktur för uppföljning?] Ja, precis! [...] Det är ju så att vissa tycker att det är jättebra och vissa tycker att det inte behövs. Att det bara tar mer tid och resurser. Och det är där jag hade behövt en tydligare ledning, som ser. Vad gäller? För jag sitter ju inte på beslutsfattande position ... Det är det jag tycker är luddigt. [AT: Om ledningen hade gått lite före, så hade det fått en annan tyngd? Om du inte hade behövt driva det själv?] Ja, precis.*

Även om många respondenter upplever ett engagemang och ett stöd från sin närmaste chef är det också många som känner sig ensamma i sitt uppdrag och som upplever att det i mångt och mycket är upp till dem själva att komma på vad som ska göras, genomdriva det samt utvärdera huruvida de har lyckats i sitt uppsåt eller inte. Två respondenter beskriver känslan av osäkerhet när ledningen är otydlig:

*Vi är ju längst ner i beslutsordningen och det kändes väldigt, väldigt konstigt att det var vi som drev hela arbetet. Naturligtvis ska det ske, men det måste ske från båda håll. Alltså, vi kan ju inte säga: "Ni måste skriva in detta i styrdokumentet, i era verksamhetsplaner och i aktivitetsplanerna." [...] Det kan ju inte vi säga, det har vi ju inget mandat att gå ut och säga till våra medarbetare. En sån sak måste ju komma uppifrån. Vi kan ju säga att vi tycker att det är lämpligt och att det är [...] en framgångsfaktor. Men mer kan vi inte göra. Det måste vara ett beslut som fattas på chefsnivå.*

*[Det] blir alldeles för tandlöst på nåt sätt när man [ledningen] bara säger: "Ni gör ungefär som ni vill." Gör som ni vill!? Ibland måste det vara ett ska! [...] Det är det här att man tar beslut och sen följer man inte upp dem.*

Här ser vi tydligt att ombuden inväntar en, som de uppfattar det, nödvändig konkretisering av uppdraget uppifrån (Englundh 2008, Sannerstedt 2001).

Ledningens engagemang blir än mer avgörande när det finns ett bristande engagemang eller en bristande vilja bland kollegerna, då den ensamhetskänsla som uppstår när kollegerna är ointresserade eller inte har tid förstärks av att även chefsledet uppvisar ett ointresse. Ett ombud berättar hur hon försökte få ledningens stöd i att utbilda sina kolleger – ”men det var inga chefer som nappade” och därför blev det ingen utbildningsinsats.

Möjligen beror känslan av ensamhet på att ombuden generellt väntar sig mer av sina chefer än av sina kolleger. Eller på att chefens stöd är viktigare för känslan av att man utträttar det man ska. Oavsett vilket skapar bristen på intresse uppifrån en känsla av att det arbete man lägger ner saknar legitimitet. Ett ombud sätter fingret på det så här:

*Och det finns många i personalen som inte tycker att det är sjukvårdens roll att göra det, så det jag hade velat ha från ledningen är tydlighet kring... var står vi liksom? Ska vi göra det här? Bra, då kan jag köra, implementera, ta det med personalen på deras yrkesspecifika tider. Nu känns det som att de vill ha en fot i bådas skor, lite så... Och det blir ingenting till slut. Det är lite frustrerande. Så jag hade velat ha mer tydlighet kring mål och förväntningar. Och också feedback när jag har gjort nånting. Liksom, hur blev det? Hur ska vi utvärdera det här?*

En viktig uppgift för ledningen är att skapa en struktur för arbetet, både i allmänhet och specifikt för ombudens uppdrag. Att uppdraget för många ombud har en oklar karaktär och måste fyllas med innehåll och mening av ombuden själva (*bottom-up*) är något som flera respondenter uppfattar som rimligt. Andra ser det som ett problem eftersom det gör att de känner sig ensamma och osäkra. Här tycks ombudets närmaste sammanhang vara avgörande: de som har intresserade kolleger och/eller en engagerad närmaste chef att bolla idéer med upplever sin insats som mer tillfredställande än de som upplever att de får kämpa på ensamma. *Bottom-up* fungerar alltså bäst om man är flera om arbetet och om man upplever att det man gör tas väl emot av någon. Ett helt fritt mandat uppfattas annars lätt som att ingen är intresserad.

*Om man inför nåt i sin verksamhet måste det finnas en plan från arbetsgivaren och det tror jag inte att det finns. Det var nåt som jag helt själv fick klura ut. Jag kan ju mer om mitt uppdrag nu, men jag minns att jag tänkte att det var så mycket att det liksom tog stopp för mig.*

Att det i mångt och mycket är upp till ombuden själva att komma på vad som ska göras och hur, betyder att det krävs ett visst driv för att lyckas utträtta något. Många som har uppdraget är väldigt dedikerade. Ett ombud pratar om ”brinniga människor” och flera andra använder ordet eldsjäl. En respondent beskriver det så här:

*Det har varit utifrån att jag har ett intresse och brinner för frågan. Så jag har själv jobbat och drivit det, liksom underifrån och upp om du förstår.*

Förutom att ensamheten upplevs som frustrerande kan det faktum att uppdraget blir personbundet innebära en risk vad gäller kontinuiteten: om eldsjälen slutar äventyras uppdraget. Flera respondenter menar att arbetet med barnkonventionen blir sårbart när genomförandet i alltför hög grad hänger på en enda dedikerad person. En respondent funderar kring den ensamma eldsjälen:

*Det här eldsjälsarbetet, där det ofta blir lite så här... [...] Som den här kvinnan, hon kommer ju att få sluta nu för hon är snart utbränd. [...] Ofta när man drivit ett sånt här projekt själv får man ju en väldigt viktig roll projektet och det är ju väldigt smickrande. Man blir väldigt viktig. Men det är jättefarligt, för det blir en beroendesituation som inte är sund. Och det blir också en [...] väldigt hög arbetsbelastning. Och sen är resten av organisationen helt ovetande om vad du gör, så du får liksom inte heller nån cred i hemorganisationen för det och du kan egentligen inte få med dig det perspektivet hem. Så det blir liksom inte hållbart [...] Det måste vara professionaliserat och finnas inom ramarna för verksamheten.*

Även här dyker bristen på feedback upp. Upplevelsen av att ingen riktigt bryr sig om vad man utträttar skapar en osäkerhet som i förlängningen riskerar att leda till att man inte orkar mer.

Det ointresse som många upplever bland chefer högre upp i hierarkin, som till exempel verksamhetschefer, tycks till dels handla om okunnighet om vad



uppdraget går ut på. Flera respondenter menar att det behövs mer kunskaper i chefredet. Två respondenter sammanfattar det så här:

*Man behöver utbilda inte bara personal och ombud utan framför allt ledningen. Det är ledningen som behöver handledning.*

*Det viktigaste tror jag är okunskan, alltså. Det måste till mer utbildning av cheferna. För när vi gjorde den här presentationen av vår kartläggning, så fick jag frågan direkt: "Men vilka beslut är det vi ska göra prövning på?" Och då var mitt svar: "Det kan jag inte svara på. Det är ju nånting vi måste komma fram till tillsammans [...] Det går inte att slå upp det i nån bok."*

Okunskan gäller både förekomsten av ombud och vad ombuden har för uppdrag. Det avspeglar sig även i det vi ska komma till nu, nämligen organiseringen av ombudens arbete.

Önskemålen om att ledningen tar ett större ansvar för att strukturera ombudens arbete är påtagliga. Respondenterna saknar ramar för arbetet, både dag för dag och över tid, exempelvis när det handlar om att göra plats för reflektion. Två respondenter sätter ord på det:

*Det är ledningen som ska bestämma hur våra rutiner [...] ska se ut. Vilka beslut det gäller, vilken omfattning prövningen ska ha, vem som ska göra den och så vidare. Det kommer aldrig att fungera om det är vi medarbetare som ska föreslå det och vara drivande i att det görs. Cheferna måste utbildas! Och de måste bli mer medvetna om vad det verkligen innebär att arbeta barnrättsbaserat.*

*[Det är] viktigt med tydliga roller, med mandat och att det visas intresse för ombudens arbete – att förutsättningar ges och resultat efterfrågas.*

Eftersom det har fattats ett politiskt beslut om att ha ombud i alla verksamheter borde ledningen se till att det finns ett ombud på varje enhet, men det har inte uppfyllts:

*Det finns ju ett beslut i regionen att det ska finnas ett barnombud på varje vårdcentral, men vad jag vet har vi två stycken i [regiondelen] fast det ska finnas en på varje vårdcentral. Och det tycker jag är en jättebrist.*

Flera respondenter efterfrågar mindre nätverksgrupper där man kan dela erfarenheter och få idéer och uppslag samt reflektera ihop kring olika dilemman och problem. De nätverk som finns upplevs av många som antingen för stora och allmänna eller alltför ad hoc och därmed sårbara. En grupp som jobbar med frågorna lite mer regelbundet anses önskvärt. Ett ombud önskar också samverka med fler aktörer inom hållbarhetsområdet och arbeta mer som mänskliga rättighets-samordnarna.

Ett flertal respondenter påtalar att den bristande organiseringen av arbetet gör att de känner sig osedda, att uppdraget glöms bort. En förhållandevis enkel sak som att ge ombuden en stående punkt på APT:n lyfts fram som förslag:

*Bara det att det är nån som vid varje APT räcker upp handen och säger: "Så var det det här med barnen. Hur ska vi tänka på det nu?"*

En sådan lösning kan också minska risken för att frågan om barnets rättigheter blir personbunden, vilket ett ombud poängterar:

*Om inte jag är med finns ändå punkten och nån annan kan ta upp det. Det får inte stå och falla med att jag är med. För så har det ju varit ibland: "Då stryks den punkten, för [namn] är inte här."*

Utanför linjestrukturen finns stödfunktioner som till exempel avdelningen för mänskliga rättigheter. Av allt att döma fungerar detta centrala stöd väl. Flera ombud lyfter explicit fram avdelningens insatser som värdefulla och menar att dess medarbetare alltid finns där om man har frågor eller vill bolla en idé, vilket är en värdefull trygghet.

Politikernas roll har vi redan varit inne på. Ombuden är kritiska både till att det saknas tillräckliga förutsättningar för implementering (inte minst i form av tid) och till att politikerna uppvisar både ointresse och okunskap. Det övergripande beslutet att utbilda ombud för barnets rättigheter är politiskt och det betyder att ansvaret för att möjliggöra implementering också ligger där. En respondent sätter ord på det:

*Jag tycker att det är jättekonstigt att regionen tar ett beslut om att det ska finnas och sen inte följer upp det för fem öre. Det tycker jag är jättedåligt!*

Till syvende och sist är det från politiskt håll som budgetanslag (och därmed tid) måste komma. Det betyder att politikerna måste ha kunskap om vad barn-

konventionen innebär och vad som krävs av regionen som organisation. Som en respondent säger: ”Ställ krav på att politiker måste ha den utbildningen!”

Situationen skulle kunna sägas vara ett exempel på den omständighet som Barrett och Hill (1984) lyfte för närmare 40 år sedan: att beslutsfattaren primärt är intresserad av att förmedla en vision eller målsättning och i mindre grad bryr sig om själva verkställandet. Huruvida det verkligen förhåller sig på det sättet kan vi bara spekulera kring, men att implementeringen inte har prioriterats i budgeten är uppenbart.

## Möjligheter till reflektion

Att ha någon att samtala med kring sin roll som ombud upplever de flesta som nödvändigt för att kunna sköta uppdraget på ett tillfredsställande sätt. Synen delas av de som regelbundet för sådana samtal och de som inte gör det, vilket betyder att många av de som inte har någon att prata med kontinuerligt känner sig frustrerade.

Västra Götalandsregionen anordnar löpande nätverksträffar och utbildningar i syfte att ombuden ska få möjlighet att reflektera tillsammans och uppdatera sina kunskaper. Ombuden har dock olika goda möjligheter att delta i dessa sammanhang, bland annat på grund av mängden tillgänglig tid.

Bland respondenterna finns olika uppfattning om vad nätverksträffarna ger. En del upplever att de utgör gott stöd och att det är bra att kunna utbyta erfarenheter och ventilera olika typer av problem med andra ombud. Två ombud berättar:

*Vi har dels det nätverk som Liselott [...] sammankallar, dit det kommer folk från alla typer av verksamheter. Där är det definitivt fortbildning med föreläsningar och väldigt mycket påfyllnad i kombination med samtal med andra ombud från helt andra verksamheter. De nätverken fyller den funktionen, absolut.*

*Och det är det som är bra med nätverket också. Man kommer in där och får höra hur olika [ombud] har jobbat. Och hur svårt det är att komma fram ibland i arbetet. Så vi är ganska mycket på samma karta, liksom – alla försöker kämpa på sitt sätt – och det blir ju ändå väldigt... en styrka i att ha det och att man kan höra på exempel och att man kan försöka hitta på liksom konkreta grejer. [...] Jag har ju också kontakter nu, på regionen, som också jobbar kopplat till barn, så vi kan bolla tillsammans kring de här frågorna, tycker jag. Så det är en styrka att ha ett nätverk.*

Andra menar att diskussionerna på de regionövergripande träffarna antingen har rört sig på alltför övergripande och abstrakt nivå eller varit för tätt knutna till en specifik verksamhet och därmed detaljerade på ett sätt som minskat deras relevans. Ett ombud beskriver att hen efterfrågar ...

*... nätverksträffar där andra ombud inom liknande verksamheter kan mötas. Idag sker det enbart tillsammans med andra verksamheter inom organisationen. Då vi jobbar med olika målgrupper kan det ibland vara svårt att fördjupa arbetet.*

Utöver det regionövergripande nätverket finns en rad andra konstellationer där ombud ses för att hämta stöd hos varandra. Vissa har initierats av chefer och andra av ombud själva.

*Här i våran lilla grupp blir det verkligen ett reflekterande och ett givande och tagande på ett annat sätt. Det blir mer fruktsamma diskussioner. Och det är väl för att vi är mer på samma nivå. [...] De kommer ju mangrant. Om de inte vabbar eller har nåt åtagande. Och det tänker jag är ett tecken på att man tycker att det är viktigt. Och så klart: att det är en chefskontakt. Att det är en chef som kallar till mötet, som håller i det. Och ser till att det blir... ja, att det inte bara blir en sån där liten gullig grupp som pratar och hittar på en massa roliga saker, utan att det finns en förankring både utåt i regionen och inåt i verksamheten. Och som direkt kan säga: ”Nej, så kan vi inte göra.” För att det inte är möjligt eller för att det inte ingår i vårt uppdrag. Som har den kompetensen. Det tror jag är viktigt. För är det inte förankrat på chefsnivå blir det ju att medarbetarna säger: ”Jag har fått uppdraget, men det händer ju ingenting. Jag får inte tid och jag kommer ingenvart.”*

Här ser vi återigen exempel på det som Englundh (2008) kallar byråkratisk hållning: ombudet vill ha stöd uppifrån (*top-down*) för att arbetet ska ges stadga och legitimitet.

Vanligast är dock att en grupp nära kolleger och/eller ombud från intilliggande verksamheter går samman för att föra löpande samtal. En del av dessa nätverk är av ad hoc-karaktär och saknar formaliserad struktur medan andra beskrivs som mer formaliserade

och kontinuerliga. Gemensamt för dem är att ledningen varken organiserar eller sanktionerar träffarna (även om man inte heller misstycer). Ett ombud beskriver sitt nätverk på följande sätt:

*Där finns det också en annan kurator som är ombud där. Hon och jag träffas regelbundet och pratar. Hon är också ny, nyare än jag, så vi försöker bli lite klokare tillsammans. Vi jobbar ihop, liksom, och driver processerna parallellt på våra två mottagningar. Sen har jag ju alltid kuratorskollegerna att bolla med på våra tider och så. [AT: Har ni skapat den strukturen själva?] Ja.*

Bland de som inte ingår i något nätverk har flera en önskan om en tydligare och uppifrån kommande nätverksstruktur. En annan sak som efterfrågas är större kontinuitet, att man träffas oftare, i det nätverk som finns:

*Ibland går det så lång tid mellan varven att det blir liksom mastigt när man väl är med. [...] Ibland har man hunnit glömma bort vilka som är med i nätverket eftersom det har gått så lång tid. Och man har ju ingen kontakt emellan nätverksträffarna. Hade man haft det tätare hade det kanske blivit lite mer levande och lite mer värde i vardagen. Sen har ju vi egna avstämningar med Västra Götalandsregionen, och det är jättebra för då går vi in i det konkreta och kan bolla kring det. Så vi har ju hittat vår egen samarbetsform utöver nätverket.*

Möjligheter att på nätverksträffarna prata med alla, att få en bild av vilka alla är och var de arbetar, är ytterligare en sak som efterlyses. Lyfts gör också ett behov av att hitta olika typer av feedbackmekanismer på olika nivåer, vilket även det vittnar om en känsla av att vara ensam i uppdraget.

Nätverk kan vara sammansatta på olika sätt och rymma olika typer av processer. En uppfattning är att de bör omfatta ombud som har någorlunda samma typ av uppgifter och erfarenhetsmässiga förutsättningar för att samtalen inte ska upplevas som mindre givande. En respondent berättar om ett mindre lyckat nätverk:

*Sen har vi ju det lokala nätverk som vi upplevde ett behov av [...] Det upplever jag inte är... Det är liksom ingen information eller nånting nytt jag får till mig där. Kanske nån enstaka gång om det har kommit nån ny riktlinje som man kanske inte har blivit uppmärksam på i regionen. Det är snarare ett givande och tagande och jag kan uppleva att det är mycket jag ger men väldigt lite jag får från andra. [...] Det kanske är nya ombud som inte har gått utbildningen eller som är helt nya på tjänsten och håller på att sätta sig in [...] och då handlar det väldigt mycket om att vi ska ge till dem. [...] Visst, man får ju olika idéer och tankar, nån har provat det här... men det är ju inte så där jättemycket ”wow, nu har jag lärt mig det här!”, nej.*

Flera respondenter lyfter att det i de fall där dialog och samarbete – med kolleger och/eller chefer – trots allt pågår också sker ett lärande. Det bidrar till såväl bättre förutsättningar att lösa uppgifter här och nu som ett kunnande på längre sikt. Dessutom skapas en känsla av att inte vara ensamt ansvarig för att verksamheten lever upp till barnkonventionens krav, vilket upplevs som en trygghet. En respondent sätter fingret på just det:

*Det sker ett lärande hela tiden. Och framför allt tycker jag det sker interkollegialt. För det är jättesvåra frågor och det finns inte alltid ett rätt eller fel: ”Så här ska vi göra.” Oftast behöver man ha kompetenta människor omkring sig, som kan säga ”jag tycker att du tänker lite fel nu” eller ”kan vi inte tänka så här?”, så att man tillsammans formar det här ihop. Det är ju på ett sätt ett stående lärande. Det är ju inte bara en statisk kunskap, den är i allra högsta grad formbar – kanske framför allt i relation till koncept, till projekt, till det man ska applicera den på.*

Lärande kan vara en gynnsam biprodukt, men det kan också vara en väsentlig beståndsdel i eller till och med en förutsättning för en lyckad implementering (se tex Englundh 2008, 2010). Ser man implementeringen som en pågående process (och det finns mycket som talar för att det är ett adekvat synsätt i det här fallet) är det logiskt att uppfatta lärandet på detta vis. Att få möjlighet att löpande förkovra sig, på egen hand och i samspel med andra, och fylla på sina kan-resurser torde öka chanserna för att ens arbete blir lyckosamt (Sannerstedt 2001).

# DISKUSSION

Syftet med studien är att undersöka hur ombuden för barnets rättigheter upplever möjligheterna att arbeta för efterlevnad av barnkonventionen. Tre frågeställningar formulerades:

1. Hur uppfattar respondenterna sitt uppdrag som ombud för barnets rättigheter?
2. Hur ser de organisatoriska förutsättningarna för att implementera ombudsuppdraget ut?
3. Vad anser ombuden att de behöver för att utföra sitt uppdrag på bästa sätt?

Materialet visar att många ombud upplever att de har svårt att hinna med sitt uppdrag och att de inte alltid är på det klara med vad de förväntas göra. Många känner sig ensamma och osedda av den högre ledningen, som de inte tycker ser till att det finns tillräckliga förutsättningar för att de ska kunna göra ett tillfredsställande jobb som ombud för barnets rättigheter. Kollegerna och den närmaste chefen upplevs ofta, men inte alltid, uppvisa ett engagemang och agera i dialog med ombudet. De organisatoriska förutsättningarna för arbetet anses kunna vara tydligare, då det hade gett större legitimitet och tyngd åt uppdraget. Bland annat skulle det vara positivt om det fanns mer tid och en tydligare struktur för gemensam reflektion. Kontinuerlig påfyllning av kunskaper och ett tydligare mandat skulle också underlätta.



Figur 2. Organiseringen och engagemanget i organisationen har en timglasform.

Om vi applicerar de tre kraven *förstår*, *kan* och *vill* på implementeringsprocessen som helhet ser vi att förståelsen många gånger kunde vara bättre och att resurserna (*kan*) ofta brister, men utan tvekan också att det finns en vilja från ombudens sida. Även om viljan finns *bottom-up*, behövs alltså en tydligare prioritering uppifrån, *top-down*, som skapar förståelse, kunskap och engagemang genom hela implementeringskedjan.

Som det ser ut nu har organiseringen och engagemanget i organisationen en timglasform (se figur 2). På den högsta regionledningsnivån och bland de som arbetar med mänskliga rättigheter och hållbarhet finns en förståelse och ett driv. Detsamma gäller hos ombuden och deras närmaste chefer ute i verksamheterna. Men på mitten är det tomt. Det innebär att man med bättre organisering och tydligare prioritering uppifrån skulle kunna åstadkomma en mer framgångsrik implementering.

## Fortsatt arbete för barnets rättigheter

Av regionen uppstyrda och kontinuerliga forum för samtal och reflektion är något som efterfrågas av många. Det skulle kunna avhjälpa den ensamhet och osäkerhet som upplevs i uppdraget som ombud. I intervjuerna ställdes en direkt fråga om vad ombuden önskar att en digital plattform ska innehålla och erbjuda. Många av svaren kretsar kring samma faktorer. Förutom självklarheter som att det ska vara lätt att navigera handlar önskemålen om tillgång till aktuell information, helst med länkar till originaldokument, och möjlighet att vara interaktiv och få kontakt med andra ombud för tips och inspiration. Några tänker sig att det kan finnas ett chatforum medan andra har dåliga erfarenheter av det och därför är mer skeptiska.

Med avstamp i ombudens berättelser kan ett sätt att gå vidare vara att skapa forskningscirklar. En forskningscirkel kan ha olika form och innehåll beroende på vad deltagarna önskar, men en gemensam nämnare är att den utgör en mötesplats för samtal och gemensamt lärande som bygger på att teori och praktik möts, det vill säga en kombination av teoretisk analys och kritisk reflektion kring praktiken. Huvudsyftet är att förbättra



praktiken, men på köpet får man också en teoretisk kunskapsutveckling (Tunestveit 2021).

Eftersom forskningscirkel ger mest lyckosamma resultat enligt en *bottom up*-logik är det viktigt att alla deltagare känner sig delaktiga och tar aktivt ansvar, både för vad som ska skapas och för hur det ska gå till. Det kan handla om att pröva och utvärdera olika arbetsätt, tillsammans läsa in sig på olika teoretiska resonemang och/eller skriva texter tillsammans. Det är deltagarnas behov som styr både vad forskningscirkeln ägnar sig åt och under vilka former det sker. Det är viktigt att beakta att processerna behöver tid på sig för att utvecklas, så att man inte har en övertro på snabba och omvälvande resultat (Fändrik m fl 2017).

Vanligen deltar sex till tio personer från praktiken och två från forskarvärlden i en forskningscirkel. Eftersom både kontinuitet och trygghet i gruppen är viktigt måste alla deltagare vara inställda på att delta i alla träffar. Vanligt är att man möts under en halvdag i månaden, men det är deltagarna som bestämmer frekvensen. Eftersom det krävs ett aktivt deltagande under en längre tid (minst ett halvår) måste arbetsgivaren ge

det utrymme i tjänsten som krävs, både för närvaro vid träffar och för den inläsning och annat arbete som behövs mellan träffarna (Lahdenperä m fl 2011, 2016, Theodorsson & Klamas 2018, Tunestveit 2021).

Tunestveits (2021) erfarenhet är att det är bra om chefer deltar i forskningscirkeln eftersom det underlättar implementeringen av de förändringar (till exempel av arbetsformer) som man beslutar att genomföra. På så vis blir förändringen mer välförankrad och legitim. Det är dock viktigt att man är vaksam på formerna för deltagandet så att chefens närvaro inte verkar hämmande på övriga deltagare. Om chefen, medvetet eller omedvetet, ser sin närvaro som ett sätt att övervaka eller styra sina medarbetare förfelas syftet med forskningscirkeln. En viktig förutsättning för att arbetet i en forskningscirkel ska bli konstruktivt är att alla deltagare upplever att det är tillåtet och tryggt att såväl dela med sig av sin osäkerhet och ställa frågor som komma med förslag på lösningar. Forskningscirkelns ledare ska inte bestämma vare sig form eller innehåll men kan med fördel ha en modererande roll i samtalet mellan deltagarna.

# REFERENSER

- Avby, G.** (2015). "Professional Practice as Processes of Muddling Through: A Study of Learning and Sense Making in Social Work." *Vocations and Learning*, 8(1): 95–113.
- Barrett, S. & Hill, M.** (1984). "Policy, Bargaining and Structure in Implementation Theory: Towards an Integrated Perspective." *Policy & Politics*, 12(3): 219–240.
- Braun, V. & Clarke, V.** (2006). "Using thematic analysis in psychology." *Qualitative Research in Psychology*, 3(2): 77–101.
- Bringselius, L.** (2018). "Vad är tillitsbaserad styrning och ledning?" I L. Bringselius (red.), *Styra och leda med tillit: forskning och praktik*, Statens offentliga utredningar, SOU 2018:38.
- Brynard, P.** (2009). "Mapping the factors that influence policy implementation." *Journal of Public Administration*, 44(3): 557–577.
- Englundh, E.** (2008). *Folkrätt som pedagogiskt åtagande. Statligt ansvar – regionalt lärande?* Stockholms universitet, doktorsavhandling.
- Englundh, E.** (2010). "FN:s konvention om barnets rättigheter: historik, teori och praktik." *Svenskt guldstjäliv*, 85.
- Fändrik, A. K., Lundgren, M. & Nerström, N.** (2017). *Forskningscirkeln som metod för att initiera och utveckla lokalt skolutvecklingsarbete i gymnasial yrkesutbildning*. Paper presenterat på konferensen NordYrk – yrkesutbildning för framtiden, Falun, 7–9 juni.
- Forssell, R., Fred, M. & Hall, P.** (2013). "Projekt som det politiska samverkanskravets uppsamlingsplatser: en studie av Malmö stads projektverksamheter." *Scandinavian Journal of Public Administration*, 17(2): 37–59.
- Forssell, R., Fred, M. & Hall, P.** (2011). *Effekter av politikens projektifiering: förändring eller konservering? En studie av Malmö Stads projektverksamheter*. Paper att framläggas i NOPSA:s arbetsgrupp "Politikens projektifiering? Temporära organisationer i offentlig politikutformning", Åbo Akademi, Vasa 9–12 augusti.
- Giacchino, S. & Kakabadse, A.** (2003). "Successful policy implementation: the route to building self-confident government." *International Review of Administrative Sciences*, 69(2): 139–160.
- Heslin, P. A., Vandewalle, D. & Latham, G. P.** (2006). "Keen to help? Managers' implicit person theories and their subsequent employee coaching." *Personnel Psychology*, 59(4): 871–902.
- Hoffman, S.** (2020). "Ex ante children's rights impact assessment of economic policy." *The International Journal of Human Rights*, 24(9): 1333–1352.
- Hood, R.** (2018). *Complexity in Social Work*. Los Angeles: Sage.
- Howlett, M., Ramesh, M. & Wu, X.** (2015). "Understanding the persistence of policy failures: The role of politics, governance and uncertainty." *Public Policy and Administration*, 30(3–4): 209–220.
- Hupe, P. L. & Hill, M. J.** (2016). "And the rest is implementation.' Comparing approaches to what happens in policy processes beyond Great Expectations." *Public Policy and Administration*, 31(2): 103–121.
- Johansson, A.** (2019). *Summering av sex års samverkansforskning för främjande av barns och ungas välfärd: teman och utmaningar*. Högskolan Väst.
- Kelly, J.** (2015). "Collaboration, collegiality, and collective reflection: a case study of professional development for teachers." *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 169: 1–27.
- Kindblom, J. M., Kjellén, T., Finizia, C., Milsom, I. & Mellgren, K.** (2020). "The Convention on the Rights of the Child (UNCRC) and its implementation in paediatric clinical research." *Acta Paediatrica*, 109: 2454–2458.
- Kinsella, E. A.** (2010). "Professional knowledge and the epistemology of reflective practice." *Nursing Philosophy*, 11(1): 3–14.
- Klugman, B.** (2011). "Effective social justice advocacy: a theory-of-change framework for assessing progress." *Reproductive Health Matters*, 19(38): 146–162.
- Kommittédirektiv 2015:17. Tilläggsdirektiv till Barnrättighetsutredningen (S 2013:08)**. <https://www.regeringen.se/49bbd9/contentassets/a1e94aa8f20e4deb8a3eadb0d894bbf4/tillaggsdirektiv-till-barnrattighetsutredningen-s-201308>.
- Kvale, S. & Brinkmann, S.** (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lagrådet** (2017). *Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2017-09-06*. <https://www.lagradet.se/wp-content/uploads/lagradet-attachments/Inkorporering%20av%20FNs%20konvention%20om%20barnets%20rattigheter.pdf>.
- Lahdenperä, P.** (red.) (2011). *Forskningscirkel – arena för verksamhetsutveckling i mångfald*. Forskningsrapport 2011:1. Mälardalens högskola.
- Lahdenperä, P., Gustavsson, H.-O., Lundgren, M. & von Schantz Lundgren, I.** (2016). "The Key Role of the School Principal's Leadership in the Schooling of Newly Arrived Immigrant Pupils in Sweden – Experiences from an Interactive Action Research Project." *Open Journal of Leadership*, 5(1): 20–30.
- Leading Health Care** (2020). *Om en omställning. Rapport från ett följeforskningsuppdrag om hälso- och sjukvårdsutveckling i Västra Götalandsregionen*. LHC Report 3.
- Lipsky, M.** (2010). *Street Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lundquist, L.** (1992). *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.
- Mann, K., Gordon, J. & MacLeod, A.** (2009). "Reflection and Reflective Practice in Health Professions Education: A Systematic Review." *Advances in Health Sciences Education*, 14: 595–621.

- May, P. J.** (2015). "Implementation failures revisited: Policy regime perspectives." *Public Policy and Administration*, 30(3–4): 277–299.
- Nilsson, J.** (2004). *Offentlighetens tribunal: drevkarlar och demokrati*. Lund universitet.
- Nilsson, L. & Sorbring, E.** (red.) (2019). *Samverkansforskning: att främja barns och ungas välfärd*. Stockholm: Liber.
- Olsson, Å.** (2020). "Children's rights in Swedish teacher education." *Human Rights Education Review*, 3(2): 49–67.
- Peters, B. G.** (2015). "State failure, governance failure and policy failure: Exploring the linkages." *Public Policy and Administration*, 30(3–4): 261–276.
- Proposition 2017/18:186.** *Inkopporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2018/03/prop2.-201718186>.
- Rogers, P.** (2007). "Theory-Based Evaluation: Reflections Ten Years On." *New Directions for Evaluation*, 114: 63–67.
- Rogers, P.** (2014). *Theory of Change, Methodological Briefs – Impact Evaluation No 2*, Unicef.
- Rombach, B.** (1991). *Det går inte att styra med mål! En bok om varför den offentliga sektorns organisationer inte kan målstyras*. Lund: Studentlitteratur.
- Rothstein, B.** (2018). "Myndigheter att lita på. Den svenska demokratins grundbult." I K. Barrling & S. Holmberg (red.), *Demokratins framtid*. Stockholm: Sveriges Riksdag.
- Ryding, J. & Wernersson, I.** (2019). "The Role of Reflection in Family Support Social Work and Its Possible Promotion by a Research Supported Model." *Journal of Evidence-Based Social Work*, 16(3): 322–345.
- Ryding, J., Sorbring, E. & Wernersson, I.** (2018). "The Understanding and Use of Reflection in Family Support Social Work." *Journal of Social Service Research*, 44(4): 494–508.
- S 2013:08.** *Barnrättighetsutredningen*. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/kommitteberattelse/barnrattighetsutredningen-s-201308\\_H1B2S08](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/kommitteberattelse/barnrattighetsutredningen-s-201308_H1B2S08).
- Sahlberg, S., Karlsson, K. & Darcy, L.** (2020). "Children's rights as law in Sweden—every health-care encounter needs to meet the child's needs." *Health Expectations*, 23: 860–869.
- Sannerstedt, A.** (2001). "Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken." I B. Rothstein (red.), *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag.
- Schön, D.** (1991). *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*. Aldershot: Ashgate.
- SFS 2017:30.** *Hälso- och sjukvårdslag*.
- SFS 2018:1197.** *Lag om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter*.
- Sicora, A.** (2017). "Reflective Practice, Risk and Mistakes in Social Work." *Journal of Social Work Practice*, 31(4): 491–502.
- Sicora, A.** (2019). "Reflective practice and learning from mistakes in social work student placement." *Social Work Education*, 38(1): 63–74.
- Socialstyrelsen** (2020). *Barnets rättigheter och barnkonventionen*. <https://socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/barn-och-unga/barnets-rattigheter-och-barnkonventionen>.
- SOU 2016:19.** *Barnkonventionen blir svensk lag*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2016/03/sou-201619>.
- Stern, R. & Jörnruud, M.** (2011). *Barnkonventionens status – en utvärdering av för- och nackdelar med barnkonventionen som svensk lag*. Unicef Sverige.
- Svenska FN-förbundet** (2019). *Världshorison*, 4. Tema: Mänskliga rättigheter i Sverige. [https://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/tidningen-varldshorison/attachment/varldshorison\\_nr4\\_manskliga\\_rattigheter\\_2019](https://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/tidningen-varldshorison/attachment/varldshorison_nr4_manskliga_rattigheter_2019).
- Terry, G., Hayfield, N., Clarke, V. & Braun, V.** (2017). "Thematic analysis." I C. Willig & W. Stainton-Rogers (red.), *The SAGE Handbook of Qualitative Research in Psychology*. Los Angeles: Sage.
- Theodorsson, A. & Klamas, M.** (2018). *Barn och ungas våld i familjen*. Forskningscirkel, Fyrbodals kommunalförbund.
- Tunestveit, M.** (2021). "The research circle as a strategy for developing knowledge about children's participation in child welfare services." *European Journal of Social Work*, 24(5): 815–827.
- Unicef Sverige** (2018). *Vad betyder det att barnkonventionen blir svensk lag?* [https://unicef-porthos-production.s3.eu-west-1.amazonaws.com/folder\\_barnkonventionen\\_bli\\_r\\_svensk\\_lag.pdf](https://unicef-porthos-production.s3.eu-west-1.amazonaws.com/folder_barnkonventionen_bli_r_svensk_lag.pdf).
- Vetenskapsrådet** (2017). *God forskningssed*.
- VGR** (2005). *Vision Västra Götaland – Det goda livet*. Västra Götalandsregionen.
- VGR** (2013). *Handlingsplan för implementering av FN:s konvention om barnets rättigheter i Västra Götalandsregionen 2014–2015*. Västra Götalandsregionen.
- VGR** (2017). *För varje människa – handlingsplan för det systematiska arbetet med mänskliga rättigheter i Västra Götalandsregionen 2017–2020*. Västra Götalandsregionen.
- VGR** (2020). *Budget 2021 samt plan för ekonomin åren 2022–2023 för Västra Götalandsregionen*. Västra Götalandsregionen.
- VGR** (2021a). *Mål för social hållbarhet 2030 – för Västra Götalandsregionen och de verksamheter som finansieras av Västra Götalandsregionen*. Västra Götalandsregionen.
- VGR** (2021b). *Budget 2022 samt plan för ekonomin åren 2023–2024 för Västra Götalandsregionen*. Västra Götalandsregionen.
- VGR** (2022). *Prövning av barnets bästa/barnkonsekvensanalys*. Västra Götalandsregionen. <https://www.vgregion.se/regional-utveckling/verksamhetsomraden/manskliga-rattigheter/barnets-manskliga-rattigheter---barnkonventionen/genomforande-av-barnkonventionen-i-vgr/barnkonsekvensanalys>.
- Weiss, C. H.** (1995). "Nothing as Practical as Good Theory: Exploring Theory-Based Evaluation for Comprehensive Community Initiatives for Children and Families." I J. P. Connell, A. C. Kubisch, L. B. Schorr & C. H. Weiss (red.), *New Approaches to Evaluating Community Initiatives: Concepts, Methods, and Contexts*, 1: 65–92.
- Yliruka, L. & Karvinen-Niinikoski, S.** (2013). "How can We Enhance Productivity in Social Work? Dynamically Reflective Structures, Dialogic Leadership and the Development of Transformative Experts." *Journal of Social Work Practice*, 27(2): 191–206.
- Yohannes, S.** (2020). "Projekttrötthet när satsningar i utsatta områden läggs ner." *SVT Nyheter*, 31 augusti. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/projekttrötthet-nar-satsningar-i-utsatta-omraden-laggs-ner>.

**B**arn- och ungdomsvetenskapliga forskningsmiljön på Högskolan Väst arbetar strategiskt med forskningssamverkan tillsammans med verksamheter som har fokus på barn, ungdomar och unga vuxna. Målet för forskningsmiljön är att producera och sprida kunskap om barns och ungdomars livsvillkor och därmed stärka deras ställning i samhället. Forskningssamverkan med externa verksamheter är ett av de sätt som miljön arbetar på för att nå detta mål. Samarbetet sker i form av en samverkansmodell som avser att skapa goda förutsättningar för både forskningen och den externa samverkans parten. Samverkansmodellen utgår från en dialog mellan forskare och samverkanspart där parterna tillsammans utarbetar och formulerar undersökningsområde och forskningsfrågor.

**Barn- och ungdomsvetenskapliga forskningsmiljön, Högskolan Väst**

[www.hv.se/BUV](http://www.hv.se/BUV)



**Annika Theodorsson, Högskolan Väst**  
[annika.theodorsson@hv.se](mailto:annika.theodorsson@hv.se)



**Liselott Johansson, Västra Götalandsregionen**  
[liselott.m.johansson@vgregion.se](mailto:liselott.m.johansson@vgregion.se)