

”Ytterligare hinder på en redan snårig väg”

– om socialtjänstens möten med föräldrar som har ekonomiska och kognitiva svårigheter

Introduktion

Denna text handlar om hur tjänstepersoner inom socialtjänsten reflekterar kring och hanterar klienter med både ekonomiska och (diagnosticerade eller misstänkta) kognitiva svårigheter, dvs. intellektuell och/eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Klienterna i detta sammanhang är också föräldrar vilket aktualiserar frågor om föräldraförmåga och barns bästa i relation till både ekonomisk utsatthet och funktionsnedsättning.

Tidigare forskning om ekonomisk utsatthet bland barnfamiljer i välfärdsstater har visat att ekonomisk knapphet och problem med att hushålla med ekonomin ibland förstås som tecken på bristande moral och skötsamhet. Samtidigt har flera studier visat att personer med kognitiva svårigheter ofta lever i påtaglig ekonomisk utsatthet eftersom dessa funktionsnedsättningar kan orsaka problem i relation till ekonomin.

Studien som den här texten bygger på¹ syftar till att undersöka ärenden där barnfamiljer hotas av vräkning, vilket ofta är en följd av en ekonomiskt utsatt situation.

I studien har de centrala frågorna rört hur föräldrarna framställs och bemöts i hanteringen av ekonomiskt bistånd, i synnerhet i de ärenden där en kognitiv funktionsnedsättning hos föräldern framkommer eller kan misstänkas. Detta har i studien diskuterats huvudsakligen genom en analys av utredningar från socialtjänstens enhet för försörjningsstöd men också genom intervjuer med anställda inom socialtjänsten.

¹Framställningar av föräldrapositioner vid barnvräkningar: kategoriseringar, förklaringsmodeller och möjliga insatser” Forte 2014-0410



Intervjuerna redovisas och diskuteras i denna rapport som inleds med en kortfattad beskrivning av forskningsläget rörande kopplingen mellan ekonomiska och kognitiva svårigheter samt en beskrivning av barnperspektiv i vräkningsprocessen. Därefter presenteras kort det teoretiska perspektivet på intervjupersonernas sammanhang och yrkesroll för att sedan övergå till en tematisk diskussion med intervjuerna som utgångspunkt.

Inledningsvis vill författaren också uttrycka sin tacksamhet till intervjupersonerna som generöst delat med sig av sin tid till att svara på frågor, reda ut frågetecken och öppenhetigt berätta om sitt arbete – varmt tack till er!

”Att räkna ut från det ena till det andra, vilket som är billigast ... om jag inte har min hemterapeut med på affären och kan diskutera med blir det ett sammelsurium i mitt huvud och jag blir alldeles konfys. Det kladdar ihop sig i skallen och så står jag där och fattar ingenting till slut. Det är ju mitt problem, liksom.”
(Föräldern ”Maya”, Fernqvist & Näsman 2016: 9)

Kognitiva svårigheter och ekonomisk utsatthet

Både forskning och erfarenheter från professionella inom verksamheter riktade till vuxna med kognitiva svårigheter pekar på att knappa ekonomiska resurser och långvariga och omfattande problem med att hantera ekonomin är vanligt förekommande (Emerson, 2007; McConnell m.fl., 2011; Fernqvist & Näsman 2016). I denna grupp finns många föräldrar men exakt hur många svenska barn som lever med föräldrar med kognitiva svårigheter är oklart. Man vet också mycket lite om hur dessa familjers ekonomiska situation ser ut och hur problemen hanteras i vardagen, trots att kopplingen mellan ekonomiska och kognitiva svårigheter är känd. Socialstyrelsen noterar dock att personer med funktionsnedsättning ofta lever under sämre förhållanden än majoritetsbefolkningen, med lägre utbildningsnivå och exkludering från arbetsmarknaden (se t.ex. Socialstyrelsen, 2010).

De ekonomiska svårigheterna som personer med kognitiva svårigheter kan uppleva förklaras delvis med att det kan vara svårt att med dessa funktionsnedsättningar etablera sig på arbetsmarknaden, vilket medför behov av försörjningsstöd från socialtjänsten, sjukersättning från Försäkringskassan eller andra ekonomiska ersättningar som i allmänhet ligger på en låg nivå. Med tanke på de krav som ofta ställs från t.ex. socialtjänsten på förmågan att följa en uppgjord planering och visa initiativförmåga i relation till arbetsmarknadsmässiga villkor, och inte minst skötsamhet i hanteringen av privatekonomin, finns en risk att kognitiva svårigheter som rör t.ex. exekutiva funktioner och koncentrationsförmåga kan misstolkas som bristande uppmärksamhet och misskötsamhet, vilket kan minska möjligheterna att få rätt stöd (se även Jones 2013).

I en studie som bygger på intervjuer med föräldrar som har kognitiva och ekonomiska svårigheter (Fernqvist & Näsman 2016) framkommer också att den ekonomiska knappheten och funktionsnedsättningen upplevs som tätt sammanlänkade av föräldrarna själva och att det ofta kan vara svårt att få rätt stöd och hjälp rörande ekonomiska frågor.

Trots den väl belagda kopplingen mellan ekonomiska och kognitiva svårigheter upplevde föräldrarna att tillgången till rätt stöd ofta berodde på initiativförmågan hos både dem själva och stödpersoner som boendestödjare och hemterapeut, samt att mer systematiska och lättillgängliga åtgärder som fokuserar på hantering av ekonomin saknades.



I en svensk kartläggning av vräkningar ur ett barn- och familjeorienterat perspektiv (Stenberg m.fl. 2010) framkommer en överrepresentation av kognitiva svårigheter bland de föräldrar som där intervjuats: det totala antalet föräldrar är dock mycket lågt vilket gör att det inte går att dra några långtgående slutsatser om representationen i stort, och kartläggningen adresserar heller inte detta utöver att kort beskriva de diagnoser eller svårigheter som föräldrarna lever med. Givet dessa och liknande resultat i tidigare studier rörande den ekonomiska situationen bland personer med kognitiva svårigheter (se t.ex. Cleaver m.fl. 2011; Fernqvist 2015) är det dock rimligt att anta att dessa förekommer hos en eller båda föräldrarna i ärenden där familjer löper risk för vräkning.

Vräkningar av barnfamiljer i Sverige

Socialtjänsten är inte delaktig i beslut om vräkning men kontaktas när det finns barn i hushållet. Ett vräkningsärende kan också bli aktuellt hos socialtjänsten när hyresgästen söker ekonomiskt bistånd till hyresskulden. Därför följer här en kort beskrivning av hur det går till när framförallt barnfamiljer hotas av avhysning.

När någon blir vräkt från sin bostad beror det oftast på obetald hyra, eller upprepade försenade inbetalningar. Omfattande störningar kan också leda till vräkning men dessa är svårare för en hyresvärd att bevisa. En vräkningsprocess påbörjas antingen av kronofogden eller av hyresvärd eller fastighetsbolag och i båda dessa fall ansvarar anmälaren för att underrätta socialtjänsten som i sin tur kontaktar hyresgästen, om denne inte redan uppbär försörjningsstöd. Skulle hyresgästen avvisa dessa kontaktförsök kan inte socialtjänsten inleda en försörjningsstödsutredning eller mot hyresgästens vilja reglera skulden eftersom insatserna enligt Socialtjänstlagen ska byggas på frivillighet. Ekonomiskt bistånd kan med andra ord aldrig påtvingas någon, oavsett situationen eller dess konsekvenser för exempelvis barn. Om barn berörs av vräkningsrisk kan det däremot leda till en orosanmälan, och en barnavårdshandläggare kan också medverka vid ett första möte med hyresgästen efter inkommen anmälan till socialtjänsten.

²I denna definition ingår nedsatt kognitiv förmåga till följd av intellektuell funktionsnedsättning (se Nationell psykiatrisamordning (2006))

Vräkningar av barn anses ofta som särskilt allvarliga och forskningen har återkommande påvisat vikten av goda boendevillkor och kontinuitet i boendemiljön i relation till barns välfärd (se t.ex. Barnombudsmannen 2016). I Sverige lanserade den dåvarande regeringen 2007 en så kallad nollvision med målsättningen att inga barn ska vräkas, vilket utgjordes av flera initiativ som syftade till att förbättra hanteringen av vräkningar med ett stärkt barnperspektiv i åtanke (Socialdepartementet 2007). Sedan dess har dock drygt 4000 barn vräkts, och många fler registrerats i ansökningar om vräkning hos Kronofogdemyndigheten. De politiska initiativen har dock lett till en del förbättringar med hänsyn till barnperspektivet och ökad insyn i hanteringen av vräkningsärenden där barn berörs, till exempel mer lättillgänglig och omfattande statistik.



I Socialstyrelsens riktlinjer om ekonomiskt bistånd finns en rekommendation att det ibland kan vara motiverat för socialtjänsten att ta extra hänsyn till barnfamiljer och hyresgäster med psykisk funktionsnedsättning² vid vräkningar. Det framgår dock inte vad för slags hänsyn det skulle kunna vara, däremot påpekas istället att ”det naturligtvis inte behöver innebära att socialtjänsten ger bistånd till skuld efter skuld för boendekostnader och att den enskildes eget ansvar upphör” (Socialstyrelsen 2013: 82-83). Detta innebär att barnperspektivets tillämpning till stor del är upp till den praktiska tillämpningen vilket gör det relevant att synliggöra socialsekreterarnas roll och perspektiv i dessa ärenden, även om fokus i huvudsak ligger på föräldrarna i denna studie.



Gräsrotsbyråkrati i socialt arbete

Tidigare studier har lyft fram den roll tjänstepersoner har inom de organisationer och myndigheter som i den amerikanske statsvetaren Michael Lipsky's (2010) begreppsapparat definieras som "människobehandlande", vilket motsvarar bl.a. poliser, lärare och anställda inom socialtjänsten.

Gemensamt för många människobehandlande organisationer är att de anställda i varierande grad är självbestämmande i fråga om hantering och bedömning av den individ de möter, och kallas därför ofta *street level bureaucrats* eller på svenska "gräsrotsbyråkrater" (se t.ex. Lipsky 2010; Thorén 2008; Johansson 2007). Socialsekreterare är ett exempel på en yrkeskategori som enligt många forskare kan betecknas som gräsrotsbyråkrater då de ofta har viss frihet i att själva bestämma hur en klient eller ett ärende ska hanteras. Thorén (2008) påpekar i sin studie av gräsrotsbyråkrater i socialtjänsten att de ofta komplicerade och fallspecifika situationer som hanteras inom socialt arbete gör bredare och mer allomfattande riktlinjer svåra att åstadkomma, och socialtjänstens arbete måste därför vila till stor del på den enskilda handläggarens bedömning.

Lipsky (2010) menar vidare att socialtjänstens gräsrotsbyråkrati i många avseenden går ut på att avgöra klientens möjlighet och lämplighet för att ta del av ekonomiskt stöd, eller med andra ord, vilka som är förtjänta eller icke förtjänta av bistånd. Flera forskare menar att denna aspekt av socialt arbete däri-genom har en moralisk dimension som är svårt att bortse ifrån. Enligt Thorén (2008) finns det också i en vidare samhällskontext grundläggande antaganden om försörjningsstödmottagaren som lågt motiverad i relation till självförsörjning och det sociala arbetet kommer därför till stor del att handla om motivations- och förändringsarbete. Rexvid & Evertsson (2016) konstaterar i sin studie av socialarbetarens uppfattningar om försörjningsstödklienter att de individer som drabbats av oförutsedda händelser som påverkade ekonomin negativt, och som därmed kunde betraktas som "offer" för omständigheter, i högre grad betraktades som oproblematiska i jämförelse med de klienter som uppvisade ett mer långvarigt – och i någon mån oförklarligt – behov av ekonomiskt stöd. Den amerikanske sociologen Yeheskel Hasenfeld (2010) menar att den moraliska dimensionen och kategoriseringen av förtjänta och

oförtjänta behövande av stöd, och kopplingen till lönearbete och självförsörjning, kan leda till att socialarbetaren delar upp klientens olika behov. Det kan i sin tur innebära ett ökat fokus på de behov och brister som direkt kan kopplas till försörjningsförmågan och en benägenhet att lägga mindre uppmärksamhet på de aspekter av klientens livssituation som anses ovidkommande i relation till de ekonomiska problemen. Överfört till sammanhanget för denna text skulle det kunna innebära att de ekonomiska och de kognitiva svårigheterna behandlas som två separata problem ur socialsekreterarens perspektiv, där den möjliga kopplingen mellan dem blir mindre synlig.

Socialtjänstlagen är en ramlag där mycket av utförandet ligger i den lokala tillämpningen ute i kommunerna, vilket medger ett visst handlingsutrymme i handläggning och beslutsfattande. Detta gör det rimligt att beteckna personerna som intervjuas i den här texten som gräsrotsbyråkrater. Hur förhåller de sig till klienter med ekonomiska problem som har svårt att följa planering, där de problemen återkommer och där det finns anledning att misstänka att det föreligger en funktionsnedsättning? Hur resonerar de kring bakomliggande orsaker som t.ex. kognitiva svårigheter? Hur ser de på kopplingen mellan kognitiva och ekonomiska svårigheter och vilka insatser skulle de önska till denna klientgrupp? Här följer en diskussion om bland annat dessa frågor utifrån intervjupersonernas perspektiv.



Bemötanden, avvägningar och möjliga utrymmen för förändring – socialtjänstens perspektiv på arbetet med klienter som har ekonomiska och kognitiva svårigheter

I denna studie har tio handläggare inom socialtjänsten, hemmahörande i tre kommuner av varierande storlek, intervjuats. Intervjupersonerna är alla kvinnor med olika antal år i nuvarande befattning bakom sig. De arbetar till största delen som socialsekreterare med handläggning av försörjningsstöd men här finns även en handläggare som arbetar med vräkningsförebyggande arbete samt mottagningssekreterare vid barn- och vuxenheten (en av varje). Deras arbetsuppgifter skiljer sig således åt något men alla har erfarenheter av att arbeta med familjer som befinner sig i vräkningsrisk. Då frågorna under intervjun rört arbetet med denna klientgrupp i mer generella avseenden har olikheterna i intervjupersonernas yrkesroller bedömts vara av mindre betydelse för rapportens syfte. Intervjupersonerna och de kommuner de arbetar i har anonymiserats genomgående.

Denna undersökning utgår från ett begränsat datamaterial och intervjuerna har analyserats kvalitativt, vilket innebär att de har lästs noggrant, tolkats och kategoriserats utifrån teman som aktualiserats genom tidigare forskning och teoretiska perspektiv. Det är alltså inte möjligt att uttala sig om socialtjänstens hantering på en mer generell nivå utifrån denna studie, det är heller inte dess syfte. Det går dock att peka på de mönster som framkommer i detta material som helhet och diskutera deras betydelse.

”Jag tror att mörkertalet är stort där man inte vet vad det handlar om riktigt. Risken är ju att det bara blir konfrontativt, att det är en hopplös människa som aldrig fattar.”

Bedömningar och gränsdragningar i mötet med klienten

Detta avsnitt handlar om hur intervjupersonerna ser på den möjliga kopplingen mellan ekonomiska och kognitiva svårigheter men också hur de i sin yrkesroll hanterar ett ärende där klienten har eller kan misstänkas ha kognitiva svårigheter. Vilka indikationer på kognitiva svårigheter kan bli märkbara i klientmötet? Vidtas särskilda åtgärder i bemötandet av klienten och i hanteringen av ärendet i övrigt? Intervjupersonerna menar till största delen att det ofta finns en korrelation mellan kognitiva svårigheter och i synnerhet långvariga och upprepade ekonomiska problem och att det därför är viktigt att inte anta att det alltid är ”slarv” med ekonomin som ligger bakom detta. Den tidigare nämnda moraliska dimensionen av ekonomiska problem, där det är bland annat blir centralt att klargöra vem som är förtjänt eller oförtjänt av stöd, är dock något som intervjupersonerna omtalar trots att jag inte frågat efter det:

Om det finns vissa svårigheter där ork och förmåga inte räcker till att sköta barn, hem, ekonomi och arbete... Det är ganska många delar för en person som kanske inte har de förutsättningarna och att då stötta och inte gå in med ett straffande tänk är viktigt. Det är långsiktigt, det kan ta år ibland (socialsekreterare P).

Det finns ju en uppfattning att vissa sätter det här i system, de vet att de inte blir vräkta för att de har barn och barnen blir som en slags gisslan så skiter de i att betala hyror för de vet att vi ändå räddar dem till slut. Jag tror inte på det, för om man har tänkt ut en sån strategi... ja, då beror det ändå på någonting. En normal fungerande person gör inte så, skulle inte orka leva så, utan det blir i så fall en överlevnadsstrategi för att man inte får ihop det av någon anledning. (socialsekreterare V).

Flera av intervjupersonerna berättar att de ärenden där planeringen uppenbart inte fungerar, och där misstanke eller diagnos rörande en funktionsnedsättning som delvis kan förklara situationen, kan ge upphov till att ändra planeringen och att i någon mån rucka på rutinerna för att göra samarbetet med klienten enklare. I några fall beskrivs också hur en försörjningsstödsutredning kan ge upphov till att det startas en psykiatrisk utredning eftersom det blir märkbart för både klienten och socialsekreteraren att behovet finns vilket kanske inte uppmärksammats tidigare – ”när vi pratar blir det tydligt att det inte går ihop”, som en av intervjupersonerna uttrycker det. De ekonomiska problemen blir i dessa fall en väg in i att utreda andra förhållanden och kanske till slut leda till en diagnos som kan berättiga till andra former av stöd.

Nedan presenteras ett av flera exempel på hur man i sin yrkesroll kan använda sig av en viss frihet i att tillmötesgå familjens situation och behov:

Sen kan det vara att det är stökigt i familjen och de ska springa på möten hit och dit... ja, då är det deras planering. Man kan inte kräva mer, de kanske har andra möten på skolan och psykiatrin flera gånger i månaden, det kan ju vara massa olika kontakter. Då tänker vi att det kan vara nog, då blir deras planering att de ska gå på de mötena som de blir kallade till. (socialsekreterare S)

Här görs alltså en anpassning av planeringen till att det tycks finnas problem utöver ekonomin som motiverar avkall på krav att t.ex. vara aktiv i att söka arbete. Många omtalar också hur de följer med på möten med andra enheter inom socialtjänsten och erbjuder sig att sitta med när klienten ska ringa andra myndigheter, ofta poängteras dock vikten av att inte ”ta över för mycket”.



Om det inte finns en diagnos utan enbart en misstanke från socialsekreterarens sida är de flesta eniga om att situationen blir komplicerad. Frågan blir då vilket ansvar som vilar på den enskilda handläggaren att bringa klarhet i om klienten möjligen kan ha en funktionsnedsättning som berättigar till annat stöd eller en anpassad hantering på annat sätt – hur långt och hur detaljerat kan man dokumentera sina misstankar om sådana svårigheter i utredningen? Vilka indikationer anser man i så fall är relevanta att ta upp? Här går uppfattningarna isär något. Socialsekreterare L menar att hennes yrkesroll medger att sådant kan, och kanske också bör, tas upp i mötet med klienten och i utredningen:

I vår tjänstebeskrivning står det bara att vi ska utreda rätt till ekonomiskt bistånd – vad innebär utredandet? Det handlar om kompetens. Jag har lång erfarenhet av att jobba med olika människor inom försörjningsstöd, jag kan diskutera det här, snappar upp det lite snabbare. Det tror inte jag går per automatik hos någon, det kan missas helt och man gör på ett annat sätt (...) [möjlig funktionsnedsättning] är jätteviktigt att kunna ta upp med klienten. Jag känner mig sällan påhoppad och ifrågasatt när jag tar upp det, ofta är de väldigt hjälpsökande och försörjningsstöd är sista utvägen.

Socialsekreterare B diskuterar på ett liknande sätt men adresserar också att det är förenat med viss komplexitet:

I bedömningen brukar jag skriva om de har uppenbara svårigheter, om de är kognitiva eller annat... Jag är inte läkare så det kan inte jag bedöma, men däremot kan jag se om personen utifrån sitt beteende och den situation den har hamnat i har uppenbara svårigheter.

Komplexiteten i en sådan bedömning, och den egna yrkesrollens begränsningar därvidlag, tas upp i flera intervjuer. Det kan ju vara så att man tar fel. Socialsekreterare V ger i citatet nedan uttryck för en mer restriktiv ståndpunkt i fråga om dokumentation av misstankar.

I utredningen kan jag ju skriva... om man skriver att det är rörigt i familjen så kan jag skriva att på grund av de här omständigheterna så märks det att vissa saker inte fungerar så bra. Man kan skriva det på ett bra sätt... man får inte spekulera. Bättre att man dokumenterar för lite än för mycket när det gäller såna saker, lite försiktigt, och att man får etablera en kontakt för mitt första intryck kan ju vara fel.



Socialsekreterarnas relativa handlingsfrihet i relation till utredning av ekonomiskt bistånd möjliggör alltså en viss variation i förhållningssättet till om och hur en misstänkt funktionsnedsättning ska hanteras – både i själva klientmötet men även i dokumentationen. Detta är i sig inget anmärkningsvärt utan kan tvärtom betraktas som en förutsättning för att kunna bemöta den specifika klienten utifrån dennes situation och förutsättningar (jfr Thorén 2008). Som socialsekreterare L påpekar så kan det dock vara av stor vikt att alla aspekter som kan vara relevanta för klientens möjligheter till stöd blir synliga:

”Vi jobbar ju med ekonomin men vi måste ju också ta ansvar för helheten och se där vi misstänker att det är någonting, det är ju vår skyldighet”.

Utifrån denna ståndpunkt kan man spekulera i om medvetenheten om och benägenheten att adressera och dokumentera indikationer på kognitiva svårigheter hänger samman på hur man ser på sin yrkesroll – att enbart fokusera på den ekonomiska situationen eller ”helheten”? Enligt Socialstyrelsens riktlinjer bör socialtjänsten göra både och: dels bedöma vad för slags stöd som behövs i relation till den ekonomiska situationen men också vilka insatser som behövs i övrigt (Socialstyrelsen 2013). I intervjuerna framförs till stora delar en medvetenhet om att ekonomiska problem ofta kan hänga samman med andra svårigheter och att det därför krävs en helhetssyn på klientens situation för att ge rätt stöd.



I andra delar av denna studie där försörjningsstödsutredningar och annan skriftlig dokumentation undersökts framkommer dock en tendens att hantera ekonomiska och kognitiva svårigheter som två separata problem vilken gör den möjliga kopplingen mellan dem mindre synlig (Fernqvist, kommande). Det bör också påpekas att uppfattningen att ekonomiska och kognitiva svårigheter ofta tycks hänga samman inte heller delas av samtliga intervjupersoner:

Det är nog inte så vanligt, att det är både ekonomiska problem och kognitiva svårigheter, utan det är helt enkelt att de går på försörjningsstöd eller att de är arbetslösa och söker jobb eller nånting sånt... Så nej, jag kan inte se den kopplingen. (mottagningssekreterare H)

För att övergå till mötet och samspelet med klienten - hur kan misstankar om kognitiva svårigheter eller annan funktionsvariation märkas och hanteras där? Flera av intervjupersonerna nämner en mer eller mindre diffus oförmåga där hanteringen av ekonomin inte fungerar som den ska, här N som är verksam inom enheten för vräkningsförebyggande arbete:

Vid ett hembesök hos en ung kille fanns en hög på ett par decimeter med skulder och han sa att han brukade ta en i högen och betala... Han klarade inte av, han ville nästan göra rätt för sig men kunde inte strukturera upp den här högen och bedöma vad som var viktigt och inte.

Flera nämner att klienter med den här typen av svårigheter ofta kan presentera sig själva på det sätt de antar är önskvärt i mötet med socialtjänsten, där de t.ex. hävdar att de är införstådda med planeringen och socialsekreterarens instruktioner men att det ändå inte fungerar. Socialsekreterare B poängterar hur komplicerat det kan vara:

Språket är ju...även om det ska vara väldigt enkelt så är det inte det. Jag har haft flera personer som inte förstått vad det innebär. Då är man mycket mer i händerna och utsatt, alla som är här är ju utsatta på ett sätt eftersom man är hos en myndighet men när man inte heller förstår vad som händer så blir man oerhört utsatt (...). Jag tror att det ligger mycket på enskilda handläggare att träna in det ögat, att våga fråga rätt frågor och inte nöja sig med ett ja när man frågar om klienten förstår.

Detta är något som återkommer i flera intervjuer: kognitiva svårigheter kan vara svåra att upptäcka och att det krävs vana och kompetens för att göra det. Man kan märka att "något inte stämmer" i mötet med klienten och att det ofta är i de fall man träffar klienten återkommande som det blir tydligt att det finns underliggande problem som blir tydliga i förhållande till ekonomin.

Vräkningsrisk, funktionsnedsättning och föräldraförmåga

Inledningsvis nämndes att vräkningar av barnfamiljer har uppmärksammats alltmer och även om antalet barnvräkningar minskat något de senaste åren rapporteras om allvarliga hälsomässiga och sociala följder för de barn som berörs av vräkning, hemlöshet eller annan form av instabil boendesituation (Barnombudsmannen 2016). Det ansågs därför vara relevant att i detta sammanhang ställa frågor kopplade till barnperspektivet, i synnerhet vilka avvägningar som görs rörande orosanmälan i samband med vräkningsrisk.

De allra flesta av intervjupersonerna menade att vräkningsrisk är en grund för orosanmälan till socialtjänstens barnutredare, i synnerhet om de ekonomiska svårigheterna är återkommande och där tidigare insatser inte hjälpt:

[Om] de fått information jättemånga gånger, både av mig och hyresvärd, att det inte får upprepas men om det ändå görs och om man dessutom ser att pengarna finns men hyran ändå inte betalats så har jag gjort orosanmälningar utifrån föräldraförmågan.

Någonstans har man gjort valet att inte prioritera hyran trots att man varit med om det flera gånger tidigare.

Ibland anmäler jag för att jag inte lyckas etablera kontakt där det kanske är stora hyresskulder och eskalerar, det tillkommer hyror hela tiden. Det kan naturligtvis vara hundra olika orsaker till att man inte tar kontakt med mig eller hyresvärd, jag kan tänka mig att en del i den här gruppen gömmer sig i den delen också.

(vräkningsförebyggare N)



I detta citat, liksom i flera av intervjuerna, återkommer formuleringar om klientens val och förmåga att prioritera vilket kan återigen tolkas som inslag av den moraliska dimensionen av ekonomiska problem och det är rimligt att fråga sig i vad mån det kan sägas vara ett resultat av dåliga ekonomiska prioriteringar när det gäller denna klientgrupp. I tidigare studier framkommer att just planering av ekonomin och att prioritera bland utgifter kan vara mycket svårt för personer med kognitiva svårigheter (Fernqvist & Näsman 2016; se även Levinsson & Jiborn 2013).

Mot bakgrund av vad som också framkommer i flera intervjuer om de problem med att förmedla information som ibland kan föreligga är det heller inte förvånande om exempelvis hyresskulder och återkommande vräkningsrisk skulle vara överrepresenterade bland klienter med ekonomiska och kognitiva svårigheter. Upprepade problem med att betala hyran tycks enhälligt vara grund för orosanmälan. Det råder dock delade meningar om huruvida vräkningsrisk i sig räcker för att ifrågasätta föräldraförmågan. Detta hänger ofta samman med att intervjupersonerna är medvetna om hur en orosanmälan på den grunden kommer hanteras:

Det finns egentligen inget skäl till att inte göra en orosanmälan, känner jag...ska alltid göra en orosanmälan när barn riskerar att bli avhysta. (socialsekreterare L)

Annars är det ofta så att föräldrarna inte betalar hyran och då tittar vi på föräldraförmåga i övrigt, om barnet har sina behov tillgodosedda, får inte stryka, föräldrarna knarkar inte, de har kläder och mat...då gör de [barn och familjeenheten]ofta inte så mycket. (socialsekreterare V)

I: Är avhysningsrisk alltid grund för orosanmälan?

- Man tänker att det skulle vara så egentligen men det är inte så man ser det på barnsidan för det handlar inte alltid om bristande föräldraförmåga. (socialsekreterare Q)

Flera av intervjupersonerna uttrycker en frustration över att ekonomiska problem och dess konsekvenser sällan leder till en utredning av föräldraförmåga och barnens situation. Man menar att de ekonomiska problemen kan vara en ingång till att upptäcka andra problem i familjen och att dessa därför bör tas på större allvar.

Utrymmen för förändringar: önskade insatser och utrymmen för samverkan

Det avslutande avsnittet handlar om de förändringar som handläggarna skulle önska för den här gruppen klienter: både hur det skulle kunna fungera bättre inom den egna enheten men också vilka former för myndighetssamverkan eller andra former av lämpligt stöd och insatser. En del av de intervjuade antydde att det fanns vissa brister i kompetensen i hanteringen av dessa klienter och att mer utbildning på detta område skulle behövas: kanske inte specifikt i det egna kollegiet men åtminstone på fältet i mer generell bemärkelse. Socialsekreterare L kommer in på detta i samtal om bemötande:

Jag kan försöka vara ännu mer tydlig, inte ta för mycket information på en gång, försöker dela upp det, skriva ner så man ser vad vi har pratat om, säger att de ska ringa mig en viss tid och om de inte gör det så ringer jag. Det blir liksom mer uppstyrt så att det verkligen kommer in. Man kan inte sitta sen och tycka att det är konstigt att papperen inte skickades in.

I den avslutande meningen antyds att det inte är helt ovanligt att handläggaren intar en mer tillbaka-lutad position med en tilltro till att klienten har förmågan att följa den uppgjorda planeringen vilket L menar inte fungerar i kontakten med dessa klienter där man behöver vara mer proaktiv och drivande för att planeringen ska fungera. Här aktualiseras ett annat tema som återkommer i flera intervjuer – ska misstänkta eller konstaterade kognitiva svårigheter ge upphov till ett annat slags klientbemötande? Eller bör det mer generella klientbemötandet med dess grund i tydlighet och lyhördhet vara nog? Här finns vissa skillnader bland de intervjuade. De flesta uttrycker att det sociala arbetet överlag handlar om tydlighet, lyhördhet och anpassning till individuella förutsättningar och att mötet med klienter som har kognitiva svårigheter i sig därför inte innebär några dramatiska skillnader:

Det här kognitiva är ju dolda funktionshinder, det är ju inte som att man ser att någon har brutit benet utan det är nånting man får känna sig för med. Men precis som med alla andra grupper får man ha ett respektfullt bemötande och försöka förklara så tydligt man kan. (mottagningssekreterare Q)

Flera av informanterna uttrycker att ekonomin många gånger är ett ganska osynligt område i klienternas livssituation i stort, vilket kan medföra att klienter som har kontakter med flera stödinstitutioner inte alltid får det stöd i ekonomin som de skulle behöva eftersom andra behov uppfattas som allvarligare:

Man märker att de har kontakt med olika ställen, habilitering och de kanske har någon extra kuratorskontakt och allt möjligt. Men det här med ekonomin är litegrann ett område som man kanske glömmer bort. (socialsekreterare U).

Socialsekreterare L menar, inte utan viss frustration, att den insyn hon har i sin roll som socialsekreterare på försörjningsstöd borde tas tillvara bättre av övriga instanser. Hon efterlyser också samverkan med andra aktörer och gärna på deras initiativ:

Min roll blir mycket att samordna kontakter, bygga upp ett professionellt nätverk kring de här personerna och det är jättesvårt. Även om det finns en handläggare någonstans hamnar det ändå på mitt bord eftersom jag får ta initiativ till en sip eller så, man är väldigt ensam i det. Vi socialsekreterare på försörjningsstöd ska bara... fixa det liksom. (...) Jag kan tycka att det behövs mer samverkan med andra myndigheter, jag upplever att det bara är jag som ringer och ringer, biståndshandläggare och IFO, habilitering, skolor – ingen ringer mig! Ingen söker kontakt, jag har ju hur mycket kunskap och information som helst, jag träffar de här klienterna minst 2-3 gånger i månaden.





Flera av intervjupersonerna påpekar att klienterna med både ekonomiska problem och funktionsnedsättning som kognitiva svårigheter kan stå ganska ensamma, inte sällan utan ett fungerande socialt nätverk. Kontakterna med socialtjänsten kan då bli väldigt viktiga för dessa klienter vilket kan upplevas som belastande utifrån socialsekreterarnas ofta pressade arbetssituation – ”man önskar att det fanns mer stöd för ibland har de ingen och vi är den enda viktiga personen i deras liv” som en uttrycker det.

Vad gäller samordningen inom socialtjänsten finns skillnader bland de intervjuades synpunkter vilket tycks hänga samman med att de verkar i kommuner av olika storlek där organisationsformerna av allt att döma ser olika ut (eftersom jämförelser mellan olika organisatoriska lösningar inte ingick i studiens forskningsfrågor har detta inte undersökts systematiskt).

Sekretess mellan olika enheter kan också utgöra en utmaning i arbetet. Särskilt kontakterna med boendeenheten adresseras i några av intervjuerna, där kravet på diagnos för att få stöd i ärenden som rör boendet kan ställa till problem:

Vi träffar klienterna ofta och man ser mycket i den ekonomiska handläggningen, och vid varje beslut vi tar

tittar vi på aktuell planering. Det missas ofta och där behövs en mer upparbetad kanal så att [boendeenheten] kan bolla med oss. Vi tillhör inte samma förvaltning, innan hade vi inte samma sekretess och då kunde vi springa emellan mer. Det behöver vara mer upparbetade stigar emellan för att de här personerna inte ska falla.

Sekretessen i sig och kravet på samtycke från klienterna inför samverkan med andra instanser framhålls som nödvändigt, oproblematiskt och positivt från intervjupersonerna, men i likhet med socialsekreterare B i citatet ovan nämner många liknande exempel där överföring av information inte alltid fungerar och där det, med just dessa klienter i åtanke, skulle behöva andra arbetssätt för att säkra en kontinuitet i hanteringen av deras ärenden. Vad gäller samverkan med myndigheter och andra aktörer utanför socialtjänsten menar de flesta att de aktörer som man nu ofta samverkar med gällande dessa klienter, som t.ex. habilitering och psykiatri, fungerar väl. Det som framförallt efterfrågas, i synnerhet av de intervjupersoner som är verksamma i de större kommunerna, är ett förbättrat samarbete med IFO för uppföljning av barnens välfärd och med boendeenheten för uppföljning av de ärenden där hyreskulder och vräkningsrisk upprepas.

Varje intervju avslutades med en fråga om vad intervju-personerna utifrån deras erfarenhet och kompetens av att möta denna grupp klienter skulle önska för slags stöd eller insats som är inriktade på de ekonomiska problemen. I likhet med de föräldrar med kognitiva svårigheter som intervjuats i tidigare nämnda studie (Fernqvist & Näsman 2016) efterlyser många en samordnad funktion eller position som är inriktad på just ekonomiska svårigheter:

Jag tänker mig någon slags...människa (skratt), det måste på något sätt vara en människa i det här, som både är en påpuffare för saker och ting för det här för det handlar om så mycket. Att kunna ta till sig information, att söka information, att få hjälp att sortera information...inte att man ska ta över på det sätt man ofta gör som god man för det kanske inte heller är rätt. (vräkningsförebyggare N)



Här understryks också vikten av det personliga mötet och inte enbart en anonym instans som hanterar dessa ärenden; det personliga mötet anges som relevant. Flera av de intervjuade återkommer också till vikten av hjälp till självhjälp; att försöka stärka klientens självkänsla genom att uppmuntra till att t.ex. betala räkningar själv eller ringa samtal till andra myndigheter på egen hand men med stöd av socialsekreteraren. Några nämner i samband med detta kommunens budget- och skuldrådgivning som ett möjligt stöd till dessa klienter men påtalar ofta samtidigt att många klienter antagligen skulle behöva någon som ordnar en tid och helst följer med dem dit vilket sällan är möjligt utifrån socialsekreterarnas arbetssituation i övrigt.

Diskussion

I denna rapport har ett antal verksamma vid socialtjänsten intervjuats om sina möten med klienter som har ekonomiska och kognitiva svårigheter – i vissa fall med en diagnos, i andra har det funnits misstankar om funktionsnedsättning som påverkar förmågan att hantera vardagsekonomin vilket i de fall som diskuterats här lett till vräkningsrisk.

Dessa berättelser bidrar sammantaget till att belysa hur dessa klienter bemöts och hanteras i relation till ekonomisk utsatthet och vräkningsrisk, och hur misstänkta eller diagnostiserade kognitiva svårigheter kan påverka arbetet. Flera av de intervjuade understryker vikten av att dessa klienter blir synliga för att de ska kunna få rätt stöd men påpekar också svårigheterna med att upptäcka och på rätt sätt uppmärksamma misstanke om kognitiva svårigheter. Att våga synliggöra svårigheterna utan att stigmatisera klienten beskrivs av många som ett dilemma.

Det går också att utläsa hur en moralisk syn på ekonomiska problem är närvarande, om än indirekt, vilket troligen påverkar perspektivet på dessa klienter i en vidare mening. Den möjliga kopplingen mellan ekonomiska och kognitiva svårigheter skulle därför behöva belysas ytterligare, dels genom forskning men också genom en ökad medvetenhet om dessa klienter, i andra sammanhang beskriven som en ”tyst grupp” (Fernqvist & Näsman 2016: 16), vid de enheter inom socialtjänsten som hanterar ekonomiskt bistånd men även boendefrågor och barn- och familjeärenden.

I flera intervjuer framkommer hur viktigt det är att personer med kognitiva svårigheter synliggörs tidigt i hanteringen av ett ärende eftersom så mycket av det sociala arbetet överlag bygger på samarbete och dialog med klienten (se t.ex. Börjesson m.fl. 2005). Att klienten förstår innebörden av exempelvis samtycke i kontakten mellan socialsekreteraren och andra inblandade aktörer framställs därför som centralt i intervjuerna men det är inte alltid klart hur socialsekreteraren säkerställer att detta sker. En annan aspekt som lyfts fram i flera intervjuer är socialsekreterarnas insyn i klientens situation genom de ekonomiska problemen, och att detta skulle kunna tillvaratas bättre av andra relevanta instanser.

Referenser

- Barnombudsmannen (2016) Inget rum för trygghet – barn och unga om vräkning och hemlöshet. Stockholm: Barnombudsmannen
- Börjesson Mats, Palmblad Eva & Wahl Tomas (2005). I skötsamhetens utmarker. Berättelser om välfärdens sociala optik. Stockholm: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.
- Cleaver Hedy, Unell, Ira & Aldgate, Jane (red.) (2011). Children's needs - parenting capacity: child abuse : parental mental illness, learning disability, substance misuse and domestic violence. London: TSO
- Emerson, Eric (2007) Poverty and people with intellectual disabilities. *Mental Retardation and Developmental Disabilities Research Reviews*, 13(2): 107–113.
- Fernqvist, Stina (2015) Negotiating parenthood - experiences of economic hardship among parents with cognitive difficulties. *Journal of Intellectual Disabilities* 19(3): 215-29
- Fernqvist Stina & Näsman Elisabet (2016) Välfärdsstatens logik? Erfarenheter från föräldrar med kognitiva och ekonomiska svårigheter. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 23(1): 1-18
- Fernqvist Stina (2017, kommande) 'One does one's best' - Performing Deservingness in Swedish Social Benefits Case Records. Manuskript under bedömning.
- Hasenfeld, Yeheskel (2010) The attributes of human service organizations. I Hasenfeld (red.) *Human services as complex organizations*. 2. ed. Los Angeles: Sage s. 9-33
- Johansson, Roine (2007). Vid byråkratins gränser: om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete. 3. uppl. Lund: Arkiv
- Jones, Nicola (2013) Good Enough Parents? Exploring Attitudes of Family Centre Workers Supporting and Assessing Parents with Learning Difficulties. *Practice: Social Work in Action* 25(3): 169-190
- Levinsson Henrik & Jiborn Magnus (2013) Minuskontot: ekonomiska villkor för personer med psykisk funktionsnedsättning. Hjärnkoll/Nationell samverkan för Psykisk Hälsa
- Lipsky, Michael (2010). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. 30th anniversary expanded edition. New York: Russell Sage Foundation
- McConnell David, Feldman Maurice, Aunos Marjorie & Prasad Narasimha (2011). Parental cognitive impairment and child maltreatment in Canada. *Child Abuse & Neglect* 35(8): 621-632
- Milton, Pia (2006). Arbete i stället för bidrag? Om aktiveringskraven i socialtjänsten och effekten för de arbetslösa bidragstagarna. Uppsala: Uppsala Universitet
- Nationell psykiatrisamordning (2006). Vad är psykiskt funktionshinder? Nationell psykiatrisamordning ger sin definition av begreppet psykiskt funktionshinder. Stockholm: Nationell psykiatrisamordning
- Näsman Elisabet, von Gerber Christina & Fernqvist Stina (2009). Berörd Beskriven Frånvarande – hur länsrättens domar beskriver barn i ekonomiska biståndsärenden. Uppsala: Uppsala Universitet, Sociologiska institutionen
- Rexvid Devin & Evertsson Lars (2016) Non-problematic Situations in Social Workers' and GPs' Practice. *Professions & Professionalism* 6(3): 1-16
- Socialdepartementet (2007) Hemlöshet: många ansikten - mångas ansvar : en strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden Stockholm: Socialdepartementet, Regeringskansliet
- Socialstyrelsen (2010) Alltjämt ojämligt! Levnadsförhållanden för vissa personer med funktionsnedsättning. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013) Ekonomiskt bistånd: Handbok för socialtjänsten. Stockholm: Socialstyrelsen
- Stenberg, S-Å et al (2010). Varför vräks barn fortfarande? Stockholm: Socialdepartementet
- Thorén, Katarina H. (2008). "Activation policy in action": a street-level study of social assistance in the Swedish welfare state. Chicago : University of Chicago

