

Barnperspektiv vid beslut om ekonomiskt bistånd

DANIEL HOLM & MICHAELA ERICSSON

Barnperspektiv vid beslut om ekonomiskt bistånd

Produktion och utgivning:
Campus Västervik FoU

© Författarna och Campus Västervik
Östersjövägen 8
593 32 Västervik
Telefon: 0490-25 40 90
www.campusvastervik.se

Tryck: Grafiskt Tryck, Oskarshamn 2020

Barnperspektiv vid beslut om ekonomiskt bistånd



Campus Västervik FoU

Den forsknings- och utvecklingsmiljö som finns på Campus Västervik arbetar med att öka kunskapen om, och intresset för forskning och innovation i landsbygdskommunen Västervik, som ligger långt från universitet och högskola. Vi arbetar för att företag och offentlig verksamhet i Västerviks kommun ska vara socialt hållbara, attraktiva arbetsgivare och utvecklas efter de behov som finns i vårt samhälle, med omvärlden som närmaste granne. Vi är samhällliga innovatörer som arbetar över olika samhällssektorer. Vi bidrar till nyskapande lösningar för individer, verksamheter och det lokala samhället.

Innehåll

INLEDNING	1
BAKGRUND – BARN OCH EKONOMISK UTSATTHET	3
Omfattning	3
Konsekvenser	4
Ekonomiskt bistånd som fenomen	5
BARNKONVENTIONEN I SVENSK LAGSTIFTNING	11
Barnrättsperspektiv – eller barn som rättighetsbärare	13
Handläggningsstöd	15
Professionens handlingsstrategier och begränsningar	17
Behovet att utveckla arbetet	18
VÄSTERVIKS KOMMUN OCH FÖRSÖRJNINGSSTÖD.....	20
Handläggarnas tankar om projektet – förväntningar och farhågor	21
Vad barnperspektivet och barnkonventionen betyder	21
”Varför ska vi utreda?” – syftet med arbetet och dokumentation	23
”Inte bara pengar” – sanktioner och socialt arbete	24
”För vem?” – frågor om ansvar och dilemman	25
Samtal i verksamheten – ärendekonferenser och grindvakten	26
”Vill man så kan man” – om samtal med barn	27
”Man får skicka flera” – orosanmälningar och samverkan	29
Förändring och egna förslag	29
Sammanfattning	30
ANDRA KOMMUNERS ARBETE	32
Ansökan och nybesök	32
Riktlinjer kring dokumentation	34

Beslutets effekter på barnet	36
(O)Vanan kring att samtala med barn och behov av hembesök	37
Strategier för implementering av barnperspektivet i verksamheten.....	38
Strategier och förberedelser i och med barnrättslagen.....	40
Sammanfattning.....	41
FÖRSLAG TILL VIDARE VERKSAMHETSUTVECKLING	42
Samtal med och om barn.....	42
Förslag	43
Riktlinjer	43
Förslag.....	44
Dokumentation, underlag och utredning	44
Förslag.....	45
Ansökan, bedömning, beslut och motivering	46
Förslag.....	46
Hembesök.....	47
Förslag.....	47
Samarbete och samverkan.....	47
Förslag.....	48
Verksamhetsutveckling och kompetens	48
Förslag.....	48
AVSLUTNING OCH DISKUSSION – BARN SOM RÄTTIGHETSBJÄRNARE	50
REFERENSER	53
BILAGOR	57
Bilaga 1. Guide för samtal med handläggande socialsekreterare	57

INLEDNING

Försörjningsstödsverksamheten i Västerviks kommun, likt andra kommuner, har sedan tidigare infört barnperspektivet i sitt arbete, men behöver nu fördjupad och breddad kunskap om barns och ungas levnadsvillkor. Detta för att i högre grad kunna ta hänsyn till barn och unga som rättighetsbärare i sina beslut. Anledning är att barnkonventionen, vilken reglerar barns och ungas rättigheter, från och med 1 januari 2020 är svensk lag – vidare benämnd ”barnrättslagen”.¹ Runt om i landet påbörjas kunskapslyft där myndigheter förbereder sig för att öka kompetensen kring barns rättigheter utifrån barnkonventionen och dess inkorporering i svensk lagstiftning. Däribland poserar förändringen på Sveriges kommuners försörjningsstödsverksamheter, vilka behöver förbereda sig på effekterna av principen att barn är egna individer med egna juridiska rättigheter.

Barn i ekonomiskt utsatta familjer har mycket att säga oss som arbetar med deras föräldrar. Vi tror att vi vet en massa om både föräldrarna och barnen, ibland har vi rätt och ibland fel. Oftast vet vi inte vilket eftersom vi idag inte pratar speciellt mycket om barnen med föräldrarna och i stort sett aldrig direkt med barnen. Att låta barnen komma till tals tror jag kan ge oss viktig kunskap som skulle ge oss större möjlighet att ändra förutsättningar för några av dessa barn, förhoppningsvis många. I kombination med kommande forskningsprojekt hoppas vi att vi får tid till de samtal med föräldrar som vi påbörjat, men som för hög arbetsbelastning tyvärr hindrat. De socialsekreterare som haft föräldrasamtal har mycket goda erfarenheter och ser samtalen som ett viktigt hjälpmedel.

Madeleine Rosenmüller, verksamhetschef, ekonomiskt bistånd i Västerviks kommun.

Det övergripande syftet med utvecklingsprojektet ”Barnperspektiv vid beslut om ekonomiskt bistånd”, som denna rapport behandlar, har varit att (1) undersöka hur försörjningsstödsverksamheten i Västerviks kommun arbetade med barnperspektivet 2019, (2) uppmärksamma rådande arbetsplatskultur, tillika praktik, för hur och vad som görs i arbetet med barns bästa och barnperspektivet – eller vad som inte görs samt (3) undersöka hur förberedd verksamheten var inför barnkonventionen som lag och (4) undersöka hur andra kommuner runt om i landet beskriver sig arbeta med barns bästa och barnperspektivet. Målet har varit att söka utvecklingsmöjligheter och potentiella fallgrorpar. Genom att sammanställa hur det egna arbetet ser ut i den lokala verksamheten, identifiera potentiella problem, samt att jämföra detta med andra kommuner i Sverige, ges utrymme att kunna dra nytta av varandras kunskap och erfarenheter för att bättre kunna bemöta barn och sätta deras rättigheter först. Genomförandet under projektets gång har varit samtal med handläggande socialsekreterare i den egna verksamheten i Västervik. Dessa delar redovisas under rubriken *Västerviks*

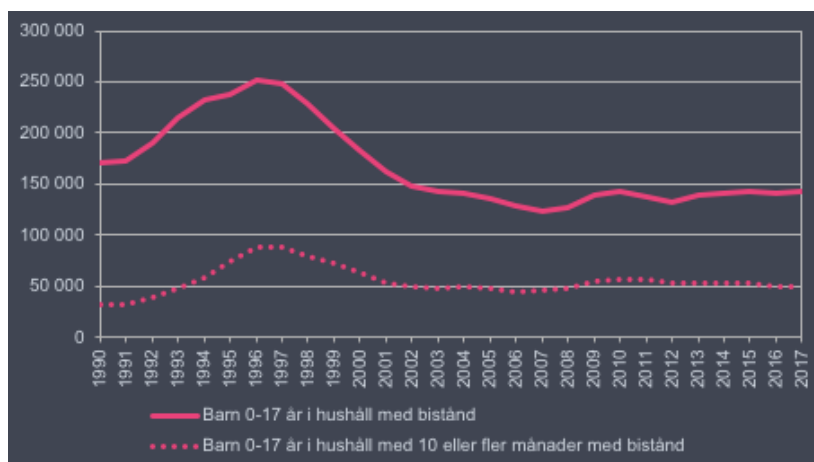
¹ ”Barnrättslagen” som benämning är ännu ej fastställt, används för närvarande av Barnombudsmannen som formulering för barnkonventionens inkorporering i svensk lagstiftning, och som anser det troligt att det också blir namnet.

kommun och försörjningsstöd. Kartläggningen av hur andra kommuner i Sverige arbetar med barn(rätts)perspektivet vid handläggning av försörjningsstödsärenden redovisas nedan under rubriken *Andra kommuners arbete*. Avsikten med denna rapport är att den ska fungera som ett kunskapsunderlag för så många som möjligt. Allt från beslutsfattare och politiker som kan använda det för att antingen förstå projektets genomförande och potentiella implementering och förändring till socialsekreterare i olika kommuner som kan använda texten som diskussions- och reflektionsunderlag. Likaså att andra aktörer utanför Västerviks kommun ska kunna återanvända denna erfarenhet för att inte ”återuppfinna hjulet”. I denna rapport behandlar ”fattigdom” de personer som saknar medel för sin försörjning på sådant sätt att de har rätt till ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd). Det innebär däremot inte att det står emot ”ekonomisk standard” eller bortser från faktum att mer än pengar spelar in, utan för att denna rapport helt enkelt fokuserar på försörjningsstöd som ekonomiskt bistånd. I denna rapport kommer ”ekonomisk utsatthet” och ”fattigdom” att användas omväxlande och då beteckna de som inte har en tillräckligt hög disponibel inkomst, utan är i behov av ekonomiskt bistånd. Parallellt med detta utvecklingsprojekt har även en vetenskaplig studie genomförts, ”Barn och ungas perspektiv på försörjningsstöd”, vilket redovisas separat under 2020 i en artikel och en rapport i korthet (Bolin mfl 2020).

BAKGRUND – BARN OCH EKONOMISK UTSATTHET

Omfattning

Fattigdom är ett diffust begrepp utan klar definition, och brukar dessutom delas upp i olika former med varierande innehåll. Vanligen delas det upp mellan absolut och relativ fattigdom. Förstnämnda kan beskrivas utifrån ett antal uppställda värden; att sakna mat, kläder och tak över huvudet. Det vill säga vara ekonomiskt och materiellt fattig. Fattigdom beskrivs därför av yttre och ekonomiska faktorer. Fattigdom är även egenupplevt och kan kretsa kring andra villkor och omständigheter än pengar. Relativ fattigdom behandlar relationen till en mer ”allmän levnadsstandard”, och fokuserar på den individuella subjektiva upplevelsen rent socialt. Det kan handla om människors levnadsvillkor i relation till andra. I Sverige är det den relativa fattigdomen som oftast diskuteras, även om absolut fattigdom också förekommer. De flesta har någonstans att bo, mat och kläder, men saknar ekonomiska resurser för till exempel fritidsaktiviteter, vilket har sociala effekter och riskerar stigmatisering och exkludering när barnen inte kan delta vid samma standard av aktiviteter som andra barn (Angelin 2009; Harju 2008; Salonen 2019). Barn har rätt till jämna villkor och möjligheter såsom gemenskap i skola och på fritiden, oavsett ekonomiska förutsättningar. Barn som växer upp i fattigdom riskerar dessutom direkt ogynnsamma levnadsvillkor senare i livet (Weitoft, Hjern, Batljan, & Vinnerljung 2008). Fattigdom ska slutligen förstås som ett strukturellt problem och dilemma och inte individuellt. Anledningen till att hushåll ansöker om ekonomiskt bistånd, vilket vi återkommer till, är i relation till konjunkturförändringar och till andra socialförsäkrings-system. Kommunen har det yttersta ansvaret för försörjningen av sina invånare, och spelar en nyckelroll i avgörandet av fattigdom.



Figur 1. Antalet barn i biståndshushåll totalt, samt i hushåll med långvarigt bistånd 1990-2018. Källa: Socialstyrelsens register över ekonomiskt bistånd.

Konsekvenser

Långvarig fattigdom och uppbärande av försörjningsstöd innebär framtida risker för barns utveckling. Något som innebär betydande samhällskostnader, men framförallt ett lidande för individen. Familjers ekonomiska situation påverkar dem även i relation till andra familjer. Mer specifikt barnens relation med andra barn. Att leva med knappa resurser riskerar även problem på lång sikt (Rauhut 2013). Fattigdom, eller ekonomisk utsatthet, har många fler konsekvenser för barn (och barnfamiljer) än det rent materialistiska. De ekonomiska resurserna är en sak, men det påverkar också de sociala resurserna. Det vill säga de sociala relationerna, såsom den mellan barn och föräldrar, eller mellan barn och barn, mellan samhället och individen. Det har en inverkan på självkänslan och subjektiv värdighet, upplevelse av social exkludering. Det innebär också att befinna sig i en social underkastad position till sin omgivning. Det riskerar stigma och oro, och låg social status. Inte bara har ekonomisk utsatthet en effekt på barn och ungas direkta hälsa, utan den stress det kan innebära för föräldrarna kan sedan inverka på föräldraförmåga, bekosta sjukvård eller näringsrik kost (Angelin 2009; Hjort 2004).

Hjort (2004) pekar på konsumtionsmönster hos familjer med knappa ekonomiska resurser och vikten av att inte avvika från normen avseende konsumtionsmönster, eftersom det ger negativa sociala effekter för barn, såsom kläder eller ägodelar. Hjort menar på att det är en sak att dels förhålla sig till de mest basala hushållsbehoven, en annan sak att förhålla sig till att också leva i ett överflödssamhälle. Ekonomiska resurser leder till konsekvenser i social samvaro, såsom möjligheten att ingå i, eller delta vid, sociala och kulturella evenemang. Det vill säga beroende på ekonomiska resurser sker inkludering eller exkludering, där möjligheten att delta vid exempelvis klassresor, födelsedagskalas, fika, bio eller olika former av lek och fritid påverkas (Olsson 2011). Barn agerar, medvetet eller undermedvetet, ”självupppoffrande” och undviker att ge sken om sina egna ekonomiska behov (Harju & Thorød 2011) och uppvisar istället empati och förståelse för sina föräldrars ekonomiska situation. Detta ställer sig i motsats till det som annars tillskrivs ”barnpositionen”. Barns strategier i situationer av ekonomisk utsatthet skapar därför en diskrepans mellan gränsen barn-vuxen och deras respektive ansvarspositioner.

Fernqvist (2012) härleder fattigdom ur en välfärdsstatlig kontext. I Sverige beskrivs arbetslinjen för att beskriva kraven på självförsörjning, samt de åtgärder som används för att reducera antalet personer i behov av ekonomiskt bistånd (Milton & Bergström 1998). Det är en politisk diskurs som inkluderar normer om moral, egenansvar och offentlig disciplinering (Jmf. Bauman 2012). Fernqvist menar att barns medvetenhet kring den ekonomiska situationen, vilken barn uppmärksammar, resulterar i att barnpositionens handlingsutrymme tänjs ut, eftersom ”barn inte antas relatera till ekonomi och föräldraansvar på det sätt som dessa barn gör” (Fernqvist 2012). Barn döljer sin oro från föräldrarna för att inte skapa ytterligare oro hos dem under redan befintlig ekonomisk situation, vilket resulterar i att barn och ungas erfarenheter och strategier tänjer på barnpositionens gränser. Fernqvist (2012, 2013) beskriver

ett antal strategier som barn använder för att hantera sin vardag under ekonomisk utsatthet. Bland annat beskrivs hur barn tar ett större ansvar för såväl sig själva som sin omgivning.

Barns olika strategier uppmärksammas även i Majblommans rapport (2018). Bland annat hur det finns en tydlig solidaritet i områden med lägre inkomstnivå än genomsnittet, där finns även en utökad förståelse för om ens vänner inte kan delta vid gemensamma aktiviteter. Barnen tar här ett ansvar för sina jämnåriga genom att minska skillnader om ojämlika villkor på det sätt som de har till sitt förfogande. Även om barn inte har ett ekonomiskt ansvar, visar forskning på att barns självbild och handlingsstrategier påverkas av ekonomisk situation. Efter bästa förmåga förhåller sig barn till ett antal strategier och påvisar därigenom att även om de inte har ett eget ansvar, återfinns känslor och upplevelser av ansvar, likaså skuld och skam. Till exempel Bolin (2016a) visar hur barn och unga i familjer, förvisso med plötsligt bortfall av inkomst och sedermera behov av försörjningsstöd, beskriver sig vara delaktiga i familjens ekonomiska beslut. De intervjuade ungdomarnas vokabulär anmärktes genom att de använde ett mer avancerat språk än en vuxen individ. Något som kan tänkas härledas till en upplevd förväntan av att agera mer vuxet i förhållande till socioekonomisk bakgrund. Det vill säga att de reproducerar en retorik, efter påverkan av sina föräldrar, och därigenom inte agerar delaktiga, utan snarare självreglerande. Barn i familjer som uppbär försörjningsstöd tar eget ansvar och formar sitt liv och vardag utifrån familjens ekonomiska möjligheter/begränsningar (Fernqvist 2012; 2013). Barn i dessa familjer agerar reaktivt och proaktivt genom olika strategier, till exempel: väljer bort kostsamma intressen, inte fråga om pengar, eller genom att inte skuldbelägga föräldrarna. Men det förekommer även omvända reaktioner, såsom att kräva saker.

Ekonomiskt bistånd som fenomen

Försörjningsstöd, eller ekonomiskt bistånd, är välfärdssystemets yttersta skyddsnät avseende socialförsäkringsstöd för ekonomiskt stöd. Ekonomiskt bistånd lyder under socialtjänstlagen och administreras, bedöms och fördelas av kommunal socialtjänst. Det är just på kommunal nivå som en stor del av barns rättighet etableras/säkerställs genom nationell lagstiftning om socialtjänst och skola. Försörjningsstöd avses träda in tillfälligt vid försörjningsproblem som inte kan tillgodoses på annat sätt. Det vill säga att det är den absolut sista åtgärden när andra möjligheter är uttömda (Gardberg Morner 2003; Latta 2007; Socialstyrelsen 2013a). Ekonomiskt bistånd är behovsprövande till skillnad från andra välfärdsstöd som exempelvis barnbidrag. Syftet med försörjningsstöd är att under begränsade perioder ge enskilda personer och familjer vad som kallas en ”skälig levnadsnivå” vid behov. Uppdraget är tudelat då det å ena sidan avser att hjälpa människor att komma till rätta med sina försörjningsproblem och å andra sidan att pröva deras rätt till ekonomiskt bistånd under tiden. Det vill säga att bevilja ekonomiskt bistånd genom försörjningsstöd under en period då individen saknar egna medel samt att stödja individen till att inte längre behöva biståndet. Vad som kallas självförsörjning, vilket kan innebära arbetsinkomst, studier eller annan form av bistånd.

Vid en ansökan om ekonomiskt bistånd, som sker månatligen, sker initialt ett ”nybesök” vars information ligger till grund för en utredning som alltid ska göras per ärende. Denna utredning ligger sedan till grund för beslut om rätt eller inte rätt till ekonomiskt bistånd i framtiden. Den ska inkludera underlag för att kunna utreda om det finns ett behov av försörjningsstöd, samt huruvida rätt till det föreligger. Försörjningsstöd är uppdelat enligt Figur 2.



Figur 2. Förklaringsmodell av ekonomiskt bistånd.

Försörjningsstöd ska tillgodose hushållens mer regelbundna utgifter per månad och består av två delar. Riksnormen beslutas av regeringen årligen. Här ligger kostnader som är avses vara lika för alla och gäller nationellt. Riksnormen ska täcka kostnader för livsmedel, kläder och skor, fritid och lek, hygien, barn- och ungdomsförsäkring, förbrukningsvaror samt dags-tidning och telefon. Andra delen är de fem kostnadsposter som ligger utanför riksnormen och innehåller faktiska skäliga kostnader för boende, hushållsel, hemförsäkring, arbetsresor, fackförening och A-kassa (4 kap. 3 § SoL; 2 kap. 1 § SoF). Dessa kostnader varierar.

I delen *Livsföring i övrigt* ingår allt som inte ingår i försörjningsstöd, men som personen ändå bedöms behöva för att uppnå skälig levnadsnivå. Det kan innebära mer tillfälliga behov eller behov som sällan förekommer, såsom hälso- och sjukvård, tandvård, glasögon, hemutrustning, flyttkostnader, spädbarnsutrustning, umgängesresor, avgifter för kommunal service, ansöknings- och förmedlingsavgifter, rekreation, begravning och skulder (Socialstyrelsen 2013a).

Trenden i Sverige visar att såväl antalet barn i fattigdom, som antalet långvariga biståndshushåll har minskat under de senaste 30 åren (Socialstyrelsen 2019c). Antalet barn i hushåll med ekonomiskt bistånd uppgick år 2018 till 138 754 (Ibid.). En minskning från 143 375 året innan. Antalet barn har dock legat förhållandevis stadigt kring år 2001 – från en topp om 251 675 år 1996. Likaså har antalet hushåll med långvarigt bistånd legat förhållandevis stabilt de senaste 10 åren. År 2018 var antalet hushåll med bistånd (10 månader eller fler) 50 031

stycken. Samtidigt rapporterar Rädda barnen (2018) att det år 2016 var omkring 186 000 barn i åldern 0-17 år som levde i fattigdom. Socialstyrelsen baserar sina siffror på just antalet hushåll och personer med försörjningsstöd, där Rädda barnen tar hänsyn till flera faktorer, vilket Folkhälsomyndigheten använder sig utav i sitt barnfattigdomsindex. Detta index består av tre fattigdomsmått kombinerat: (1) låg inkomststandard; (2) både låg inkomststandard och försörjningsstöd, samt; (3) enbart försörjningsstöd. Därför skiljer sig även rapporterade siffror från varandra. 2018 uppgick värdet till 10,2 procent. I Sverige har barnfattigdomsindex har legat på mellan 10-12 procent de senaste 10 åren (Folkhälsomyndigheten 2020). Sammantaget övergripande har barnfattigdomen minskat. Barn till ensamstående kvinnor är ännu den grupp med högst ekonomisk sårbarhet (24 procent) – där den ekonomiska utsattheten är fyra gånger så hög hos barn till ensamstående kvinnor jämfört med sammanboende (Rädda barnen 2018). Överrepresenterade är även utrikesfödda (25 procent). Barn till en eller två utrikesfödda föräldrar som lever i ekonomisk utsatthet uppgår till 21,6 procent, jämfört med 3,1 procent av barn till inrikesfödda föräldrar. Att vara barn till ensamstående förälder eller att ha utländsk bakgrund är centrala faktorer i ökad risk till ekonomisk utsatthet, faktorer som dessutom påverkar varandra.

Antalet hushåll som 2018 mottog ekonomiskt bistånd i någon utsträckning uppgick till 206 479, vilket motsvarar 5,6 procent av landets hushåll (Socialstyrelsen 2019c). Totalt 394 058 personer (3,9 procent av befolkningen),² varav 119 622 kvinnor, 135 079 män och 139 356 barn (Socialstyrelsen 2019c). Avsikten med ekonomiskt bistånd, som beskrivet ovan, är att vara en tillfällig och kortvarig försörjningsform. Dock har detta kommit att bli ett allt växande långvarigt stöd till personer som saknar arbete eller lever med ohälsa (Socialstyrelsen 2019a). Biståndet har därför kommit att fungera som en komplementär funktion till välfärdsystemets andra former av försörjnings- och försäkringsformer. Försörjningsstöd har också kommit att få konkurrens från andra former av aktörer (Hjort 2019). Till exempel ideella aktörer såsom Majblomman vilka betalade ut 37 miljoner, mest till kläder och skor, under 2017 (Majblomman 2018). Även förenklingen av krediter beskrivs vara ett substitut till försörjningsstöd, samt religiösa samfund (Hjort 2019). Den vanligaste orsaken till behovet av kommunalt försörjningsstöd är arbetslöshet och ohälsa (Salonen 2019). Omkring hälften (48 procent av kvinnorna; 52 procent av männen) av de vuxna biståndsmottagarna under 2018 hade försörjningsproblem på grund av arbetslöshet (Socialstyrelsen 2019a). Totalt 118 960 personer mottog ekonomiskt bistånd med anledning av arbetslöshet 2018.³ Just arbetslöshet har varit det främsta försörjningshindret sedan 2010 (Ibid.).

Behovet av ekonomiskt bistånd varierar i tid och rum och har ett antal påverkande och samverkande, faktorer såsom arbetsmarknad, konjunktur, utformning av sociala trygghetssystem, politiskt klimat, flyktningmottagande samt inkomst- och kostnadsutveckling (Hjort 2019;

² Samtliga vuxna och barn i hushåll som uppbär ekonomiskt bistånd, inklusive biståndsmottagare med okänt kön.

³ Med arbetslöshet räknas de som har försörjningshinder med anledning av otillräcklig, väntar på, eller helt saknar ersättning (97 751). Det totala antalet inkluderar även de med etableringsersättning; dvs. väntar eller otillräcklig ersättning (21 209 personer).

Socialstyrelsen 2019b). Det behandlar även ålder, utbildning, vistelsetid i landet, fysisk och psykisk ohälsa, missbruk eller beroendeform. Effekterna av ett för övrigt ej fungerande välfärdssystem har påpekats av Salonen (2000, 2011, 2019). Enligt Socialstyrelsens senaste granskning (2020) har antalet biståndshushåll minskat de senaste fyra åren. Andelen om under fyra procent är den lägsta sedan mitten av 1960-talet. Även om arbetslösheten minskar står fortfarande en del grupper långt utanför arbetsmarknad och trygghetssystem. Av landets vuxna biståndsmottagare var drygt 22 procent i åldrarna 18-64, där ungefär 66 procent av dessa vuxna biståndsmottagare var utrikesfödda. En växande fråga för socialtjänst och ekonomiskt bistånd handlar om boendefrågor, och hur förebyggande arbete kan utvecklas för att minska avhysningar och hemlöshet. Likaså saknar jämställdhetsperspektivet strukturerat arbete. Det kan behövas rehabiliterande och arbetsmarknadsfrämjande insatser anpassade för kvinnor i större utsträckning än idag, samt utveckla individuella insatser för utrikesfödda kvinnor med långvarigt försörjningsstöd då detta är en grupp långt från arbetsmarknaden. Samtidigt har andelen barn bland biståndsmottagare ökat och uppgick till 35,4 procent 2018 (Socialstyrelsen 2020). Andelen barn i hushåll med långvarigt bistånd har också ökat och uppgick till 36 procent (50 031 barn) av alla barn i biståndshushåll samma år.

Över tid har det skett stora förändringar i barnfamiljers ekonomi. Rädda barnens mätningar som började 1991 visar till exempel hur det under 1990-talets mitt sammanföll såväl lågkonjunktur som åtstramningspolitik, vilket medförde att barnfattigdomen ökade till 22 procent 1997. Även Balkankrigets migrationsutveckling under början av 1990-talet förstärkte barnfamiljers ekonomiska utsatthet. Därefter följde en gradvist minskad ekonomisk utsatthet och fattigdom för barn och barnfamiljer, som sjönk med 10,9 procentenheter mellan 1997 och 2007 (Rädda barnen 2018). Sedan finanskrisen 2008-2009 har nivån varit relativt stabil runt 11-13 procent. Detta innebär att den ekonomiska utsattheten hos barn och barnfamiljer har legat kvar på en stabil nivå trots att den allmänna ekonomiska utvecklingen har ökat. Enligt SCB:s statistik (2018) har den ekonomiska standarden stigit med nästan 60 procent mer än inflationen under 2000-talet (mellan år 2000-2016), vilket innebär att löneinkomsterna har ökat mer än inflationen och att jobbskatteavdrag har inneburit mer pengar att konsumera. Den period då flest hushåll var i behov av ekonomiskt bistånd var under 1990-talets krisår (Socialstyrelsen 2019b).

Andelen biståndshushåll har varit närmare fem procent de senaste åren. I Figur 2 visas antalet barn i hushåll med långvarigt ekonomiskt bistånd sedan 1990. Antalet biståndshushåll var som högst under 1996-1997 för att i början av 2000-talet gå ner till omkring 150 000 hushåll, där det också har stannat och ligger på än idag. Behovet av ekonomiskt bistånd ökade i slutet av 1990-talet till följd av såväl strukturella problem (ökad arbetslöshet) och en ökning av nyanlända från krigets Balkan. Salonen (1994, 2000, 2019) menar att minskningen därefter måste ställas i relation till regeländringar i andra delar av samhällsliga försörjningssystem, såsom lagändringen 2010 som innebar att nyanlända flyktingar fick statlig etableringsersättning från Försäkringskassan istället för kommunal introduktionsersättning. Stora variationer finns också mellan och inom landets län och kommuner, men även inom städer och stads-

delar (Rädda barnen 2018). På länsnivå var Hallands län 2016 det län med lägst barnfattigdom, 5,3% och Södermanlands län högst 13,8 %. Enligt Rädda barnens barnfattigdomsindex (2018) rankas Västervik på plats 138 av landets kommuner. Den totala andelen barn i ekonomiskt utsatta hushåll 2016 uppgick till 8,4 procent (532 barn av totalt 6309 i kommunen), varav 5,8 procent bedömdes vara i ekonomiskt bistånd då hushållet uppbar försörjningsstöd. Till skillnad från andelen barn i hushåll med låg inkomststandard (LIS), som uppgick till 1,5 procent.⁴ Antal hushåll som uppbar ekonomiskt bistånd 2018 i Västerviks kommun uppgick till 755, varav 255 hushåll med barn, enligt Socialstyrelsens siffror (2019c). Totalt antal biståndsmottagare var 1491 personer, varav 419 kvinnor, 532 män och 540 barn under 18 år (Socialstyrelsen 2019c).

Socialnämnden har utrymme enligt såväl socialtjänstlagen som handboken för ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen 2013a), att beräkna riksnormen till en högre eller lägre nivå om det finns särskilda skäl. Socialstyrelsen (2012) har påpekat att riksnormen inte ska ses som en garant eller riktmärke för levnadsstandard, samt att det är anmärkningsvärt hur riksnormen ligger under Konsumentverkets gräns för rimliga kostnader. Riksnormen har även i olika studier visat sig halkat efter den samhällsekonomiska utvecklingen (Bergmark 2016; Halleröd 2003; Hjort 2012; Stranz & Wiklund 2012). Enligt Allmänna råd (SOSFS 2013:1) bör Socialnämnden i vissa fall beräkna kostnader enligt riksnormen till en högre nivå. Detta avseende barns fritidsaktiviteter och i umgängessituationer. Kommuner har möjlighet att anta högre norm, som praktiskt sker som en form av tillägg till lagreglerade försörjningsstödet (prop. 1996/97:124, 96). Handboken beskriver bland annat funktionsvariationer eller högre levnadskostnader som särskild anledning. Det kan också handla om dyrare kost för barn, samt skolmåltider. Riksnormen är därmed frivillig för kommuner att höja till annat belopp. ”Dyr” fritidsaktivitet bedöms generellt inte ingå i en skäligen levnadsnivå. Dock beskrivs inte vad detta är. Det kan istället finnas anledningar till att bevilja högre belopp för lek och fritid, såsom om det fyller en ”viktig social funktion för barnet”.

Eftersom ekonomiskt bistånd är behovsprövat och inte universellt på det sätt som barnbidrag eller pension är, är det också ett selektivt bistånd. Det förutsätter att andra alternativ är uttömda, samt att den sökande aktivt söker påverka sin situation för att bli självförsörjande – vare sig genom annan socialersättning eller arbetsinkomst. Det blir en del av vad som i Sverige benämns *arbetslinjen* genom kraven på självförsörjning. Det vill säga de åtgärder som används för att reducera antalet personer i behov av ekonomiskt bistånd samt kravet om motprestation av de som uppbar ekonomiskt bistånd (Milton & Bergström 1998). Arbetslinjen är en politisk diskurs som inkluderar normer om moral, egenansvar och offentlig disciplinering (Jmf. Bauman 2012). Andersson & Backman (2015) beskriver arbetslinjen som arbetsmarknads-politiska ”åtgärder eller botemedel både på individ- och samhällsnivå” där norm och politisk princip avser att ”alla som har förmåga att arbeta har en skyldighet att göra det.” (Ibid., 98).

⁴ LIS är ett absolut mått för att beskriva hushållets inkomster i relation till utgifter för mat, boende och andra nödvändiga omkostnader. Det vill säga andelen som inte har disponibla inkomster för att betala för basala levnadskostnader.

Vilket de härleder till formuleringar om rättigheter enligt uppdelningen mellan ”att den som kan arbeta har rätt till arbete” samt att fokus i andra sammanhang formuleras som ”skyldigheten att arbeta eller att delta i verksamheter vars syfte är att bryta arbetslösheten” (Andersson and Backman 2015, 98).

Fernqvist skiljer på hur vuxna ingår i den så kallade arbetslinjen, där just "[d]iskurser kring moral, egenansvar och disciplinering" har en lång och stark relation till fattigdom och "upp-rätthållits i den moderna välfärdsstaten liksom i den politiska debatten" (Fernqvist 2012, 17). Det vill säga att individer själva har förutsättningarna för att vara självförsörjande och vid avsaknad innebär det ett personligt misslyckande. Samtidigt förutsätts välfärdssamhället erbjuda resurser till medborgare som gjort sig välförtjänta av resurserna med anledning av självförsörjning. Barn å andra sidan undantas arbetslinjen. Situationen med barn som ekonomiskt utsatta förstås, till skillnad från den vuxnes, inte som självförvållad eller grundad i brist på moral och egen förmåga. Något som kopplas till arbetslinjen och försörjningsstöds tudelade uppdrag om att agera för individens självförsörjning. Istället riskerar den att anta att de människor som är allra mest utsatta och därför befinner sig i försörjningsstödsystemet, skuldbeläggs som andraklassmedborgare med stigma och exkludering (Angelin 2009; Hjort 2019; Starrin m.fl. 2003). Det talas om bidragsfusk och överutnyttjande, något som ger effekter av att människor undviker att ansöka om ekonomiskt bistånd. Risken finns då att istället söka krediter och skuldsätta sig. Åkerlund (2017) beskriver arbetslinjen som den "norm inom vilken den aktuella professionen utför sitt arbete" (Åkerlund 2017, 14). Åkerlund pekar på vikten av eget lönearbete, något som är djupt rotat i vårt kapitalistiska system och återfinns på samtliga sidor av politiska skalor genom konkurrerande diskurser. Åkerlund belyser även hur argumentet används för att förebygga att det uppstår ett socialt arv där behovet av försörjningsstöd överförs från förälder till barn. Inte att det för barnens skull vore det mer moraliskt korrekta, att vårt välfärdssystem inte bör resultera i ett fortsatt behov för barnens rätt till samma villkor, utan snarare att det är kostsamt om det blir ett behov över generationer.

BARNKONVENTIONEN I SVENSK LAGSTIFTNING

År 1924 antog Nationernas förbund en fempunktslång deklaration om barns skydd och välfärd. År 1959 antog FN en deklaration om barns rättigheter, med tio principer. Dessa saknade dock någon form av kontrollmekanism och var inte heller juridiskt bindande. Barnkonventionen såsom idag, lades fram den 20 november 1989, och konventionen innehåller 54 artiklar. Ratificeringen av barnkonventionen skedde i Sverige 2 september 1990. Ratificeringen innebar att barnkonventionen blev folkrättsligt bindande, det vill säga att Sverige gjort ett internationellt åtagande att följa konventionen. Vid denna tidpunkt var barnkonventionen inte lag, utan snarare bestämmelser att följa. Kortfattat säger barnkonvention att barn är ett samhällsansvar och inte enbart en angelägenhet för den närmaste familjen. Artiklarna som utgör utgångspunkterna i barnkonventionen (SOU 1997:116) i dagsläget är:

Artikel 2. Alla barn har samma rättigheter och lika värde

Artikel 3. Barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barnet

Artikel 6. Varje barn har rätt att överleva, leva och utvecklas

Artikel 12. Barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade i alla frågor som berör honom eller henne.

Barnkommittén fick i uppgift att göra en bred översyn av hur barnkonventionen skulle kunna ges i uttryck i svensk lagstiftning och praxis, samt att föreslå förändringar i syfte för att svensk lag skulle överensstämma med barnkonventionen. Förutom slutbetänkandet *Barns bästa i främsta rummet* (SOU 1997:116) preciserade kommittén hur regioners och kommuners ansvar för genomförande av barnkonventionen ser ut. Förslaget då var att varje kommun innan 1998 års slut, skulle upprätta en barn- och ungdomsplan, som skulle innehålla hur barnperspektivet ska beaktas och hur barns och ungas inflytande ska förstärkas inom kommunens samtliga områden. Likaså hur förtroendevalda skulle få adekvat utbildning om barnkonventionen. Barnombudsmannen tillkom 1993 med uppgiften att bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen. Bland annat klargjordes 1998 att det yttersta ansvaret för genomförandet av barnkonventionen lokalt låg på politikerna. Barnkonventionen transformerades till svensk lagstiftning efter att riksdagen beslutat om detta 1995, och har sedan dess kommit att ingå i flera andra lagtexter, däribland *Socialtjänstlagen* (SoL).

Socialtjänstlagen gjordes om under 1997 för att just svara mot detta med anledning att stärka barnets ställning inom socialtjänsten varför den ändrades 1 januari 1998 och kom att inkludera principen barns rätt att uttrycka sina åsikter, samt principen om barns bästa (1996/97:SoU18; prop. 1996/97:124). Enligt SoL kap. 1 § 2 beskrivs att alla människor under 18 år är barn. Ungdomar är de som vilka studerar vid gymnasiet, och där föräldrar ännu har försörjningsplikt gentemot sina barn enligt föräldrabalken. Bestämmelsen säkrar således svaret mot artikel 3 i barnkonventionen. Beslut som rör barn ska grunda sig i bedömningen av vad som är barnets bästa som individ, barnets bästa ska alltid beaktas (prop. 1996/97:124).

Socialtjänsten ska kunna följa upp i arbete kring barnperspektivet varför det kräver skriftlig dokumentation avseende detta (1996/97:SoU18; prop. 1996/97:124). Dokumentationen ska visa de överväganden som gjorts och hur de påverkat bedömningen för ärendet. I portalparagrafen (SoL 1:1) beskrivs hur individen ska tas tillvara genom hens resurser, integritet och självbestämmande, detta inkluderar barn som individ likaså:

[...] främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor, aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet

I propositionen om ändringar i Socialtjänsten (prop. 1996/97:124)⁵ åsyftas att ”stärka barnperspektivet” med ett antal nya bestämmelser, däribland att svara mot artikel 3 i barnkonventionen. Likaså bestämmelse om barns rätt till att komma till tals vid åtgärder. Enligt FN:s Barnrättskommitté (2013) om barns bästa satt i främsta rummet, beskriver punkt 12 hur barns bästa ska beaktas i enskilda beslut som fattas av myndigheter som rör ett eller flera barn. Det ska dock även beaktas vid nämndbeslut, i kommuners budget, stadsplanering, lokaltrafik, byggnation av sjukhus, och så vidare (Barnombudsmannen 2018). Begreppet utgår från problematiken med att vad ”barnets bästa” inte är särskilt enkelt och entydigt att svara på, varför de tagit fram ett stödmaterial för detta avseende prövning av barnets bästa (Barnombudsmannen 2018). Materialet vänder sig främst till att ta fram verksamhetsinriktade verktyg och modeller för hur prövning bäst utförs. Barnombudsmannen understryker hur barns bästa ska genomsyra allt arbete med barns rättigheter. Barns bästa beskrivs här i tre dimensioner: det är en rättighet, en princip och ett tillvägagångssätt. Rättighet därför att barn ”har rätt till att få sitt bästa prövat i alla beslut och åtgärder som rör ett enskilt barn eller barn som grupp” (Ibid., 2). Den som fattar beslut om barn har därför en skyldighet att beakta barns bästa. Som princip ska barnets bästa förstås som att tolka regel på det mest verkningsfulla vis för att bäst tillgodose barnets bästa. Tillvägagångssätt innebär att de beslut som ”påverkar barn ska föregås av en bedömning av vilka konsekvenser beslutet kan få där det enskilda barnet eller övergripande policyfråga för barn i grupp” (Ibid.). Beslut kräver en motivering för vad barns bästa bedöms vara, hur prövningen har gjorts samt hur barnets bästa har bedömts i relation till andra intressen. Om beslut tas som inte är i linje med barns bästa, ska åtgärder för att kompensera detta, redovisas. Barnombudsmannen identifierar några viktiga förutsättningar för att prövningar av barnets bästa sker på ”ett effektivt sätt” inom olika verksamheter (Ibid., 3-4):

- Att det finns ett övergripande beslut om organisationen om att prövningar av barnets bästa ska göras och hålla god kvalitet.
- Att prövningar av barnets bästa förs som en integrerad del av en ordinarie besluts- och ärendeprocess.

⁵ Propositionen lämnades in 13 mars 1997, resulterade i 51 motioner och bereddes i socialutskottet under april-maj, för att beslutas 3 juni 1997.

- Att ledningen kontinuerligt följer upp metoder och processer som används för att göra prövningar av barnets bästa.

Barnkonventionen inkorporerades i svensk lagstiftning den 1 januari 2020. I och med dess inträde tillkom samtliga av barnkonventionens artiklar. De artiklar som nu är högst aktuella för försörjningsstödsverksamheter är:

Artikel 26. Barn har rätt till social trygghet samt till statligt stöd, ifall föräldrar eller annan vårdnadshavare saknar tillräckliga resurser.

Artikel 27. Barn har rätt till skälig levnadsstandard, till exempel bostad, kläder och mat.

Barnrättsperspektiv – eller barn som rättighetsbärare

Barnperspektivet avses användas för att utreda och beakta barnets bästa i relation till ärendet, och grundar sig i artikel 12 av barnkonventionen. Det kan delas upp i två delar, eller perspektiv, där det ena är ”barns perspektiv” och det andra vuxenvärldens perspektiv på barn. En problematik med såväl ”barnets bästa” som ”barnperspektivet” är att det saknar en helt given definition för vad det innebär i det praktiska arbetet. Vad som dock kan tolkas utifrån de stöddokument, lagförarbeten och lagtexter som finns kring ämnet, är det viktiga att ändå börja med att ha en tydlig arbetsrutin för att dokumentera. Detta skapar sedan förutsättningen för att kunna ta beslut till barnets fördel (”bästa”) eftersom det då grundar sig på faktiskt kunskap och information. Baserat på detta kan sedan särskild hänsyn tas till barnets behov, vilket givetvis kan variera och är individuellt.

Länsstyrelsen gjorde tillsammans med Socialstyrelsen en gemensam rapport 2003 för att göra arbetet med barnperspektivet i handläggningen om ekonomiskt bistånd mer konkret. Bland annat för att ge riktlinjer kring hur barnperspektivet ska följas upp; delegation för handläggare att bevilja högre norm för barnfamiljer; utveckla kompetens och metoder för arbetet. Rapporten rekommenderar även att barns behov och situation ska uppmärksammas i handläggningen och att samtal med barn bör genomföras för att få ett helhetsperspektiv och kunna bedöma utifrån barnets bästa. Rapporten innehåller också en tillsyn av 41 kommuner avseende handläggning av ekonomiskt bistånd till barnfamiljer, som utfördes av Länsstyrelsen (Socialstyrelsen & Länsstyrelsen 2003). Totalt uppmärksammades brister i 78 procent av alla granskade ärenden. Barnen var osynliga och beskrivningar av deras situation saknades. Likaså resonemang för hur beslut kunde påverka barn. Slutligen grundade sig bedömningar på generaliseringar och schabloner, inte på familjens individuella behov. Barn ska ges möjlighet till delaktighet, vilket består av olika delar (Socialstyrelsen 2018c, 12):

- rätt att få relevant information
- rätt att komma till tals och bli lyssnad på
- rätt till inflytande utifrån ålder och mognad.

Barn och unga har rätt till integritet och att komma till tals, samtidigt som de har rätt till stöd

och skydd. Det vill säga att de har rätt till information för att ens kunna vara delaktiga, sätta sig in i frågan och bilda sig en egen uppfattning. Barn ska därefter ha utrymmet att uttala sig om denna uppfattning och åsikt. Det räcker dock inte med att någon, till exempel en handläggare lyssnar på barnet, utan att barnets åsikt också ges betydelse och möjlighet till att påverka situationen. Sammanfattat måste vuxna ge barn förutsättningarna för att vara aktivt delaktiga och kunna utöva sina rättigheter. Samtal med barn är här centralt för denna förutsättning (Socialstyrelsen 2018a). Sistnämnda, om ålder och mognad, är något som från vetenskapligt håll har kritiserats med anledning av att det är något väldigt svårt att definiera, vilket skapar risker med att samtalen bortses ifrån med motivering att barnet antingen inte har rätt ålder eller mognad (Hjort 2019). Åkerlund förklarar barnperspektivet som en syn på barn som kategori och ”uppfattningar, erfarenheter och handlingar hos kategorier av barn”, samt att begreppet

också [har] kommit att användas för att förstå barndomens utformning och för att problematisera hur samhället och förändringar i samhället påverkar barns villkor, likaväl som hur barns villkor och egna handlande påverkar och influerar sociala och politiska förändringsförlopp (Åkerlund 2017, 6).

Barnperspektivet har senare blivit ersatt av ”barnrättsperspektivet”, vilket avses ytterligare inkludera just denna aktiva delaktighet hos barnen, ytterligare baserat på barnkonventionens artikel 26. Barnperspektivet ser mer på barn som kategori och grupp, medan barnrättsperspektivet ser barn som en egen individ, tillika aktör. Det kan ses som en utveckling av barnperspektivet, som menar att barns situation ska utredas och beaktas, och barnrättsperspektivet skapa ytterligare förutsättningar för barn att agera.

Utöver dessa två begrepp görs en ytterligare skillnad i begreppet ”barns perspektiv”, vilket Åkerlund definierar enligt följande (Åkerlund 2017, 6):

”Barns perspektiv skrivet som två ord sätter i stället barns egna representationer, subjektiva erfarenheter och uppfattningar i centrum. Barns perspektiv knyter på så sätt direkt an till barns sociala liv och interaktioner. Vidare är detta perspektiv ofta formulerat som ett intresse för barns röster. Ambitionen i att inta barns perspektiv innebär sålunda att barn själva lämnar sitt bidrag till vad saken gäller.”

Socialtjänstutredningens slutbetänkande beskriver vikten av att utreda barns behov i familjer med långvarigt bidragsbehov (SOU 1997, 241):

Detta synsätt innebär inte en mer generös behovsbedömning för barnfamiljer med långvarigt socialbidragsberoende. Men med en individuell behovsbedömning som grund för rätten till socialbidrag bör man ta särskild hänsyn till vad barnets bästa kräver i sådana situationer där de kan anses mer utsatta än vad som kan anses vara normalt för andra barn.

Socialstyrelsen studerade 2015 barnperspektivet i ekonomiskt bistånd och föreslog följande

(Socialstyrelsen 2015):

- Övergå till att använda begreppet barnrättsperspektiv istället för barnperspektiv. Barnrättsperspektivet utgör ett tydligare begrepp som definieras av barnkonventionens huvudprinciper. Det betonar barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter i frågor som rör barnet, och att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till dess ålder och mognad.
- Studien visade att handläggare sällan samtalade med eller om barnet inför beslut. När en ansökan som rör barn inkommer är det viktigt att handläggare undersöker barnets situation genom samtal med föräldrarna eller med barnet själv. Därigenom ges bättre utgångspunkter för beslut som grundar sig på barns faktiska behov.
- För att säkerställa likabehandling vid bedömning av barns bästa behövs ett fortsatt arbete med att utveckla och utvärdera stöddokument (manual och checklista) för barnrättsperspektivet vid handläggning av ekonomiskt bistånd. Den metod som användes i studien indikerade att standardiserade bedömningsmetoder och checklistor kan öka förutsättningen för beslut som tillgodoser barnets behov, men metoden behöver vidareutvecklas.
- Vid beslut som rör barn hänvisades ofta till att ”barnperspektivet har beaktats”. Detta är dock otillräckligt för att bedöma vilka förslag till lösningar som har diskuterats och hur dessa har vägts mot varandra i en beslutssituation. Vid ansökningar om bistånd riktade till barn behövs därför tydliga argument för beslut om bifall eller avslag.

Barn blir egna individer på samma sätt som de vuxna och därmed inte längre endast en del av familjen som enhet – vad som brukar kallas familiserade.

Handläggningsstöd

Socialstyrelsen tillhandahåller en handbok för handläggning av ekonomiskt bistånd, vars syfte är att ”förtydliga lagstiftningen och underlätta den praktiska tillämpningen av socialtjänstlagen för dem som arbetar med ekonomiskt bistånd” (Socialstyrelsen 2013a, 3). Det rör sig om allmänna råd utfärdade av myndigheten. Dessa råd behandlar bland annat barnperspektivet, vilket beskrivs under kapitlet *Hänsyn till barns bästa*.

Socialstyrelsens publikation *Ekonomiskt bistånd* (Socialstyrelsen 2013a) inkluderar följande:

Barnens situation ska uppmärksammas särskilt i alla utredningar där de på något sätt är berörda. Barnperspektivet innebär alltså att barnens situation ska uppmärksammas också när vuxna vänder sig till socialtjänsten med en ansökan om ekonomiskt bistånd. I utredningar om ekonomiskt bistånd är det föräldrarnas situation, ekonomiskt eller i övrigt, som utreds. Man kan säga att dessa utredningar traditionellt har ett tydligt vuxenperspektiv. En utredning bör dock kunna uppmärksamma även eventuella barn i familjen. Handläggaren ska alltså ha både ett vuxenperspektiv och ett barnperspektiv. För att underlätta arbetet med dubbla perspektiv kan det behövas nya tänkesätt och rutiner när det gäller utredning, dokumentation etc.

Ett sätt att försöka uppnå ”barnets bästa”:

Hänsynen till barns bästa, det så kallade barnperspektivet, innebär att barnens situation också ska uppmärksammas när vuxna ansöker om ekonomiskt bistånd. Utredningar om ekonomiskt bistånd har traditionellt ett vuxenperspektiv: det är föräldrarnas situation, ekonomiskt eller i övrigt, som utreds.

Men det är viktigt att handläggaren ser på situationen både ur de vuxnas och ur barnens perspektiv, särskilt när familjer har behov av ekonomiskt bistånd under en längre tid. Barns bästa kan uppmärksammas till exempel när socialnämnden uppmanar biståndssökande att sänka boendekostnaden. Om det innebär att ett barn måste flytta från sin invanda miljö, kamrater, daghem eller skola kan det finnas behov av att göra en analys av konsekvenserna för barnet. (Socialstyrelsen 2013a)

Socialstyrelsen tillsammans med länsstyrelserna tog fram rapporten *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd* (2003) den är nu inaktuell och ersatt av nyare stöddokument, men innehåller följande (Ibid., 39):

Hyresskulder och vräkningar är något som berör barnen och där socialtjänsten måste ställa frågan hur detta påverkar barnens livssituation. Hur påverkar det familjen och barnen att, ibland vid upprepade tillfällen, leva i en otrugg situation, att inte veta om man får bo kvar eller om avhysning kommer att ske? Det är viktigt att socialtjänsten hanterar dessa problem i ett tidigt skede och inte väntar in en vräkningssituation för att agera. Avsikten med hyresvärdens meddelandeskyldighet till socialnämnden är att tidigt ge socialtjänsten möjlighet att undersöka om det finns behov av socialtjänstens insatser.

”Barns bästa ska särskilt beaktas vid åtgärder som rör barn” enligt 1 kap. 2 § SoL – vilket sker utifrån artikel 3 i barnkonventionen. ”Barnets bästa” är dock inte definierat, varken i SoL eller ens i barnkonventionen. Av bestämmelsens förarbeten (Prop. 2012/13:10) framgår att bedömningen av barnets bästa är en process i flera steg, vilket även letat sig in senare i Socialstyrelsens handbok för ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen 2013a). Snarare ska vetenskap tillsammans med ”beprövad erfarenhet” och inhämtat underlag från ”närstående och yrkesperson” om barnet beaktas (Ibid., 23). Likaså barnets egna uttryck i enlighet med artikel 12 i barnkonventionen. Barn ska därför få relevant information. Barnet ska också ges möjlighet att framföra sina åsikter och frågor, vilket ges genom samtal med barn. Något som bedöms ställas i relation och med hänsyn till barnets ålder och mognad (11 kap. 10 § SoL). Socialstyrelsen fastslår här hur det är särskilt viktigt att handläggaren lägger energi på att undersöka såväl vuxnas som barns perspektiv och situation. Särskilt när behovet av stöd funnits en längre tid. Handboken beskriver även hur vikten i barnperspektivet inte nödvändigtvis innebär en automatik i att bevilja allt som avser barnet, utan att det sker en upplysning av barnet i utredningen. Det ska ske en dokumentation om hur barnets intressen beaktas, vilka överväganden som gjorts, och hur detta påverkat beslutet (JO:s ämbetsberättelse 2006/07).

Professionens handlingsstrategier och begränsningar

Åkerlund (2017) menar att socialsekreterare i princip aldrig träffar barnen – och vidare inte heller upplever det som lämpligt att så göra. Snarare upplever socialsekreterarna att barnen är något att pratas ”om”, istället för ”med” (Ibid.). Varför så är fallet visar inte på ett aktivt ställningstagande, utan snarare att det bara har blivit så – av rent ”underförstådda antaganden”. Detta leder Åkerlund in på att barnen ska ”skyddas”. Menat skyddas från miljön som är ett socialkontor, som beskrivs som en negativ miljö för barn. Barn ska inte behöva se sina föräldrar upprörda av eventuellt negativa beslut – i affekt. Åkerlund hänvisar till ett citat där det beskrivs hur barn tröstar sina föräldrar. Detta är något som Bolin (2016a) och Fernqvist (2012) visar att barn gör även i hemmet. Ytterligare skyddsanledning är att föräldrarna inte ska ”dra in barnen” i ansökningsprocessen, vilket inte upplevs bra. Detta för att barnperspektivet sällan används i beslutsunderlag. Åkerlund landar i att det finns avsiktlig, men en implicit, regel om att inte träffa barnen för att skydda dem genom att inte dra in barnen i familjens ekonomiska situation.

Åkerlund beskriver (Åkerlund 2017, 32):

Den centrala frågan här tycks snarare handla om vilka innebörder som knyts till detta skydd. I stället för att sträva efter att skydda barn genom att undvika att involvera dem i familjens ekonomiska situation skulle detta skydd kunna utgöras av att verksamheterna skapar förutsättningar som gör det lättare för personalen att närma sig det enskilda barnets tankar och upplevelser om sin verklighet.

Att prata om barnens situation är inte helt okomplicerat. Även om en del föräldrar gärna pratar om barnen och deras behov, är andra mer osäkra och beskrivs rädsla att socialen ska ”ta barnen” från dem. Ett sätt som beskrivs är att ”avdramatisera” barnfrågorna (Ibid). Föräldrar intar ”olika positioner för att möta frågor om sitt barn” (Ibid). Så, för att sammanfatta Åkerlund, som är intressant då det delar en del av projektets tudelade syfte, och för att den ligger nära i tid, kan vi hämta en del frågor och potentiella svar på dessa. Eller se det som ett antal antaganden, och därefter ett ifrågasättande av dessa.

- Socialkontoret är en negativ miljö för barn. Hur kan vi ändra på detta?
- Barn ska inte behöva se sina föräldrar i affekt. Hur kan vi vara så säkra på att de ändå inte får se det, och barnen som delaktiga och aktiva, påverkas iallafall, så det är bara onödigt att inte ha med barnen vid mötena?
- Föräldrarna drar in barnen. Ja, men barnperspektivet då?
- Barnens situation hämtas in och presenteras i utredningen. Görs detta då?
- Föräldrar räds att prata om barnen för att de är rädda att socialen ska ta dem. Informera dem om att så inte är fallet.

Behovet att utveckla arbetet

Allt fler människor lever under allt längre tid med försörjningsstöd som enda inkomstkälla, (Socialstyrelsen 2020). Detta trots att försörjningsstöd är konstruerat för att vara en tillfällig insats. Vad gör detta med barn och unga i dessa ärenden? Nästa kapitel kommer att behandla strategier som barn och unga använder i sitt handlande i situationer av ekonomisk utsatthet. Men vad kan vi göra med en sådan kunskap i relation till barnperspektivet – och det på ett sätt som inte redan görs? Den ideella barnrättsorganisationen Majblomman publicerade 2018 en rapport där ett avsnitt avhandlar samtal med barn i femteklass angående barns olika förutsättningar. Bland annat beskrivs hur barn i denna grupp har en känsla av att inte kunna påverka sin egen situation och upplever ett lågt förtroende för samhället. Majblomman riktar kritik mot samhällets institutioner som brister i arbetet med att olika samverkanslagar och praktiskt arbete utifrån ett barnperspektiv. De framhäver hur barnen talar ”mindre om de ekonomiska aspekterna av barnfattigdom och mer om de konsekvenser som barnfattigdom får” (Majblomman 2018).

Samtidigt som professioner söker bättre vägar att arbeta tillsammans för att förbättra barns situation, och att skapa samarbete med familjer avseende möten om beslutsfattande och delaktighet (Hall & Slembrouck 2001), hörs sällan barnen i dessa möten (Dalrymple 2005). Bolin har genomfört ett antal studier angående barns agency som koncept för barns delaktighet inom socialtjänst och i relation till professioner – kollaborativa möten – där intervjuer har genomförts med barn och unga i olika åldrar. Bland annat visar Bolin hur barn upplever sig åsidosatta även i diskussioner som handlar om dem själva (Bolin 2016b). Att de vuxna talar över huvudet på dem. Enligt Rasmusson (2006) finns det två sidor av barnkonventionen: barnens rätt till delaktighet och barnens rätt till skydd. Sistnämnda är det som är framträdande genom att barn hålls utanför familjens ekonomi. Eftersom barnkonventionen i svensk lag innebär att barnen blir rättsbärare och att det dels i riksnormen finns en delpost för lek och fritid, samt barnens egna riksnorm, innebär det att utrymme bör ges för barnens rätt till delaktighet, och att barnens rätt till skydd inte bara ska innebära att barnen hålls utanför ekonomin. Riksnormen beslutas årligen av regeringen och ska täcka kostnader för livsmedel, kläder och skor, fritid och lek, hygien, barn- och ungdomsförsäkring, förbrukningsvaror samt dagstidning och telefon. Socialtjänsten, liksom andra myndigheter inom olika områden, kräver en kunskapsgrund. Det räcker dock inte med att något görs med vad vi *vet*, utan också ta lärdom av det vi *gör*. Det vill säga dra nytta av kunskapsutveckling. Hur detta åstadkoms sker utifrån förutsättningar i egna verksamheter genom arbetsplatskulturen. Det finns här behov av att dels undersöka hur den egna verksamheten arbetar med barnens rätt genom barnperspektivet. Barnkonventionen blir formellt sett svensk lag 2020-01-01, men har varit del av svensk lagstiftning i över 20 år. Dess inträde innebär ändå en utökning av barns rättigheter och förståelsen av barn som rättighetsbärare.

Sammanfattningsvis beskriver lagen, dess förarbeten, barnkonventionen, handböcker och stöd, att samtal med barn måste göras för att barn på ett adekvat sätt får sina rättigheter

tillgodosedda och att de dessutom kan agera sina rättigheter genom att ges informationen, mening och sedan utrymme för uttryck. På förekommen anledning finns det ett behov av att utveckla detta arbete för att barn ska ges plats enligt sina rättigheter, samt att uppfylla lagen. Försörjningsstöd är konstruerat, och avsett för, kortvarigt behov. Samtidigt uppbär allt fler människor och familjer detta ekonomiska stöd under en längre period.

VÄSTERVIKS KOMMUN OCH FÖRSÖRJNINGSTÖD

I Västerviks kommun är försörjningsstödsverksamheten organiserad under Enheten för arbete och kompetens, vilket i sig ligger direkt under kommunstyrelsen, och alltså inte organiserat under socialförvaltningen.⁶ Vid verksamheten för försörjningsstöd används ett underlag för utredningar avseende behovet av ekonomiskt bistånd, detta kallas av personalen för X:et/Ex-et.⁷ Ett standardiserat frågeformulär, för de som ansöker om ekonomiskt bistånd. Innehållet består av ett stort antal frågor från de mest grundläggande såsom personuppgifter, boende, ekonomi, utbildning och erfarenhet till den aktuella situationen – anledning till ansökan – samt information om eventuella barn. Frågorna om barnen behandlar: (1) antalet barn, (2) om det är hemmavarande eller umgänge – om sistnämnda, i vilket utsträckning – (3) vilken skola och eventuella fritidsaktiviteter, (4) huruvida barnen har kontakt med andra myndigheter eller sjukvård och slutligen (5) om ”det finns något övrigt kring barnen som påverkar din ekonomi?”.

I Västervik finns en mottagningsgrupp som handlägger ärenden de första tre månaderna. När ärenden övergår tre månader lämnas de över till annan handläggare. På mottagningen träffas sällan barn. Vid nybesök får klienterna frågan om de har barn; om barnet bor tillsammans eller har umgänge; om det finns ytterligare stöd för barnet; boendesituation; sysselsättning. Vid nybesök används ”Exet” för att göra en grundutredning. Denna kompletteras med ett formulär som sökande får hemskickat för att fylla i inför nybesöket, vilket sedan tas emot av mottagningsgruppen. Formuläret går igenom med handläggare och kompletteras vid behov under besöket. Därefter skrivs grundutredning i handläggningssystemet tillsammans med handläggningsplan, i syfte att ha en planering för att komma ut i självförsörjning.

Under projektets gång har samtal, intervjuer, genomförts med socialsekreterarna, nedan kallade handläggare, vid försörjningsstödsverksamheten. Detta med syftet att tillsammans ta fram kunskap och underlag för att beskriva ett nuläge och en potentiell verksamhetsutveckling. Totalt genomfördes samtal med 14 handläggare, vilka pågick en dryg timma per tillfälle. Samtalen bokades in i förtid och genomfördes på handläggarens kontor. Frågor har ställts upp inför dessa samtal (se bilaga 1), men har inte ställts direkt utan i form av en dialog, med önskan att båda parter skulle uppleva det som ett meningsfullt utbyte. I följande text presenteras återkommande teman och resonemang vilka har identifierats i samtalen med handläggarna. Personerna nämns enbart som ”handläggare” utan vidare personifiering, för att uppnå adekvat konfidentialitet. De teman som har identifierats har identifierats mot bakgrund av syftet med projektet.

⁶ Under socialförvaltningen ligger fyra enheter: Äldreomsorg, Individ- och familjeomsorg, Omsorg för funktionsnedsatta, Hälso- och sjukvårdsverksamhet.

⁷ X:et bygger på ”Instrument X” som är skapat av det kommunala nätverket KNUT.

Handläggarnas tankar om projektet – förväntningar och farhågor

De flesta handläggare har varit positiva till projektets genomförande, om än i olika grad. De beskriver att barnperspektivet saknas i det dagliga arbetet och att det är viktigt att barnens röst hörs. Det saknas också en samsyn på vad arbetet ska innebära i den egna verksamheten, samt en konkretisering av barnperspektivet i sig. Förhoppningen med utvecklingsprojektet är att det leder till en konkretisering av barnperspektivet, att det kommer förslag på hur de kan arbeta på ett tydligare och mer systematiserat vis, visar hur andra kommuner arbetar och slutligen vad resultaten är från den vetenskapliga studien; ”Barn och ungas perspektiv på försörjningsstöd”. Önskan med projektet var att arbetet skulle leda till något konkret som kan resultera i en praktisk förändring. Hur de kan jobba vidare baserat på den kunskap de redan har, samt den nya kunskapen som projektet avsågs ackumulera. Flytta från att det idag talas *om* barn, till förhoppning att i framtiden prata *med* barn. Förväntningarna är att det ska göra någon slags skillnad till det bättre avseende att synliggöra barn och beakta barnperspektivet. Att det ska ges tid och utrymme på möten. En önskan med projektet är att klargöra ansvaret och gränserna för vad ett arbete med barnperspektivet i just försörjningsstödsärenden faktiskt innebär.

En handläggare såg projektet som målsättningen att internalisera barnperspektivet på ett sätt så att det finns i väggarna. Andra har betonat att det är viktigt att barn ”synliggörs”, och menat att detta saknas idag. Det formuleras som att barns behov ska ”beaktas”. Den största, och återkommande, farhågan var att projektet inte skulle ge något som resulterar i en förändring av nuvarande problematik. Likaså fanns en oro att det skulle leda till rutiner eller riktlinjer som antingen skulle upplevas ”tråkiga” eller som skulle innebära en ökad arbetsbelastning. Rädsla för pålaga där arbetet inte kommer hinnas med och reduceras till ett kryss i en ruta. Å andra sidan, hade andra handläggare önsknings om att strukturera upp arbetet med rutiner och riktlinjer, samt att det skulle resultera i en utvecklad samsyn på vad barnperspektivet innebär för den egna verksamheten och utifrån det härleda adekvat praktik. Det berättas under samtalen om tidigare satsningar kring hur de kan bli bättre på att beakta barns behov och barnperspektivet, vilka dock har ”runnit ut i sanden.”. Det berättas även hur det är självklart att barnperspektivet alltid ska göras, samtidigt som det är lätt att det faller bort när arbetet blir pressat. För drygt tre år sedan fanns rutin för att ha barnsamtal, med checklista, men finns idag inte kvar. Därför finns en önskan att det etableras på ett sätt som gör barnperspektivet till en del av det ”vardagliga arbetet”. Något som sker genom att påminna sig själv och andra. Flera handläggare uppger att de saknar insyn i projektet och därför inte har särskilt bra koll på vad det avser.

Vad barnperspektivet och barnkonventionen betyder

Samtliga handläggare är positiva till barnperspektivet som koncept, men nästintill samtliga är också oklara med vad det innebär praktiskt i handläggning. Barnperspektivet är teoretiskt och måste därför konkretiseras. Barnperspektivet, menar en handläggare, är en process där

de första stegen är att undersöka vad det betyder för en själv. Sedan prata om detta med kollegor. Flera vill ändå mena att det innebär att lyssna, se och ta in barns upplevelser kring sin situation för att som handläggare kunna tolka och att sätta det i ett vidare perspektiv kopplat till ansvarsområde. Det kan handla om att hjälpa, eller rent av lära barn att planera, bryta ner enkla delar såsom utbildning i skolan. Beskrivningar som dessa innebär en utveckling av försörjningsstödsuppdraget där det gäller att stödja barn i ärenden med sin utbildning. Handläggarna menar att barn inte hörs idag. Denna avsaknad gör det inte möjligt att kunna ta beslut med hänsyn till barns bästa, eftersom handläggarna inte vet vad som är det bästa för det enskilda barnet.

Barnperspektivet beskrivs inte bara handla om exempelvis regnkläder, utan att se bortanför föräldrarnas uttalade behov hos sina barn – som kan vara en proxy för egna behov. Det handlar om att uppmärksamma barn överallt hela tiden – bland annat i ärenden där föräldrar inte pratar om sina barn, eller barnens behov. Det handlar om att ha ett genuint intresse för barnen i ärenden och signalera detta till föräldrar. Även fråga sig själv vem barnet i ärendet är. Det går inte att bevilja allt menar en handläggare, men att vid en ansökan om exempelvis en cykel, utreda varför barnet behöver en cykel. Föräldern har kanske inte råd och då kan det finnas ett behov av att stödja barnet utifrån barnets bästa genom att bevilja en cykel. Barnperspektivet avser inte heller att inkräkta på föräldraansvaret. Gemensamt är en önskan att barnperspektivet ska innebära en stående punkt vid Ärendekonferenser (ÄK), vilket sker i mindre grupper, samt Stor-ÄK, vilket sker med samtliga handläggare i verksamheten. Det beskrivs en vikt att ”vara den som frågar”, med syftet att förmedla vikten av lyfta upp barnperspektivet. En person beskriver barnperspektivet som något begränsat och innebär att du som handläggare har många ramar att förhålla dig till. Idag beskrivs barnperspektivet vara framträdande i huvudsak vad gäller skulder för hyra eller el – även om det kan förekomma i andra fall. Exempel på hur arbetet med barnperspektivet idag tas i uttryck är vid hemutrustning och skulder. Barn ska ha en trygg bostad vilket inkluderar el, någonstans att sova, osv.

En handläggare menar att barnperspektivet är något som ska finnas i ”hjärta och sinne”. Det är inte så svårt, utan barnen ska få vara med i samtal och helt enkelt vara delaktiga. Det säger mer om att inte tillåta dem vara med, eller vara bidragande till att barnen inte vet att de har försörjningsstöd, än att inte arbeta rutinmässigt med barnperspektivet. Det är en utmaning då föräldrar kommer och ansöker om pengar, och det är viktigt att jobba med att föräldrarna kommer i självförsörjning, men det är ”inte bara pengar”. Det är även viktigt att fråga ”var är barnen i det här?”. Barnkonventionens inträde i svensk lagstiftning beskrivs av mer eller mindre samtliga handläggare som oklar eller ”flummig”. Några handläggare menar att det är en rimlig tolkning att träffa barnen utefter barnkonventionen, men att det inte blir mer genomförbart för det. Att träffa även barn varje månad är en arbetsbelastning som skulle vara ohållbar.

”Varför ska vi utreda?” – syftet med arbetet och dokumentation

Handläggarna var eniga om att barn idag osynliggörs vilket måste förändras så att barn synliggörs. Exempel på hur är att arbeta med barnen genom dokumentation och grundutredning eftersom dessa senare ligger till grund för att kunna beakta barnens bästa i utredning av behov och beslut. Likaså att kunna utveckla handlingsplaner för att även de ska inkludera barnet. Handlingsplanen behöver uppdateras kontinuerlig och individuellt. Nästintill samtliga handläggare menar att detta underlag är i behov av att hållas levande och att fördjupas genom utveckling av frågeställningarna. Sistnämnda skulle behöva utvecklas med frågor om barnens situation, men att frågorna generellt beskrivs svåra att hantera på ett sätt som fångar upp livssituationen för ärendepersonerna, även barnen. Även om det tidigare funnits, eller finns, färdiga rubriker i grundutredningen är dess innehåll något som behöver förbättras. Dokumentation generellt behöver etableras i det vardagliga arbetet och det ska inte vara tillfälligheter som leder till dokumentation, utan ett systemiserat arbetssätt. Flera handläggare berättade om brister i dokumentationen kring barnens situation. Det saknas uppgifter helt, eller att de är utdaterade, varför det i sin tur blir svårt att skriva beslutsmotiveringar som tog hänsyn till barnperspektivet. Likaså berättas det om uppfattningen att handläggare ”klipper och klistrar” i dokumentationen när det kommer till rubriken ”barnets situation”, vilket handläggare pekar på är problematiskt eftersom det riskerar att inte bli någon individuell bedömning därefter. En handläggare säger att det kanske står att barnet har det bra i utredningsdokumentet, men frågar sig vad som hänt om det istället stått att barnet inte hade det bra, och ställer sig kritisk till om det hade spelat någon roll.

En del hoppas på att beslutsmotiveringar ska finnas i samtliga beslut, andra i att det bara ska gälla extraordinära beslut. Andra menar att ”barnets situation” i grundutredningen är rent av överflödigt eftersom den inte används, det skulle behövas påminnelser såsom i utredningen. Att barn osynliggörs är orimligt, menar handläggarna. Det skulle aldrig ske med en vuxen i ärendet. Handläggarna i verksamheten är delade i hur arbetet kan utvecklas med att samla in information för att dokumentera, och i slutändan använda för att göra barnkonsekvensanalyser. Några menar att så länge det finns en rutin så görs det och att det hittas vägar för det. Andra menar att det är ”okej” med pålagor, men beroende på hur de förs fram, alternativt inte innebär en för allt för tung arbetsbelastning. Men problemet är inte bara att lägga själva arbetet utan hur det ska styras. Det är därför vitalt att ha en samlad bild av syftet med arbetet. Idag finns det olika syn och flera menar att det är av stor vikt att fråga sig ”vad vill jag få ut av det här” när det kommer till, bland annat, barnsamtal. Det finns en oro över att trampa in på föräldrans ansvar, samt att fråga och dokumentera, mer kring barnens situation – såväl till föräldrar som direkt till barnen. Bland annat problematiseras samtycke från föräldrar, speciellt i de fall då föräldrar kanske inte vill att barnen vet vilken försörjningsform föräldrarna har. Andra menar att det är talande, om så är fallet, och vilka risker/effekter detta har på barnen om de inte vet att familjen uppbär försörjningsstöd. De pekar på skamkänslor och hur detta riskerar att stärkas genom att handläggarna själva blir del av det, samt risken att barnens rättigheter inte uppnås då de inte ges utrymme att uttrycka sina egna önsknings, eller ens medverka.

Att ”rota” i ärenden är en oro att gå för långt och att det inte ska resultera i ett barnavårds- ärende eftersom det inte är försörjningsstöds ansvarsområde. Dels innebär det att det finns en rädsla för ytterligare arbetsbelastning, dels en rädsla att det vid samtal med barn skulle komma fram information kring barnens situation, vilket handläggarna är oroad över hur de ska förvalta. En handläggare tar upp problematiken med att identifiera potentiella problem i familjer. Till exempel om ett barn uppges vara ”friskt” under samtalen, men att föräldern ändå är hemma och vabbar (vård av sjukt barn). Utredningen behöver utvecklas för att på ett hållbart sätt kunna undersöka mer kring barnen. Utifrån denna utredning är det sedan möjligt att motivera beslut baserat på barnperspektivet. Utredningen behöver inkludera specifika barn och inte barn som grupp. Besluten behöver bli mindre generella och mer specifika. Arbetet med barnperspektiv kan ses som något självuppfyllande. Det krävs ett arbete initialt, såsom att hämta in information kring barns situation, för att kunna skapa möjligheter till att barns röster och behov också ges plats i utredning och beslut.

”Inte bara pengar” – sanktioner och socialt arbete

Två sidor av försörjningsstöd har beskrivits under samtalen med handläggarna i den lokala verksamheten. Förenklat, huruvida försörjningsstöd är bara pengar, eller inte. Alternativt att försörjningsstöd är socialt arbete eller ”bara pengar”. Mellan dessa skiljer sig ett narrativ kring hur och varför det ska arbetas med barns bästa genom barnrättsperspektivet. Medan ena sidan menar att försörjningsstöd handlar om pengar, och att barnperspektivet tillgodoses genom målet med föräldrarnas självförsörjning, och att därför djupare utredning av barnens situation och hälsa är överflödigt. Medan den andra sidan menar att pengar bara är en del av försörjningsstöd och att den största delen utgörs av socialt arbete, vilket gör att barnens situation är viktig att utreda. Sistnämnda berättar då att ”ekonomin är det lilla” och bara en del av fokus att bli självförsörjande. Målet med försörjningsstöd är ju att ärendepersonen inte längre ska behöva stödet, utan enbart så länge hen inte har ekonomiska resurser. Däremot innebär uppdraget om självförsörjning stöd för ärendepersonen att nå till den målsättningen, vilket i sig beskrivs av handläggare som socialt arbete. Vid sistnämnda menar flera handläggare hur barnen är de viktigaste att satsa på eftersom det är fundamentalt för resten av livet. Barn som vuxit upp med och i socialtjänsten riskerar att bli kvar inom systemet, och beroende av det, under stora delar av, om inte hela livet. I detta finns en mer eller mindre samlad syn på verksamheten, likaså hur det sociala arvet är påtagligt och något som måste hämmas. Uppdelningen pekar också på föreställningarna kring att utreda barns situation där de handläggare med en mer direkt ekonomisk inriktning på försörjningsstöd verkar se en sådan utredning mer som ett barnavårdsärende, och är snabba med att peka på att det är ett ansvar för en annan verksamhet. De handläggare som ser ekonomin som en del av något mer, ser också att det finns utrymme för att utreda barnens situation i relation till effekterna och upplevelserna av den ekonomiska situationen.

Handläggarna menar att barn påverkas av normalinkomsttagaren och skapar önskan hos barn och unga att ha bredband, dator och dyra kläder. Det finns de som hänvisar ärendepersoner till butiker som köper och säljer begagnade kläder och leksaker. Försörjningsstöd är hårt och fyrkantigt, menar en handläggare. Det är klart att barn behöver nya kläder då de växer, men de gör inte det varje månad, utan det handlar om att spara pengar för att kunna köpa det som behövs. Därför fungerar försörjningsstöd som en spark i baken för att ta sig ur rådande nödsituation – det vill säga att behov av försörjningsstöd är nödsituation. En del menar att deras klienter har det ”flott”, och fortsätter att berätta om hur riskerna med försörjningsstöd är att personerna fastnar i systemet av bekvämlighet: ”Soc betalar”. Andra beskriver hur de upplever tydliga exempel på vad som återkommande beskrivs som ”socialt arv”. Det vill säga att barn till föräldrar med försörjningsstöd riskerar att själva vara i behov av samma sak i framtiden. Långvariga ärenden har risken att fortsätta över generationer, varför handläggare menar att det är viktigt att aktivt arbeta med att föräldrar ska komma ut i arbete eller annan självförsörjning. Det upplevs dock finnas en restriktion i verksamheten just kring att inte bevilja ”generöst”. Det finns berättelser från handläggare som pekar på en form av skuld-beläggande hos de vuxna ärendepersonerna, vars effekter riskerar att spilla över på barn. En handläggare tar som exempel upp; ”vad det gör med barnen i familjen när de får avslag på semesterresa för att föräldrarna inte skött ekonomin?”. En annan menar att det är ”svårt att spara när de redan lever på existensminimum” och menar att riksnormen är knapp och att det är svårt att få det att gå ihop enligt delposterna.

”För vem?” – frågor om ansvar och dilemman

Handläggarna beskriver att barnets, eller barnens behov, uttrycks genom föräldrar och andra vuxna. Barnets behov beskrivs användas som argument för andra behov. Handläggarna menar att föräldrar pratar om sina behov genom barnets behov. Att de använder barnens behov som motivering för att beviljas ytterligare ekonomiskt bistånd. De menar att de får förlita sig på föräldrarnas ord. Några handläggare menar att det inte är konstigt, för det är ju föräldrarnas ärende. Det blir en fråga kring vem försörjningsstöd är till för, där svaret idag verkar vara de vuxna. Det faller ett ansvar på handläggaren i ärenden som utifrån rådande vetenskap behöver ta fram en motivering som i många fall kan vara begränsad. Något som är problematiskt då det ofta också saknas underlag kring barnets situation. Flera handläggare menar att det skapas frågetecken kring varför barn ska inkluderas i sina föräldrars ekonomi. Det vill säga kring positionen för att vara vuxen och förälder, till skillnad från barn, som inte har ansvaret för de ekonomiska villkoren utan istället behöver förhålla sig till den.

Handläggarna menar att det är rimligt att barn i försörjningsstödsärenden ska ha mer eller mindre explicit insyn i föräldrarnas ekonomi på samma sätt som barn i familjer som inte har försörjningsstöd. En handläggare ställer sig frågan hur mycket samhället ska uppfostra sina barn och menar då på att det görs skillnad på de barn som är i familjer med försörjningsstöd, eller annan kontakt med socialtjänst, och de familjer som klarar sig ekonomiskt, men som

inte nödvändigtvis har en god uppfostran. Det förekommer att barn tolkar åt föräldrarna, vilket beskrivs som problematiskt, och ett av de få tillfällen som samtal sker med barn. Samtliga handläggare menar att det förekommer, och att det inte är bra, då barnen tar ett ansvar de inte bör ha, samt att de får vetskap kring frågor som de menar kan vara känsliga. Att behöva utsetta barn för nybesök beskrivs som onödigt. Det råder dock delade meningar, bland annat en handläggare beskriver att det professionellt skulle vara bra om barnen var med, men utifrån föräldrarnas perspektiv tycker hen inte att det är önskvärt. Det beskrivs också finnas ett behov av att tydliggöra riktlinjer och att delegationsordningen är oklar när det gäller gränsen för när föräldraansvar och/eller -förmåga. En handläggare menar att det inte handlar om att ”ta över”, utan att vara till hjälp för föräldrarna. Det handlar om att bekräfta föräldrarna, inte att förstärka känslan av misslyckande. Det är att stödja barnet tillsammans. Bekräfta genom att vara tydlig med att det inte är något konstigt, eller något fel: ”Det viktiga är att det blir bra för barnen och familjen”.

Samtal i verksamheten – ärendekonferenser och grindvakten

Kring delegationsordningen beskrivs det finnas oklarheter eftersom handläggarna egentligen har delegation att ta beslut baserade på barns bästa och barnperspektivet, men att det ”sitter i väggarna” att sådana frågor ska tas upp på ärendekonferenser för att beslutas i grupp i sammanhållning med förste socialsekreterare, som bedöms ha mer rättslig breddad kompetens. Dela med sig av sina erfarenheter och tankar är återkommande genom intervjuerna och upplevs vara en möjlighet att diskutera barnperspektivet. Det finns handläggare som har olika bakgrunder inom socialtjänst, och andra former av verksamheter, där kontakt med barn har varit mer centralt. Det finns därför en önskan att lyfta denna kunskap för att förvalta den inom ärenden som även behandlar försörjningsstöd. Det är också en indikation på att sådana diskussioner inte sker idag – eller iallafall inte på önskvärt sätt. Dela med sig och lyfta i olika former av grupper är en framgångsfaktor, menar flera handläggare. Önskan är att detta sker överallt och hela tiden i såväl allmänna samtal mellan handläggare, såväl som – och allra främst – vid gruppträffar såsom ärendekonferenser, vilka sker veckovis med grupper av handläggare, samt vid ”Stor-ÅK” som sker månadsvis med samtliga handläggare vid verksamheten.

Att dela med sig av sina erfarenheter beskrivs som en god framgångsfaktor. Detta erbjuder en möjlighet att få samtala om barns situation och barnrättsperspektivets påverkan i ärendet. Vid en ärendekonferens beskrivs det hur det enbart konstateras att det finns barn, men inte mer än så. Förste socialsekreterarna har här en nyckelroll där de bör fråga ”hur är det med barnen?”. Här beskrivs dock återkommande en viss frustration hos handläggarna då de upplever att de får ”strida” för beslut som berör barnen. Det berättas om att de, enligt den rådande arbetskulturen, tar med barnärenden till ärendekonferenser, men att det sällan resulterar i ett beslut som de själva anser vara rimligt att ta. Därför beskrivs återkommande hur det finns ett motstånd i att ta upp barnärenden och barnfrågor vid ärendekonferenserna. Det uppkommer i

intervjuerna att det finns en upplevelse av att de som handläggare måste ha med sig en särskilt tydlig motivering. Att det beskrivs som standard att ärenden som tas upp vid ÄK blir avslagna, och att det resulterar i inre vanmakt för handläggarna vars ärende avslås. Detta skapar en praktik där handläggare tar egna beslut utifrån den delegation de har, och motiverar sina beslut särskilt med hänsyn till barnperspektivet. Handläggare menar att de istället bör våga ta sina egna beslut och nyttja utrymmet i delegationen och i lagen. Till exempel att bevilja normen till högre nivå, eller andra utgifter.

Vidare att det är viktigt att uppmuntra varandra, tänka utanför ramarna och att alltid utgå från barnen. En handläggare berättar att om beslut sitter ”i magen”: ”om jag inte fattar kan jag inte skriva under”. En handläggare berättar att det blivit en praktik att undvika att ta upp beslut vid ÄK för att inte behöva få negativa kommentarer, utan de ”kör på själv” istället. Det beskrivs därför som oklart och ostrukturerat kring vad som gäller. Att andra inte greppar problematiken och därför görs en egen bedömning. Upplevelsen är att ”fler gör på samma sätt”. Att det är kollegor som backar upp varandra och uppmuntrar till att ta egna beslut. Handläggaren är av uppfattningen att de arbetar närmare ärendena, jämfört med exempelvis förste socialsekreterarna, och därför har en tydligare helhetsbild och förståelse för barnens behov. Alternativ till ärendedragningar vid ärendekonferenser, beskrivs av handläggare att istället använda sig av specialisering, vilket motiveras genom att ge förutsättningar för eldsjälarna att arbeta med barn och barnperspektivet. Då är det viktigt att dessa släpps fram. En handläggare menar att det lever kvar sedan gammalt att gå till förste socialsekreterarna, men att det hade varit bättre att gå till dem som är specialiserade i ämnet. Att detta skulle gynna såväl handläggare som klienter, för att ha en mer nischad kunskap och kompetens kring dessa frågor.

”Vill man så kan man” – om samtal med barn

Flera handläggare berättar att de inte har med barn på möten – och om de har det, är barnen inte aktiva i samtalet utan uppmuntras till att måla eller rita. Andra säger att de ”aldrig” träffar barnen. När samtal sker genom barnen, men av förälder, är det oklart vems önskan det handlar om. Likaså när föräldrarna inte ens pratar med eller om barnen. Barnen sitter under mötena lite avsides de vuxna, men sitter i samma rum. Om mötet inkluderar en ”jobbig fråga” händer det att frågan inte ställs förrän vid senare tillfälle, för att barnet inte ska behöva höra. Föräldrar störs av barnens närvaro. Äldre barn är inte med om det inte rör studiemedel. Barn under 10 år är sällan med på besök eller tas upp i ärenden med avsikten att de ska ”skyddas”, menar en handläggare. Barn över 10 år är ”med i samtalen” även om de inget säger. Oftast sker kontakt med barn när de tolkar åt sina föräldrar. Något som handläggarna menar bör undvikas, men som ändå förekommer. Det kan handla om frågor som är känsliga för båda parter. Däremot finns det en vilja att samtala med barn hos en majoritet hos handläggarna. De övriga menar att det förmodligen behövs när barnkonventionen är lag, och skulle vara bra i vilket fall, men att de inte vill ha de samtalen. Det är känsligt att prata med barn, och det saknas utbildning i hur. Det finns en övervägande bild av att det går att träffa och prata med

barn om bara viljan finns. I och med barnkonventionen så upplevs det som ett måste. Att det blir lika självklart att träffa barnen som det är att träffa föräldrarna. Om viljan finns så går det, och att det är ett måste att träffa barn om barnperspektivet ska uppnås, menar de.

Genom att samtala med barn, och att dokumentera deras ord, gör det också enklare att skriva beslutsmotiveringar. ”För att ta hänsyn till barnen måste vi inkludera dem” säger en handläggare. Det kan handla om uppföljningsmöten. Idag sker endast frågor om barnen till föräldrarna vid nybesök. Att däremot fråga varje gång, och skapa kontinuitet, skapar också en trygghet hos föräldrarna. Att ställa frågor målar upp en bild av strävan av att skaffa en helhetsbild. Det finns en rädsla att samtala med barn hos flera handläggare, vilket upplevs handla om en oerfarenhet. Det har inte samtalats med barn tidigare och det saknas därför en kultur kring detta. Några handläggare uppger att de själva inte hade velat prata med barn i ärenden och att det inte bör vara en rutin som innebär ett tvång för handläggaren, utan något som ska vara valbart genom ärendefördelning och specialisering. Nybesök är inte rätt forum för att träffa barn. Istället föreslår flera handläggare att etablera en rutin för obligatoriska hembesök i varje nytt ärende. Det är bättre att hembesök görs efter ett antal veckor. Berätta att de då ska hälsa på, se hur de har det, om det finns behov av att bevilja hemutrustning, och att vid detta hembesök samtala med barnen.

Hembesök är en praktik som redan idag är genomförbar som rutin. Det finns givetvis hinder och risker att det faller bort, men om det görs till rutin och därigenom säkras i praktiken är det inte något som riskerar att falla bort. Flera handläggare menar att det är till fördel med rutin, inte bara för att det då kommer att genomföras, utan för att motståndet hos föräldrar förmodligen reduceras. Ifall argumentet är att alla ärenden får hembesök och att det inte är något unikt, ökar det chanserna att kunna genomföra dem utan motstånd. I fall där föräldrar är undvikande och avbokar hembesök upprepade gånger är det ännu viktigare att hembesöken genomförs. Vid upprepade avbokningar bör detta ses som en varningsklocka. Att som handläggare ha en rutin för hemsök som något som sker för alla, legitimerar det dessutom och beskrivs vara positivt genom att det inte blir lika godtyckligt eller upplevs som kränkande för familjen om det skulle upplevas som utpekande. Det beskrivs att det finnas ett behov av att avdramatisera hembesöken och istället standardisera dem. Det upplevs även finnas ett stort förakt mot myndigheter hos ärendepersoner – synnerligen socialtjänsten. Det är därför viktigt att över tid bygga förtroende hos individen. En handläggare understryker även maktaspekten i arbetet, och fortsätter med att säga att det är förståeligt att ärendepersonerna undviker att ta med sina barn till kontoret. För att kunna ha samtal med barn eller med föräldrar om barn, krävs det att handläggare bygger ett förtroende, men även ha klart för sig vad som bör göras med informationen som barnen berättar. Det sistnämnda beskrivs som en rädsla för att svika förtroendet eller ge en förhoppningen hos främst barnen, men även föräldrarna. Det tar också tid och energi – även utrymme i det övriga arbetet. Vid en ansträngd verksamhet är det svårt att genomföra ändringar. Det krävs även utbildning för det är ovant och känsligt. ”Ska barnen verkligen blandas in?”

”Man får skicka flera” – orosanmälningar och samverkan

Vid tillfällen som ger olika former av ”varningssignaler”, såsom behov av bredare socialt stöd utöver försörjningsstöd, eller vid missbruk eller våld, sker en orosanmälan. Dock beskrivs det finns ett glapp mellan enheter som rör socialtjänst i kommunen. Det beskrivs att det efter en orosanmälan inte händer så mycket. Den egna verksamheten gör inte mer vid varningssignaler, än utför en orosanmälan. De släpper sedan bollen och hoppas att något händer. Mottagande verksamhet återkopplar sedan sällan vad som händer i nästa steg och det skapar en uppfattning av att ingenting händer. Samverkan med socialtjänsten i kommunen beskrivs som problematisk. Även att det finns samtycke från klient till att häva sekretessen mellan myndigheter räcker inte det. De har blivit bättre med återkoppling av orosanmälan menar en handläggare. Viss frustration finns ändå kvar och det skulle behövas ett utvecklat samarbete eller samverkan. Om inte för sina egna arbetsuppgifter så för barnets bästa.

Förändring och egna förslag

Flera, om inte alla, handläggare har ställt sig optimistiska till att förändra sitt arbete för att arbeta mer med barn och deras situation. Flera har dock påpekat svårigheter när det saknas tid, energi och utrymme för att arbeta med att genomföra stora förändringar. Andra har samtidigt menat att arbetssituationen är betydligt bättre nu än innan, och att personal rekryteras, vilket kommer att ha en ytterligare positiv inverkan på arbetet. Därför upplevs det finnas utrymme för att skapa nya sätt att arbeta med barnrättsperspektivet. Med det sagt är det av stor vikt att det sker stegvis. Flera handläggare menar att detta skulle vara en framkomlig väg, istället för att lägga på allting direkt. De undrar också hur andra kommuner arbetar med frågan. En handläggare berättar att det är svårt att genomföra förändringar vid ansträngda tillfällen. Andra att det är lätt att rutiner som inte hunnit landa i verksamheten också är lätta att välja bort. Några menar att det går att göra ett krafttag runt barnperspektivet och att det bedöms hos handläggarna inte innebära direkta pålagor i det befintliga arbetet, utan snarare ett arbete som behöver integreras. En handläggare menar att det skulle gå att sätta ett startdatum, förbereda inför det och sedan köra igång. Det finns dock olika erfarenhet och därför är det viktigt med dels utbildning, dels erfarenhetsutbyte. Det kräver därför förberedelser. Det beskrivs vara av stor vikt att bygga upp ett samtalsklimat kring barnperspektivet då detta är något som sker mer tyst idag, en form av tystnadskultur. I framtiden har handläggarna förhoppningen att jobba mer medvetet med barnperspektivet och barns bästa. Idag är det obefintligt och de upplever sig ”fått bilda sig en egen uppfattning vilken är osäker och tveksam.” Barnperspektivet bör istället vara en stående fråga vid ÄK och då ställa frågan ”Vad tänker du är barnperspektivet i detta?”. Även att ha samtal vid Stor-ÄK, samt att ha med ämnet i samtalen mellan handläggare i vardagen.

Framgångsfaktorer är att vara öppen för reflektion och att uppmuntra till att ta upp frågan vid ÄK - istället för att ge svar. Att ha tid för reflektion, påminna varandra som en form av kollegialt lärande. Samtalen skapar dels en trygghet i att det är något som går att prata om,

och dels vägarna för hur detta ska förändras i den egna verksamheten. Under samtalen framkommer det att det tidigare funnits en barngrupp, som nu har återuppstått. Under Stor-ÅK ska verksamheten arbeta med barnperspektivet under hösten. De har bland annat köpt in *Kort om barnkonventionen* från SKR. De har för avsikt att fråga barn vad de gör på fritiden. Framst genom föräldrarna men även med barnen.

Sammanfattning

Samtalen, intervjuerna, med handläggarna har genomförts som en del av den verksamhetsutvecklande delen i projektet och avser att bidra till det fortsatta arbetet med barnperspektivet. Centralt i samtalen är hur det diskursiva innebär ett förverkligande. Med andra ord, att det som sägs och görs såväl representerar praktiken som förståelsen för frågan. När handläggare menar att barn ska synliggöras, innebär det samtidigt att barn idag inte synliggörs? När handläggare säger att försörjningsstöd innebär att få ärendepersoner att bli självförsörjande – för att det är det bästa för barnet i längden – blir detta till en sanning att arbeta mot. Ansvar ligger alltid på föräldrarna, menar flera handläggare, och att det inte går att kräva tillgång till deras barn. Frågan blir då hur det går att involvera barnen utifrån dessa ramar. Samtidigt vet vi att barn och unga vet mer än vad vuxna tror att de vet, samt att de har ett aktivt handlande utifrån sin egen situation. De förhåller sig till ramarna i en vuxenvärld som försöker ”skydda” dem från det jobbiga, vilket dock inte faller ut på önskat sätt eftersom de ändå agerar därefter. Det finns skilda föreställningar om vad verksamheten ska göra.

Försörjningsstöd handlar förvisso om just försörjning, det vill säga ekonomiska resurser – pengar, men flera handläggare menar att det inte bara är detta utan även det sociala – det givna i socialt arbete. Det finns också en viktig anledning till att närma sig människor i fler bemärkelser än pengar. ”Var är barnen i det här?” Informanterna understryker att det handlar om ett socialt arbete, och att försörjningsstöd inte bara handlar om pengar, utan det handlar om dessa personers exkludering i samhället: att reducera ett stigma som personer utan självförsörjning får utstå. I de samtalen som genomförts framförs delade meningar kring hur de kan jobba med barns bästa och barnperspektivet. En del är för nya rutiner, stöd och riktlinjer för att det ska sätta sig i ”väggarna”. Det vill säga bli en väletablerad och självklar del av det vardagliga arbetet. Andra ställer sig kritiska och är inte lika positiva till att checklistor och påtvingade rutiner innebär någon förbättring för barnen. En önskan om att bli bättre på att dokumentera uttrycks i samtalen. Det är ett fält i utredningen där flera beskriver att det klipps och klistras mycket. Likaså i beslutsmotiveringar. Detta är problematiskt eftersom det kan innebära att barn klumpas ihop som en homogen. Vissa fokuserar gärna på barn; andra vill gärna inte jobba med barn och önskar istället specialiserade roller för de som vill detta. Idag är barnen enbart passiva aktörer vid möten mellan handläggare och förälder, och beskrivs inte ha plats eller vara direkt välkomna. Handläggare menar samtidigt att det framöver krävs att samtal med barn sker. Inte under nybesök, men i någon form, där hembesöket beskrivs som det bästa av tillfällen. Samtidigt är det återkom-

mande att det saknas ett tydligt syfte kring varför barnperspektivet ska användas, speciellt i samband med att prata med barn.

ANDRA KOMMUNERS ARBETE

I Sverige finns det 290 kommuner, i den största kommunen, Stockholms kommun, bor det 900 000 personer i den minsta kommunen, Bjurholm, bor det 2500 personer. Detta ger givetvis olika förutsättningar och kommunernas organisering skiljer sig åt bland annat beroende på storlek och var de är belägna i landet. Men, samtliga kommuner ansvarar för en stor del av den samhällsservice som ges medborgarna i Sverige. Bland de viktigaste uppgifterna är äldreomsorg, skola, förskola och socialtjänst.

Under projektets gång kontaktades samtliga av Sveriges 290 kommuner via e-post med frågan om och hur de arbetar med barn(rätts)perspektivet vid försörjningsstödshandläggning, och hur de ämnar arbeta i och med barnrättslagen. Frågan ställdes enbart i relation till försörjningsstöd och inte i relation till andra delar av socialtjänst eller arbetsmarknad i de kommuner som har organiserat ekonomiskt bistånd på enheter för arbetsmarknad. E-postmeddelandet innehöll en kort beskrivning av projektet, samt en fråga om hur de arbetar med barnperspektivet vid handläggning, samt huruvida det fanns något i samband med detta de ville förmedla till oss. Frågan ställdes öppet för att kommunernas egen tolkning av frågan skulle bli det framträdande i svaret. Totalt svarade 52 kommuner på förfrågan (se tabell 1). Det vill säga en dryg sjättedel. Utifrån deras svar, har ett antal gemensamma praktiker framträtt, samt några mer unika. Dessa sammanfattas nedan. 16 kommuner bidrog också med antingen eget arbetsmaterial och rutiner, eller förslag på tjänsteskrivelse. Telefonsamtal har även genomförts med tre kommuner, där anteckningar har förts. Dessa med anledningen av att representanter från dessa kommuner helt enkelt ringde upp före att svara på e-post. Kompletterande frågeställning ställdes också till 24 kommuner med följande, mer direkta frågor: (1) hur ni jobbar med barn(rätts)perspektivet; (2) vilka rutiner ni har för detta, samt om ni vill dela med er av dessa; (3) om ni träffar och samtalar direkt med barn; (4) har något särskilt arbete inför barnrättslagens inträde vid årsskiftet, samt; (5) hur upplever handläggarna arbetet med barn(rätts)perspektivet? Dessa kompletterande frågor ställdes med anledning av att utveckla en form av dialog med respektive kommun och för att kunna fånga upp mer svar genom uppföljningsfrågor efter det initiala e-postmeddelandet. De kommuner som fick följdfrågor var även de som också öppnade för detta genom att berätta hur de arbetade, eller avsåg att arbeta. De som inte fick följdfrågor svarade antingen med att de inte jobbade med frågan alls eller gav tillräckligt utfyllda svar från början som besvarade följdfrågorna.

Ansökan och nybesök

Mer eller mindre alla kommuner uppgav att de vid nybesök har riktlinjer för att fråga och utreda barnens situation, exempelvis ska uppgifter inhämtas om barnet/en då förälder ansöker om ekonomiskt bistånd: vilka barn finns i hushållet, umgängesbarn, boendesituation för barnet, hälsosituation, fritidssysselsättning, ålder på barnet/en, var de går i (för)skola, hur och var barnet bor, om det finns kontakt med annan enhet inom socialtjänsten, barnets hälsa och huruvida det finns särskilda behov för barnet. Det finns dock en variation i vad kommunerna

Alvesta AB	Hörby A	Norrköping A	Trelleborg A
Boden	Järfälla C	Nyköping	Tyresö
Bollebygd	Kalix	Ovanåker	Uddevalla AB
Borgholm A	Lindesberg A	Oxelösund	Ulricehamn B
Bromölla	Linköping BC	Partille	Vansbro B
Degerfors	Ljusnarsberg	Skövde A	Vaxholm
Eskilstuna AB	Luleå	Sollentuna	Vimmerby
Gnosjö A	Lund B	Strömsund	Vänernborg B
Grums B	Mariestad B	Surahammar	Växjö AB
Hallstahammar A	Mark A	Söderhamn B	Åtvidaberg
Halmstad AB	Munkfors	Sölvesborg AB	Örebro
Heby AB	Mörbylånga A	Timrå	Östersund
Helsingborg B	Nacka C	Torsås	Östra Göinge

A: Fick uppföljningsfrågor B: Bidrog med ytterligare material C: Telefonsamtal

Tabell 1. Kommuner som svarade på förfrågan om eget arbete med barnperspektivet.

frågar om. På en kommuns ansökningsblankett inkluderas frågan ”Till mitt barn ansöker jag om...”, medan en annan kommun beskriver att tillfälligt kompletterande försörjningsstöd i regel inte är anledning till någon särskild bedömning av barnets situation. Dock kan hänsyn tas till det faktum att familjen kan ha levtt i ekonomisk utsatthet långt innan de faktiskt ansökt om ekonomiskt bistånd.

En kommun har som rutin att socialsekreterarna träffar föräldrarna tillsammans med arbetsmarknadshandläggare vid nybesök och vid detta tillfälle ställs frågor om: barnen, deras skolgång, hälsa, nätverk, vårdkontakter eller behov av ytterligare stöd såsom etablera kontakt med barn- och familjeenhet. De träffar endast en förälder i taget, även om det är par som ansöker, med motiveringen att det är ”enklare att snappa upp eventuella problem i familjen som föräldern eventuellt väljer att inte nämna om den andre föräldern är närvarande.”

En kommun har tagit fram ett antal frågor som kan användas som stöd för att utreda barnens situation:

- Vilken skola/förskola går barnet på? Hur fungerar det?
- Har barnet hälsoproblem eller extra behov? Finns det extra kostnader i samband med det?
- Hur ser fritiden ut för barnet? Har barnet några intressen?
- Vid umgänge; Hur ofta har barnet umgänge? Finns det reskostnader i samband med umgänge?
- Hur fungerar kontakten med den andra föräldern vid umgänge?

- Har barnet kontakter inom t.ex. socialtjänst, sjukvård eller någon annan kontakt?
- Finns det reskostnader i samband med besök hos socialtjänst /sjukvård?
- Hur ser barnets nätverk ut?
- Hur är barnets relation till föräldrar och syskon?
- Vad gör föräldrar och barn tillsammans i vardagen?
- Finns det konflikter i familjen? Hur löser man konflikter?

Vissa kommuner beskriver också att handläggning av ekonomiskt bistånd sker i annan form än hos en konkret enhet eller verksamhet förlagd under socialnämnd. Istället kan dessa verksamheter ligga under arbetsmarknadsnämnder, och ligger separat från annan form av bistånd under socialförvaltning. Dessa kommuner är organiserade på ett sätt att myndighetsutövningen gällande beviljandet av ekonomiskt bistånd ligger under en form av administrativ del av den kommunala verksamheten, och är särskild andra delar av socialt arbete såsom arbetet med individ och familj. Familjens situation ringas in kring det rent ekonomiska, och att frågor som rör social situation hänvisas till socialförvaltning. Likaså förekommer handläggning av ekonomiskt bistånd digitalt med en så kallad ”handläggningsrobot”, eller ”digital medarbetare” i ett par kommuner. En motivering av en kommun är för att detta ska kunna resultera i frigörande resurser för att kunna fokusera mer på det sociala arbetet. En kommun använder sig av ”assistenter” i beslut om ekonomiskt bistånd, vilket inkluderar ett undantag från att dokumentera barnperspektivet, där de annars har rutin för att just dokumentera detta hos socialsekreterarna.

Riktlinjer kring dokumentation

Flera kommuner beskriver hur de säkrar ett barnperspektiv genom att ha rutiner för detta vid dokumentation. De som saknar dokumentationsrutiner beskriver att det skulle vara till nytta med någon form av punktlista för att systematiskt och rättssäkert arbeta med barnperspektivet. Ett stort antal av de kommuner som svarat beskriver att de har en tydlig rubriksättning av barnperspektivet i sina grundutredningar och beaktande av barns situation,⁸ flera har också implementerat Instrument X.⁹ Instrument X är ett standardiserat frågeformulär och består av ett stort antal frågor, såsom personuppgifter, boende, ekonomi, utbildning och anledning till ansökan, samt information om eventuella barn. En kommun avser att initiera den andra delen av detta instrument för tydligare synliggöra barnen, för att så kunna utveckla dokumentationen kring barnens situation ytterligare. I en kommun har man valt att i ärendesystemet ha en särskild rubrik för barn, för att dessa ska synliggöras i utredningarna. Där dokumenteras

⁸ Det vill säga att de i själva utredningsdokumentet har en rubrik för barnperspektivet.

⁹ Samma frågeformulär som används, och kallas för Exet, i Västerviks kommun.

barns namn, ålder, uppgifter om barnomsorg/skola och annat som rör barnen, vilka ska uppdateras löpande – även umgängesbarn till klienter som annars inte benämns som barnhushåll dokumenteras på detta sätt. De understryker också vikten av dokumentationen i allmänhet och inte enbart dokumentationen av barnperspektivet. Likaså dokumenteras under en särskild rubrik om barnets situation, om det finns kontakt med andra enheter inom socialtjänsten än ekonomiskt bistånd, såsom familjeenhet, samt situation om barnomsorg, skola, umgänge. Flera kommuner understryker i sina riktlinjer hur beslut som tar med hänsyn till barns bästa skall dokumenteras i journalen. Nästa steg i att utveckla arbetet med barnperspektivet kommer vara att ”lyfta” dokumentation och även prata med barnen.

Två kommuner beskriver det som följande:

”Barnets situation skall dokumenteras och synliggöras i grundkartläggning. Det är också viktigt att dokumentera detta i samband med beslut som rör barn. Barns situation och handläggarens övervägande skall framgå i både biståndsbeslut och avslagsbeslut när ansökan specifikt rör barnen. För bedömningar om månadens försörjningsstöd gäller att vid avslag ska konsekvenser för barnen beskrivas.”

”[...] hur barnets behov beaktats, vilka eventuella överväganden som har gjorts och hur detta påverkat beslutet. Även information och rådgivning till klienten ska dokumenteras. Det är viktigt att bedömning av barnets bästa dokumenteras såväl vid negativa som positiva beslut. Barnets bästa är inte alltid avgörande för vilket beslut som fattas, men ska alltid beaktas, utredas och redovisas.”

Flera kommuner beskriver liknande riktlinjer kring dokumentation och dessa innehåll: (a) vilken information har lämnats till barnet eller den unge, (b) när och på vilket sätt informationen har lämnats samt (c) namn och befattning eller titel på den som har lämnat informationen. Vidare ska det framgå ”vilka åsikter som barnet eller den unge har fört fram till den som bedriver verksamheten”. Om åsikter ej framförts i frågor som rör barnet ska det framgå hur handläggaren har gått till väga för att så långt som möjligt klargöra dennes åsikter och inställning på ett alternativt sätt. Dokumentationen ska även återge hur hänsyn tagits till barnets åsikter i förhållande till ålder och mognad, samt hur barnets bästa beaktats. Flera kommuner beskriver även verktyget FIA (förutsättningar inför arbete) och att detta används för att kartlägga klienternas situation och där barnperspektivet ges utrymme.

Likaså är det flera kommuner som beskriver att uppgifterna om barn ska uppdateras löpande. Ett antal kommuners försörjningsstödsverksamheter beskriver att de inte träffar ärendepersonerna överhuvudtaget och därför inte heller undersöker ”problemområdet”. Detta faller istället på andra kommunala enheter som istället har uppföljningar och möten med klienterna. Dessa kommuner beskriver att de vidarebefordrar ärenden till rätt enhet, och att handlägga ekonomiskt bistånd är i direkt administrativ form till skillnad från socialt arbete. Det vill säga enhet inom socialtjänst där ekonomiskt bistånd snarare ligger under enhet för lokal arbetsmarknad, och att andra enheter kan handla om sådana som snarare arbetar med familjens sociala situation.

Beslutets effekter på barnet

I Socialstyrelsens riktlinjer ska samtliga beslut som gäller barn ha en konsekvensanalys som redovisar vilken effekt beslut kommer att ha på barnet. Med anledning av detta ställdes frågan om kommuners arbete med beslutsmotiveringar. Det framgår från svaren att det finns olika sätt att säkerställa att barnets bästa har beaktats:

Exempel 1

I bedömningen inför ett beslut vägs barnens situation in om beslut påverkar barnen på något sätt.

Exempel 2

Utredningsdokumentet ska innehålla barnens situation samt att barnens situation ska vara del av rubriken Bedömning och beslut. Även vid bifallsbeslut ska barnens situation framgå.

Exempel 3

Barn ska nämnas vid namn i beslutsmotiveringar som rör barnperspektivet.

Exempel 4

Det finns riktlinjer med exempel på undantag som kan göras vid avslagsbeslut om huvudregel avseende barnperspektivet. ”Vi behöver inte resonera kring barnperspektivet i följande avslag”:

- Helt avslag på grund av att man inte kommit in med begärda handlingar (ekonomiska)
- Helt avslag på grund av överskott
- Avslag för förälders ogiltiga frånvaro vid enstaka tillfälle
- Avslag på livsföring i övrigt om skälet för avslaget är överskott/egna inkomster
- Avslag på livsföring i övrigt om skälet för avslaget är att behovet ska kunna tillgodoses genom en summa som har beviljats (mellanskillnad på sökt och beviljad summa för t ex glasögon, hemutrustning eller spädbarnsutrustning)
- Avslag på livsföring i övrigt om det gäller utgifter som inte rör barnet (t ex förälders glasögon, tandvård, busskort, påminnelseavgifter)
- Avslag på ansökan för något som ingår i normen och som inte direkt avser barnet (t ex TV-avgift)
- Reducering motsvarande underhållsstöd/bostadsbidrag när ungdom gifter sig och det inte finns yngre syskon
- Avslag för dubbel hyra när det är hyran i den gamla bostaden som inte beviljas.

Exempel 5

Barnens situation ska belysas och vid avslagsbeslut och utredas hur barnen kan påverkas av beslutet, där det i vissa fall kan resultera i orosanmälan.

Exempel 6

Det är inte samma handläggare som träffar familjen som tar beslut. Det är ett antal handläggare som håller i nybesök och vidare möten vid behov, men besluten sköts av arbetsmarknadshandläggare.

Flera kommuner har lagt extra fokus på vräkningsförebyggande åtgärder. De beskriver att de ”beaktar barnperspektivet vid ansökningar över norm och för livsföring i övrigt samt vid avslag för familjer.” Vid höga boendekostnader skall särskild hänsyn tas barnens situation, såsom möjligheten att gå kvar i samma skola. Det beskrivs också hur barns situation skall ges hänsyn i situationer då familjer söker sig till socialtjänsten i nödsituation, med anledning av exempelvis hyresskuld. Ungdomar med självförsörjande föräldrar utan bostadsbidrag beviljas generellt inte hyreskostnad, men däremot kostnader för till exempel vatten, el och bredband. En kommun har särskilda rutiner för att ta hänsyn till barnen vid ansökan om hyres-, el-, och barnomsorgsskulder, samt vid ansökan om akut nöd.

Idag är det vanligt runt om i landet att beviljanden, med hänvisning till barnens rätt, inkluderar spädbarns- och hemutrustning, kläder, säng, barnvagn, skötbord, bilbarnstol, TV, soffa, matbord och stolar, samt plats för läsläsning. Likaså beviljar vissa kommuner särskilda kostnader till barn med funktionsnedsättning i de fall kostnaden inte täcks av socialförsäkrings-systemet, men bedöms som nödvändig. Riktlinjer för köp av begagnad cykel från fyra års ålder finns och återkopplas till barnperspektivet. Långvarigt försörjningsstödsbehov, vilka de definierar som ”ett år”, kan även innebära att försörjningsstöd beviljas för inköp av dator samt billigaste bredbandskostnad, efter en prövning utifrån individuellt behov. För de som haft ett långvarigt försörjningsstöd förekommer någon form av semesterpeng under sommar och vinter.

(O)Vanan kring att samtala med barn och behov av hembesök

De kommuner som beskriver sig ha samtal med barn är få. Det är egentligen bara en kommun som träffar och samtalar med barn och har en barnsamtalsgrupp som ”fördjupar sig i dessa frågor och har träffat barn i barnsamtal kopplat till ekonomiskt bistånd.” Det allra vanligaste svaret bland de tillfrågade kommunerna är att de pratar med föräldrarna, men att det finns situationer när det bedöms som angeläget att tala direkt med barnet och då baseras denna bedömning på barnets ålder och mognad, samt att föräldrarna måste vara positivt inställda till det. Likaså att det inte får ”uppfattas som en barnvårdsutredning”. Flera kommuner beskriver att de har deltagit i olika utbildningsinsatser för att öka kunskapen kring att samtala med barn, någon kommun har tagit fram handläggarstöd kopplat till barnperspektivet, vilket inkluderar allt material som är kopplat till barn, såsom orosanmälan, stöd i dokumentation och samtal med barn. En strategi med handläggarstödet är att stegvis öka barns delaktighet i samband med att kunskapen hos handläggarna ökar. Steg ett, är att prata med barn i de fall de är med vid besök med föräldrarna och då fråga om ”enklare saker” som till exempel fritid och skola. I steg två, är avsikten att kalla barnen till ett eget besök i situationer som är högst

aktuella för barnet/ungdomen själv, som vid studenten, när barnet/ungdomen har haft hög frånvaro från skolan och då fått indraget studiebidrag, samt vid hemmasittande från skolan.

De allra flesta kommuner beskriver att de träffar barn i de fall de bedömer att det finns ett behov och under förutsättning att vårdnadshavarna tillåter det. Då utförs även en barnkonsekvensanalys. Vid dessa tillfällen används fallbeskrivningar som diskuteras i grupp, samt en mall och rutiner som stöd vid bedömning. En kommun har tagit fram ett antal kriterier för att kunna avgöra huruvida samtal med barn kan genomföras eller inte, detta i kombination med att ålder och mognad beaktas. En kommun beskriver att de inte upplever några problem eller hinder kring att samtala om barn:

”Vi sitter öppet och är noga med att tala om att man alltid kan komma och prata med oss, det är bara att leta upp oss på våra kontor. De flesta pratar gärna om sina barn, även i de fall det finns svårigheter i någon form.”

En kommuns riktlinjer för beaktande av barnperspektivet, beskriver att det är ett krav på att inhämta fördjupad information kring barnen i familjen när behovet av försörjningsstöd är långvarigt. Barnen i familjen, ska ”aktualiseras och dokumenteras”. Vid sådana omständigheter ska hembesök utföras, vilket beskrivs som ett lämpligt tillfälle för att träffa barnen. Även en annan kommun beskriver i sina stöddokument gällande barnperspektivet att barns behov särskilt ska uppmärksammas vid långvariga biståndsärenden. I sådana lägen riktas särskild uppmärksamhet mot barnens behov av en aktiv fritid i likhet med andra barn i samma ålder, såsom skolresor, fritidsaktiviteter och semesterresor. En kommun arbetar med särskilda ”föräldrasamtal” med föräldrar i ärenden som pågått i mer än nio månader. I dessa möten samtalar de om hur barnens behov blir tillgodosedda, samt kommer med tips och liknande. Föräldrasamtalen hålls därför separata och inkluderar inte samtalsämnen som normalt hanteras vid möten med klienten.

Strategier för implementering av barnperspektivet i verksamheten

Kommunerna har organiserat sina verksamheter på olika sätt för att konkretisera arbetet med att synliggöra arbetet och fokus på barn.

Exempel från en kommun på situationer där barnperspektivet behöver beaktas:

Överlämnande mellan kommuner. Konsekvensanalys för hur en överflyttning påverkar barnet.

Boende. Vid flytt till annat boende är det viktigt att ta hänsyn till vilka konsekvenser flyttningen får för barnet. Vid bedömning av vad som är skäligen boendekostnad bör hänsyn tas till barns behov av utrymme även hos umgängesföräldrar. Vid hyresskulder och vräkningar är det viktigt att tidigt undersöka om behov av socialtjänstens insatser finns och erbjuda ekonomisk rådgivning.

Umgänge med föräldrar. Viktigt att även ta hänsyn till umgängesföräldrar och deras barn. Hänsyn kan tas till extra utgifter för t ex lek och fritid för att underlätta umgänget. Reskost-

nader i samband med umgänge bekostas i första hand av umgängesföräldern och kan medräknas som godkänd utgift.

Hälsa. Ekonomiskt bistånd kan efter individuell bedömning beviljas som merkostnader pga. funktionshinder (om inte detta täcks av t ex vårdbidrag). Det är viktigt att informera om rätt till extra insatser för barn med sjukdom eller funktionshinder, t ex extraresurser i skola, avlastning, vårdbidrag.

Fritidsaktiviteter. I långvariga ärenden är det viktigt att uppmärksamma barns behov av särskilda fritidsaktiviteter och möjligheten att ansöka om fritidsbidrag, internetkostnader eller bistånd över norm.

En kommun har en särskild ”barnperspektivgrupp” vilken arbetar med att implementera barnperspektivet i verksamheten och i dokumentation. Syftet med gruppen är att samtliga handläggare ska kunna dokumentera ställningstaganden kring barnperspektiv i utredning och bedömning i löpande försörjningsstödsärenden. Gruppen träffas kontinuerligt och diskuterar ökad implementering av barnperspektivet i verksamheten t ex hur samtala med barn kan genomföras. Socialstyrelsens kunskapsstöd ”Att samtala med barn” (Socialstyrelsen 2018a) används i flera kommuner. En annan kommun har specialiserat sig genom att ett antal handläggare arbetar med fördjupade utredningar av personer som uppburit försörjningsstöd länge, och möten anordnas med dessa personer i betydligt större utsträckning. Dessa handläggare arbetar inte med myndighetsutövning, det vill säga att de inte tar beslut i ärenden, utan fokuserar på just fördjupat utredningsarbete och inte beslutsfattande. I dessa ärenden beskrivs barnens situation bli ”mycket tydligare och på vilka sätt barnen påverkas av olika saker t.ex. ohälsa hos föräldrarna (oftast psykisk ohälsa) eller fattigdomen i sig kombinerat med föräldrars prioriteringar.”

En kommun resonerar som följer:

vad som är barnperspektiv i vårt arbete då barnen inte ska ta på sig ansvar eller bli oroliga för familjens ekonomi, utan verkligen bara vara med i de beslut där det behövs, och var går gränsen för föräldraansvaret och hur stärker man det. Och förstås – hur ska det dokumenteras så att det blir rimligt rätt men inte en omöjlig arbetsbelastning.

Flera kommuner berättade också att de är en del av SKR:s projekt *Att bryta långvarigt försörjningsstöd*. Detta indikerar problematiken med en allt växande långvarighet i behovet av försörjningsstöd som enda eller kompletterande inkomstkälla. I långvariga ärenden är det av särskild vikt att barnens situation och bästa ges utrymme och beaktas. Något som flertalet kommuner menar är anledning till att de ytterligare intensifierar arbetet med att identifiera barnens situation och reducera de potentiella riskerna som långvarigt försörjningsstödsbehov innebär.

Strategier och förberedelser i och med barnrättslagen

Kontakt togs med kommunerna före det att barnrättslagen trätt i kraft, vilket betyder att kommunerna tillfrågades om sina förberedelser inför inrättandet. I vilken mån kommunerna ställt om sin verksamhet i och med inrättandet är därför inte möjligt att säga. Nedanstående svar ska därför läsas med vetskap om att frågan ställdes till kommunerna under maj månad 2019. Det vill säga ett drygt halvår före barnrättslagens införande.

Ingen av de kommuner som tillfrågades i detta projekt berättade att de hade någonting färdigt inför barnkonventionens inträde i svensk lagstiftning. Flera av dem berättade däremot att ett arbete hade påbörjats för att ytterligare stärka barnperspektivet i och med barnrättslagen. Vad det exakt är för arbete har dock inte beskrivits.

En kommun beskriver att de samarbetar med kommunens folkhälsostrategi för att ta fram underlag för hur ”barnrättsarbetet ska stärkas strategiskt inom socialförvaltningen”. Underlaget ska sedan leda fram till rutiner som används över hela kommunen, vars syfte är att barns rättigheter ska beaktas vid alla beslut. Detta kräver omfattande arbete och analys för att undersöka konsekvenser för barn sett till barnkonventionen. ”Oavsett svar ska det ges en förklaring i ärendet hur barn berörs eller varför de inte berörs”. De beskriver också en checklista som ska följas för att systematisera arbetet. Vidare berättar samma kommun att alla enhetschefer/föreståndare ska ta upp den nya strategin vid arbetsplatsträffar (APT) för att diskutera vad barnkonventionen betyder för den egna enheten/verksamheten. Likaså ska introduktion för nya medarbetare inkludera en punkt om barnkonventionen. En annan kommun lyfter behovet av kunskap och utbildning. En strategi är att de som är aktiva i verksamhetens barnperspektivgrupp ska delta vid utbildningar om barnkonventionen för att i nästa steg kunna ta med det till den egna verksamheten för försörjningsstöd. Ett flertal kommuner har genomfört utbildningar för att fördjupa medarbetarnas kunskaper inom området. Exempel på utbildningar är heldagar med föreläsningar och workshop kring barnkonventionen, utbildning med fördjupad information kring hur barnperspektivet kan beaktas och utreda barnperspektivet, samt temadagar med personal med fokus på barn och barnperspektiv. Andra kommuner uppgav sig ha tagit nya tag inför lagen där de flyttat användningen av barnperspektivet till barnrättsperspektivet och där fått utbildning på ”både övergripande och på handläggningsnivå t.ex. genom fallbeskrivningar”.

I en annan kommun beskrivs hur en förstudie har genomförts för att analysera det aktuella läget, vilket resulterade i ett antal förslag som lagts fram till ledningen i kommunen. Deras resultat visade att handläggande socialsekreterare har viss kunskap om barnkonventionen samt viss information om barnet i utredningen, men saknar kunskap för djupare analyser.

Flera mindre kommuner som har svarat beskriver problem i arbetet med barnperspektivet. Bland annat saknas det utrymme för att utarbeta egna rutiner för handläggning. De berättar också om en viss rädsla i att vara för generösa i sina bedömningar då detta kan sprida sig till andra biståndsärenden och resultera i ansökningar om extra kostnader. Ett antal, ofta mindre,

kommuner beskriver sig också ha en problematik med underbemanning, eller en tung arbetsbelastning, vilket försvårar det praktiska arbetet direkt eller indirekt genom att progressionen i arbetet med barns bästa blir lidande. De kommuner som saknar egna rutiner eller riktlinjer, beskriver att de istället använder handboken för ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen 2013a).

Sammanfattning

Kontakt togs med Sveriges samtliga kommuner som en del av den verksamhetsutvecklande delen i projektet och avser att bidra till det fortsatta arbetet med barnperspektivet. Centralt i dialogen med de kommuner som svarade på e-postmeddelandet är att dokumentation beskrivs vara fundamentalt för arbetet med barnperspektivet. Med andra ord, samtal för att kunna inhämta information och dokumentera barnens situation är en förutsättning för att senare kunna ta beslut med hänsyn till barns bästa. I dagsläget sker detta i huvudsak genom samtal med barnens föräldrar, men flera kommuner har, eller bedömer att de i framtiden behöver ha, rutiner för att samtala direkt med barnen. Flera kommuner är tydliga med att beskriva hur dokumentation ska utföras och vad de ska inkludera.

FÖRSLAG TILL VIDARE VERKSAMHETSUTVECKLING

Som en del av det verksamhetsutvecklande arbetet presenteras i detta avslutande avsnitt ett antal förslag till fortsatt arbete med barnrättsperspektivet. Förslagen är en kombination av såväl tidigare forskning, samtal med handläggare, som andra kommuners beskrivna praktik. Förslagen bör även förstås i relation till Socialtjänstlagen, där bland annat kapitel 5 om särskilda bestämmelser för barn och unga redovisas, samt FN's barnrättslag (SFS 2018:1197). Barnperspektivet ska förstås som ett verktyg för att tillgodose barnets bästa. Det behandlar såväl inhämtning av barnets egna perspektiv på sin situation, som perspektivet handläggare har utifrån rådande lagstiftning.

Samtal med och om barn

Förutsättningen för att säkra barns bästa är att barns situation uppmärksammas och att deras röst hörs och ges mening. Det vill säga att samtal sker med såväl föräldrarna till barn i biståndsärenden, men också direkt med barnen. Samtal direkt med barn är fördelaktigt för att reducera risken med såväl föräldrars som egna (handläggarens) föreställningar av barnens situation och upplevelser av rådande ekonomiska läge. Samtal med barn och unga bör därför genomföras. Vuxnas föreställningar och förväntningar, utefter erfarenhet och verksamhetspraktik, riskerar annars att sätta en sådan ribba högt och riskera att begränsa sådant hörsammande. Samtalen ska dokumenteras för att kunna ligga till grund för framtida konsekvensanalyser och beslut. Är det ett barn som redan idag tar ett aktivt ansvar för familjens ekonomiska situation bör, exempelvis, detta tas hänsyn till och motverkas på ett aktivt sätt genom förebyggande insatser (se 3 kap. § 3a SoL).

Barn är numer rättsbärare vilket likställer dem med vuxna i ärendet. Likaså hur lagstiftning säkerställer hur försörjningsstöd ska ge en skälig levnadsnivå, vilket innebär att barns skäliga levnadsnivå måste tillgodoses. Oavsett i vilken utsträckning samtal sker med barn är det viktigt att reflektera kring det utrymme de ges. Tidigare forskning berättar om hur barn och unga i möten inte känner sig delaktiga, att de tystas, gör sitt yttersta för att behandla situationen, men att samtalen sker ovanför dem – även om mötena faktiskt handlar om just dem och deras situation (Bolin 2016b). Det vill säga att involvera barnen i utformning och planering av situation – och i möjligaste mån verksamheten.

Hänsyn och respekt behöver visas till föräldrarna om de inte vill involvera barnet. I lägen där detta är oklart är det dock av vikt att inte lämna frågan därhän, utan på ett respektfullt sätt skapa en situation där föräldern accepterar samtal med barnen genom att skapa förståelse hos föräldern varför samtalet behöver genomföras. Vara tydlig med att det är för barnets skull, inte ”rotande” utan för att utreda om det finns mer vi kan göra för barnets skull – och så på ett sätt som inte inkräktar på föräldraansvaret. Det är viktigt att handläggaren inhämtar den information som krävs för att kunna vara behjälplig på ett sätt som inte inkräktar på förälderns ansvar, varför det är av yttersta vikt att samtalet sker som ett stärkande samtal där föräldern

får berätta och känna sig bekräftad. Hembesöken ger möjlighet för handläggaren att skaffa sig en fördjupad och breddad bild av såväl barnens som familjens behov och kunna utreda rätt till detta.

Syftet med samtalet måste vara klart för såväl handläggande socialsekreterare såväl som barnet, som föräldrarna. Förutom att en bra förutsättning är att detta sker genom rutin och att samtalen med barn sker i så stor utsträckning som bara möjligt, vilket skapar en bra grund för att kunna argumentera för att ”det gör vi i alla ärenden”, är det viktigt att själv vara medveten kring såväl de rättssäkra aspekterna i att vi i vår roll måste ta hänsyn till barnperspektivet, samt att som handläggare agera förebyggande för individens egenvärde och rättigheter.

Förslag

- Samtal med vårdnadshavare om barnens situation.
- Samtal med barn oavsett ålder och mognad.
- Anpassa samtalet efter barnet, inte att barnet ska anpassa sig till vuxenperspektiv.
- Resonera kring genomförandet av hembesök som standard vid ärenden med barn. Synnerligen i de fall då de bedöms bli längre än tre månader.

Riktlinjer

Tydliga riktlinjer bör formuleras inom den egna verksamheten i syfte att standardisera särskilda insatser samt förenkla hantering av individuella bedömningar. Riktlinjer gäller att etablera och integrera förslagen ovan i syfte att det ska bli en del av det vardagliga arbetet, och inte som en pålaga eller något som sker vid sidan av. Syftet är att det ska bli vad en handläggare i den lokala verksamheten beskriver i termer om att ”sitta i väggarna”. Rådande verksamhetspraktik visar att barn, och barnperspektivet, lätt hamnar i skymundan såväl i samtal, utredning, dokumentation som beslut och dess motiveringar. Dessa riktlinjer formuleras med fördel utefter den egna verksamhetens förutsättningar och mål, men nedan ges ändå ett antal förslag på vad som kan integreras; därmed inte hur.

Utöver formella riktlinjer bör även det rent samtalsmässiga kring barn, som sker i interaktion med kollegor i verksamheten, lyftas. Det vill säga att lyfta frågan kring barnen och deras situation vid möten inom verksamheten, när kollegor pratar med varandra om ärenden, osv. Likaså att lyfta frågan i samtal med barnens föräldrar. Med det sagt är det viktigt att göra såväl sig själv som verksamheten medveten om det vardagliga arbetet och dess praktik – här med fokus på barns bästa genom barnperspektivet. Vid hög arbetsbelastning på såväl person- som verksamhetsnivå, samt lägre nivå av kunskap och kompetens, ges även sämre möjligheter för nyheter, varför det kan vara av värde att initialt påbörja förberedelser, och som en handläggare i ett samtal så, sätta ett datum och då köra igång.

Etablering av nya rutiner är inte nödvändigtvis varken av godo eller ondo. För mycket handlingsutrymme riskerar att begränsa verksamheten. Medan för lite handlingsutrymme blir så pass öppet att det innebär en frihet att istället välja bort. Därför är det vitalt att det sker balanserat, och att det etableras på ett sätt som öppnar för handläggarnas egen kunskap, men också stöd i utveckling. En förutsättning för detta är då att formulera ett syfte med arbetet i verksamheten att kunna rikta sig mot.

Nedan följer ett antal förslag på rutiner i verksamheter för ekonomiskt bistånd för att kunna etablera och utveckla ett barnperspektiv.

Förslag

- Uppföljande samtal ska inkludera frågor om barnens situation och att barnen med fördel också ingår vid dessa samtal.
- Barnens situation och all information om deras situation ska dokumenteras i ärendets journal.
- Förhöjd norm för barn i familjer med långvarigt behov av ekonomiskt bistånd. Sätt schablon för sommar- och vinteraktiviteter för att de ska kunna delta vid fritidsaktiviteter.
- Lyft upp barnärenden till högre nivå såsom att verka för krav på återrapportering till politisk ledning.
- Återkommande aktgranskning. Förslagsvis en gång per år.
- Tala om barn – ärendedragningar, med föräldrar, osv.
- Individuella bedömningar
- Handlingsplan bör inkludera barnen och revideras kontinuerligt
- Dokumentera och revidera
- Barnkonsekvensanalys och beslutsmotivering

Dokumentation, underlag och utredning

Samtal om och med barn ovan ska dokumenteras för att det på ett rättssäkert sätt ska gå att härleda hur beslut påverkar barnen. I uppdraget som handläggande socialsekreterare ingår därför att på ett aktivt sätt uppsöka uppgifter om barnets situation samt att informera familjen om vilken rätt till bistånd som finns att tillgå utifrån barnets situation. Det vill säga dokumentera deras situation för att kunna använda det som underlag vid konsekvensanalys och beslut. Allt som rör barnets levnadssituation skall dokumenteras och detta på ett individuellt sätt per barn.

Frågor som ska kunna besvaras om barns situation bör inkludera, inte uteslutande, följande:

- Barnen som berörs av hushållets ekonomiska situation, inklusive umgängesbarn.

- Umgängesfrågor där barn inte bor med föräldrarna och vilka merkostnader detta innebär.
- Hälsa – såväl fysisk som psykisk. Huruvida det finns allergier, funktionsvariationer eller någon annan form av diagnos som kan innebära särskilda behov som måste tillgodoses.
- Skolgång (inkl. förskola) – huruvida barnet har en fungerande skolgång eftersom detta är en förutsättning för dess utveckling.
- Övriga insatser – såväl tidigare som aktuella insatser av socialtjänst, sjukvård eller kontakt med annan relevant myndighet som rör barnen. Finns andra aktuella insatser är det av stor vikt att samverka påbörjas för att på bästa sätt hjälpa familjen i helhet och barnen i synnerhet. Det ska även framgå huruvida det finns kostnader i samband med dessa.

Eftersom utredningarna ligger till grund för framtida beslut och återansökningar är det därför av särskild vikt att barnens situation inkluderas i utredningen. Särskilt om det är just genom utredningarna som barnen kommer till tals. Barn ska synliggöras i grundutredningen på ett sätt att påverkan som familjens ekonomiska situation har på barn utreds. I likhet med de vuxnas situation, men utan det direkt ekonomiska ansvaret, tillika mål till självförsörjning.

Journalanteckningar bör ske löpande och utredningen följas upp och uppdateras minst en gång per år. Detta för att handläggare inte ska behöva läsa igenom ett års journalanteckningar för att kunna utföra en barnkonsekvensanalys vid beslut. En arbetsplan med en långsiktig plan för hur familjen ska klara sig utan försörjningsstöd ska upprättas. Denna ska inkludera påverkan för barnets situation i de fall när ärenden är, eller bedöms bli, långvarigt (över tre månader). Planen ska följas upp och revideras regelbundet. Arbetsplanen ska därmed inkludera hur barnets situation kan förbättras och effekterna av den ekonomiska utsattheten förmildras under tiden familjen uppbär ekonomiskt bistånd – såväl kompletterande som fullt – för att barnen inte ska riskera negativa sociala sanktioner av till exempel vänner eller skolkamrater.

Förslag

- Etablera barnens situation i grundutredningen på ett liknande sätt som de vuxna. Det vill säga detaljer kring skolgång, intressen, fritidsaktiviteter och liknande.
- Följ upp utredningen kontinuerligt. Minst en gång per år, gärna oftare.
- Uppdatera ärendejournalen vid förändring av barnens situation eller information om detta.
- Vid förändringar i levnadssituation gällande någon av ärendepersonerna, ska utredningen uppdateras.
- Arbetsplan ska finnas även för barnen där det framkommer hur de också tillförsäkras en skälig levnadsnivå i enlighet med andra barn i deras ålder, såsom exempelvis fritidsaktiviteter.

Ansökan, bedömning, beslut och motivering

Inkommer en ansökan som direkt rör barnet är det viktigt att handläggaren undersöker barnets situation genom samtal med förälder och i möjligaste mån, även med barnet. Till exempel vid ansökan om kläder eller cykel. Detta ska även kombineras med helhetsbilden utifrån befintlig dokumentation. Hur stor vikt som läggs på barnets situation bedöms från fall till fall. Ur barnrättsperspektivet kan ett hushålls behov av ekonomiskt bistånd resultera i att hushållet beviljas extra bistånd för att ett barn ska kunna fortsätta med en fritidsaktivitet, en förälder kan ha kontakt eller umgänge med sitt barn. Likaså att ha schabloniserat bistånd inför sommar- och vinteruppehåll.

När en ansökan som rör barn inkommer är det viktigt att handläggare undersöker barnets situation genom samtal med föräldrarna eller med barnet själv. Därigenom ges bättre utgångspunkter för beslut som grundar sig på barns faktiska behov. (Socialstyrelsen, 2015)

När familjer ligger nära norm och riskerar ett normöverskott upp till en viss summa ska ärendet ses över igen för att undersöka vilka konsekvenserna ett sådant avslag har på barnens situation.

Finns barn i ärendet ska alltid motivering redovisas för hur det påverkat beslutet. Beslut behöver inkludera tydliga motiveringar genom barnkonsekvensanalys. Det ska då redovisas om och hur det har påverkat, eller hur det inte bedömts påverkat beslutet. Barns bästa behöver inte vara avgörande för vilket beslut som fattas, men ska ändå beaktas, utredas och redovisas genom tydliga och individuella motiveringar. Argument för beslut om bifall eller avslag kopplade till barnrättsperspektivet skall alltid göras. Att enbart göra en motivering att "barnperspektivet har beaktats" är inte tillräcklig i tillämpning av barnrättsperspektivet. I motiveringen till beslutet ska det tydligt framgå *hur* barnets bästa har beaktats. Konkret innebär det att argumentation och motivering av beslutet behöver inkludera påverkan beslutet har på barn och deras situation. Detta oavsett om det är ett bifall eller avslag. Varje beslut som helt eller delvis rör barn ska grunda sig i det underlag som är dokumenterat och uppfylla kriteriet för vad som är bäst för barnet. Vid intressekonflikt mellan vuxna och barn går alltid barnets intresse först.

Förslag

- Vid varje beslut i ärenden som inkluderar barn, ska en barnkonsekvensanalys genomföras.
- Vid beslut i ärenden som inkluderar barn ska beslutet motiveras utifrån barnets bästa i de fall där barnkonsekvensanalysen innebär en påverkan till bifall.
- Vid avslagsbeslut i ärenden som rör barn ska det motiveras hur barnens situation inte påverkas negativt av avslaget genom vilken hänsyn och åtgärd som tagits för detta.
- Ta fram beslutsstöd som förs in i verksamhetssystemet.

Hembesök

Hembesök är bra tillfällen att träffa såväl barn som föräldrar. Det ger utrymme att prata med barnen med syftet och att få underlag till beslut. Viktigt med kontinuerliga träffar mellan familj och handläggare. Det är fundamentalt för att kunna arbeta med ett barnperspektiv. Eftersom handläggare behöver information såsom hur barnet har det i skola och angående fritidsaktiviteter. Hembesök tas upp av såväl handläggare i den egna verksamheten som i tidigare forskning – bland annat Angelin & Salonen (2012), som en strategi för att komplettera helhetsbilden av familjens situation. Genom att standardisera hembesök, genom att de *alltid* görs efter X antal månader, bidrar det till en rutin där föräldrar inte behöver känna sig utpekade, samt en vana för handläggarna. Båda vilka möjliggör fortsatt utveckling av barnperspektivet genom att dels skapa underlag för bedömning och beslut, samt en vana för handläggare och en trygghet för biståndsmottagarna. Att vara tydlig med att alla nya ärenden innebär ett hembesök, och att så också göra, reducerar oron för att det är en individuell anledning och därför oro eller skam hos ärendeperson. Hembesök ska ske när barnen är hemma från skolan.

Förslagsvis är att hembesök görs efter att ärendet övergått, eller tidigt bedöms pågå över, tre månader. Om ansökan om hemutrustning görs innan dessa X antal månader, bör hembesöket tidigareläggas. Hembesöken skapar också möjligheten, enligt samtal med handläggare, för reflektion kring sina egna värderingar och föreställningar i dessa lägen.

Förslag

- Förtydliga verksamhetens ansvar vid nybesök om yttersta ekonomiska skyddsnät, om vad en har rätt till och även kring barns perspektiv och vad barn ska ha hemma, och om saknas, ansöka om.
- Vid nytt ärende och efter nybesök ska samtliga ärenden med barn resultera i ett hembesök. Detta ska ske i syfte att såväl säkra att barnen har vad de behöver, och för att kunna träffa barnen och inleda samtal.
- Uppmärksamma barnfamiljer som långvarigt beviljats ekonomiskt bistånd. Förslagsvis genom separata samtal med barnen, vilka kan ske i hemmet.
- Tala med barn

Samarbete och samverkan

Samverkan menar arbete ihop med andra verksamheter med andra uppgifter för att kunna ha en samsyn och utbyte av erfarenhet och underlag för barnet. Genom sådant arbete kan såväl eventuell problematik fångas upp tidigt och kanske motverkas, men även för att kunna reducera upplevelser om stigmatisering och skam vid situationer om ekonomisk utsatthet.

6 a § Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för

att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov. (3 kap. SoL).

Vid anledning att göra orosanmälan bör samtal med handläggare vid annan myndighet bokas i samband med att orosanmälan upprättas. Det är viktigt för barnets skull att det sker en samverkan, och att processen kommuniceras mellan relevanta aktörer. Vid orosanmälan är det viktigt att det inte bara läggs bort – även om det är en annan myndighets ansvar, utan att det sker i samverkan för barnets skull. Det är viktigt för att skapa en utvecklad dialog mellan verksamheter för klienternas skull, samt att samverka med andra verksamheter inom socialtjänsten för att på bästa sätt kunna tillgodose barnens rätt. Detta kan innebära gemensamma hembesök och andra former av möten, samt regelbunden kontakt.

Förslag

- Samtala med föräldrarna om barnens situation och stödja dem i föräldrarollen på lämpligt sätt.
- Samverkan med andra verksamheter inom socialtjänst för samsyn. Till exempel möten vid orosanmälan.
- Samverkan med andra kommunala verksamheter som har kontakt med barn. Till exempel närmare kontakt med skola och barnomsorg.
- Samarbete med lokala verksamheter för fritidsaktiviteter.

Verksamhetsutveckling och kompetens

För att utveckla en samsyn kring barnperspektivet och arbetet med vad det innebär för den egna verksamheten i relation till lagstiftning måste denna diskussion hållas levande. Varje ärendekonferens, dragning och arbetsplatsmöte kan därför innehålla en punkt om barnkonventionen. Antingen genom att ärende vid ärendekonferenser tar upp barnens situation i de ärenden där barn förekommer, alternativt ta upp frågan på ett mer hypotetiskt plan, alternativt använda ”Kort om barnrätt”. Hjälpa varandra att tolka och beakta barnperspektivet genom att våga berätta hur de själva tänker. Alternativ, vid behov då barnärende saknas, är att barngruppen tar upp ett exempel eller juridiskt fall. Vid introduktion av ny medarbetare ska information om barnkonventionen alltid ges.

Förslag

- Utbilda i barnkonventionen med fokus på de artiklar som applicerar närmast ekonomiskt bistånd.
- Utbildning i hur praktisera barnperspektivet.
- Öppna upp för samtal om barn och barnperspektivet vid verksamhetsmöten.
- Nyckelroller bör innebära ytterligare stöd i handläggarens egen delegation.

- Utbildning i effekter och konsekvenser av ekonomisk utsatthet med fokus på barn.
- Utbildning i tydliga beslutsmotiveringar.
- Utbildning i tekniska hjälpmedel såsom påminnelser och mallar i Treserva.
- Barngrupp – förvalta den kunskap och erfarenhet som finns kring barn i en grupp som på sikt ska agera för att kunskapen och erfarenheten sprider sig till hela verksamheten.
- Nyanställd ska ges en introduktion i vad barnperspektivet innebär och hur det sker praktiskt.
- Seminarier vid arbetsplats där till exempel Barnombudsmannens Barnkort kan användas för att diskutera fiktiva exempel.
- Aktgranskning där personal ges möjlighet att utveckla sin förståelse och kompetens i ämnet barnperspektivet gällande barnfamiljer i verksamhetens ärenden.

AVSLUTNING OCH DISKUSSION – BARN SOM RÄTTIGHETSBJÄRNARE

Den första januari 2020 blev Förenta Nationernas (FNs) konvention om barnets rättigheter svensk lag: barnrättslagen, vilket innebär att barn blir rättsbärande. Detta ställer ytterligare krav på myndigheter att tillämpa barnperspektivet, men det är oklart hur detta påverkar just ekonomiskt bistånd; handläggning av detta och ärendepersoner. Oavsett är det såväl del av socialtjänstlagen som Socialstyrelsens allmänna råd att arbeta för barns bästa. Det vill säga att deras röst hörs och ges mening. Hur detta arbete kan tänkas gå till, och även går till idag, har stått som fokus i föreliggande rapport. Syftet med utvecklingsprojektet ”Barnperspektiv vid beslut om ekonomiskt bistånd”, har varit att undersöka hur försörjningsstödsverksamheten i Västerviks kommun arbetade med barnperspektivet 2019, uppmärksamma rådande arbetsplatskultur, tillika praktik, för hur och vad som görs i arbetet med barns bästa och barnperspektivet – eller vad som inte görs samt undersöka hur förberedd verksamheten var inför barnkonventionen som lag. Vidare var syftet att undersöka hur andra kommuner runt om i landet beskriver sig arbeta med barns bästa och barnperspektivet. Målet har varit att söka utvecklingsmöjligheter och potentiella fallgropar.

Den aktuella studien pekar på att trots rutiner och målsättning att fånga in barnens situation, för att i förlängningen kunna ta beslut med anledning av barnperspektivet, är detta något som lätt faller mellan stolarna eller som saknar kvalitativt innehåll nog för att kunna göra en sådan utredning, inklusive konsekvensanalys, bedömning och beslut. I t ex Västervik saknas återkommande beslut med motivering utifrån barnperspektivet, samt dokumentation kring barnens situation, i barnhushåll. Liknande beskrivningar återges av andra kommuner, samtidigt som de säger sig ha rutiner. Problematiken som återfinns i såväl Västervik som i övriga landet, handlar om att i första hand ha tydliga rutiner, riktlinjer och stöd för att arbeta med barnperspektivet, men även genom att lyfta frågan till en högre nivå. Dels samtal handläggare emellan, dels ett ökat intresse hos ledning. Därefter behövs barnperspektivet etableras som en naturlig del i arbetskulturen och dess praktik. Vilket bland annat innebär samförståelse i olika frågor. Barnperspektivet ska innebära att barn synliggörs i all myndighetsutövning som rör dem. Däribland beslut som rör försörjningsstöd i ärenden som inkluderar barn. Barnets bästa innebär att barns egna behov ska sättas först och att så få negativa konsekvenser ska påverka dem som möjligt. Både barnets bästa och barnets perspektiv är svåra att konkretisera i det praktiska, och faller ofta åt vid sidan i de samtal som genomförs av handläggare. Även i de fall det finns riktlinjer och rutiner kring barnperspektiv och barns bästa, saknas ofta substansen i informationen.

Det finns en önskan hos handläggarna att i framtiden arbeta på ett annat sätt än i dagsläget, och då framförallt med det arbete som benämns socialt arbete. Det vill säga upplevelsen att deras arbete emellanåt inte är socialt arbete utan mer en byråkratisk process där deras uppgift är att bevilja medel. Det försvåras dock av rådande organisationskultur och organisationspraktik, liksom systemets begränsningar i att ännu vara en fattigvård (Angelin 2009; Angelin

& Salonen 2012; Salonen 1994, 2000, 2011, 2012, 2019). Det finns en önskan att arbeta mer nära personerna i aktuella ärenden för att arbeta med mer än ren ekonomi. Konsekvenser av det motsatta är att barns röster och synlighet implicit eller explicit osynliggörs genom ett fokus på de vuxnas ansvar och krav på motprestation. Något som i sin tur riskerar barnets sociala situation i de fall då de vuxna inte anses varit tillräckligt aktiva i att bli självförsörjande. Saknas då underlag och dokumentation kring barnens situation, blir det nästintill omöjligt att kunna ta beslut som säkrar barnets bästa.

Försörjningsstöd är välfärdssystemets yttersta skyddsnät och träder in när alla andra medel är nyttjade. Det är byggt för att tillgodose medborgares försörjningsbehov under en begränsad, kortvarig, tid och ska resultera i att biståndsmottagaren har en skälig levnadsnivå. Det vill säga medel som täcker bostad, mat, samt konsumtion av bruksvaror och tjänster på ett sätt som andra kan, om än på en minimal nivå. Med andra ord leva ett liv någorlunda likt andra i samhället.

Antalet biståndshushåll har fortsatt att minska i Sverige, samtidigt som andelen barn har ökat (Socialstyrelsen 2019c). Barn i långvariga biståndshushåll har också ökat. Detta har i sin tur en rad potentiella negativa effekter för deras framtida liv, vilket gör att det såväl utifrån ett kortsiktigt som långsiktigt perspektiv är av stor vikt att barn tryggas både ekonomiskt och socialt. Försörjningsstöd beviljas under förutsättningen att mottagaren också gör vad hen kan för att bli självförsörjande.

Kommuners riktlinjer runt om i landet, såväl som Socialstyrelsens allmänna råd uppger att dokumentation är av central vikt och att barns situation ska dokumenteras grundligt, för att senare kunna användas vid barnkonsekvensanalyser, och i förlängningen kunna utvärderas vad som är barns bästa för adekvata beslut. Dokumentation blir en förutsättning för att kunna ha ett barnperspektiv i beslut, vilket i sin tur förutsätter att barnperspektivet inkluderas i utredningsarbete genom att barns röster hörs och ges mening därefter. Problematik och utmaningar som identifierats gällande detta härleds till oklarheter i vilken utsträckning sådan information ska inhämtas för att inte inkräkta på antingen föräldraansvaret eller andra myndigheters ansvarsområden, såsom socialtjänstens område för barnavårdsärenden. Praktiskt innebär detta att utredningen kring barnens situation begränsas och möjligheten till adekvata beslut utifrån barns bästa fallerar. Studiens resultat pekar på att handläggarna i den lokala verksamheten upplever en viss oro över att utredning och dokumentation kring barnens situation i samband med försörjningsstöd riskerar att närma sig en barnavårdsutredning. Detta kräver i sin tur kunskap kring barnens egna agerande, aktörskap, meningsskapande och strategier. Det första steget är att belysa det egna arbetet och vad som är görbart. Många gånger handlar det om att våga förhöra sig om barnens situation. Att prata om barnens bästa och barnperspektivet med varandra – handläggare emellan är en start för ett integrera barnperspektivet i verksamheten. I en sådan dialog är det viktigt att utmana sina egna föreställningar, som sin förståelse och medvetenhet som enskild och som grupp, tillika verksamhet. Den farhåga som varit mest framträdande i resultatet är att förändring sker mycket långsamt eller inte alls.

Försörjningsstöd är onekligen en fråga om ekonomiska resurser, men det betyder inte att barnperspektivet eller barnets bästa stannar vid frågan om pengar. Det handlar även om barnens upplevelser av den ekonomiska situation de befinner sig i. Är ekonomin så pass ansträngd att de ej har möjlighet eller aktivt tar avstånd från sociala aktiviteter, måste detta hanteras i form av försörjningsstöd; med andra ord bevilja mer resurser för barnen för att de ska få ett ”skäligt liv”. Resultaten pekar på att barn(rätts)perspektivet till del upplevs vara något valbart. I samtalen med handläggarna i den lokala verksamheten framkommer det att inom verksamheten finns både de som menar att ekonomiskt bistånd handlar om enbart pengar och försörjning, samt de som är helt motsatt och istället menar att pengar är en liten del av det sociala arbetet. En del kommuner har svarat med en viss underton av att arbetet enbart avser försörjning, medan andra är mera tydliga med detta. De kommuner som anger att ekonomiskt bistånd enbart handlar om pengar beskriver att de gör orosmälningar eller hänvisar till adekvat stöd när de identifierar något som skulle kunna vara problematiskt i familjen. Det vill säga hänvisa den sociala situationen vidare till annan verksamhet.

Summerande finns det behov av en nationell samsyn på barnperspektivet och barnets bästa vid ekonomiska biståndsärenden. Det krävs ett tydliggörande i vad barnkonventionen har för effekt på ekonomiskt bistånd och hur artikel 26 (att barn har rätt till social trygghet och statligt stöd när vårdnadshavares resurser inte är tillräckliga) och 27 (att barn har rätt till skälig levnadsstandard) ska beaktas. Det är inte rimligt att varje kommun ska göra egna tolkningar av paragraferna, utan central vägledning och stöd bör finnas. En tolkning är inte huruvida samtal med barn ska genomföras eller ej, utan frågan är *hur* samtal med barn ska genomföras. Förslag från samtal, och även beskrivning av arbetets praktik i flera kommuner, är att utveckla en form av spetskompetens kring barnperspektivet. Det vill säga att särskilda handläggare (eller assistenter) kan ha särskilda uppgifter eller grupper som mer arbetar med barns bästa inom ekonomiskt bistånd. Spetskompetens, eller specialisering, är i sig inget ovanligt, utan snarare allt mer återkommande inom socialt arbete.

Rutiner och riktlinjer som säkerställer en gemensam utgångspunkt och grund behövs för att kunna arbeta vidare med barnperspektivet runt om i landet. Samtidigt ska sådana ramar inte vara för snäva för att riskera att begränsa socialsekreterarens handlingsutrymme (Jmf. Lipsky 1980). Istället är det av stor vikt att också lita på och respektera den delegationsordning som finns. Socialsekreterare är de som tar beslut och innehar myndighetsutövningen. De behöver stöd och legitimitet i att deras kompetens är adekvat, trots verksamhetspraktik. De bör ges legitimitet i detta och handlingsutrymme därefter.

REFERENSER

2006/07:JO1. Justitieombudsmannens ämbetsberättelse.

Andersson, Å., & Backman, A. (2015). ”Jag skulle så jätte, jätte, jättegärna vilja ha ett fast jobb att gå till” Om att vara ung och arbetslös i Västervik (No. 2015:1). Trollhättan: Högskolan Väst.

Angelin, A. (2009). Den dubbla vanmaktens logik: en studie om långvarig arbetslöshet och socialbidragstagande bland unga vuxna. Lund: Univ., Socialhögskolan.

Angelin, A., & Salonen, T. (2012). Lokala handlingsstrategier mot barnfattigdom. Ett discussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö. Malmö stad.

Barnombudsmannen. (2018). Prövning av barnets bästa: Ett stödmaterial för beslutsfattare och tjänstepersoner. Hämtad 13 augusti 2020 från, https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/provning-av-barnets-basta---slutversion-25-september-2018_ksf_2.pdf

Barnrättskommittén. (2013). Allmänna kommentar nr 14 om Barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet. Hämtad 13 augusti 2020 från, <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/allmanna-kommentarer/ak-14-barnets-ratt-att-fa-sitt-basta-satt-i-framsta-rummet.pdf>

Bauman, Z. (2012). Arbete, konsumtion och den nya fattigdomen. (S.-E. Torhell, Övers.). Göteborg: Daidalos.

Bergmark, Å. (2016). Ekonomiskt bistånd: försörjningsvillkor och marginalisering – ett hinder för jämlik hälsa? Stockholm.

Bolin, A. (2016a). Att få pengarna att räcka till som de brukar: Barns och ungas perspektiv på föräldrars arbetslöshet (No. 2016:1). Trollhättan: Högskolan Väst.

Bolin, A. (2016b). Children’s agency in interprofessional collaborative meetings in child welfare work: Children’s agency. *Child & Family Social Work*, 21(4), 502–511.

Bolin, A. (2020). Barn och unga i försörjningsstödsärenden. En studie med fokus på myndigheternas dokumentation samt barns och ungas vardag, strategier och syn på försörjningsstöd. Hämtad 13 augusti 2020 från, https://www.hv.se/globalassets/dokument/ios/buv/barn-och-unga-i-forsorjningsstodsarenden_screen.pdf?fbclid=IwAR3AZB8bzQ57ETM-FYnldedA4KLZ8lxTLyDmBcNXWBCArBxXmcG2AA2kYH-U

Dalrymple, J. (2005). Constructions of child and youth advocacy: emerging issues in advocacy practice. *Children & Society*, 19(1), 3–15.

Fernqvist, S. (2012). Barns strategier och ekonomisk utsatthet : knappa resurser som utgångspunkt för en förhandling av positionerna i familjen. *Sociologisk forskning*, 49(3), 173–188.

- Fernqvist, S. (2013). En erfarenhet rikare?: En kvalitativ studie av barns strategier och barnfattigdomens villkor i välfärdsstaten (Doktorsavhandling). Uppsala University.
- Folkhälsomyndigheten. (2020, 9 april). Folkhälsodata. Barnfattigdomsindex efter region och år. Hämtad 15 maj 2020, från http://fohm-app.folkhalsomyndigheten.se/Folkhalsodata/px-web/sv/A_Folkhalsodata/A_Folkhalsodata__1_Tidigalivetsvillkor__cBarnfattigdom/Barnfattigdom.px/table/tableViewLayout1/
- Gardberg Morner, C. (2003). Självständigt beroende : ensamstående mammors försörjningsstrategier. Göteborg: Sociologiska institutionen.
- Hall, C., & Slembrouck, S. (2001). Parent participation in social work meetings - the case of child protection conferences. *European Journal of Social Work*, 4(2), 143–160.
- Halleröd, B. (2003). Varför får folk socialbidrag? Analys av socialbidragstagandets bestämningsfaktorer. *Socialvetenskaplig tidskrift*, (2–3), 238–266.
- Harju, A. (2008). Barns vardag med knapp ekonomi. En studie om barns erfarenheter och strategier. (diss.). Växjö universitet.
- Hjort, T. (2004). Nödvändighetens pris: konsumtion och knapphet bland barnfamiljer. Lund: Univ., Socialhögskolan.
- Hjort, T. (2012). Skälig levnadsnivå - om välfärdsstatens syn på socialbidragstagares konsumtion. I H. Swärd & L. Engelmark (Red.), *Fattigdom utan gränser*. Stockholm: Carlssons.
- Hjort, T. (2019). *Det yttersta skydds nätet: Om arbete med socialbidrag*. Lund: Studentlitteratur.
- Latta, M. (2007). Public transfers and private help: support networks of marginalised and poor individuals in Sweden in the 1990s. Department of Sociology, Göteborg University.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Majblomman. (2018). *Andra tycker jag är konstig*. Majblommans riksförbund.
- Milton, P., & Bergström, R. (1998). Uppsalamodellen och socialbidragstagarna (Redovisningar av forskningsresultat från IMS och EpC). Socialstyrelsen.
- Olsson, E. (2011). *Social relations in youth: determinants and consequences of relations to parents, teachers and peers*. Stockholm: Stockholm University.
- Prop. 1996/97:124. Ändring i socialtjänstlagen. Hämtad 13 augusti 2020 från, <https://www.regeringen.se/49bbea/contentassets/98858fb2b3f44588b423d1f3220ae313/del-1-andring-i-socialtjanstlagen>
- Prop. 2012/13:10. Stärkt stöd och skydd för barn och unga. Hämtad 13 augusti 2020 från, <https://www.regeringen.se/49bbd5/contentassets/f7e82abb03ed47489a5d2541a436fa2e/starkt-stod-och-skydd-for-barn-och-unga-prop.-20121310>

- Rasmusson, B. (2006). Barnperspektiv i den sociala barnvården, 120.
- Rauhut, D. (Red.). (2013). Barnfattigdom (1:a uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Rädda barnen. (2018). Barnfattigdom i Sverige.
- Salonen, T. (1994). Välfärdens marginaler (1. uppl.). Stockholm: Fritze.
- Salonen, T. (2000). Hundra år av understöd. I A. Puide (Red.), Socialbidrag i forskning och praktik. Stockholm: Centrum för utvärdering av socialt arbete : Gothia.
- Salonen, T. (2011). Välfärd inte för alla. Rädda barnen.
- Salonen, T. (2012, november). Hur förstå ekonomisk utsatthet bland barnfamiljer i ett överflödssamhälle? Presenterad vid Konferensen Barnfattigdom och ojämlik, Bjurgården, Göteborg. Hämtad från <https://goteborgsregionen.se/download/18.51c1fe4013b37b-c094e8000415/1359468945226/Tapio.pdf>
- Salonen, T. (2019). Socialbidraget - mellan retorik och praktik. I T. Hjort (Red.), Det yttersta skydds nätet: Om arbete med socialbidrag. Lund: Studentlitteratur.
- SCB. (2018). Välfärd 2018:1. Välfärd, 2018(1). Hämtad från https://www.scb.se/contentassets/3e679f43f43f479fb14dac1e1c0df6d4/le0001_2018k01_bi_a05ti1802.pdf
- SFS 2001:453. Socialtjänstlag. Hämtad 13 augusti 2020 från, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453
- SFS 2018: 1197. Lag om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Hämtad 13 augusti 2020 från, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20181197-om-forenta-nationernas-konvention_sfs-2018-1197
- Socialstyrelsen. (2012). Kartläggning om skälig levnadsnivå: Överensstämmelse mellan SOSFS 2003:5 och kommunernas styrdokument för ekonomiskt bistånd.
- Socialstyrelsen. (2013a). Ekonomiskt bistånd - Handbok för socialtjänsten.
- Socialstyrelsen. (2013b). SOSFS 2013:1. Allmänna råd - Ekonomiskt bistånd. Hämtad från <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/foreskrifter-och-allmanna-rad/2013-3-13.pdf>
- Socialstyrelsen. (2015). Beaktande av barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd - En fallstudie av tre socialförvaltningar.
- Socialstyrelsen. (2018a). Att samtala med barn. Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso-och sjukvården och tandvården.
- Socialstyrelsen. (2018c, 10 oktober). Att samtala med barn.
- Socialstyrelsen. (2019a). Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2018.

Socialstyrelsen. (2019b). Individ- och familjeomsorg – Lägesrapport, 102.

Socialstyrelsen. (2019c, 26 september). Statistik om ekonomiskt bistånd 2018. Hämtad från http://www.socialstyrelsen.se/statistik/statistikdatabas/ekonomiskt_bistand

Socialstyrelsen. (2020). Individ- och familjeomsorg – Lägesrapport 2020.

Socialstyrelsen, & Länsstyrelserna. (2003). Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd. Stockholm: Socialstyr., Länsstyrelserna.

SOU 1997:116. Barns bästa i främsta rummet. Hämtad från <https://www.regeringen.se/49b6c9/contentassets/5e7992b6793841ec9ed763055e88554c/del-1-t.o.m.-kap.-3-barnets-basta-i-framsta-rummet>

Stranz, H., & Wiklund, S. (2012). Risk factors of long-term social assistance reciprocity among lone mothers. The case of Sweden. *European Journal of Social Work*, 15(4), 514–531.

Weitoft, G. R., Hjern, A., Batljan, I., & Vinnerljung, B. (2008). Health and social outcomes among children in low-income families and families receiving social assistance—A Swedish national cohort study. *Social Science & Medicine*, 66(1), 14–30.

Åkerlund, E.-M. (2017). Barnet mellan raderna – en intervjustudie om barn och ekonomiskt bistånd (FoU Södertörns skriftserie No. 151/17). FoU Södertörn.

BILAGOR

Bilaga 1. Guide för samtal med handläggande socialsekreterare

1. Vad är era tankar om projektet?
 - a) Vilka är era upplevelser? Rädslor?
 - b) Har ni några frågor eller funderingar?
2. Hur känns det att skicka ett namn på en potentiell familj?
3. Frågar ni aktivt om barnen och deras situation och/eller behov?
4. Vad är målsättningen med arbetet? Såväl socialtjänsten och försörjningsstöd specifikt.
5. Vad betyder barnperspektivet för dig?
6. Hur tar sig barnperspektivet i uttryck i ditt arbete? Exempel?
7. Hur arbetar ni med barns delaktighet?
8. Träffar ni barnen?
 - a) När och hur?
 - b) Hur är upplevelserna kring dessa träffar?
 - c) Ger det någonting?
 - d) Om inte, varför?
9. Är barnen aktiva i utredningen?
 - a) Hur används frågeguiden för barns fritidsaktiviteter – När och när gör det inte?
 - b) Används resultaten från denna? Ja/nej/varför/varför inte/Hur?
 - c) Deltar föräldern vid möten? OM ja, svarar föräldern åt barnen eller tillåts barnet att svara? Av vem?
10. På Vilket sätt är barnen aktiva i utredningen?
 - a) Låta informanten själva beskriva hur de ser på betydelsen för barns perspektiv och barnperspektivet.
2. Vad tror ni, eller har ni för tankar, kring åtgärder och/eller förändringar?
3. Har du tagit beslut med hänsyn till barnperspektivet? Exempel
 - a) Har/hur detta motiverats?
4. Hur mycket kan en handläggare vid försörjningsstöd gå in i barns situation och en familj?
5. Vad händer med beslut om avhysning?



CAMPUS
VÄSTERVIK 


HÖGSKOLAN VÄST

www.campusvastervik.se
campus@vastervik.se