



Barnombudsmannens årsrapport 2018 – Metodgenomgång

Inledning

Inför årstemat 2018 ville Barnombudsmannen kartlägga barns levnadsvillkor i kommuner och förorter i de tre storstadsområdena. Hypotesen var att ett utfall klart under riksgenomsnittet inom flera områden kunde innebära att barn inte får sina rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) tillgodosedda. FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) har upprepade gånger uttryckt oro över de kommunala och regionala skillnaderna i Sverige vad gäller genomförandet av barnkonventionen.¹

Barnombudsmannen har i tidigare arbeten kunnat konstatera att på den individuella nivån samvarierar ofta dåliga utfall inom exempelvis hälsa, skola och ekonomi med varandra och med rättighetskränkningar.² Barnombudsmannen har också kunnat konstatera att dåliga utfall inom flera områden ofta skapar kluster, där ett barn som har ett dåligt utfall inom ett område ofta har det inom flera andra som inte nödvändigtvis upplevs som kopplade till varandra. Barnombudsmannen ville undersöka hur barnets rättigheter enligt barnkonventionen tillgodoses i områden där många barn har relativt sett dåliga utfall.

Det är viktigt att i detta sammanhang påpeka att utfall inom exempelvis ekonomi, skolresultat eller hälsa inte är liktydigt med att barn får sina rättigheter kränkta. Hypotesen var att de kunde vara en proxy på de olikheter i rättigheter för barn i Sverige som FN:s barnrättskommitté pekat på snarare än att utfallen i sig mätte rättighetskränkningar. Statistiska genomsnitt inom en kommun är dessutom inte detsamma som att alla barn i den kommunen har dåliga utfall. Barnombudsmannen sökte i sitt arbete för årstemat 2018 inte heller upp barn utifrån hur de individuellt placerade sig inom de valda indikatorerna.

Barnombudsmannen ville besöka barn i utsatta förorter i storstadsområdena och i kommuner som hade utfall som sammantaget låg under genomsnittet i Sverige. Förorterna och kommunerna skulle väljas ut via statistiska indikatorer, specifika för barn, från offentlig statistik på aggregerad nivå och andra myndigheters kartläggningar. Skillnader i tillgången på statistik för förorter och kommuner gjorde att två olika strategier fick tillämpas. Detta innebär att det Barnombudsmannen definierar som utsatthet i kommuner och förorter inte kan jämföras med varandra även om det i hög grad är samma områden som Barnombudsmannen kartlagt.

Kartläggning av kommuner

Barnombudsmannen valde att skapa ett index för att kartlägga skillnader mellan kommuner genom att använda sig av indikatorer som skulle spegla socioekonomisk situation, skolresultat, barns hälsa och känslan av delaktighet. Liknande sätt att kartlägga utfall inom en kommun eller annat geografiskt område används inom både offentlig och privat verksamhet för att fånga upp fenomen som exempelvis segregation, företagsklimat, framtidstro eller sårbarhet. Dessa index fokuserar i de allra flesta fall på den vuxna befolkningen, men undantag finns både i enskilda indikatorer och för index som helhet.

¹ FN:s barnrättskommitté, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport, 2015, punkt 11. Liknande kritik har framförts vid Sveriges tidigare granskningar 1993, 1999, 2005 och 2009.

² Se exempelvis Barnombudsmannen, Könsskillnader i skolresultat och psykisk ohälsa, Temarapport Max18 – 2015; Barnombudsmannen, Inget rum för trygghet – barn och unga om vräkning och hemlöshet, Temarapport Max18 – 2016.

Skapandet av ett index

Det finns inget självklart sätt att konstruera ett index. Barnombudsmannen valde att samla in tretton indikatorer i sitt huvudindex och ytterligare indikatorer för en känslighetsanalys. Då indikatorerna skilde sig åt i hur de redovisades kodades varje indikator sedan om till en dikotom variabel som fick värdet ett om utfallet tillhörde den kvartil³ med de mest negativa utfallen och noll annars. I de fall en eller flera kommuner hade samma värde på en indikator som en kommun som kodats med en etta, fick även dessa kommuner en etta även om det innebar att det totala antalet kommuner i urvalet blev fler. I de fall en kommun saknade värde på en variabel kodades dessa som en nolla vilket innebär att ett fåtal kommuner kan ha fått ett felaktigt och för lågt värde i indexet.

Alla indikatorer summerades slutligen samman och totalsumman varierade mellan noll och tretton. Barnombudsmannen tog beslutet att de kommuner som hade en totalsumma på minst nio och utfall inom minst en indikator för vardera socioekonomi, skolresultat och hälsa skulle definieras som utsatta. Detta värde är inte en absolut gradering av barnens situation, hypotetiskt skulle en kommun kunna ha totalsumman åtta och ligga precis utanför den valda kvartilen på övriga medan en annan kommun kunde ha totalsumman nio och ha de bästa värdet på övriga fyra. I en känslighetsanalys adderades därför ytterligare indikatorer och dessutom skapades ett index där indikatorerna antog värdet ett för kommuner i den övre kvartilen och som subtraherades från det ursprungliga indexet. Dessa känslighetsanalyser stärkte skillnader mellan kommuner med höga och låga värden.

Indikatorer

De tretton indikatorer Barnombudsmannen använde var följande:

Barn i ekonomiskt utsatta familjer - De som är kategoriserade som ekonomiskt utsatta är familjer med en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som är under 60 procent av medianinkomsten i befolkningen totalt. Denna indikator hämtades från Barnombudsmannens statistiktjänst Max18 och gällde inkomståret 2014. Sedan dess har Statistiska centralbyrån (SCB) ändrat definitionen genom att lägenhetsregistret skapat möjligheten att bättre kartlägga boende i lägenheter varför denna indikator inte längre finns kvar i Max18.

Barn i familjer med låg inkomststandard - Indikatorn visar andelen barn som lever i familjer med låg inkomststandard. Indikatorn mäter absolut ekonomisk utsatthet vilket innebär att den visar hur stor andel av barnen som lever i hushåll där inkomsterna inte räcker till för att betala boende och de mest nödvändiga levnadsomkostnaderna. Denna indikator hämtades från Max18 och gällde inkomståret 2014. Sedan dess har SCB ändrat definitionen genom att lägenhetsregistret skapat möjligheten att bättre kartlägga boende i lägenheter varför denna indikator inte längre finns kvar i Max18.

Andel barn med sjukskriven förälder – Andel invånare 0-19 år med minst en förälder som har sjuk- eller aktivitetsersättning den 31/12 2015. Denna indikator hämtades från Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada).

Andel barn med minst en långtidsarbetslös förälder – Andel invånare 0-19 år med minst en förälder som är helt utan arbete eller i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd under minst 90 dagar under 2015. Denna indikator hämtades från SKL:s databas Kolada.

³ Varje kvartil är en fjärdedel av den totala mängden.

Andel barn lagförda för brott – antal barn 15-17 år lagförda för brott per tusen barn. Åldern räknas vid lagföringsbeslutet. Denna indikator hämtades från SKL:s databas Kolada.

Andel unga som varken arbetar eller studerar – Andel unga 17-24 år som under november månad 2015 varken arbetar enligt SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik, är inskrivna på någon form av studie under hösten 2015 eller arbetspendlar till Norge eller Danmark. Denna indikator hämtades från SKL:s databas Kolada.

Andel barn som är behöriga till gymnasiet – Andel barn som efter nionde klass i juni 2016 är behöriga till gymnasiets yrkesprogram exklusive nyanlända och barn med okänd bakgrund. Denna indikator är hämtad från Skolverket databas Siris.

Genomsnittligt meritvärde – Genomsnittligt meritvärde för nionde klass i juni 2016 exklusive nyanlända och barn med okänd bakgrund. Denna indikator är hämtad från Skolverket databas Siris.

Resultat på nationella proven i matematik - Genomsnittligt resultat på nationella prov i årskurs nio i matematik läsåret 2015/16. Denna indikator är hämtad från Skolverket databas Siris.

Barns psykiska ohälsa – Baseras på antal elever i årskurs 9 som 2009 i varje område hör till den mest belastade tiondelen inom var och en av de 5 använda psykiska ohälsodimensionerna (psykosomatiska besvär, nedstämdhet, koncentrationssvårigheter, bristande välbefinnande och problemens påverkan på vardagslivet). Talen har sedan slagits samman till ett psykiskt ohälsindex 0-100. Ju högre tal desto mindre psykiska ohälsoproblem. Denna indikator bygger på Barnhälsoindexet egen indexering, där högre siffror är bättre.

Barns och ungdomars tobaksrökning – Baseras på antal elever i årskurs 9 som 2009 uppger att de röker varje vecka, per 100 elever i årskurs 9. Denna indikator bygger på Barnhälsoindexet egen indexering, där högre siffror är bättre.

Barn och ungas alkoholvanor – Baseras på antal elever i årskurs 9 som 2009 rapporterat intensivkonsumtion av alkohol någon gång i månaden eller oftare, per 100 elever i årskurs 9. Denna indikator bygger på Barnhälsoindexet egen indexering, där högre siffror är bättre.

Valdeltagande bland förstagångsväljare - Valdeltagandet bland röstberättigade förstagångsväljare till valet för kommunalfullmäktige 2014. I de fall uppgift saknades användes valet till kommunalfullmäktige 2010.

Indikator	Medelvärde	25-percentilen	Min	Max
Barn i ekonomiskt utsatta familjer (per hundra)	15,1	18,4	4	32
Barn i familjer med låg inkomststandard (per hundra)	7,2	8,8	2	20
Barn med sjukskriven förälder(per hundra)	3,9	4,8	1,0	8,5
Barn med långtidsarbetslös förälder (per hundra)	19,5	23,5	5,8	33,0

Barn lagförda för brott (per tusen)	21,2	27	0	66,0
Unga som varken arbetar eller studerar (per hundra)	10,0	11,4	4,7	17,9
Andel barn behöriga till gymnasiet	76,5	71,4	52,3	96,4
Genomsnittligt meritvärde	220,6	214,8	188,9	249,4
Resultat nationella prov i matematik	11,7	11,1	7,8	15,3
Barns psykiska hälsa (index)	86,3	85	76	97
Barns tobaksvanor (index)	74,8	70	51	94
Barns alkoholvanor (index)	89,5	87	53	98
Valdeltagande (per hundra)	75,4	72	50	94

Känslighetsanalys

I en känslighetsanalys adderade Barnombudsmannen ytterligare indikatorer för att undersöka om indexet var beroende på de indikatorer som valts ut. Dessa indikatorer hade ofta ett betydande bortfall på antal kommuner och var därför exkluderade i grundanalysen. Indikatorerna kom från Skolverkets elevenkät i årskurs 8 och ytterligare nyckeltal från SKL:s databas Kolada. Vid sidan av elevenkäten ingick andel individer 0-19 år som hade föräldrar med högst grundskoleutbildning, antal deltagartillfällen för barn och unga 7-20 år inom idrottsföreningar med statligt lokalt aktivitetsstöd (LOK), andel elever som under året deltagit inom kultur- eller musikskola och antal barnbokslån i biblioteket dividerat med antalet barn i kommunen. Dessa ytterligare indikatorer stödde de tidigare slutsatserna även om rangordningen varierade mer. En indikator, antalet bibliotekslån, visade sig vara en dålig prediktor för var en kommun befann sig på Barnombudsmannens index.

Två andra index över Sveriges kommuner upptäcktes under arbetet. Båda dessa index byggde främst på indikatorer som var kopplade till den vuxna befolkningen. Det ena var Tillväxtverkets index över sårbara kommuner och det andra var Reforminstitutets index över mänsklig utveckling.⁴ De enskilda kommunernas placering kunde variera mellan dessa tre index men uppvisar som helhet stora likheter trots att de tre indexen delvis har olika syften och målgrupper. Detta pekar på att dessa kommuner upplever likartade utmaningar för barn och vuxna boende i kommunerna.

Kartläggning av förorter

Barnombudsmannen ville även kartlägga stadsdelar och förorter⁵ i de tre storstadsområdena – Stockholm, Göteborg och Malmö – men fick välja ett annat tillvägagångssätt än vid kartläggningen av

⁴ Tillväxtverket, Sårbara kommuner 2016 – Företagandet, arbetsmarknaden och beroendet av enskilda större företag, 2016; Reforminstitutet, Ett index över mänsklig utveckling i Sveriges Kommuner, 2013.

⁵ I den fortsatta framställningen används enbart begreppet "förorter".

kommuner. Detta berodde främst på att den statistik som användes i Barnombudsmannens index var aggregerad på kommunnivå. Istället valdes dessa förorter ut baserat på Polisens kartläggning av utsatta områden⁶, Boverkets kartläggning av trångboddhet i storstadsområdena⁷ där även inkomstuppgifter ingick, skolstatistik för enskilda skolor och kommunernas egna kartläggningar.⁸

Detta innebär att dessa förorter inte kan jämföras mot kommunerna eller förorter i andra storstadsområden. Det innebär också att datainsamlingen inte varit heltäckande och därmed kan vissa områden som borde inkluderats vara utelämnade. Detta är en brist som utan data på individnivå är svår att undvika, inte minst då det fria skolvalet innebär en form av selektion av elever inom storstäderna. De utvalda förorterna har dock stora utmaningar vad gäller barns levnadsförhållanden med sämre hälsa, sämre skolresultat, sämre ekonomi, större trångboddhet och större otrygghet än för barn i städerna som helhet.

Enkäten

Urval

Barnombudsmannen skickade en enkät till 70 skolor i de utvalda kommunerna och förorterna. Enkäten riktade sig till årskurs 5 och årskurs 8. För att försäkra sig om ett urval som innehöll svar från både kommuner och förorter i båda årskurserna beslutades att stratifiera urvalet i dessa två dimensioner vilket skapade 4 strata utifrån kommun/förort och årskurs 5/årskurs 8. Inom var och ett av dessa strata drogs sedan tjugo skolor slumpvis. Denna design innebar att det saknas en referensgrupp av barn i andra typer av kommuner och förorter. Målet för enkäten var inte att skapa en jämförelse mellan barnen i de utvalda kommunerna och förorterna. Genom svaren i den kvantitativa enkäten ville vi få en ökad förståelse för det barnen talade om i de kvalitativa intervjuerna och se om de teman barnen tog upp i samtalen även är gällande för en större grupp barn som bor i liknande områden.

Frågekonstruktion

Frågorna i enkäten utgick från det samtalsstöd Barnombudsmannen skapat inför de kvalitativa intervjuerna och rörde främst frågor om barns levnadsförhållanden och delaktighet i samhället. I den mån det gick konstruerades frågorna utifrån förlagor i andra enkäter riktade till barn för att garantera att barnen skulle kunna svara på dem. När frågorna var formulerade genomförde Barnombudsmannen samtal med barn ur årskurs 5 och årskurs 8 kring frågorna och de begrepp som användes. Vissa frågeställningar korrigerades därefter för att bättre passa barnens språk. Frågor om framtida utbildning ströks ur frågeformuläret för årskurs 5, då det framkom att barnen hade svårt att förhålla sig till frågor om gymnasielinjer och universitetsstudier i denna ålder. En viktig förändring som genomfördes var också att det gavs fritextalternativ till varje fråga då barnen som prövade ut enkäten var mycket tydliga med att de ville ha möjligheten att skriva varför de besvarat en fråga på ett visst sätt, speciellt om de ansåg att de själva var osäkra på om de tolkat frågan rätt.

Utskick

Inför utskicket försökte Barnombudsmannen nå de utvalda skolorna och ringde då i första hand rektorerna på dessa skolor. Detta lyckades i 60 av 80 skolor och av dessa avböjde tio att delta i enkäten. De skolor som tackade nej var inte negativa till deltagandet som sådant utan angav tillfälliga

⁶ Polisen, Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen, 2017.

⁷ Boverket, Trångboddheten i storstadsregionerna, 2016.

⁸ I Göteborg användes jämlikhetsrapporten 2014 - Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg och i Malmö användes Malmökommissionens slutrapport från 2014, Malmös väg mot en hållbar framtid - Hälsa, välfärd och rättvisa. I Stockholms fall fanns ingen enhetlig sammanställning för hela Storstockholm utan Barnombudsmannen fick använda kommunernas egna rapporter.

omständigheter inom skolorna som skäl att tacka nej. I de fall vi inte lyckades nå rektorn skickades ett mejl som informerade om enkäten före utskick. Brev till rektor, vårdnadshavare och barn skickades ut tillsammans med ett lösenord till enkäten. Utskicket och datainsamling skedde via en extern aktör med vana från skolundersökningar.

Svarsfrekvens

Av de 70 skolor som mottog enkäten svarade 32 skolor i 27 kommuner. En relativt kort svarstid, tre veckor, samt att Barnombudsmannens enkät på vissa skolor sammanföll med Skolverkets elevenkät är troliga förklaringar till den relativt låga svarsfrekvensen. Det kan inte heller uteslutas att vissa skolor valde att inte delta efter att ha fått enkäten trots att skolledningen ställt sig positiva till att delta då Barnombudsmannen varit i kontakt med dem. Totalt besvarade 881 elever enkäten och av dessa sorterades 32 stycken enkäter bort som oseriösa utifrån hur de besvarade ett antal frågor.

Ett problem var att bortfallet var ojämnt fördelat mellan de olika stratum och att framförallt skolor i förorter i årskurs 8 uppvisade ett betydligt större bortfall än övriga. En systematisk bortfallsanalys gjordes inte vilket innebär att det kan finnas en bias i vilka elever som svarade och vilka som inte gjorde det. Bortfallet skedde dock på skolnivå och då skolorna vid kontakt med Barnombudsmannen var positiva till att delta så är det sannolikt att svarsfrekvensen påverkades av faktorer som inte gav en bias i de besvarade enkäterna.

Antal svar från olika strata

Antal svar	Årskurs 5	Årskurs 8
Kommun	177	367
Förort	231	72

Analys och redovisning av data

Det visade sig att vissa elever uppenbart inte besvarat enkäten seriöst och därför sorterades 32 enkäter bort från analysen. Den främsta indikatorn på detta var frågan om kön som var ett fritextsvar och där vissa elever besvarade den med föremål eller djur. De som inte besvarade frågan alls, 33 stycken, och de som svarade icke-binär, 6 stycken, behölls i materialet men användes inte i könsuppdelad analys. Förutom detta fanns det partiellt bortfall på ett flertal frågor och dessa behölls i analysen av övriga frågor. Hur många som besvarade respektive fråga redovisas i anslutning till diagrammen i rapporten. För att korrigera för det ojämna bortfallet användes poststratifieringsvikter genomgående i analysen som viktades på förort/kommun, årskurs och kön. I analysen delades ofta svarsalternativen upp i färre kategorier, oftast i två, än de fyra alternativ elever hade att välja med. Hur indelningen gjordes redovisas i anslutning till diagrammen.

Fritextsvaren sorterades och analyserades för att hitta mönster i hur barnen svarat. Mellan en fjärdedel och hälften av barnen valde att kommentera sina svar på en specifik fråga. Dessa svar speglade det barnen i den kvalitativa delen i undersökningen berättat om. Vissa frågor om hälsa och ekonomi som inte kom upp i samtalen besvarades mer utförligt i enkäten än i intervjuerna. Det fanns däremot inga fall där fritextsvaren motsade det som kommit fram i intervjuerna. I frågorna om inflytande och tillit saknades möjligheten till fritextsvar på grund av ett misstag i enkätkonstruktionen.

Vissa av barnens svar finns rapporterade i Barnombudsmannens årsrapport 2018, Utanförskap, våld och kärlek till orten, där variabler redovisas uppdelade på relevanta kategorier för att belysa de skillnader

som bedömdes vara viktiga. Det innebär inte att andra uppdelningar inte vore möjliga eller att det saknades korrelationer i dessa fall. Där det ansetts viktigt för rapporten har dessa skillnader kommenterats i text. I frågan om inflytande används två frågor i en bivariat analys där de dock redovisas utifrån ett stapeldiagram med korrelationen för de två variablerna redovisade som kategorier. Fritextsvaren har använts för att öka förståelsen för varför barnen har svarat som de svarat och därmed också hur de tolkat frågan.

Återkoppling till barnen

Barnombudsmannen var medveten om att återkoppling till barnen från skolenkäter ofta är bristfällig. Ett material, där barnens svar delats upp på årskurs, togs därför fram och skickades ut till de skolor som deltagit i form av en affisch och ett häfte där utvalda svar illustrerades grafiskt. Då målgruppen var de barn som faktiskt deltagit viktades svaren inte i denna analys.