



Barnkonsekvensanalys

Om hur barns rätt till delaktighet och inflytande har påverkats under coronapandemin på socialförvaltningen i Helsingborg

Inledning

Gunilla Christiansson, kvalitetschef och Lisbeth Davidsson, enhetschef för familjerättsenheten beslutade våren 2021 att upprätta en barnkonsekvensanalys för att utreda hur barns rätt till delaktighet och inflytande har påverkats under coronapandemin och med de restriktioner som har funnits.

Syftet var att belysa de eventuella konsekvenser som kan ha funnits, men även lyfta fram lösningar och metoder som säkerställer barnets rätt och som kan användas även i framtiden.

Barnkonsekvensanalysen har gjorts av Lisbeth Davidsson och Andrea Kenne inom ramen för utbildning till barnrättsstrateg.

Analysens genomförande

- Plan för analys upprättas
- Genomläsning av aktuell lagstiftning
- Genomläsning av aktuella rapporter från BRIS, Rädda barnen, Röda Korset och SKR
- Enkät till medarbetare vid socialförvaltningen.

Lagstiftning

Vi har bedömt att följande lagstiftning är adekvat för analysen.

Socialtjänstlagen

1 kap 2 §: Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.

10 kap 10 §: När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information.

Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet.

Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Föräldrabalken

6 kap 2a § Barnets bästa ska vara avgörande för alla frågor om vårdnad, boende och umgänge.

6 kap 2b § Barnet ska få information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Lagen med särskilda bestämmelser om vård av Unga (LVU)

36 § Den unge ska få relevant information. Den unge ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Om den unge inte framför sina åsikter ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Den unges åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

FNs konvention om barnets rättigheter

Artikel 3: Vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

Artikel 12: barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter utifrån ålder och mognad.

Bakgrund

Under mars 2020 utbröt coronapandemin på allvar och lamslog stora delar av Sverige. Folkhälsomyndigheten gick under våren ut med ett antal restriktioner för att stoppa smittspridningen. Det handlade bland annat om:

- Var noga med handhygien, tvätta noga och använd handsprit, undvik fysisk kontakt med de du inte bor tillsammans med. Om ni träffas så träffas gärna ute.
- Undvik kontakter som du inte har vardagligen.
- Håll avstånd till varandra, minst två meter.
- Jobba hemma om möjligt.
- Handla i affärer ensam
- Restriktioner i restaurangers möjlighet att servera alkohol
- Begränsning av antal människor i folksamlingar, vilket innebar att till exempel konserter och teaterföreställningar mm ställdes in.
- Distansundervisning på högskolor och gymnasium.

Rekommendationerna skärptes alltmer allt eftersom smittspridningen ökade i landet och nådde sin topp under vinter 2020-2021, innan vaccinationen tog fart. Sedan våren 2021 har restriktionerna mildrats och i många fall tagits bort.

Rekommendationerna innebar snabba bedömningar och åtgärder inom socialförvaltningen och förvaltningen ställde på mycket kort tid om till användande av digitala lösningar. Kontinuerliga bedömningar gjordes varje vecka om enheternas möjlighet att bibehålla kvalitén och klara sitt uppdrag.

Forskning och erfarenheter

Myndigheten för Vård och Omsorgsanalys gjorde under 2020 en utredning som avlämnades som rapporten Under rådande omständigheter januari 2021.

I rapportens viktigaste slutsatser framkommer:

- Arbetsformerna har behövt ändras på kort tid, men det har gjorts på olika sätt i olika kommuner. Digitaliseringen har kommit långt på kort tid.
- Konsekvenserna blev fram till oktober mindre än befarat när det gällde inflöde av ärenden och verksamhetspåverkan. Det finns en oro för ett ökat mörkertal, minskad stödsökande och vissa beskriver en försämrad samordning och förlängda processer.
- De nya mötesformerna har till viss del medfört förbättringar, men distansen utgör också en risk för minskad kvalitet i det sociala arbetet.
- Pandemin kommer sannolikt att leda till ett ökat behov av stöd inom socialtjänsten, särskilt i grupper och områden som redan är utsatta.

Rapporten beskriver att den sociala barn och ungdomsvården har kunnat bedrivas utan större påverkan men att arbetssättet har förändrats till exempel genom fler digitala möten och telefonkontakter med familjer och barn inom ramen för både utredning och vård/behandling. Färre hembesök har genomförts och åtgärder för att minska smittspridningen till exempel genom plexiglas och handsprit har använts.

De risker som tas upp angående barnavården är att digitala kontakter har medfört vissa kvalitetsrisker eftersom socialsekreterarna riskerar att missa viktig information när de inte träffar barnet i sin hemmiljö. Vissa omplaceringar har behövt göras avseende familjehemsplacerade barn, umgängesbesök har ställts in och behandlingsprocesser har avbrutits eller förlängts.

Rapporten tar upp att IVO i juni 2020 granskade 39 stadsdelar i Stockholm och på Gotland utan att notera några allvarliga brister. Riskerna som fanns var enligt IVO att förhandsbedömningar försenas och att beslutade insatser inte kunde genomföras, speciellt inom öppenvården.

I rapporten Under rådande omständigheter tar man vidare upp familjerätt och familjerådgivning. Där har i högre utsträckning både utredningssamtal och samarbetssamtal genomförts digitalt eller på telefon. Hembesök har ibland inneburit att man har träffats utomhus och bedömningar har gjorts inför varje hembesök om hembesöket är nödvändigt. Umgängesstöd i särskilda lokaler har stängts eller genomförts på annat sätt än tidigare. Här lyfts att barnsamtal i högre grad än andra samtal har genomförts fysiskt då bedömning har gjorts att det är svårt eller olämpligt att ha digitala möten med barn.

Ingen kommun uppger att pandemin har haft någon betydande påverkan på arbetet med utredningar eller snabbupplysningar även om vissa processer har behövt anpassas.

Egen kommentar: Rapporten lyfter inte frågan om ifall barns delaktighet och inflytande har påverkats. Man kommenterar avseende familjerätt att barnsamtal har prioriterats att göra fysiskt.

BRIS rapport om barns situation under pandemin, årsrapport 2020

Bris har identifierat områden där barn och unga har blivit utsatta. Det handlar till exempel om ökad psykisk ohälsa för gymnasieelever, ökad mängd samtal avseende familjekonflikter och våld i nära relation. Orosanmälningarna till socialtjänsten har enligt BRIS ökat med 5 %. BRIS konstaterar att restriktionerna från Folkhälsomyndigheten har lett till färre skyddsfaktorer samtidigt som riskfaktorerna har ökat. Pandemin har också försvårat kontakten med råd/stödpersoner.

Information om smittspridning och sjukdomen Covid 19 till barn har varit bristfällig och därmed skapat oro.

Bris menar att det samhället behöver göra framåt är att ta höjd för ett ökat vård- och stödbehov, erbjuda förebyggande och tillgängligt föräldrastöd och säkerställa att barn får information om smittspridning.

Egen kommentar: Ej heller Bris lyfter frågan om barns rätt till delaktighet och inflytande.

Barnombudsmannen (BO): Covid-19-pandemins konsekvenser för barn

30 juni 2021

BO konstaterar att pandemin har haft stora konsekvenser för barns rättigheter. Det handlar om flera rättigheter som har kränkts: rätten till liv, överlevnad samt utveckling och rätten till bästa uppnåeliga hälsa enligt artiklarna 6 och 24, rätten till utbildning enligt artiklarna 28 och 29 och rätten till vila, fritid och rekreation enligt artikel 31 i barnkonventionen samt rätten till skydd mot våld, övergrepp, vanvård och sexuellt utnyttjande enligt artikel 19. BO konstaterar att brister i tillämpningen av barnkonventionen som har varit kända sedan tidigare har förstärkts under pandemin, bland annat har prövningar om barnets bästa och rätten till delaktighet inte uppfyllts. Barns delaktighet är en utmaning för många beslutsfattare. Samtidigt är delaktigheten central för att barns rättigheter ska tas till vara. I uppföljningar som göra av pandemins konsekvenser för barn och vid beslut om åtgärder måste berörda grupper av barn göras delaktiga i enlighet med artikel 12 i barnkonventionen.

BO beskriver också att det i flera nationella beslut har funnits en medvetenhet om behovet av att väga in konsekvenser för barn och barnets bästa till exempel vid beslut om att hålla skolor öppna så mycket som möjligt.

Utifrån uppföljningar behöver åtgärder vidtas så att negativa konsekvenser av pandemin kompenseras och minimeras så att barn får sina rättigheter tillgodosedda i högsta möjliga utsträckning. Det är viktigt att komma ihåg att barn precis som vuxna är olika och har olika behov och att lösningarna därför måste anpassas utifrån detta.

Kommunens styrdokument

Kommunfullmäktige fattade den 26 mars 2014 beslut om en strategi för hur barnkonventionen skulle förverkligas i Helsingborgs stad (Dnr 00465/2012). Strategin angav att varje nämnd och styrelse fick i uppdrag att:

- Ta fram de förbättringsområden inom ansvarsområdet där barnperspektivet behöver stärkas.
- Ta fram aktiviteter för hur detta ska ske och arbeta in dessa i styrkortet.

Socialförvaltningen

Från och med den 1 januari 2020 är barnkonvention en lag som jämsställs med andra lagar och som ensamt kommer att kunna åberopas i svenska domstolar. Barnrätten ställer större krav på att myndigheter tillämpar rättigheterna och att beslutsfattare sätter barnets bästa i främsta rummet, bevakar barnets rättigheter och ger barn inflytande. I staden finns förvaltningsöverskridande barnrättsstrategier som stödjer arbetet med att integrera barnrätten. Socialförvaltningen har valt att ha åtta utbildade barnrättsstrateger med representation från alla verksamhetsområden och en samordnare. Dessa har till uppgift att arbeta utifrån barnkonventionens principer och värden och sprida information, kunskap och goda exempel mellan förvaltningens olika verksamheter och enheter. Det finns i dagsläget inget övergripande styrdokument avseende barnkonventionen i Helsingborgs stad, däremot har nämnderna egna styrdokument. Socialförvaltningen har en barnrättsstrategi som uppdateras varje år, med nya mål och insatser. En av strategins mål är att komma igång att arbeta med barnkonsekvensanalyser och att upprätta en BKA avseende coronapandemins påverkan.

Insamling av uppgifter

En enkät, se bilaga ett, skickades ut till enheterna för familjebehandling, familjehem, familjerätt, tidiga insatser, mottagningsenheten (som omfattar mottagning, social jour,

familjevåld och mobila teamet) samt enheterna för utredning och uppföljning både avseende barn och avseende vuxna. Sammanlagt inkom 41 svar, vilket är mycket glädjande, då enkäten genomfördes under semestertider. Vi har valt att inte intervjua barn, dels på grund av tidsbrist, dels på grund av att flera ovan redovisade myndigheter har undersökt barns situation. Självklart har vi också i analys och bedömning tagit med våra egna erfarenheter av att arbeta på socialförvaltningen i Helsingborg under pandemin och den information som vi har fått av våra kollegor.

Enkäten visar på att coronapandemin har påverkat barns rätt till delaktighet och inflytande positivt men mest negativt, se bilaga 2.

Vi konstaterar att många (80,5 %) av de som har svarat på enkäten har mer än elva ärenden som innefattar barn och medarbetarnas bedömning har därför gjorts utifrån ett stort antal barn. När det gäller exempel på positiva och negativa effekter har man kunnat välja mer än ett exempel, utom första dagen.

73,9% bedömer inte att barnens delaktighet och inflytande har påverkats positivt av pandemin. 9.8 % har satt ett medelvärde (4) medan 17.1% anser att det finns en positiv påverkan. Av de åtgärder som har lyfts fram som positiva har 15 stycken uppgett digitala träffar, 13 stycken har angett nya kreativa lösningar och 10 stycken tycker att samtal utomhus har varit positivt.

Bland deras egna exempel finns appen Om Mej, något fler telefonsamtal samt att det har funnits ökade alternativa sätt att träffas.

56.1 % uppger att pandemin i olika hög grad har påverkat barns delaktighet och inflytande negativt. 17.1% har bedömt ett medelvärde (4) medan 26.8 % lägre än mellanvärde (4) på den negativa skalan. Som negativt uppger 22 stycken färre samtal, 21 personer att familjen har avbokat, 10 stycken menar att digitala samtal inte har fungerat samt 7 medarbetare har uppgett att avbokningar har kommit från socialtjänsten.

Några kommentarer:

“Digitala möten kan fungera för en del men jag upplever att det finns en stor osäkerhet kring om barnet är ensamt under samtalet och kan prata fritt och tryggt med soc eller om det finns andra kring barnet som vi inte ser men som påverkar barnet. Upplever också att man missar mycket av observationen av barnet såsom kroppsspråk, fysik, motorik, allmäntillståndet, personliga hygien - alla de små tecken som ibland kan signalera dolda problem och svårigheter.”

“Färre fysiska möten, många ärenden bedöms kunna hanteras via telefon/digitalt. Beroende på barnets ålder och mognad så har barnen inte alltid kunnat vara med, eller inte känt sig bekvämt att samtala under sådana

omständigheter. Händer också att samtalen som vi har med barn på telefon blir kortare och därför är kvalitén också sämre eftersom vi inte kan jobba med relationen på samma sätt.”

“Arbetar med yngre barn som också eller enbart kommer till tals genom samspelet med sina föräldrar.”

Analys

Vi kan se av enkäten att övervägande som har svarat menar att barns delaktighet och inflytande har påverkats negativt av pandemin. Dock finns det också positiva effekter. Att använda digitala verktyg kan göra socialtjänsten mer tillgänglig och det är lättare att få till möten när man inte behöver transportera sig långa sträckor. I arbete med vuxna kan digitala verktyg just genom sin tillgänglighet vara positivt och öka invånarens möjlighet till delaktighet. Någon skriver till exempel att det blir fler samtal när man använder telefon eller digitala verktyg.

Även tonåringar kan man tänka sig att de digitala verktygen under en begränsad period kan fungera för samtal och delaktighet för en del. När det gäller små barns möjlighet till delaktighet och inflytande är mötet och möjligheten att se samspel mellan förälder och barn centralt. I dagsläget finns inga metoder för att kunna göra små barn delaktiga digitalt. Möten har genomförts fysiskt, ibland utomhus, ibland genom vanliga hembesök. Kreativiteten för att uppfylla barns rätt har varit stor.

När vi tittar på de undersökningar som har gjorts angående barnets bästa och coronapandemin är det tydligt att fokus har legat på brister i vård och omsorg, inklusive socialtjänst, och eventuell vårdskuld. Av de undersökningar vi har läst är det enbart Barnombudsmannen som tar upp frågan om barns rätt till inflytande och delaktighet. Vi menar att en nödvändighet för att kunna bedöma barnets bästa är att barnets rätt till delaktighet och inflytande verkligen säkerställs.

Bedömning

Vår bedömning är att barns rätt till delaktighet och inflytande enligt artikel 12 i Barnkonventionen har åsidosatts i samband med de restriktioner som gällde/gäller vid coronapandemin. Detta kanske har varit nödvändigt och det finns naturligtvis situationer som gör att barnets bästa och barns rätt till delaktighet och inflytande inte kan

komma först. Så har fallet varit när det handlar om en pandemi med stor smittspridning, stor belastning på sjukvården och många döda. En anledning till att delaktigheten har åsidosatts är förstås att människor har varit sjuka och därför behövt avboka besök och hembesök. Avbokningarna kommer både från familjerna och från medarbetare på socialförvaltningen.

Omställning till digitala verktyg och telefonkontakter har gjorts när möjlighet har funnits, men till en början upplever vi att osäkerheten var stor om vilka digitala verktyg som fick användas och också om hur de digitala verktygen skulle användas. Rent praktiskt fattades också teknisk utrustning för att kunna ställa om, till exempel kameror. Informationen om hur vi skulle förhålla oss när det gällde fysiska besök upplevdes som otydlig. Tillgång till skyddsutrustning var begränsad, information om hur och när den skulle användas var bristfällig och det tog lång tid innan plexiglasen kom upp i våra besöksrum och gjorde besöken säkrare. Att göra en riskbedömning vid varje hembesök har säkert gjort att färre hembesök har gjorts men också att man som medarbetare har varit kreativ i att hitta nya lösningar, som "walk and talk", se samspel utomhus på lekplatser eller andra utomhusaktiviteter. Vi menar att detta kan vara en viktig tillgång som vi ska fortsätta med, det har gjort att vi i många fall har lämnat socialförvaltningens lokaler och mött och sett barnen i mer för dem naturliga miljöer, ett steg mot socialförvaltningens mål 2022, staden ska erbjuda invånarna personligt anpassade sociala tjänster, var de vill och när de vill.

Vi kan se att man behöver ha en beredskap för att veta hur vi ska kunna tillgodose alla barns rätt vid en pandemi men kanske ytterligare fokusera på de små barnens möjlighet till delaktighet. Detta tror vi är något som vi behöver jobba med även i vanliga fall. Vi behöver fortsätta att tänka kreativt och vara flexibla för att barnens rätt till just delaktighet och inflytande inte bara ska bli en pappersprodukt.

Förslag till åtgärder

- Kartlägg de nya kreativa lösningarna som har funnits och sprid kunskapen.
- Det behöver finnas ett lager med skyddsutrustning och med tydliga instruktioner om hur man hanterar skyddsutrustningen. En trygghet i detta skulle troligtvis ha inneburit att fler barn hade erbjudits fysiska besök. Detta gäller såväl mottagning som utredning, familjebehandling, familjehem och familjerätt.

- Det behövs en snabbhet i att säkerställa att vi har även annan utrustning som behövs för att genomföra jobbet. Det handlar om skydd i besöksrum och det handlar inte minst om tillgång till teknisk utrustning.
- Tydliggör från förvaltningsledningen vilka digitala verktyg som är tillåtna att använda utifrån sekretess och GDPR. Här är det nödvändigt med tydlighet och ansvarstagande, vilket gör medarbetarna trygga i att våga.
- Se till att medarbetarna erbjuds utbildning i de digitala verktyg som används.
- Lyssna på familjernas och barnens önskemål om på vilket sätt och var besök ska ske istället för att rutinmässigt kalla dem till socialförvaltningen. Våga göra olika!
- Intern information/kommunikation behöver förbättras. Det behöver tydligt framgå vilka beslut som fattas av vem. Undvik onödig text och våga vara glasklara. I pandemitider kan vi inte processa allt, vi behöver veta vad som gäller och utifrån det kunna ställa om.
- Ha en ständigt pågående dialog om hur barnets rätt tillgodoses. Speciellt i en pandemi som begränsar möjlighet till att mötas måste frågan vara central för alla medarbetare, från socialdirektör till handläggare.

Helsingborg 210907

Andrea Kenne Lisbeth Davidsson

Barnrättsstrateg Barnrättsstrateg

Bilaga 1

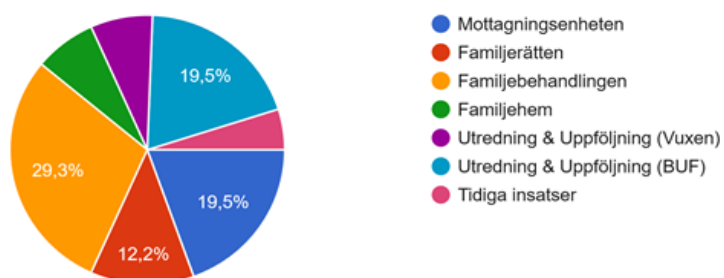
Barnrättsenkät

41 svar

[Publicera analyser](#)

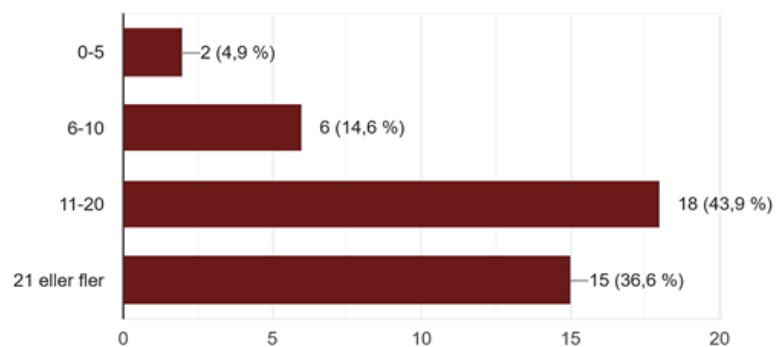
Vilken enhet jobbar du på ?

41 svar



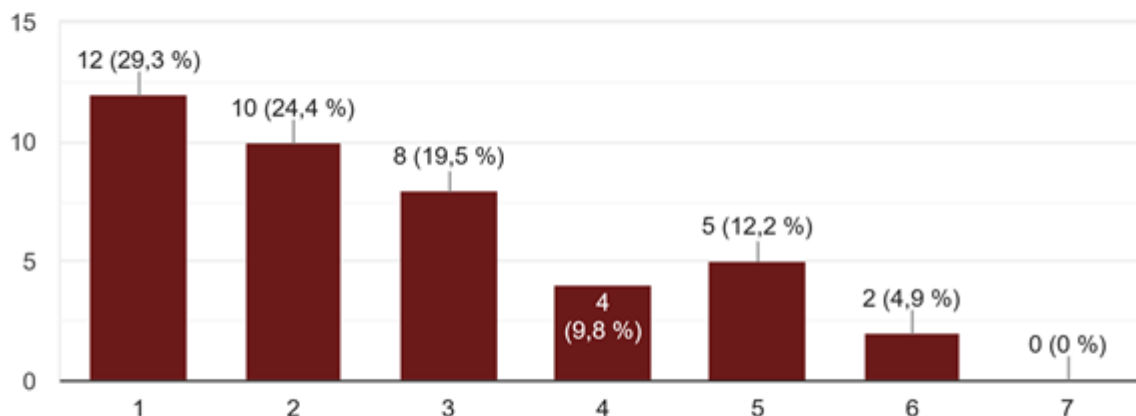
Hur många ärenden har du där barn är med?

41 svar



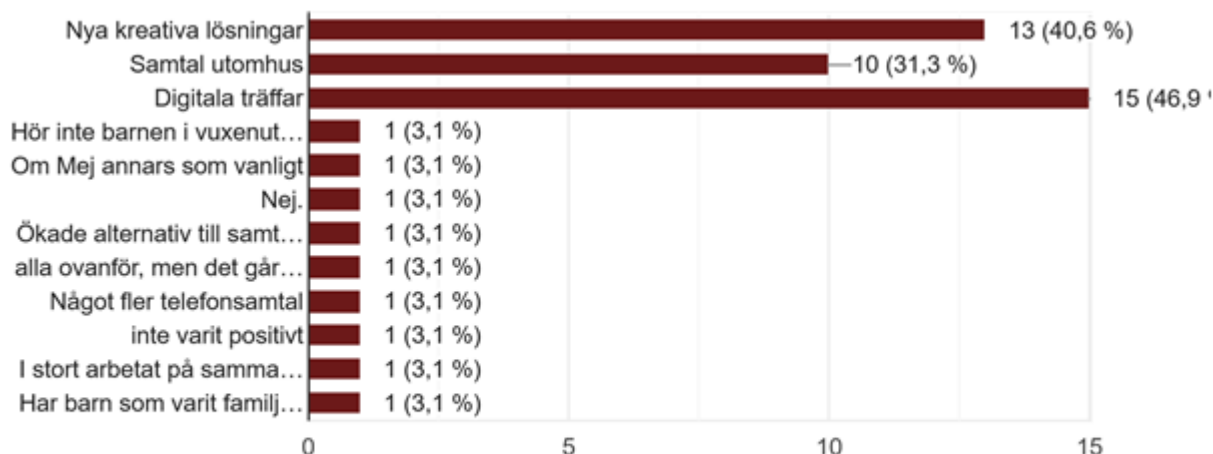
I vilken utsträckning bedömer du att barns rätt till delaktighet & att få göra sin röst hörd, enligt artikel 12, har påverkats POSITIVT av coronapandemin i ditt arbete?

41 svar



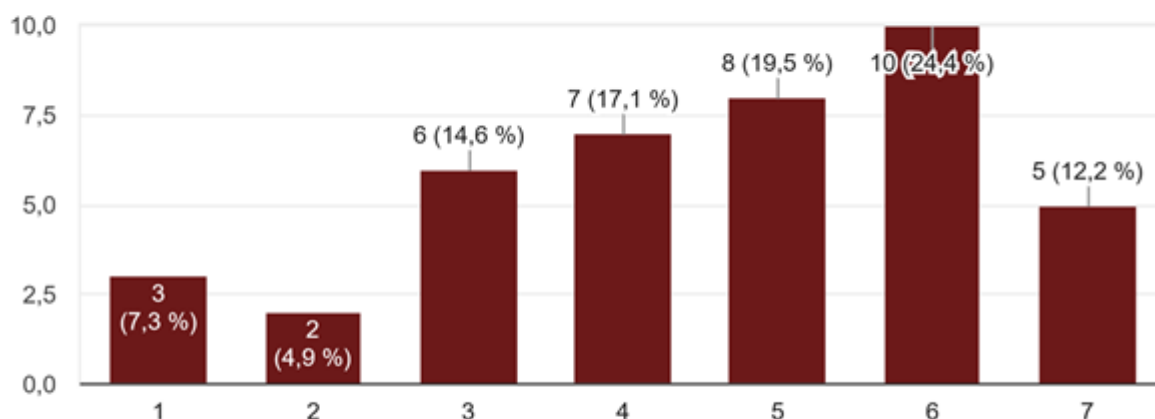
Beskriv på vilket sätt barnens rätt till delaktighet & att få göra sin röst hörd har blivit påverkad POSITIVT av coronapandemin.

32 svar



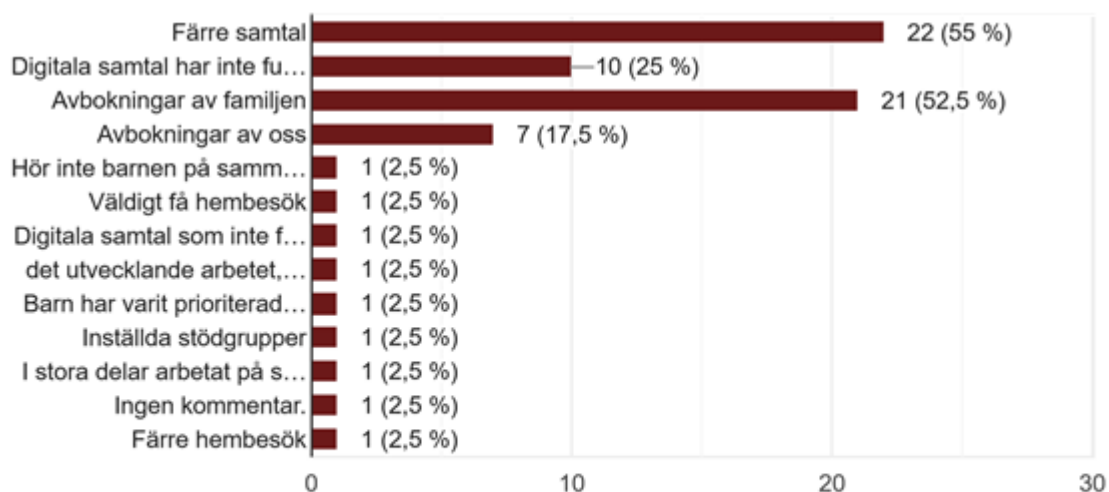
I vilken utsträckning bedömer du att barns rätt till delaktighet & att få göra sin röst hörd, enligt artikel 12, har påverkats NEGATIVT av coronapandemin i ditt arbete?

41 svar



Beskriv på vilket sätt barnens rätt till delaktighet & att få göra sin röst hörd har blivit påverkad NEGATIVT av coronapandemin.

40 svar



Möjlighet att kommentera här om det är något du skulle vilja tillägga
8 svar

"Färre fysiska möten, många ärenden bedöms kunna hanteras via telefon/digitalt. Beroende på barnets ålder och mognad så har barnen inte alltid kunnat vara med, eller inte känt sig bekvämt att samtala under sådana omständigheter. Händer också att samtalen som vi har med barn på telefon blir kortare och därför är kvalitén också sämre eftersom att inte kan jobba med relationen på samma sätt."

"Det finns inga barn som blivit gynnade av digitaliseringen eller pandemin. Barn behöver personliga möten för att förstå sammanhang i de här viktiga frågorna, tror jag."

"Det går inte att välja flera alternativ på sista frågan, men avbokningar av oss, avbokningar av familjen och färre och kortare umgängestillfällen har gett negativ påverkan."

"Digitala möten kan fungera för en del men jag upplever att det finns en stor osäkerhet kring om barnet är ensamt under samtalet och kan prata fritt och tryggt med soc eller om det finns andra kring barnet som vi inte ser men som påverkar barnet. Upplever också att man missar mycket av observationen av barnet såsom kroppsspråk, fysik, motorik, allmäntillståndet, personliga hygien - alla de små tecken som ibland kan signalera dolda problem och svårigheter"

"Har använt digitala samtal vid uppföljningar. Vid dessa har det ofta varit flera personer som suttit vid samma dator och det är ofta svårt att se barnet/ungdomen i bild hela tiden. Svårt att få till samma möte som i verkligheten och att "fånga upp" barnets/ungdomens reaktioner på samma sätt."

"Svårt att svara på enkäten när man inte har varit i kontakt med barn."

"Arbetar med yngre barn som också eller enbart kommer till tals genom samspelet med sina föräldrar."

"Tycker att det är svårt att jobba digital i familjer med yngre barn då de varken syns eller hörs i digitala möten. Man ser inte heller samspelet i familjen i digitala möten. Man kan ses utomhus och hitta andra lösningar men det har inte varit optimalt i alla ärenden. Vid fysiska möten i hemmiljö kan jag fånga upp barnen mer och spontant ställa en fråga eller uppfatta vad som händer. Har haft mycket fysiska möten där familjen har tyckt att det har varit okej att träffas."