

Lunds universitet

Socialhögskolan

Socialt arbete med barn och unga, SOL067

Höstterminen 2003

**HUR BEAKTAS BARNNS BEHOV OCH BARNETS
BÄSTA VID HANDLÄGGNINGEN AV
EKONOMISKT BISTÅND?**

EN KVALITATIV FALLSTUDIE AV EN SOCIALFÖRVALTNING.

Författare: Elisabeth Näslund

Handledare: Bodil Rasmusson

Abstract

The main purpose of this essay was to study how the needs of the children and the best interest of the child, as it is described in the UN Conventions on the rights of the child (crc), are covered during the evaluation of providing supplementary benefit on a social services department. Based on this, I have formulated important questions.

- How is the concept “ best interest of the child” defined by the social workers?
- Is the concept used in the decision process and if yes, how?
- How is the social worker investigating the needs of the child at the social services department?

To obtain answers on these questions, I decided to execute a qualitative case study interviewing social workers at a particular social services department.

The main result of the essay is that the social workers are aware of the concept of the best interest of the child. However, in some cases there was a wish that there should be more focus on the children’s perspective. On the other hand, there is not a common view on what the children’s perspective is. During the evaluation of providing supplementary benefit, focus is on the parents since they are supposed to take responsibility for the family.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	sid
FÖRORD	4
INLEDNING	5
PROBLEMFÖRMULERING	5
SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	5
METOD OCH URVAL	6
Fallstudie.....	6
Urval.....	6
Tillvägagångssätt.....	7
Etiska överväganden.....	8
Bearbetning och analys.....	8
Källkritik.....	9
Metodreflektioner.....	9
TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER	10
Barnets bästa.....	11
Barnperspektiv.....	12
Konsekvensanalys.....	13
TIDIGARE FORSKNING OCH UNDERSÖKNINGAR	14
Socialt arbete- att se möjligheter.....	15
Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd.....	15
Barnfattigdomen i Sverige.....	16
Socialt arbete en grundbok.....	16
BARNKONVENTIONEN	17
Historik och implementering i Sverige.....	17
Barnkonventionens innehåll.....	18
RESULTATREDOVISNING	19
Riktlinjer och normer.....	20
Barnkonventionen.....	22
Utredningar av barns behov.....	23
Dilemman.....	27
ANALYS OCH TOLKNING	28

Barnets bästa och barnperspektiv.....	28
Föräldraansvaret.....	30
Motprestationer och ansvar.....	31
Individuella bedömningar kontra riktlinjer.....	31
Barnkonsekvensanalyser.....	32
Resultatsammanfattning.....	32
SLUTDISKUSSION.....	33
KÄLLFÖRTECKNING.....	35
Bilaga 1. Informationsbrev.....	36
Bilaga 2. Intervjuguide, socialsekreterare.....	37
Bilaga 3. Intervjuguide, enhetschef.....	38

Förord

Jag vill inleda med att tacka alla mina intervjupersoner för att de tog sig tid och ställde upp. Utan deras medverkan hade uppsatsen inte varit genomförbar. Ett tack vill jag även rikta till enhetschefen på den aktuella enheten för ekonomiskt bistånd, för att hon var så tillmötesgående och hjälpte mig att finna dessa intervjupersoner.

Därefter vill jag även tacka min handledare Bodil Rasmusson för hennes goda råd och vägledning när det har känts smått kaotiskt.

Särskilt vill jag tacka min sambo för hans stöd, som består av allt från uppmuntran till korrekturläsning, samt min bror för all hjälp vid sammanställningen av uppsatsen.

Hässleholm, januari 2004

Elisabeth Näslund

Problemformulering

De senaste åren har intresset för barns villkor ökat. Sedan Sverige undertecknade FN:s konvention om barnets rättigheter (Utrikesdepartementet 2003) år 1990 har Socialtjänstlagen (SoL) och många andra lagar formulerats om och barnens rättigheter har blivit synligare i den nya lagen. I 1 kap 2§ SoL står nu att ”när åtgärder rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver”(Norström och Thunved 2002 s. 30). Bestämmelsen motsvarar vad som nämns i artikel 3 i barnkonventionen. Men att vi idag har lagstadgade bestämmelser med krav på att bland annat socialarbetare ska se till barnets bästa, kanske inte alltid är garantier för att så sker?

I Sverige finns många familjer som helt eller delvis är beroende av ekonomiskt bistånd från socialtjänsten. Familjer vars barn får växa upp med socialtjänsten som en extra förälder. Jag är intresserad av hur de nya bestämmelserna om barnets bästa i Socialtjänstlagen fungerar i praktiken.

Det märks väldigt tydligt när det gäller barnkalasen. De blir bjudna till kompisar ett år och går på kalaset jätteglesa. Sedan eftersom vi inte har råd att bjuda tillbaka så blir de inte bjudna nästa år (Salonen 2000 s. 16).

Citatet ovan från en förälder är nog en av många situationer som kan uppstå hos de barnfamiljer som får ekonomiskt bistånd. År 2001 fanns 162 000 barn vars familjer fick ekonomiskt bistånd under någon gång under året. Antalet barn vars familjer levde med ett långvarigt biståndstagande var år 2001, 54 500 (Socialstyrelsen 2003). Bakom dessa siffror finns barn vars levnadsstandard påverkas då deras föräldrar inte lever upp till socialtjänstens krav. Barnkonventionens artikel 27 fastställer barnens rätt till en skälig levnadsstandard. Utifrån detta undrar jag hur socialsekreterarna går tillväga i ärenden som rör barnfamiljer, beaktas barnperspektivet?

Syfte och frågeställningar

Syftet med denna studie är att undersöka hur barns behov och barnets bästa beaktas vid handläggningen av ekonomiskt bistånd på en socialförvaltning. Utifrån detta har jag formulerat fem frågeställningar:

- Finns det några riktlinjer för handläggningen av ekonomiskt bistånd med utgångspunkt i principen om barnets bästa?
- Hur definierar socialsekreterare begreppet barnets bästa?
- Används begreppet i beslutsmotiveringar och i såfall hur?
- Hur utreder socialsekreterarna vid enheten för ekonomiskt bistånd barns behov?
- Har socialsekreterarna på samma arbetsplats olika sätt att se på barnets bästa vid handläggningen av ekonomiskt bistånd?

Metod och urval

Fallstudie

Jag har valt att använda mig av en icke experimentell kvalitativ fallstudie. En sådan uppläggning kan vara användbar då syftet är att undersöka erfarenheter eller processer i *en* undersökningsenhet (Denscombe 2000). Merriam (1994) definierar en fallstudie på ett liknande sätt. Enligt hennes definition innebär en fallstudie undersökningar av en specifik företeelse, till exempel en institution, en social grupp, en person, ett skeende eller en händelse. Valet av fallstudie kändes rimligt av tids- och resursmässiga skäl. En fallstudie skulle kunna rymmas inom den tidsram som uppsatsarbetet erbjuder. Fallet i denna studie är en socialförvaltning i en skånsk småstad med en traditionell socialnämnd, som ansvarig instans för socialtjänstens samlade verksamhet.

Urval

Jag har valt att begränsa undersökningen till en enhet för ekonomisk bistånd. Enheten för ekonomiskt bistånd var naturligt utifrån min problemställning då det är de som arbetar med att handlägga just den typ av ärenden, som jag är intresserad av att studera. Det är socialsekreterarna på dessa enheter som gör bedömningar i de konkreta fallen, utifrån begreppet barnets bästa, lagar och eventuella riktlinjer.

Socialförvaltningen är indelat i olika enheter. Enheten för ekonomiskt bistånd, där jag valt att göra min undersökning, har två enhetschefer och är organiserad i olika grupper: mottagningsgruppen och ungdomsgruppen, arbetsmarknadsinriktad rehabilitering, flykting och introduktionsgruppen och en grupp för speciellt utvalda ärenden. Mottagningsgruppen består av två socialsekreterare och ungdomsgruppen består av två socialsekreterare och två utredningsassistenter. Arbetsmarknadsinriktad rehabilitering består av tre socialsekreterare och tre

utredningsassistenter, flykting och introduktionsgruppen består av en socialsekreterare och en utredningsassistent. Den grupp som kallas speciellt utvalda ärenden består av två socialsekreterare och två utredningsassistenter (intervjusvar, enhetschef för ekonomiskt bistånd).

Vad gäller beslutsfattandet har Socialnämndens arbetsutskott (SN Au) huvuddelegat och vid till exempel en akut situation ska normalt SN Au:s beslutsfunktion inträda. Då Au:s sammanträde inte kan avvaktas har Socialnämndens ordförande möjlighet att fatta beslut som utifrån lag och praxis inte är delegerat till tjänstemän. Högsta beslutande tjänsteman är socialchefen, som också har delegation att träda in som beslutsfattare då Au:s beslut inte kan avvaktas. Enhetschef och gruppledare har i flertal ärenden samma delegation. Socialsekreterarna är beslutsfattare i flertalet ärenden rörande försörjningsstöd och annat ekonomiskt bistånd enligt lag, norm och riktlinjer. Utredningsassistenter vid enheten för ekonomiskt bistånd har delegation att besluta om ekonomiskt bistånd med stöd av 4 kap 1 § SoL i den mån detta är angivet i antagna riktlinjer. (Delegationsförteckning för socialförvaltningen 2002).

Jag ville få ta del av viss faktainformation angående enheten för ekonomiskt bistånd och valde att kontakta enhetschefen på den aktuella enheten. På enheten fanns två enhetschefer, varav en hade möjligheten att tillgodose mig den informationen. Vidare hade jag en önskan om att få intervjua fem socialsekreterarna och därmed få veta hur det förhåller sig i praktiken. Informanterna blev de som var villiga att ställa upp och skedde således på frivillig basis. Tyvärr föll en av de fem socialsekreterarna bort. Vi hade avtalat en dag, tid och plats, men hon var inte där då jag anlände. Hade för avsikt att boka en ny tid, vilket dock inte gått då hon inte besvarat mina telefonsamtal eller meddelande via elektronisk post. Detta har resulterat i att jag har fått uppgifter av fyra av de aktuella socialsekreterarna. Vidare är jag medveten om att min avgränsning till en socialförvaltning gör att informanterna inte kan ses som representativa för sitt yrke.

Tillvägagångssätt

Efter mitt val av socialförvaltning och enhet, tog jag kontakt med en av de två enhetscheferna på enheten för ekonomiskt bistånd och beskrev syftet med min uppsats. Hon var tillmötesgående och lovade att framföra mitt önskemål om att intervjua socialsekreterare på nästa socialsekreterarmöte. Några dagar senare kontaktade hon mig och namngav fem personer som kunde tänka sig att ställa upp. Därefter skickade jag ett informationsbrev (se bilaga 1.) till

socialsekreterarna där jag presenterade mig, förklarade syftet och tillvägagångssättet med min undersökning. Senare kontaktade jag dem via telefon och gjorde en överenskommelse om tid för intervjun. Då jag är medveten om arbetsbelastningen på socialförvaltningen, anpassade jag mig efter de dagar och tider som passade dem. Med tanke på mitt syfte föll det sig naturligt att utgå ifrån en intervjubaserad undersökning. Min uppfattning är att den metoden försett mig med data av störst relevans utifrån min problemställning. Jag använde mig av semistrukturerade intervjuer som bygger på en intervjuguide med fasta frågor och ämnen som jag ville ha svar på. Informanterna fick samma frågor, men jag var flexibel vad gäller ämnenas ordningsföljd. Detta då jag ville att informanten skulle få möjlighet till att utveckla synpunkter och kunna tala utförligt om ämnena utifrån intervjuguiden (Denscombe 2000). Intervjuerna skedde på socialsekreterarnas arbetsrum och i ett besöksrum och varade i 45-60 minuter. Som utgångspunkt använde jag mig av bifogade intervjuguide (se bilaga 2.). Under intervjuerna använde jag mig av bandinspelningar som hjälpmedel. För att få tillgång till bakgrundsinformation skickade jag ett antal frågor (se bilaga 3.) via elektroniskpost till en av enhetscheferna.

Etiska överväganden

Jag anser inte att det finns någon anledning att namnge kommunen i min studie och har därför beslutat mig för att den får förbli anonym. Detta var även en önskan från informanternas sida. I informationsbrevet informerade jag respektive informant om att intervjuerna kommer att spelas in på band med deras samtycke, att banden kommer förstöras då uppsatsen är färdig och godkänd, samt att alla informanter kommer att vara anonyma. Detta valde jag med anledning av att jag inte anser att det är relevant *vem* av socialsekreterarna som sagt något, utan *vad* som är sagt. I övrigt informerade jag respektive informant om att det inte fanns någon möjlighet för dem att läsa igenom det utskrivna materialet på grund av tidbrist, vilket *kan* resultera i feltolkningar. Slutligen vill jag nämna att, avsikten med studien har varit att få ökade insikter som kan vara till nytta för mig som färdig socionom.

Bearbetning och analys

Vid transkriberingen skrev jag ut intervjuerna i sin helhet, dock med en varsam redigering och uteslöt ord som ”va” och ”liksom”. För att få en översikt- och för att kunna jämföra de olika socialsekreterarnas svar, grupperade jag allas svar utifrån intervjuguiden. Vidare läste jag igenom texten på nytt och fick då en annan överblick av varje fråga än när jag läste varje intervju för sig. Då växte nya strukturer fram som jag använt i min resultatredovisning. Istället

för att redovisa socialsekreterarnas svar fråga för fråga, åskådliggör jag resultatet genom fyra huvudrubriker.

Källkritik

I uppsatsen använder jag mig av olika sekundärdata i form av tidigare forskning och annan relevant litteratur. Att jämföra med andra forskningsresultat kan ge ett bättre underlag för en ståndpunkt vid användandet av kvalitativa fallstudier samt att det hjälper mig när jag till exempel ska definiera begrepp. Det finns dock viktiga skillnader mellan sekundär- och primärkällor och det är trovärdigheten. ”Saker som skrivits av deltagare eller direkta observatörer har högre trovärdighet som källmaterial än en berättelse som baserar sig på vad andra sett och hört” (Repstad 1993, s. 82). Vidare bör man ta hänsyn till när en textkälla är skriven. Repstad (1993) menar att källor från förr i tiden kan bli feltolkade, man måste känna till det sammanhang de kom till i för att kunna göra en rätt tolkning. ”Att noggrant tänka igenom textens intentioner och dess funktion när det skapades är därför ett centralt led i värdering av källmaterial” (ibid, s. 80).

Metodreflektioner

I detta avsnitt reflekterar jag över mitt val av metod och faktorer som kan ha påverkat materialets tillförlitlighet. Min uppfattning är att både användandet av en intervjubaserad undersökning och att utgå ifrån en intervjuguide var rätt val, med tanke på min problemställning och mitt syfte. Jag anser att det var den bästa metoden för att erhålla relevant information. Som nämntes tidigare, använde jag mig av hjälpmedel i form av bandspelare. Att använda bandspelare som hjälpmedel gjorde att jag som intervjuare kunde koncentrera mig helt på vad informanten sa och gjorde. Jag kunde även komma med relevanta uppföljningsfrågor och observera det icke verbala budskapet, med andra ord inte bara vad som sades utan *hur* det sades. Det finns dock nackdelar med att använda bandspelare och det är att många kan uppleva ett obehag med att bli inspelade. Detta kan leda till att intervjusituationen kan kännas konstlad och att informanten blir hämmad. Att använda sig av bandinspelningar är naturligtvis något som informanterna även är medvetna om, vilket kan leda till att deras svar påverkas och att de tänker mer på vad de säger. En annan nackdel med att använda bandspelare kan vara att det är tidskrävande att skriva ut materialet. Är det mestadels faktaupplysningar som jag som intervjuare vill ha, kan det vara mer effektivt att anteckna. Jag var dock mer intresserad av att få en mer nyanserad bild och valde därför att använda mig av bandspelare (Repstad 1993).

Min uppfattning är att informanterna inte upplevde något obehag av att jag använde mig av bandspelaren. Jag kunde även i egenskap av intervjuare koncentrera mig helt på vad informanten sa och behövde inte ägna tiden åt att skriva. I och med att intervjuerna skedde på deras arbetsplats var miljön även bekant för informanterna. Jag kunde lagt intervjun på en mer neutral plats som i respektive informants hem, utifrån en trygghetsaspekt. Jag upplevde dock att miljövalet var bra och hos informanterna fanns även en önskan om att träffas på arbetsplatsen. Vi fick prata ostört och jag tror att det var det bästa miljövalet. Vad gäller informantens påverkan på datakvaliteten, *kan* det naturligtvis vara så att någon informant har sagt det man trodde att jag ville höra, men det är dock inget som jag upplevde som dominerande (Kjaer Jensen 1995). I övrigt kan nämnas att jag upplevde att det väcktes insikter hos en del av informanterna. En sa uttryckligen att en nyfikenhet väcktes hos henne och att hon kommer att läsa barnkonventionen.

Teoretiska utgångspunkter

I detta kapitel redogör jag för de teoretiska utgångspunkter och begrepp som kommer att ligga till grund för analysarbetet. De centrala begreppen åskådliggör jag genom att kursivera dem.

På senare år har uttryck som *barnperspektiv* och *barnets bästa* kommit att användas allt oftare i frågor som rör barn. Men vad är ett *barnperspektiv* och att se till *barnets bästa*? Artikel 3 om *barnets bästa* är en av barnkonventionens grundpelare.

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet (SOU 1997:116, s. 125).

Principen om *barnets bästa* kan härledas till två grundläggande tankar: att barn har fullt och lika människovärde som vuxna samt att de är sårbara och behöver särskilt skydd och stöd. I artikeln står att *barnets bästa* alltid ska beaktas, det ska således också alltid beaktas i beslutfattandet. Barnkonventionen kräver att barnets situation, behov och intressen beaktats. I de fall andra intressen vägt tyngre ska beslutande myndighet kunna påvisa en sammanvägning av alla relevanta intressen. Myndigheten ska således, så långt som möjligt, försäkra sig om att *barnets bästa* uppmärksammas och redovisats (SOU 1997:116).

Barnets bästa

Innebörden av *barnets bästa* diskuterades inte när barnkonventionen utarbetades och i artikel 3 innefattas både barn i kollektiv bemärkelse och det enskilda barnet som egen individ.

I artikelns första del talas om barn i pluralis, medan det i sista delen talas om barnet i singularis, 'vid alla åtgärder som rör *barn*---skall *barnets bästa* komma i främsta rummet' (SOU 1997:116, s. 132).

Detta kan resultera i svåra dilemman, i överväganden av *barns bästa* eller till *barnets bästa*. Som artikel 3 är formulerad, ges ingen vägledning i sådana dilemman. FN-kommittén menar dock att principen om *barnets bästa* ska vara vägledande vid tolkningen av de andra artiklarna i barnkonventionen och ses som en helhet. Andra frågor som således berör barn ska, trots att de inte nämns i andra artiklar, ha sin utgångspunkt i *barnets bästa* och därmed ge respektive artikel tydligare innehåll (ibid).

I SOU 1997:116 beskrivs *barnets bästa* som ett begrepp utan given innebörd. "Det varierar över tid och från ett samhälle med dess kulturella och sociala värderingar till ett annat" (SOU 1997:116, s. 131). Det är även individuellt i den meningen att det kan variera från ett barn till ett annat. Men trots att *barnets bästa* är ett föränderligt begrepp innehåller barnkonventionen rättigheter som ska vara universella. Konventionen ger en definition som ska gälla för alla barn i hela världen, oavsett religion, kultur och särdrag. För att kunna bedöma vad som är *barnets bästa* är en önskvärd metod att kombinera beprövad erfarenhet och vetenskap samt att låta barnen själva komma till tals. Faktorer som rör *barns behov* ska således vägas in i bedömningen. Sådana grundläggande behov som bör uppmärksammas är: *barnets behov av omvårdnad och skydd* som behövs för att överleva och utvecklas, *barnets behov av sina föräldrar* och ett stabilt förhållande till dem samt att *barn behöver respekt för sin integritet* och känslan av att de behövs och kan påverka sin situation (ibid).

Andersson och Hollander (1996) beskriver också mångtydigheten i begreppet *barnets bästa* och att innebörden är situations- och sammanhangsbunden. Det som är *barnets bästa* för ett barn kanske inte är det för ett annat. *Barnets bästa* är således en vag formulering som kan ge utrymme för olika tolkningar. Detta resulterar i att det är svårt att avgöra för socialsekreterarna vad som är *barnets bästa*, vilket i sin tur kan leda till olika bedömningar i handläggningen av olika ärenden, enligt socialtjänstlagen. Gunvor Andersson och Anna Hollanders kapitel,

Om barns rätt och barns bästa ur *Barnet i den sociala barnvården* (1996), beskriver *barns bästa*, *barns rätt* och *barns behov* som begrepp. Kapitelförfattarna undersöker begreppet *barns behov* utifrån olika teoretiska uppfattningar och definitioner, samt analyserar vad som menas med begreppet barnperspektiv inom social barnvård. Andersson och Hollander menar att för att kunna föra en korrekt begreppsdiskussion måste hänsyn tas till samhällets utveckling och förändring, samt hur det påverkar utsatta föräldrars levnadsvillkor och därmed barnens. Begreppet *barns behov* beskrivs '.../relativt och betyder olika saker för olika människor beroende på hur man uppfattar barns behov' (Andersson och Hollander 1996 s. 81).

Andersson och Hollander anser att kunskapen om *barns behov* förutsätts finnas i samhället och när begreppet används, lämnas det ofta odefinierat. Författarna menar att det finns olika teoretiska uppfattningar om hur begreppet ska definieras.

.../i vad mån det finns grundläggande mänskliga behov, som är universella, i vad mån behov är sociala konstruktioner, som är kulturellt bestämda, och i vad mån behov är individuella preferenser och önskningar (Andersson och Hollander 1996 s. 82)

Barnperspektiv

Andersson och Hollander (1996) beskriver vidare innebörden i begreppet *barnperspektiv*. Det handlar om att låta barnet komma till tals, barnets rätt och *barnets bästa*. Begreppet beskrivs som mångtydigt och att hävda ett *barnperspektiv* kan således vara detsamma som att hävda *barnets bästa*, barnets rätt och att värna om *barns behov*. Rasmusson (1994) menar dock att mångtydigheten i begreppet kan ses som en positiv möjlighet och refererar till Marianne Gullestad:

.../det är inte fruktbart att ge begreppet en klar och tydlig definition – det hör tvärtom till den typ av begrepp som fungerar bäst när de på ett associationsskapande (och därmed diffust) sätt kan inspirera tanken till att vandra i vissa riktningar. Det är viktigt, att göra begreppet till föremål för kontinuerlig problematisering och diskussion.../ (Rasmusson 1994, s. 7).

Begreppet perspektiv betyder just överblick, synvinkel (Bonniers svenska ordbok 1996) och Andersson och Hollander (1996) menar att begreppet även kan handla om att föra en dialog med barnet och därmed se ur ett enskilt barns synvinkel. Det räcker inte med att se utifrån ett vuxenperspektiv och vad man som vuxen anser vara till *barnets bästa*. "Barnperspektivet innefattar ett visst mått av empati, inlevelse och förmåga att identifiera sig med barnets

situation” (SOU 1997:116, s. 138). Den vuxne måste således försöka att se med barns ögon och se barnet som den som vet hur det verkligen förhåller sig. Att ha ett *barnperspektiv* i beslutsprocessen innebär att man analyserar konsekvenserna för ett beslut och vilken påverkan det får för de berörda barnet/barnen (Rasmusson och Andersson 2001).

Konsekvensanalyser

FN:s barnkommitté betonar vikten av att göra en förhandsprövning utifrån principen om *barnets bästa* inför varje beslut som berör ett eller flera barn. Konsekvenserna av olika beslutsalternativ för barnet eller barnen bör bedömas innan beslut fattas. Mot denna bakgrund har Barnombudsmannen utvecklat en modell och definierat begrepp för detta slag av *konsekvensanalyser* (Rasmusson och Andersson 2001).

Barnkonsekvensbedömningar/-analyser kan sägas vara en *förhandsprövning av de konsekvenser* som ett beslut kan få för det barn eller den grupp barn som berörs av beslutet (Rasmusson och Andersson 2001, s. 80).

För att kunna genomföra dessa analyser bör kommuner och landsting inrätta system som innebär att det går att följa upp hur *barnets bästa* förverkligas. Om till exempel besparingar görs i en verksamhet, ska således den beslutande myndigheten göra en *konsekvensanalys* och kunna påvisa att *barnets bästa* beaktats i beslutsfattandet (ibid).

Begreppet *barnets bästa* kan utgöra ramen för en *konsekvensanalys*. Det måste dock finnas stödande strukturer och utvecklade system för hur tillvägagångssättet ska vara. Alla i den berörda organisationen ska vara delaktiga i arbetet med att utgå från ett *barnperspektiv*. I en *konsekvensanalys* bör några viktiga utgångspunkter beröras:

- Vilket barn eller grupper av barn berörs?
- Vilka insatser eller beslut ska bedömas?
- Vilken form ska konsekvensbedömningen ha?
- Vilka konsekvenser ska bedömas?
- Vilka värderingsgrunder ska gälla? (Rasmusson och Andersson 2001, s. 84)

Barnkonsekvensanalysen ska grunda sig på barnkonventionen, gällande lagstiftning och kunskap hämtad från beprövad erfarenhet och vetenskap, samt det barnen/barnet själv kan bidra med. Den som gör en *barnkonsekvensanalys* måste ha en grundläggande kunskap om

hur barns intressen och rättigheter är formulerade i nationell lagstiftning, riktlinjer, förarbeten etcetera i förhållande till vilken frågeställning som ska bedömas. Analysen bör även grunda sig på kunskap om *barns behov*, utveckling och intressen inom det berörda området. Den bör även vara lätt att förstå för de berörda parterna och bestå av följande moment: *kartläggning*, som är en beskrivning av var och hur all nödvändig information inhämtats för att fatta beslutet, *beskrivning*, utifrån det inhämtade materialet görs en beskrivning av bland annat hur det aktuella förslaget förhåller sig till barnkonventionens artiklar, *analys*, här behandlas motiven till förslagen och dess konsekvenser mer ingående. Vidare bör även syftet med *barnkonsekvensanalysen* göras, det vill säga att prövningen av *barnets bästa* och sedan använda det som grund för beslutet. Dokumentation ska göras löpande i arbetsprocessen. Den är nödvändig för att göra hela processen synlig. FN:s barnkommitté anser att även om principen om *barnets bästa* ska väga tungt, kan det finnas situationer där andra intressen väger tyngre. Om andra intressen än *barnets bästa* vägt tyngre blir dokumentationen extra viktig, eftersom det då synliggörs vad som fått väga tyngre och varför. Sista delen i arbetsprocessen är att göra en form av utvärdering som visar effekterna av beslutet och om de antaganden som *barnkonsekvensanalysen* byggde på stämde. Att göra utvärderingar är ett sätt att bli bättre på att göra *barnkonsekvensanalyser* (Rasmusson och Andersson 2001).

Tidigare forskning och undersökningar

I detta kapitel redogör jag för den forskning och de undersökningar som jag har hittat, som känns relevanta utifrån mitt syfte. Dels i form av tidigare skrivna rapporter, men även andra undersökningar som jag finner användbara att referera till. Jag berättar först om uppsala-modellen som är en sorts handläggningsmetod, som redovisas av Eileen Rönnlund i *Socialt arbete – att se möjligheter* (1992). Metoden valde jag med anledning av dess popularitet och att den därmed tillämpas på många socialförvaltningar, men även för att den fått motta en mängd kritik (*Socialt arbete en grundbok* 2000). Just denna kritik är något som Bengt Börjeson behandlar i sitt kapitel i *Socialt arbete en grundbok* (2000), varför jag valt att återge innehållet som en kontrast. Syftet med denna studie är att undersöka hur barns behov och barnets bästa beaktas vid handläggningen av ekonomiskt bistånd på en socialförvaltning. Jag finner därför socialstyrelsens rapport, *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd* (2003), mycket relevant för att den behandlar detta, som Gunvor Andersson gör på ett liknande sätt i sitt kapitel i *Socialt arbete en grundbok* (2000). För att kunna ge en kortfattad

beskrivning om vilka konsekvenser som medförs för barnen att leva i fattiga familjer, använder jag mig av Tapio Salonens rapport *Barnfattigdomen i Sverige* (2000).

Socialt arbete- att se möjligheter

För att försöka få en inblick i olika handläggningsmetoder för ekonomiskt bistånd, använder jag mig av Eileen Rönnlunds bok *Socialt arbete – att se möjligheter* (1992). Där beskrivs en arbetsform (uppsalamodellen) som syftar till att hjälpa arbetslösa bidragstagare till att bli självförsörjande. Det ska kunna ske, enligt den metoden, via mer omfattande kontakter och skärpta krav på aktivt arbetsökande. Generellt sett större betoning på klientens eget ansvar. Rönnlunds bok har ”några år på nacken”, men vars innehåll jag ändå bedömer som relevant och som jag tror tillämpas till en viss del än idag. I boken beskriver Rönnlund hennes, och sina medarbetares sätt att arbeta för att hitta alternativ till socialbidrag för klienterna.

Rönnlund beskriver utifrån den arbetsplats som hon arbetade på, hur de på fyra år lyckades halvera socialbidragskostnaderna. Hon redogör för vikten av att se möjligheterna hos alla klienterna och under en process återge dem deras eget ansvar för sig själva och sina familjer. Rönnlund menar att om man ser möjligheter istället för hinder kan man hjälpa människor till ett självständigt och självförsörjande liv.

I *Socialt arbete en grundbok* (2000) presenteras en kortfattad utvärdering av uppsalamodellen och dess arbetssätt i Bengt Börjesons kapitel. Utvärderingen grundar sig på en rapport från Socialstyrelsen och Centrum för utvärdering av socialt arbete (CUS). Huvudresultatet visar att det sociala arbetets karaktär har en underordnad roll, för om klienten kan lämna sitt socialbidragsberoende eller inte. Det är makrosociala villkor som är avgörande, sådant som socialtjänsten inte har kontroll över.

Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd

Jag använder mig även av socialstyrelsens rapport, *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd* (2003) som preciserar barnperspektivet i handläggningen av ekonomiskt bistånd. Rapporten beskriver arbetsförhållanden som är av vikt för att ha ett barnperspektiv i hanläggningen av ekonomiskt bistånd, både på ledningsnivå och handläggarnivå. Rapporten ska fungera som ett stöd för länsstyrelsernas tillsyn av barnperspektivet i handläggningen av ekonomiskt bistånd. Vidare visar rapporten statistik från år 2001 på antal barn som levde i

barnfamiljer med långvarigt ekonomiskt bistånd, vilka familjerna är och hur barnens levnadsförhållanden ser ut. Dessutom visas resultat av länsstyrelsernas tillsyn och socialstyrelsens uppföljningar. Sammanställningen visar att barnperspektivet generellt inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning vid handläggningen av ekonomiskt bistånd. Även granskningen av hur principen om barnets bästa och barnets rätt att få uttrycka sina åsikter används i socialtjänsten visar på brister. Granskningen visar till exempel att det sällan finns några beskrivningar om barnens situation eller hur olika beslut kan påverka barnen. Vidare saknas genomgående analyser för hur olika omständigheter påverkar barnen. Både handläggare och chefer anser sig arbeta utifrån ett barnperspektiv i större omfattning än vad som framgår av dokumentationen etcetera (Socialstyrelsen 2003).

Barnfattigdomen i Sverige

Tapio Salonen har på uppdrag av Rädda barnen skrivit en rapport, *Barnfattigdomen i Sverige* (2000). Den visar hur barns ekonomiska villkor har förändrats och är en uppföljning på en tidigare studie gjord av samma författare. Rapporten visar hur barns ekonomiska villkor har förändrats mellan 1999 och 2000. Rapporten beskriver vidare hur fattigdomen minskar generellt, men att skillnaden mellan barnen i fattiga familjer och barn i rika familjer ökar. Även skillnaden mellan att vara barn i en familj med svensk, respektive utländsk bakgrund beskrivs. Konsekvenserna för barnen i familjerna kan bli att avstå från födelsedagskalas då det inte finns pengar till presenter, avstå från skolresor och veckopeng.

Socialt arbete en grundbok

I *Socialt arbete en grundbok* (2000) för Gunvor Andersson en diskussion kring barnen som en maktlös grupp och reflekterar över deras position i socialt arbete. Andersson menar att det finns en enhetlig bild av att barn inte får komma till tals i sociala utredningar, inte heller i forskningen. Vidare fastslår Andersson att det är uppenbart att barnen är en maktlös grupp och de vuxna har ansvaret och makten över dem. Andersson menar dock att i vilken utsträckning barnen är maktlösa eller delaktiga, beror på den enskilde socialarbetaren och hans eller hennes arbetsplats. Hur barns maktlöshet ska minskas och deras delaktighet ökas, anser Andersson, bör diskuteras i varje enskilt fall.

Barnkonventionen

Historik och implementering i Sverige

Förenta nationerna (FN) och dess medlemsländer har som huvuduppgift att arbeta fram regler om de mänskliga rättigheterna. År 1924 antog Nationernas förbund (NF) en deklaration som fastslog fem huvudprinciper beträffande barns skydd och välfärd. Vidare 1948 antog FN:s generalförsamling den allmänna deklarationen om de mänskliga rättigheterna, på förslag av kommissionen. År 1959 antogs en deklaration om barnets rättigheter som innehöll tio principer till syfte att ytterligare stärka barns rättigheter. Då deklarationerna inte är juridiskt förpliktigande, har de dock fått en begränsad genomslagskraft. (SOU 1997:116).

Initiativet till en särskild konvention om barnens rättigheter togs av Polens regering. Det var dock många länder som ställde sig tveksamma till det och menade att barnet redan omfattades av reglerna om de mänskliga rättigheterna. Det polska utkastet till en konvention kritiserades även för att vara bristfällig. Mellan år 1979 till 1989 pågick dock ett arbete med barnkonventionen, där Sverige var en av de drivande länderna i konventionsförhandlingarna. Den slutgiltiga konventionstexten lades fram och antogs av FN:s generalförsamling 20 november 1989 och ingen stat motsatte antagandet. När konventionen öppnades för undertecknande den 26 januari 1990 var det 62 länder som skrev under. Det hade aldrig tidigare varit någon konvention om mänskliga rättigheter som hade haft sådan uppslutning. Sverige ratificerade FN:s barnkonvention den 21 juni 1990 och den började att gälla den 2 september samma år. I princip alla stater som är med i FN har anslutit sig förutom USA och Somalia (SOU 1997:116).

År 1993 inrättas en ny myndighet i Sverige, Barnombudsmannen (BO), vars uppgift är att företräda barn och ungas intressen i samhället. Detta görs bland annat genom att förmedla kunskap och vägledning. BO har till uppgift att följa utvecklingen av hur barnkonventionen praktiseras i kommunerna, landstingen och hos myndigheter, och gör detta genom olika enkäter. Mycket av det som regleras i barnkonventionen ligger inom de område som just kommuner och landsting har ansvar för. Kommunenkäternas svar påvisar en tydlig utveckling mot större kunskap och medvetenhet om barnkonventionen i kommunerna. (Rasmusson och Andersson 2001)

Genom ratificeringen iklädde sig Sverige skyldigheten att följa barnkonventionens bestämmelser. Allt sedan konventionen började att gälla har diskussioner förts om att införliva den

genom inkorporering, att göra den till svensk lag. Med anledning av motionsyrkanden, behandlade riksdagen frågan hösten år 1995. Förslaget avvisades, men riksdagen framförde att löpande kontroll och anpassning av all svensk lagstiftning och dess tillämpning var nödvändig. År 1996 beslutade regeringen att tillsätta en barnkommitté med uppdrag att göra en bred undersökning av svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till barnkonventionens bestämmelser. Barnkommittén har även haft i uppdrag att analysera barnkonventionen, främst begreppet barnets bästa, samt belysa dess ställning och tillämpning i andra länder. Arbetet resulterade i ett slutbetänkande, *Barnets bästa i främsta rummet* (1997), och innehöll bland annat förslag till lagändringar och förslag på en nationell strategi för att förverkliga barnkonventionen (SOU 1997:116). I den nationella strategin gav regeringen BO i uppdrag att utarbeta, genomföra fortbildningsprogram om FN:s barnkonvention, göra grundläggande utbildningsinsatser för att få igång dessa fortbildningsprogram (Rasmusson och Andersson 2001).

Utveckla modeller för hur barnplanarbetet skall bedrivas samt till kommuner och landsting sprida goda exempel när det gäller olika verktyg och metoder för att genomföra FN:s barnkonvention/.../,

/.../ genom diskussioner med kommuner och landsting medverka till att arbetet med att utveckla och sprida metoder för att genomföra FN:s barnkonvention kommer igång (Rasmusson och Andersson 2001 s. 28).

Barnkonventionens innehåll

Barnkonventionen är indelad i tre delar som omfattar materiella frågor, övervakningssystem samt slutbestämmelser. Barnkonventionen består av 13 inledande paragrafer, som sammanfattar de principer som varit vägledande för konventionen. Därefter följer 54 artiklar där de första 41 behandlar barnets rätt och rätten att få sina behov tillgodosedda. Där definieras fyra av dessa artiklar som mer grundläggande principer: artikel 2 om barnets rätt till likvärdiga villkor, artikel 3 om barnets bästa, artikel 6 barnets rätt till liv och utveckling samt artikel 12 om barnets rätt att komma till tals. Dessa ska fungera som hjälp vid tolkningen av de övriga artiklarna. De resterande 13 artiklarna innehåller bland annat hur konventionen antas av ett annat land, om statens skyldighet att informera om konventionen (SOU 1997:116).

Barnkonventionens artiklar är indelade i rättighetsgrupper: medborgerliga och politiska rättigheter, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. De medborgerliga och politiska

rättigheterna består av rätten till liv, yttrande- och tryckfrihet, religionsfrihet och förbud mot tortyr. Dessa rättigheter ska gälla i alla stater, oavsett utvecklingsnivå eller ekonomiska resurser. Rättigheter som yttrar sig i artikel 7 fastställer att alla barn ska registreras efter födseln och ha ett namn, samt rätten att få vetskap om sina föräldrars identitet. Även artiklarna 12-15 behandlar rättigheter, som åsikts-, yttrande-, informations-, religions-, förenings-, och mötesfrihet. Artikel 22 behandlar rätten till asyl, artikel 37 (a) förbudet att utsätta ett barn för tortyr eller annan bestraffning och förnedrande behandling. Barn får endast i undantagsfall dömas till fängelse. Om sådana frihetsberövande handlingar utförs, så får det endast ske som en sista utväg, under en begränsad tid och i enlighet med lag, vilket behandlas i artikel 37 (b) (Rasmusson och Andersson 2001).

Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som rätten till mat, kläder, bostad, hälsa och utbildning, är krav som ställs i förhållande till landets ekonomiska resurser. Med det menas att alla länder som är anslutna till barnkonventionen ska sörja för att dessa rättigheter förverkligas efter förmåga.

Till denna typ av rättigheter hör rätten till goda utvecklingsbetingelser i vid mening, bland annat rätten till hälso- och sjukvård (artikel 24), social trygghet (artikel 26), skälig levnadsstandard (artikel 27), barnomsorg (artikel 18) och utbildning (artikel 28 och 29). Likaså hör barnets rätt till kultur, vila och fritid, lek och rekreation (artikel 31) till dessa rättigheter. Det finns vidare särskilda bestämmelser om funktionshindrade barn (artikel 23) (Rasmusson och Andersson 2001, s. 21).

Vidare har till exempel flyktingbarn som befinner sig i Sverige rätt till fysisk och psykisk hjälp (artikel 39). Staterna ska nämligen vidta åtgärder som främjar fysisk och psykisk rehabilitering enligt denna artikel. Staterna ska verka för att skydda barnet och ge barnet särskilt skydd mot övergrepp och utnyttjanden (artikel 19). Artikel 44 fastslår att staterna ansvarar för en regelbunden rapportering till tidigare nämnda barnkommitté (ibid).

Resultatredovisning

För att på bästa sätt åskådliggöra mitt beslut har jag valt att redovisa utifrån fyra huvudrubriker: *riktlinjer och normer*, *barnkonventionen*, *utredningar av barns behov* och *dilemman*. Jag kommer att göra skillnad på de fyra socialsekreterarna genom att benämna dem som sskr 1-4.

Informationen som jag erhöll av enhetschefen var material i form av en delegationsordning, organisation, rutiner och riktlinjer för handläggningen av ekonomiskt bistånd samt socialnämndens visioner, mål och verksamhetsplan för 2003, som jag fick via elektroniskpost. Resterande erhöll jag via ett handskrivet brev. Jag fick veta att den nuvarande organisationen har existerat sedan 1 oktober 2003 och att den ska utvärderas våren 2004. Vidare är det tio i personalstyrkan som var socialsekreterare. Vad gäller ifall socialnämnden har fattat beslut om att följa barnkonventionen svarade hon: *inte som separat beslut mig veterligen*. Enhetschefen menade att det inte görs några formella konsekvensanalyser vid budgeteringar. Hon menade dock att barnperspektivet alltid beaktas i övrigt och att det görs bedömningar vid varje enskilt fall. I min sista fråga, om hon hade något annat som hon kunde ge mig som har anknytning till deras sätt att arbeta, refererade hon till socialstyrelsens rapport *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd* (Socialstyrelsen 2003).

Riktlinjer och normer

I den aktuella kommunens enhet för ekonomiskt bistånd finns skriftliga rutiner och riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd. Inledningsvis, under rubriken ”rätten till bistånd”, står bland annat att läsa ”när åtgärder rör barn skall särskilt beaktas och dokumenteras vad hänsyn till barnets bästa kräver”(Rutiner och riktlinjer för handläggningen av ekonomiskt bistånd 2002). Under mina intervjuer framkom att innebörden i dessa riktlinjer uppfattades på olika sätt av socialsekreterarna. Ett exempel var som sskr 2 sa: *...vi har nog inga riktlinjer som riktar sig direkt till barn...* Det framkom också att riktlinjerna var väldigt många och omfattande. Det fungerade närmast som ett uppslagsverk, eller som sskr 1 uttryckte det:

Ja... det finns det säkert... jag måste säga att jag kan inte allting utantill var det finns att man ska beakta barnets bästa, men det står ofta i riktlinjerna... det finns riktlinjer för allt möjligt som är väldigt omfattande och det vi utgår ifrån. Oftast, eller i första hand i våra beslut. Det är ju rena ekonomiska inkomster och utgifter och hur det ser ut med riksnormen alltså social bidrags normen.

Enligt socialsekreterarna framgick att riktlinjerna på denna enhet är något som bör följas *slaviskt* (sskr 1) och som var svår att göra avsteg ifrån. I riktlinjerna finns dock möjligheten att göra individuella bedömningar, men det framkom att det många gånger fanns svårigheter med att tillämpa den regeln och komma fram till något annat än vad som står i riktlinjerna.

/---/när socialsekreterarna har gjort en individuell bedömning, är det inte alltid att det ses positivt från enhetschefernas sida, utan där anser de att vi skulle ha gått på riktlinjerna. Ibland får man ta strid för sin åsikt (sskr 4).

Socialsekreterarna var medvetna om principen om barnets bästa och sskr 1 menade att man kunde åberopa den principen om man ville försöka göra avsteg från riktlinjerna och göra en individuell bedömning. Att göra individuella bedömningar kunde, som nämndes tidigare, dock hamna i konflikt med andra angivna riktlinjer som fanns. Ett återkommande problem som jag fick berättat för mig var angående cyklar. Sskr 3 gav ett exempel:

Om det är barn som går i skolan, de behöver cyklar för att kunna vara med i undervisningen. De cyklar väldigt mycket ute i naturen på lektionstid, de har trafikundervisning och sådant. Då har jag gjort den bedömningen där jag menar att barnens behov, för att kunna vara med i undervisningen, är viktig och att man behöver cyklar. Men då har jag fått på näsan för att det ingår i riksnormen en viss summa varje månad som man kan ta av till dem här cyklarna.

Sskr 3 menade att den individuella bedömningen och med utgångspunkt från barnets bästa skulle vara att ge bistånd till en cykel, men att andra riktlinjer sätter stopp för det. Hon berättade att det ingår en post i riksnormen, lek och fritidsposten, som är avsedd för sådana behov. Från denna post ska föräldrarna ta en summa pengar varje månad och spara ihop till en begagnad cykel, eller som sskr 2 sa: *i de flesta fall när det gäller bistånd för barn så anser man att barnet får det tillgodosett genom riksnormen*. I riktlinjerna står det att läsa om riksnormen, ”/.../omfattar kostnader för livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, hälsa och hygien, förbrukningsartiklar, dagstidning, telefon och TV-licens”(Rutiner och riktlinjer för handläggningen av ekonomiskt bistånd 2002).

De socialsekreterare som jag intervjuade ansåg dock generellt att riktlinjerna var ett bra verktyg i arbetet med att handlägga ekonomiskt bistånd. Sskr 1 berättade att det finns väldigt specialinriktade riktlinjer om vad man får, vad man bör och inte bör bevilja bistånd till och under vilka omständigheter. Det fanns dock en önskan hos några av socialsekreterarna att utvidga riktlinjerna på något sätt så att större möjligheter ges att hjälpa barnfamiljerna. Någon annan ansåg inte att det var nödvändigt och menade att det då bli ännu svårare att göra individuella bedömningar.

Barnkonventionen

Jag ville veta om socialsekreterarna hade fått någon form av utbildning eller information om barnkonventionen på arbetsplatsen. Alla de fyra tillfrågade svarade att de inte fått någon sådan.

Nej, och det har bara diskuterats, eller nämnts vid något tillfälle när vi hade en utbildning om nya SoL och det var ju för några år sedan. Då nämndes det bara tillsammans med annat. Vi har inte fått någon speciell utbildning just om det eller att man fokuserar mycket på det (sskr 1).

Jag fick berättat för mig att på utbildningen om nya SoL var det några frågor eller kommentarer kring barnets bästa, men att det inte diskuterades speciellt länge och ingående. Alla tillfrågade hade dock en generell önskan om att få någon form av information, men som sskr 3 sa */---/ då får man ju själv ta initiativet att läsa den.*

Har införandet av barnets bästa i SoL påverkat socialsekreterarnas arbetssätt vid handläggningen av ekonomiskt bistånd? Några av socialsekreterarna berättade att det inte har påverkat deras sätt att arbeta. Vissa av dem hade arbetat där relativt länge och menade att arbetssätten och handläggningen sett likadana ut under alla år.

/.../jag tycker inte att det har medfört några speciella förändringar, hur vi arbetar eller hur man fattar beslut, vad man tar in i motiveringar och sådant (sskr 1).

Men även här går meningarna något isär. På arbetsplatsen finns tillgång till både socialsekreterarmöten och handledning, och en annan socialsekreterare berättade för mig att det förekommer mer och mer att man reflekterar kring ett barnperspektiv och barnets bästa, samt att begreppen berörs då beslut ska fattas.

/.../när det gäller om vi ska remittera ett ärende till speciellt utvalda ärenden så kan man utgå från ett barnperspektiv till en viss del. Men initiativet kommer från handläggaren själv, det är ingenting som någon arbetsledare begär att vi ska göra (sskr 2).

Exempel i beslut då socialsekreterarna menar att de utgått från ett barnperspektiv är som sskr 2 berättade att nämna alla barnen vid namn i beslutsmotiveringen. Eller specifikt utifrån ett

exempel där en socialsekreterare hade beviljat sängar till en familj, trots att riktlinjerna sa annat, löd den ungefärliga beslutsmotiveringen:

.../utifrån barnets bästa, är i ett starkt behov av sängarna så att de kan sköta sitt skolarbete och ha en riktig nattsömn (sskr 3).

Vad gäller innebörden i SoL 1 kapitlet 2§, berättade de tillfrågade att man aldrig har diskuterat innebörden i paragrafen. Alla socialsekreterarna ansåg att det inte är någonting som diskuteras i stor omfattning. Men som sskr 3 sa:

Jag vet ju att jag alltid haft barnets bästa i mina ärenden för att det finns barn i familjen. Jag har även gjort beslut som är emot våra riktlinjer, med en enda tanke, för att jag har ett barnperspektiv i första hand.

Slutligen fick jag berättat för mig att det nyligen skett en omorganisation på arbetsplatsen, som ska gå ut på att ett samarbete sker i större omfattning än tidigare. Huruvida det kan ha betydelse att arbeta utifrån barnets bästa, var svaren oklara. Några av de tillfrågade menade att *.../det inte har varit någon tanke att det skulle innefatta barnkonventionen (sskr 3), eller att nej, det tycker jag inte har någon betydelse (sskr 4).* Medan andra menade att förhoppningen är att den nya organisationsformen ska göra att man kan se mer utifrån barnets bästa om man samarbetar inom samma arbetsgrupp.

Att man har andra handläggare att bolla ärendena- och diskutera ärendena med...att det medför att man också ska se mer på hur barnen har det (sskr 1).

.../jag tror att det här är effektiviserande till en stor del och framförallt att vi får en kunskapsspridning över grupperna, vi kan bli effektivare (sskr 2).

Utredningar av barns behov.

I tidigare nämnda riktlinjer står att läsa ”.../den enskildes resurser skall tas tillvara” (Rutiner och riktlinjer för handläggningen av ekonomiskt bistånd 2002) samt:

den enskilde har i första hand själv ansvar för sin situation och skall efter sin förmåga själv bidra till sin försörjning och livsföring i övrigt”(Rutiner och riktlinjer för handläggningen av ekonomiskt bistånd 2002).

Att det således är föräldrarnas ekonomiska situation som utreds är jag medveten om. Jag ville dock veta om och hur socialsekreterarna uppmärksammar och utreder barnens behov i familjer med långvarigt ekonomiskt bistånd. I enlighet med riktlinjerna ansåg socialsekreterarna generellt att föräldraansvaret är långtgående och att huvudansvaret ligger hos dem.

/.../vi utgår ifrån att föräldrarna är kompetenta föräldrar tills vi får signaler om att det inte är så. /.../och att föräldrarna ser till att barnen får sina behov tillgodosedda. Det ska ganska mycket till innan vi gör en anmälan till barn och ungdom, då ska det vara vanvård eller något annat. Då gör vi en anmälan. I de allra flesta fall så utgår vi ifrån att föräldrarna sköter sin uppgift som ju är deras. /---/i vissa fall får man kontakta barn och ungdom för att barnet ska få en handläggare som utreder barnets situation, och som försöker se att barnet får sina behov tillgodosedda/.../ (sskr 2).

Enligt sskr 3 gjordes det dock anmälningar när socialsekreterarna bedömde att föräldrarna inte kan ta hand om sina barn och brister i omsorgen, vilket hon gjorde rätt ofta.

Sskr 2 berättar om vikten att arbeta med föräldrarna, att de tar sitt ansvar som vuxen. Hon menar att sysselsättningskravet som kom år 2001 kommer att ge positiva effekter på sikt och menar att man tidigare har haft för lite krav på föräldrarna.

Vi kan pumpa in hur mycket pengar som helst i de här familjerna, de försvinner som i ett svart hål och kommer inte barnen till del i särskilt stor omfattning. /.../ de måste lära sig att planera deras ekonomier från de förutsättningar de har. Det är inte bra för barnen att hela tiden få ta del i en vuxenvärld där det inte fungerar/.../. Och då gäller det att arbeta med den vuxne (sskr 2).

Det framkom att socialsekreterarna är medvetna om att barnen i dessa familjer påverkas, att det finns en koppling mellan familjens ekonomiska situation och barnets situation. I vilken skepnad, rådde det tveksamheter kring.

...det är en svår fråga det där tycker jag... om barnets situation beror på ekonomi eller andra faktorer, om det beror på brist på pengar eller att man inte prioriterar rätt med sina pengar/.../. Jag tror inte dålig ekonomi, så mycket som dålig kunskap/.../ (sskr 2).

Generellt anses det således vara föräldrarna som har det övergripande ansvaret. Det är dem som ska tillgodose barnens behov. Enligt sskr 3 finns anledning att särskilt uppmärksamma barns behov när föräldrarna inte betalar hyror och risk för avhysning finns.

/.../ man kan ju ifrågasätta om föräldrarna har den kapaciteten att ha ansvar för sina barn, och då har vi anmälningsplikt. Då får de på barn och ungdom utreda om där finns behov (sskr 3).

På den aktuella enheten var kännedomen bland socialsekreterarna olika angående begreppet konsekvensanalys. Det visade sig att det ofta görs någon form av konsekvensanalys då ett beslut berör ett eller flera barn. Men det sker oftast */.../i huvudet* (sskr 4) och dokumenteras således inte alltid. Enligt sskr 1 förekommer någon form av konsekvensanalys i ärenden som gäller elavstängningar och avhysningar. Man kontrollerar då om det bor barn där som är stadigvarande, det vill säga permanent boende, i bostaden. Finns det barn ser man, enligt sskr 1, allvarigare på situationen och då har socialförvaltningen större ansvar att medverka till en bra lösning. Det kan bestå i att vara behjälpliga genom att betala skulden eller erbjuda tillfälligt boende, så att inte familjen står utan tak över huvudet eller är utan el i bostaden. Sskr 1 berättade vidare att när det gäller mindre grundläggande saker, så är det inte alltid det görs någon analys. Socialsekreterarna gör således ofta någon form av konsekvensanalyser men, som sskr 2 uttryckte det:

*/.../även om man ser att ett beslut kan få negativa konsekvenser för barnen så är det inte säkert att man ändrar sitt beslut. Man hoppas att man ska få en vinst på sikt genom att markera för föräldrarna, att man ska låta föräldrarna ta sitt ansvar, att man ska få föräldrarna att inse konsekvenserna om de inte betalar sin hyra eller el. */.../* och det kan få negativa konsekvenser för barnen på kort sikt, men då hoppas vi att det ska vara en vinst på lång sikt att kräva att föräldrarna tar sitt ansvar/*.../* (sskr 2).*

Socialsekreterarna träffar i allmänhet inte barnen i de familjer de har kontakt med. Sskr 1 berättade om att hon ofta bara har telefonkontakt med sina klienter, och att det inte är alltid som hon träffar de hon tar beslut om.

/.../generellt så lägger man inte mycket tid på att fundera över hur det påverkar barnet. Som jag sa så träffar man dem knappt någonting, just om det gäller en ansökan som gäller bara barnet, till exempel möbler/.../*, men annars är det väldigt lite som vi har med barnen att göra, och ofta vet vi inte så mycket om hur de har det (sskr 1).*

Sskr 1 arbetade i mottagningsgruppen och menade att förhoppningen var att nästa handläggare skulle träffa klienterna istället, det vill säga om det gäller ett löpande ärende, som kan liknas vid ett långvarigt bistånd. Men som hon själv sa, *då har det redan hunnit gå ett par m ånader* (sskr 1).

Jag fick berättat för mig att det finns väldigt få insatser som är inriktade mot barn, och om man inte får någon indikation på att något är fel så träffar man inte barnen. Ibland händer det att föräldrarna har barnen med sig till socialförvaltningen och vid eventuella hembesök kan socialsekreterarna också träffa barnen, men det fanns skillnader beträffande i vilken mån de gjorde hembesök. Men generellt så bildar socialsekreterarna sig en uppfattning om barnens situation via föräldrarna och har ingen dialog med barnen. Sskr 3 ansåg att erfarenheten av att själv ha barn har en stor betydelse. Hon menade att det då finns en viss kunskap och att man kan sätta sig i andras situation på ett annat sätt. Men sskr 3 menade att det i slutändan är upp till föräldraansvaret först och främst då barnen inte är myndiga.

Huruvida socialsekreterarna beviljar något extra till barnen rådde det också skilda uppfattningar om. Sskr 2 menade att om det ska beviljas något ska initiativet komma från föräldrarna, att det även i det fallet är de som ansöker om de anser att barnet behöver något extra. Sskr 4 exemplifierade dock från ett fall då hon på eget initiativ beviljade materiella ting, som skrivbord etcetera, trots att barnet skulle fått det tillgodosett av sina föräldrar.

På enheten för ekonomiskt bistånd har vissa handläggare börjat att arbeta med att styra biståndet så att det går till barnen. Från och med 1 oktober 2003 kan socialsekreterarna remittera vissa ärenden till de socialsekreterare som arbetar med "speciellt utvalda ärenden". Det är två handläggare som har färre ärenden och därmed har möjlighet att skraddarsy åtgärder, att hitta lösningar i form av att till exempel skriva rekvisitioner till speciella butiker och därmed försäkra sig om att det går barnet till del.

Slutligen, hos socialsekreterarna fanns en generell önskan om att träffa alla de människor de fattar beslut om.

.../jag önskar att jag skulle kunna träffa de familjerna som jag har oftare än jag gör. Nu tycker jag att det handlar mycket mer om att sitta som en byråkrat.../jag sitter mycket framför datorn istället för att träffa de här familjerna och ha de här motivationsamtalen. Det tycker

jag är tråkigt, lite sorgligt/.../. /---/vi har inte en samsyn på detta med barnperspektivet, för jag tycker att barnperspektivet...det uppmärksammas inte i den grad jag hade önskat här/---/ (sskr 4).

Dilemman

Socialekreterarna har en allmän uppfattning om att det är svårt när barnen får lida för föräldrarnas misstag. Det vill säga om föräldrarna har försatt sig i en besvärlig ekonomisk situation och om socialekreterarna inte gör avsteg från riktlinjerna, så får barnen också lida.

/.../man kan tycka att det är, när vi avslår cyklar, synd om de här barnen, att föräldrarna inte prioriterar cykeln. /---/att man gör den bedömningen att socialtjänsten inte alltid kan överta föräldrarnas ansvar, utan man levererar ansvaret till föräldrarna igen, man får faktiskt prioritera cykeln, man får spara till den. Dilemmat är att föräldrarna inte prioriterar barnen och sparar till en cykel, utan barnet blir utan om inte vi går in och tar över ansvaret. Och det är tufft. /---/ ska vi lära föräldern att när de inte tar sitt ansvar för barnet så tar vi över det, eller ska vi bara bevilja och bevilja. Eller ska vi lära föräldern att de måste ta sitt ansvar/.../ (sskr 2).

Sskr 2 menade att det är föräldrarna som ska tillgodose barnens behov, men när de inte kan det blir det således en slags balansgång. Sskr 3 berättade att det händer att hon försöker hitta en beslutsmotivering som håller vid en granskning, bara för att kunna bevilja något som egentligen går emot riktlinjerna. Det händer då att hon har utgångspunkt i principen om barnets bästa. Hon menar vidare att det dock uppstår situationer då hon måste ge avslag. Och att det då inte känns bra att göra avslag, när hon egentligen hade velat bevilja bistånd, men är bunden av de antagna riktlinjerna, annars /.../kommer jag ju då i en form av konflikt med arbetsgivaren/.../ (sskr 3).

Som nämndes tidigare fanns en önskan hos vissa om att utvidga riktlinjerna något och därmed få fler möjligheter att vara barnfamiljerna behjälpliga. Samtidigt fanns dilemmat utifrån det faktum att socialtjänsten är den sista instans dit människor kan gå, socialtjänsten utgör det yttersta skydds nätet.

/.../vi ska ju titta på vad en låginkomsttagare har för möjligheter till att själv köpa, och är det så att man har precis så man klarar sig då får man ju spara så mycket man kan till man kan köpa den här cykeln till exempel, så är det ju. Och då ska ju inte de som har socialbidrag ha förmåner, det blir konstigt...dilemman/.../ (sskr 3).

En annan form av återkommande dilemma gällde skolresor. En del av socialsekreterarna hade en önskan om att kunna bevilja bistånd till skolresor och de ansåg att det ska gå utöver riksnormen, men det är inte möjligt som riktlinjerna är utformade idag. Precis som med tidigare nämnda problem angående cyklar till barnen, är detta något som familjerna får spara till via lek och fritidsposten. Sskr 4 exemplifierade utifrån ett ärende.

Familjen bestod av en ensamstående mamma, som mådde psykiskt dåligt, med barn. En av barnen kontaktade mig och berättade att hon hade för lite pengar att köpa mat för. Hon hade gett av matpengarna till sitt syskons skolresa och biståndet går inte till skolresor och det visste hon, men ansåg att det var viktigt att syskonet fick åka med. Där fick jag bevilja matnormen för barnen enligt kommunens yttersta ansvar för att avvärja en akut nödsituation. Där hade jag önskat att vi här på ekonomiskt bistånd hade haft den möjligheten att bevilja bistånd till skolresor/.../men jag tog aldrig upp det för gruppen och jag beviljade aldrig syskonet för det här. Det hade vi tagit upp tidigare och då hade vi fått klart besked att det ingick inte i begreppet skälig levnadsnivå. Utan de fick spara utav fritid och leknormen. Det är inte alltid så lätt, för det är ingen stor summa de får.

Analys och tolkning

I alla mina intervjuer framkom det att man generellt inte träffar barnen i familjer med långvarigt ekonomiskt bistånd. Några av informanterna menade även att det tar relativt lång tid innan det görs en anmälan till barn och ungdomsenheten, ibland vet man inte hur barnen har det i dessa familjer. Gunvor Andersson (2000) ställer frågan om det finns skäl att tillägna ett helt kapitel till barn. Med anledning av det ovan nämnda skulle nog svaret vara ja. Andersson refererar till tidigare forskning som visar att barn ofta förblir osedda och ohörda i socialt arbete, om än de på senare tid mer börjat att betraktas som aktiva subjekt.

Barnets bästa och barnperspektiv

På den aktuella förvaltningen fanns även riktlinjer som fastställde att åtgärder som rör barn särskilt ska beaktas och dokumenteras vad hänsyn till *barnets bästa* kräver. Informanternas åsikter om i vilken mån det finns ett *barnperspektiv* i beslutsprocessen gick isär något. Några ansåg att barnen sällan uppmärksammas och att man inte vet hur de har det. Andra ansåg att det inte fanns en samsyn kring begreppet. Gemensamt för dem alla var dock att de generellt inte träffar barnen och för en dialog med dem under beslutsprocessen. Detta tolkar jag som om att det *kan* vara så att begreppet *barnperspektiv*, inte är väl förankrat på den aktuella enheten. Detta är även något som jag i viss mån fick bekräftat. Informanterna menade

nämmligen att det inte fokuseras mycket på barnkonventionen och dess artiklar. Att över huvud taget utgå från ett *barnperspektiv* var ingenting som arbetsledarna krävde att socialsekreterarna skulle göra.

Socialsekreterarnas sätt att se på *barnets bästa* vid handläggandet av ekonomiskt bistånd, kan exemplifieras utifrån två återkommande ämnen nämligen cyklar och skolresor. Några av socialsekreterarna ansåg att det skulle vara för *barnets bästa* att de fick dessa cyklar och att åka med på skolresorna. Andra menade att det är för *barnets bästa* att föräldrarna lär sig hushålla med sin ekonomi och spara ihop till denna cykel eller skolresa. Andersson och Hollander (1996) diskuterar begreppen barns rätt, barns bästa och *barns behov*. De menar att vad som är *barnets bästa* inte är givet utan begreppet är relativt och betyder olika för olika människor, och att det hänger samman med hur man uppfattar *barns behov*. Andersson och Hollander menar att det är av vikt att socialtjänstens bedömningar därför vilar på vetenskaplig grund, uppföljningar och utvärderingar av alla insatser för barn och ungdomar. Salonen (2000) menar i sin rapport att generellt sett minskar antalet barn som har det ekonomiskt tufft. Men det ekonomiska skillnaderna mellan barnen ökar. Detta kan få konsekvenser som att barnen får avstå från skolresan då familjerna inte kan spara till den.

Vidare fanns en generell önskan om att få någon form av information eller utbildning om barnkonventionen, något de ännu inte hade fått. I SOU 1997:116 fastslås att det är av vikt att de som har i sitt yrke att göra bedömningar med utgångspunkt i barnkonventionen och *barnets bästa*, har tillräckliga kunskaper om barns behov samt konventionens principer. Socialstyrelsen (2003) menar i sin rapport att ledningens ansvar och engagemang är centralt i arbetet att införliva barnkonventionen i en organisation. Det är ledningen som ska skapa förutsättningarna för att arbetet med barnkonventionen ska kunna bedrivas. Socialstyrelsen (2003) menar att ledningen ska fatta beslut om riktlinjer där *barnperspektivet* bör ingå, samt följa upp och utvärdera det. De menar även att det är av vikt att det personliga ansvaret hos personalen lyfts fram. Handläggarna ska genom ledningens engagemang få ett stöd i att vara aktiva och ta initiativ för att uppmärksamma *barnens behov*. Socialstyrelsens rapport (2003) preciserar vikten av att det på handläggarnivå fokuseras på barnfamiljer med ekonomiskt bistånd, att handläggarna tillsammans med föräldrarna uppmärksammar *barnens behov* med en tydlig koppling till den ekonomiska situationen. Även vikten av att göra hembesök betonas för att kunna bedöma biståndets art med hänsyn till *barnens behov*. Det konstaterades att det rådde skillnader i hur pass ofta informanterna gjorde hembesök. Några gjorde det mer än andra.

Vad gäller innebörden i SoL 1 kapitlet 2§ om *barnets bästa*, framgick det att det inte har förts några diskussioner på enheten angående innebörden i paragrafen. Alla socialsekreterarna ansåg att det inte är någonting som diskuteras i stor omfattning. Enligt socialstyrelsens rapport (2003) bör ledningen sörja för att personalen har kompetensen att arbeta utifrån ett *barnperspektiv*. Jag uppfattade dock det som om socialsekreterarna såg en koppling mellan föräldrarnas ekonomiska situation och den verkan det har på barnen, men att föräldraansvaret går först. Det är föräldrarna som ska se till att deras barn får sina behov tillgodosedda och de fall då de inte kan det görs en anmälan till barn och ungdomsenheten.

Jag tolkade det som om många av informanterna antog att jag menade att de skulle göra barnavårdsutredningar då jag undrade hur man utreder *barnens behov* i handläggningen. En av informanterna uppgav att de får kontakta barn och ungdoms enheten så att barnet får en handläggare där, om barnets situation ska utredas eller få sina behov tillgodosedda. I socialstyrelsens rapport (2003) står dock att läsa att inneha ett *barnperspektiv* innebär inte att man ska göra en barnavårdsutredning, det innebär att *barnens behov* beaktats i beslutsprocessen.

Föräldraansvaret

Föräldraansvaret på den aktuella enheten är långtgående och om socialsekreterarna inte får några indikatorer på att något är fel i en familj, så träffar de inte barnen. I enhetens riktlinjer framgick att den enskildes resurser ska tillvaratas och denne ska själv vara aktiv i att bidra till sin försörjning och livsföring, vilket ger associationer till Eileen Rönnlund (1992). Rönnlund redogör för vikten av att se möjligheter hos klienterna och därmed hjälpa dem till att bli självständiga och självförsörjande, ”arbete istället för bidrag”. Metodiken grundar sig på, enligt Rönnlund, att alla har någon form av resurs. Socialarbetarens roll blir att försöka förmå klienten att se dessa resurser och göra klienten medveten om sitt ansvar. Jag undrar dock vad detta kan få för konsekvenser för barnen? Att hjälpa föräldrarna till att bli självförsörjande och att ta ansvar kan på lång sikt vara gynnsamt för barnen i familjen. Men hur påverkar situationen barnen och deras behov på kort sikt? I FN:s konvention om barnets rättigheter (Utrikesdepartementet 2003), artikel 18 står att föräldrarna har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. I Sverige har vi även lagar som stadgat barnets rätt och barnets bästa, bland annat i föräldrabalken (FB) och socialtjänstlagen (SoL). Vad gäller socialtjänstlagen är det en lag som möjliggör striktare krav mot de som söker ekonomiskt bistånd. Samtidigt är det en lag som betonar samt har skrivit in *barnperspektivet* och *barnets bästa*. Dess två ståndpunkter hamnar i konflikt med varandra.

Motprestationer och ansvar

År 2001 infördes ett sysselsättningskrav. En av informanterna fann sysselsättningskravet som något som kommer att ha en positiv effekt på sikt, och menade att det tidigare ställts för lite krav på föräldrarna. Detta kan även kopplas till den modell som utvecklats av Rönnlund (1992). Enligt denna är det *klienten* själv som ska ta sig ut på arbetsmarknaden bort från socialtjänsten, med stöd och uppmuntran från socialsekreteraren. Klienten måste visa på en daglig hög aktivitet och ju sämre tider desto högre aktivitet. Ett nekande till arbetsförmedlingens erbjudanden kan innebära att rätten till ekonomiskt bistånd upphör. Rönnlund beskriver vidare att biståndspaketet måste innehålla en kombination av uppmuntran, tydlighet och krav, från socialarbetarens sida.

Som tidigare nämndes arbetar socialsekreterarna således med föräldrarna. Det är föräldrarna som har huvudansvaret och de gånger som de övergett ansvaret, återför socialtjänsten tillbaka det. Detta i hopp om att föräldrarna ska lära sig att ta ansvar och se konsekvenserna av sitt handlande. Rönnlund beskriver också i sin handläggningsmodell om vikten att återge klienten det egna ansvaret, både för sig själv och sin familj. En informant menade att föräldrarna måste lära sig att hushålla med den ekonomi de har. Hon menade att det inte bara går att bevilja och bevilja, utan motprestationer krävs. Bland annat det hårda kravet på motprestationer och ett aktivt arbetssökande, även under lågkonjunkturer, är något som kritiserats. Bengt Börjeson (2000) beskriver kritikernas sätt att se på det. Kritikerna menar att det arbets sättet är ett övergrepp från socialtjänstens sida gentemot klienten. Modellen innebär i praktiken att klienterna kan tvingas söka arbeten som inte finns, och därmed ständigt möta det egna misslyckandet och den egna oförmågan.

Individuella bedömningar kontra riktlinjer

Under intervjuerna framkom det att göra individuella bedömningar kunde hamna i konflikt med andra angivna riktlinjer som fanns. Jag fick uppfattningen om att det många gånger fanns svårigheter med att tillämpa regeln att göra individuella bedömningar och komma fram till något annat än vad som står i riktlinjerna. De kunde uppstå situationer då socialsekreterarna gjort individuella bedömningar, då enhetscheferna ansett att andra riktlinjer skulle haft högre prioritet. Ibland förekom dock att det gjordes avsteg från riktlinjerna och att individuella bedömningar kunde accepteras. En informant menade att man kunde åberopa *barnets bästa* för att kunna göra avsteg från riktlinjerna. En annan använde sig av beslutsmotiveringar som

skulle hålla en granskning för att få igenom vissa beslut, ofta då med utgångspunkten att det är för *barnets bästa*. En tredje ansåg inte att det fanns en samsyn på *barnperspektivet* och att det inte uppmärksammas i den mån hon hade velat. Med anledning av det ovan nämnda är min tolkning att det finns utrymme för socialsekreterare på samma arbetsplats att göra olika bedömningar.

Barnkonsekvensanalyser

På frågan om socialsekreterarna gjorde *konsekvensanalyser* framkom att de gör en form av analys då ett beslut berör barn. Det var dock inget som dokumenterades i större omfattning, utan bestod oftast i att socialsekreterarna reflekterade över de olika konsekvenser som ett beslut kunde få. Socialstyrelsen (Socialstyrelsen 2003) menar dock att det bör dokumenteras hur *barnets behov* beaktats, vilka överväganden som gjorts och vilken inverkan det hade på beslutet. Vidare är det viktigt att *både* bedömningar med negativ och positiv utgång dokumenteras. En informant menade att trots att det gjorts *konsekvensanalyser*, är det dock inte säkert att beslutet ändras. Som jag tolkat det kräver inte barnkonventionen att *barnets bästa* alltid kan vara utslagsgivande. Men då andra intressen väger tyngre, krävs att det ska kunna visas en sammanvägning av vilka relevanta intressen i det enskilda fallet som gjorts (ibid 2003).

Resultatsammanfattning

På enheten för ekonomiskt bistånd finns framtagna rutiner och riktlinjer som ska styra handläggningen av ekonomiskt bistånd. Generellt ansåg socialsekreterarna att det fanns väldigt detaljerade riktlinjer och att det ibland kan vara svårt att göra avsteg från dem och göra individuella bedömningar. Socialsekreterarna var medvetna om principen *barnets bästa* och begreppet *barnperspektiv*. Det framkom att några kunde ha *barnets bästa* som utgångspunkt i sina beslutsmotiveringar för att kunna frångå andra riktlinjer. Att beakta *barnperspektivet* var dock inget som krävdes av arbetsledarna, men som användes i viss mån av socialsekreterarna. Socialsekreterarna själva hade skilda uppfattningar om i vilken utsträckning *barnperspektivet* beaktas. Hos några fanns en önskan om att det skulle uppmärksammas mer, samt att det inte fanns en samsyn på vad *barnperspektivet* innebär.

Under handläggningen av ekonomiskt bistånd, träffar socialsekreterarna generellt inte barnen i familjerna. Huvudfokus ligger på föräldrarna och man arbetar med att de ska ansvara över

deras liv och deras familj. Socialsekreterarna ansåg att det var ett av de dilemman de ställdes inför, det faktum att barnen kan bli lidande när deras föräldrar gör misstag eller inte kan hålla med sin ekonomi.

Hos socialsekreterarna fanns en önskan om att få någon form av utbildning eller information om barnkonventionen. Det framkom att barnkonventionen och innebörden i 1 kapitlet 2§ SoL inte är något som diskuteras, eller har diskuterats på arbetsplatsen. Att ha en god kunskap kan göra det lättare när det gäller att beakta *barnets bästa* och *barnperspektivet*.

Slutdiskussion

Jag valde att göra denna studie om barnen i ekonomiskt utsatta familjer med anledning av att det på senare tid uppmärksammats i media. Jag ville veta hur det förhåller sig i praktiken. Jag har valt att göra min studie i form av en fallstudie och har därmed bara studerat en enhet. Jag tror dock att den valda socialförvaltningens arbetssätt i min studie har liknelser med andra socialförvaltningar. Resultatet av denna fallstudie kan därför kanske tillämpas på andra fall och kunna visa komplexiteten i situationen.

Under mina intervjuer framkom att socialsekreterarna anser att föräldraansvaret är långtgående. Detta är även något som är lagstadgat och därmed är det föräldrarnas skyldighet att ge barnet fysisk och psykisk omsorg. Enligt socialtjänstlagen har ju kommunen *det yttersta ansvaret* för att barnen ska få växa upp under trygga förhållanden.

Jag kan förstå de eventuella dilemman som kan uppstå hos socialsekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd idag. De gör ju å ena sidan inget fel då de arbetar med föräldraansvaret, lagstiftaren utgår från att föräldrarna ska tillgodose barnen omsorg, trygghet och god fostran. Även barnkonventionen ålägger i artikel 18 staterna att respektera föräldrarnas ansvar, men samtidigt betonas även barnperspektivet och principen om barnets bästa. Barnkonventionen menar även att barnets åsikter ska ha betydelse med hänsyn till ålder och mognad, vilket beskrivs i artikel 12. Det framgick i mina intervjuer att socialsekreterarna generellt inte träffar barnen i de familjer som de har som klienter. Men jag fick ändå uppfattningen att informanterna beaktade barnperspektivet i viss mån. En informant menade att det inte fanns en samsyn kring vad gäller barnperspektivet. Frågan är dock om det går att ha en fullständig samsyn kring begreppet. Beroende vilka personer vi är, vilka erfarenheter vi bär med oss, påverkas

nog sättet att tillämpa barnperspektivet. Det kan även ha av betydelse vilken arbetsplats man arbetar inom. Vilket leder oavkortat till nästa punkt, nämligen kunskapen om barnkonventionen. Det är en viktig förutsättning att ha en kunskap om barnkonventionen och dess artiklar. Ingen av de tillfrågade hade hittills fått någon information eller utbildning om barnkonventionen, men alla hade en önskan om att få det. Att beakta barnets bästa och barnperspektivet förutsätter utarbetade riktlinjer och rutiner, att ha kompetensen, men även att barnkonventionen är implementerad inom den organisation vi arbetar.

Källförteckning

- Andersson, Gunvor (2000) "Barnen i socialt arbete- en maktlös grupp?" i Meeuwisse, Anna, Sunesson, Sune och Swärd, Hans, red,: *Socialt arbete En grundbok*. Natur och kultur.
- Andersson, Gunvor, Hollander, Anna (1996) "Om barns rätt och barns bästa" i Aronsson, Karin, Hessle, Sven, och Lundström, Tommy, red,: *Barnet i den sociala barnvården*. Stockholm, Liber.
- Börjeson, Bengt (2000) "Repression och socialt arbete" i Meeuwisse, Anna, Sunesson, Sune och Swärd, Hans, red,: *Socialt arbete En grundbok*. Natur och kultur.
- Delegationsförteckning för socialförvaltningen* (2002)
- Denscombe, Martyn (2000) *Forskningshandboken*. Lund, Studentlitteratur.
- Holme, Idar Magne och Solvang Krohn, Bernt (1997) *Forskningsmetodik- om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund, Studentlitteratur, andra upplagan.
- Jensen Kjaer, Morgens (1995) *Kvalitativa metoder för samhälls- och beteendevetare*. Lund, Studentlitteratur.
- Malmström, Sven, Györki, Iréne och Sjögren A. Peter (1996) *Bonniers svenska ordbok*. Stockholm, Bonnier Alba AB, sjätte upplagan.
- Merriam B, Sharan (1994) *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund, Studentlitteratur.
- Norström, Carl och Thunved, Anders (2002) *Nya sociallagarna*. Stockholm, Norstedts Juridik AB, femtonde upplagan.
- Rasmusson, Bodil och Andersson, Ola (2001) *Med barnkonventionen som karta och kompass i kommuner och landsting*. Stockholm, Kommentus Förlag.
- Rasmusson, Bodil (1994) *Barnperspektiv. Reflektioner kring ett mångtydigt och föränderligt begrepp*. Stockholm.
- Repstad, Pål (1993) *Närhet och distans*. Lund, Studentlitteratur.
- Rutiner och riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd* (2002).
- Rönnlund, Eileen (1992) *Socialt arbete- att se möjligheter*. Almqvist och Wiksell Förlag AB.
- Salonen, Tapio (2000) *Rädda barnen. Barnfattigdomen i Sverige 2000*. Tryckoffset.
- Socialstyrelsen (2003) *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd*. Stockholm, Elanders Gotab AB.
- SOU 1997:116 (1997) *Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter förverkligas i Sverige*. Stockholm, Barnkommitténs huvudbetänkande.
- Utrikesdepartementet (2003) *Mänskliga rättigheter Konventionen om barnets rättigheter*. Stockholm, Edita Norstedts Tryckeri AB.

Bilaga 1.

Lunds universitet
Socialhögskolan

Hässleholm 2003-11-10

Hej!

Du har blivit tillfrågad av XX om Du vill delta i en intervju och jag vill med detta brev informera om syftet med min uppsats och undersökning.

Jag heter Elisabeth Näslund och studerar vid Socialhögskolan, Lunds universitet. Jag läser just nu en fördjupningskurs om socialt arbete med barn och unga på sjätte terminen. Som examensarbete har jag valt att göra en studie om hur barnperspektivet beaktas vid handläggningen av ekonomiskt bistånd på en socialförvaltning i en kommun. Jag undrar hur ni går tillväga i ärenden som rör barnfamiljer. Inför mitt besök hos Dig, vore jag tacksam om Du kunde ta fram/tänka på två fall, där utgången med hänsyn till barnets bästa varit positiv och negativ.

Jag vill att min studie ska bygga på intervjuer med fem socialsekreterare från er enhet. Jag beräknar att intervjuerna kommer att vara i cirka 45-60 minuter/person. Intervjuerna kommer att spelas in på band, men banden kommer att förstöras när mitt arbete är klart och uppsatsen har godkänts. Uppsatsen kommer, i enlighet med socialhögskolans riktlinjer, att vara offentlig, men alla intervjupersoner kommer att vara anonyma.

Jag har för avsikt att besöka Dig på Socialförvaltningen, och kommer under vecka 46 att kontakta Dig för att komma överens om en intervjutid. Om det är något som känns oklart får Du gärna ringa mig. Jag ser fram emot Din medverkan.

Med vänlig hälsning
Elisabeth Näslund
Tfn 0451-142 29

Handledare för uppsatsen är: Bodil Rasmusson, Socialhögskolan, Tfn 046-20 12 94

Bilaga 2.

Intervjuguide, socialsekreterarna

- ◆ Vilken utbildning har du?
- ◆ Hur länge har du varit yrkesverksam?
- ◆ Hur länge har du arbetat med ekonomiskt bistånd?
- ◆ Hur länge har du arbetat på denna arbetsplats?
- ◆ Vad har du för arbetsuppgifter?
- ◆ Har du fått utbildning, fortbildning och/eller information om Barnkonventionen på din arbetsplats?
- ◆ Har ni fört några diskussioner om innebörden i SoL 1 kap 2§ här på arbetsplatsen?
- ◆ Vad betyder de riktlinjer ni har för handläggningen av ekonomiskt bistånd och hur tillämpar du dem?
- ◆ Hur utreder ni barnens behov?
- ◆ Gör konsekvensanalyser innan beslut fattas?
- ◆ Kan du exemplifiera utifrån ett fall där du utrett barnets/barnens behov och dokumenterat detta? Försök att tänka på exempel där utgången med hänsyn till barnets bästa varit negativ och positiv. Berätta hur du gick tillväga i det enskilda fallet.
- ◆ Finns det några dilemman som är generella när det gäller barnperspektivet i handläggningen av ekonomiskt bistånd?
- ◆ Vad betyder den nuvarande organisationsformen i arbetet med att arbeta utifrån barnets bästa?
- ◆ Finns det tillgång till handledning där man tar upp den här typen av ärenden?
- ◆ Finns det något annat som du kommer på om det vi har pratat om?

Bilaga 3.

Intervjuguide, enhetschefen

- ◆ Hur är enheten för ekonomiskt bistånd organiserad?
- ◆ Hur länge har den nuvarande organisationen existerat?
- ◆ Hur många ur personalstyrkan består av socialsekreterare?
- ◆ Har kommunfullmäktige fattat beslut om att följa Barnkonventionen?
- ◆ Har socialnämnden fattat beslut om att följa Barnkonventionen?
- ◆ Finns fastställda mål och/eller riktlinjer för enheten för ekonomiskt bistånd med anknytning till Barnkonventionen eller SoL 1 kap 2§?
- ◆ Hur mycket får socialsekreterarna bestämma själva, dvs. vad har de delegation på?
- ◆ Ett sätt att i praktiken omsätta Barnkonventionens krav är att göra barnkonsekvensanalyser. Det kan sägas vara en förhandsprövning av de konsekvenser som ett beslut kan få för det barn, eller den grupp barn som berörs av beslutet. Görs konsekvensanalyser av barnets bästa i enskilda fall och vid fastställandet av eventuella riktlinjer, årliga budgeteringar eller vid eventuella omorganisationer?
- ◆ Finns det något annat som du vill/kan ge mig som till exempel har anknytning till erat sätt att arbeta utifrån Barnkonventionen?