

Förslag till

Familjepolitiskt program för landskapet Åland

Innehållsförteckning

Vägen till ett familjepolitiskt program	2
Definitioner	4
Inledning – 400 ord om familjepolitik	5
Familjepolitisk vision	6
Varför ett familjepolitiskt program?	6
Behörighet inom familjepolitiken.....	6
Familjen på Åland	7
Barnet i fokus	8
Prioriterade områden.....	10
1. Barnets rätt till välfärd – förena familjeliv med arbetsliv	11
2. Barnets rätt till båda föräldrarna – jämställt föräldraskap	13
3. Barnets rätt till trygghet och skydd – stöd till barnfamiljer	15
4. Resursfördelning	17
Källhänvisning och vidare läsning.....	18

Vägen till ett familjepolitiskt program

Uppdrag

Arbetsgruppen för ett familjepolitiskt program tillsattes den 28 januari 2015. I beslutet formuleras uppdraget:

Enligt tidigare beslut, ÅLR 2014/3853, tillsattes en arbetsgrupp för att utarbeta ett nytt familjepolitiskt program samt att ta fram ett underlag till en förnyad lag om hemvårdsstöd.

Konstateras kan att ett förslag till förnyat hemvårdsstöd tagits fram och arbetet med lagstiftningen är i sitt slutskede. Arbetet med framtagande av ett familjepolitiskt program kvarstår.

Landskapsregeringen föreslår att arbetet med programmet sker i en parlamentarisk tillsatt arbetsgrupp för att genom bred politisk förankring skapa en långsiktig bärighet för arbetet med en åländsk familjepolitik.

Den utvidgade arbetsgruppen får uppdraget att ta fram ett åländskt familjepolitiskt program med ett tydligt barnperspektiv. Programmet kommer huvudsakligen att vara övergripande visionärt med konkreta målsättningar där möjlighet ges. Tidigare riktlinjer kvarstår.

I beslutet den 27 maj 2014 drogs riktlinjerna för familjepolitiken upp:

I enlighet med landskapsregeringens budget för 2014 ska ett familjepolitiskt program tas fram, där tyngdpunkten är en modern familjepolitik med ett tydligt barnperspektiv. Familjepolitiken ska syfta till ökad valfrihet, ge goda förutsättningar att förena föräldraskap och yrkesarbete samt främja ökad jämställdhet. Familjepolitiken ska verka för ökad jämställdhet i samhället genom att stödformerna som samhället erbjuder är möjliga och attraktiva för alla vårdnadshavare. Familjepolitiken ska förebygga, främja och ge goda förutsättningar för barn och för föräldraskap på Åland. Åland behöver fler barn av demografiska skäl.

Arbetsprocess

Under våren 2015 har arbetsgruppen med representanter från samtliga lagtingspartier, representanter från civilsamhället och kommunala sektorn arbetat med ett familjepolitiskt program. Det är det första programmet i sitt slag på Åland. Arbetsgruppen har träffats elva gånger. I arbetsgruppen har följande personer ingått: Ordförande Carina Aaltonen (S) (ersättare Anders Hallbäck), Danne Sundman (MSÅ) (ersättare Gun-Mari Lindholm), Torbjörn Eliasson (C) (ersättare Cia Numelin), Jonny Andersen (LIB) (ersättare Solveig Gestberg), Pia Eriksson (ÅF) (ersättare Ove Andersson), Janina Björni, Rädda Barnen på Åland r.f., Paulina Eklund, socialchef Finström kommun och Lotta Angergård, sekreterare.

I arbetet med programmet har arbetsgruppen hört sakkunniga utgående från kompetens på områden som hör till familjepolitiken. Arbetsgruppen har även medverkat vid ett flertal föreläsningar och debatter som ordnats på teman som rör familjepolitik. Vidare har aktuell forskning på området använts. Källor återges direkt i texten eller finns bilagt i källhänvisningen där även en lista på de sakkunniga som hörts finns.

Direkt hörande av barn har inte gjorts av arbetsgruppen. I kompensation till detta har vuxna med direkt erfarenhet av att arbeta med barn och unga hörts. Det källmaterial som arbetsgruppen använt har även innefattat röster från barn och unga. Arbetsgruppen har vid ett flertal tillfällen under processen diskuterat möjligheten att involvera barn/unga, men konstaterar att det är först i arbetets slutskede som förutsättningar för att ge en faktisk delaktighet genom att erbjuda tillräcklig och anpassad information om frågan har kunnat uppnås. I det fortsatta arbetet med att konkretisera insatser inom familjepolitiken bör barn/ungas egna erfarenheter och upplevelser tas in. Arbetsgruppen önskar, som lärdom av processen, uppmana till att medvetet avsätta tillräckligt med tid och resurser i arbetsprocessen för att säkerställa barn/ungas delaktighet.

Definitioner

Familj

Familj definieras primärt som ett hushåll som består av ett eller flera barn (minderårig person) som lever tillsammans med en eller flera föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som svarar för barnets vård och fostran.

Familjepolitik

Familjepolitik omfattar alla de politiska åtgärder som på olika sätt främjar ekonomiska eller andra aspekter av välbefinnande för barnfamiljer. Familjepolitiken är tvärssektoriell och spänner över de politikområden som rör familjens villkor.

Diskussion

I jämförande analyser av europisk familjepolitik, definieras familj primärt som ett hushåll som består av en eller två vuxna som bor tillsammans med åtminstone ett barn (minderårig person). En central del i den åländska familjepolitiken är barnet, därför vill arbetsgruppen utgå från barnet i definitionen av familj. En entydig och generell definition av familjen är dock omöjlig att fastställa. Juridiskt är det kopplat till definitionen i respektive lagstiftning, men även inom juridiken finns olika definitioner.

Familjen som konstruktion har förändrats genom historien och kommer att fortsätta förändras då samhällets förståelse av familjen är kopplat till samhällets förväntningar på familjen. Bilden av familjen formas utgående från subjektiva konstruktioner och projektioner. Det finns ett spektrum av olika familjekonstellationer i det åländska samhället i dag.

Barnets kulturella och sociala verklighet kan göra att barnets definition av sin familj kan skilja sig åt från vuxenvärldens. I bemötande av barnet ska det alltid finnas en öppenhet och lyhörddhet till barnets olika familjeförhållanden.

Inledning – 400 ord om familjepolitik

Familjepolitik som begrepp började användas i Finland på 1970-talet. Familjepolitiken har en stark koppling till socialpolitiken och dess sociala trygghetssystem, men familjepolitiken ska också ses som ett tvärsektorielt politikområde som rör ett flertal olika sektorer och politikområden. Inom familjepolitiken är jämställdhetspolitik, funktionshinderspolitik, arbetsmarknadspolitik och ungdomspolitik exempel på andra angränsande politikområden.

Familjepolitikens utformning har betydelse för föräldrars möjligheter att kunna kombinera familj och arbete. Familjepolitiken har därför ansetts vara av avgörande betydelse för att sambandet mellan hög sysselsättningsgrad hos kvinnor och ett högt barnafödande i Norden har varit positivt sedan början av 1980-talet.

I riket finns familjetjänsterna och riktlinjerna för familjepolitiken samlade i Social- och hälsovårdsministeriets publikation "Barn- och familjepolitiken i Finland" (2013:9). Målet med familjepolitiken på nationell nivå är att *ge barnen en trygg och säker uppväxtmiljö och säkerställa att föräldrarna har materiella och mentala möjligheter att föda och uppfostra barn*. Särskilda insatsområden inom familjepolitiken under de senaste åren har varit att förena arbetet och familjen, stärka faderskapet och trygga barnfamiljernas uppehälle.

EU-kommissionens grönbok "Befolkningsförändringar och nya solidariska band mellan generationerna" (2005) var starten för en debatt på europeisk nivå om behovet av att stärka solidariteten mellan generationerna. I denna innefattas familjepolitiken fast än den är nationell behörighet. I Lissabonstrategin, och nu Europa 2020, finns övergripande målformuleringar och prioriteringar kopplade till familjepolitikens områden så som stärkande av kvinnors deltagande på arbetsmarknaden, förbättrade möjligheter att förena yrkesliv och familjeliv, ungdomars delaktighet på arbetsmarknaden.

I ett försök att visa familjepolitikens bredd redogörs nedan en sammanställning på sex exempel på familjepolitiska åtgärdsområden i OECD-länderna. Det är av vikt att notera att behörigheten för dessa i relation riket – landskapet Åland varierar:

1. Åtgärder som syftar till att främja sysselsättning, främst då kvinnors (föräldradighet, barnomsorg, förkortad arbetstid).
2. Åtgärder som syftar till att stärka jämställdheten genom att skapa en balans mellan obetalt och betalt arbete mellan parterna.
3. Stöd för utbildning och omsorg för yngre barn, förskola och dagvård.
4. Ekonomiska transfereringar som kompenserar kostnader som uppkommer då man har barn (barnbidrag, skattelättnader i syfte att jämna ut skillnader mellan familjer med och utan barn).
5. Fattigdomsbekämpning och underhåll av inkomstnivå (riktas främst till familjer med låg inkomst).
6. Åtgärder som skall leda till ökad nativitet (består av olika typer av strategier för att skapa ett barnvänligt samhälle, till exempel progressivt barnbidrag där summan ökar med antalet barn).

Familjepolitisk vision

Den åländska familjepolitiken ska främja barns och deras familjers välbefinnande genom att den utgår ifrån barndomens egenvärde och har ett tydligt barnperspektiv. Med tyngdpunkt på generella och förebyggande insatser, kompletterade av väl riktade insatser som fångar upp dem som av olika orsaker lever i en utsatt position, skapar de familjepolitiska åtgärderna jämlika möjligheter för alla barn och deras familjer.

Den åländska familjepolitiken skapar goda förutsättningar för att förena föräldraskap och yrkesarbete samt bidrar aktivt till ökad jämställdhet.

Den åländska familjepolitiken respekterar familjens unika kunskap om sin situation och inser valfrihetens betydelse.

Varför ett familjepolitiskt program?

Syftet med ett åländskt familjepolitiskt program är att sätta ramarna för en familjepolitik i landskapet och tydliggöra prioriterade områden. Det finns i dag olika planer och program som tangerar familjepolitiken, men detta dokument är det första familjepolitiska programmet.

Den primära målgruppen för ett familjepolitiskt program är samhällets beslutsfattare och andra aktörer som har makt, mandat och möjlighet att skapa goda förutsättningar för barnet och familjen. Programmets vision och prioriteringar har sin grund i en vilja att skapa goda förutsättningar för familjepolitikens primära målgrupp - barnet och dess familj.

Programmet ska ligga till grund för det fortsatta arbetet med en åländsk familjepolitik där kommande regering konkretiserar genomförandet i framtida regeringsprogram. Ansvaret inom landskapsförvaltningen för familjepolitiken ligger i dag hos social- och miljöavdelningen.

Behörighet inom familjepolitiken

Ärenden som gäller barn och familjer fördelas mellan flera förvaltningsområden och beskrivs som sektorsövergripande eller tvärsektoriellt. De möjliga politiska åtgärderna som finns för familjepolitiken sträcker sig inte bara mellan politikområden utan även mellan olika aktörer. Landskapsregeringen och kommunerna har delad behörighet på området, lika så riket och landskapet när det gäller lagstiftningsbehörighet.

Förutom den konkreta frågan kring behörighet som åläggs stat, självstyrelsen och kommunerna finns andra aktörer med möjligheten att spela en roll inom familjepolitiken. Civilsamhället och dess flora av föreningar, församlingar och intresseorganisationer har fortsättningsvis möjligheten att vara en aktör i det främjande och förbyggande arbetet. Näringslivet har i sin roll som arbetsgivare en möjlighet att genom sin personalpolitik skapa goda möjligheter att förena arbetsliv och familjeliv.

Familjen på Åland

I slutet av år 2013 hade Åland 28 666 invånare, varav 5 669 barn och 22 997 vuxna. Av dessa bodde knappt 11 900 i någon av de cirka 3200 barnfamiljer med hemmaboende barn under 18 år. Det innebär att drygt 41 procent av Ålands befolkning bor i en barnfamilj. Andelen är högre på landsbygden än i Mariehamn och skärgården och allra högst är den i Jomala och Lemland, med över 50 procent boendes i en barnfamilj.

Av de åländska barnen bor 80 procent i en familj där familjeförsörjarna är ett gift par eller ett sambopar. I knappt 20 procent av familjerna bor barnet med en förälder. Utav dessa 20 procent består 16 procent av mor och barn-familjer och i fyra procent av far och barn-familjer.

Barnafödandet har förskjutits allt högre uppåt i åldrarna. På 1990-talet föddes mindre än hälften av barnen av mödrar som hade fyllt 30 år, men på 2000-talet har andelen varit närmare 60 procent. Nästan vart fjärde barn föds idag av en mamma som har fyllt 35 år.

Ålands befolkning och de åländska familjerna har fått en mera internationell sammansättning under 2000-talet. Tidigare kom den största delen av inflyttningen från Finland, men på senare år har flyttningen från Sverige och utomnordiska länder ökat. Flyttningen har också blivit en viktigare faktor för befolkningstillväxten genom att flyttningsöverskottet har ökat samtidigt som födelseöverskottet (födda minus avlidna) har visat en sjunkande tendens. På Åland bor människor från 92 olika länder och totalt finns 64 olika språk noterade i befolkningsregistret.

Barnet i fokus

FN:s konvention om barnets rättigheter har en central roll i familjepolitiken. Det åländska parlamentet, dåvarande landstinget, antog den finländska anslutningen till FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) den 25 mars 1991. Barnkonventionen är en del av folkrätten och definierar vilka rättigheter som barn i hela världen har. Konventionen säkerställer att barn ska omfattas av samhällets *skydd, resurser* och att barn ska göras *delaktiga* (protection, provision and participation). Konventionen handlar om det enskilda barnets rättigheter och understryker föräldrarnas och den utvidgade familjens roll och ansvar för barnet, men ålägger samtidigt staten och självstyrelsen ansvar för att skydda barnet mot vanvård, utnyttjande och övergrepp.

Barnkonventionen är indelad i 54 artiklar, varav 41 behandlar rättigheter. De fyra grundläggande principerna i konventionen är:

1) Icke-diskriminering

Inget barn får diskrimineras på grund av hudfärg, kön, religion, funktionsnedsättning, språk, etniska eller sociala ursprung eller andra liknande skäl. Barn ska också skyddas mot diskriminering på grund av vårdnadshavares ställning eller tro. Icke-diskriminering kan under en begränsad period också omfatta positiv särbehandling för att säkerställa jämlika möjligheter (artikel 2).

2) Barnets bästa i främsta rummet

Barnets bästa ska vara vägledande vid allt beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn och unga (artikel 3).

3) Överlevnad och utveckling

Barn och unga ska få utvecklas i sin egen takt och utifrån sina egna förutsättningar (artikel 6).

4) Demokrati och delaktighet

Barn och unga ska få komma till tals och ges respekt för sina åsikter i frågor som berör dem (artikel 12).

”Att kombinera vetenskap och beprövad erfarenhet (dvs vedertagna kunskaper om barn) med att låta barn själva komma till tals är, enligt vår mening, en önskvärd metod för bedömning av vad som är barnets bästa.”

Ur Barnkommitténs
huvudbetänkande:
Barnets Bästa i främsta rummet.
FN:s konvention om barnets
rättigheter i Sverige
SOU 1997:116

Barnkonsekvensanalys

För att säkerställa att principen om barnets bästa efterlevs rekommenderar FN:s barnrättskommitté att barnkonsekvensanalyser genomförs i alla beslut och processer som rör barn.

Landskapsregeringen har i olika beslut slagit fast att förvaltningen ska hitta former för att implementera konsekvensanalys i beslutsprocessen. Rädda Barnen på Åland har erhållit stöd från landskapsregeringen för att utbilda de åländska kommunerna i barnkonsekvensanalys.

Barnkonsekvensanalys är en metod som i form av frågor ger verktyg för att göra en analys som barnrättssäkrar beslutsfattandet. Denna analys kan kort sägas vara en prövning innan ett beslut är fattat, av de konsekvenser som beslutet kan få för det barn eller den grupp barn som berörs. Några frågor som är centrala i analysen presenteras på nästa sida. Dessa inledande frågor är hämtade från Rädda Barnen på Ålands vägledning *Bedömning av konsekvenser för barn och ungdomar*.

Centrala frågor i analysen

1. Berör frågan/ärendet barn direkt eller indirekt?
 2. Har berörda barns eget perspektiv beaktats?
 3. Har beprövad erfarenhet och forskning beaktats?
 4. Vad kan anses vara det berörda barnets bästa utifrån analysen?
 5. Beskriv eventuella intressekonflikter, prioriteringar och avvägningar som gjorts.
- Om barnets bästa inte är avgörande faktor i beslutet, hur kan barn kompenseras?

Delaktighet och information

Barn och unga har rätt att bli hörda, att vara delaktiga och ha inflytande i alla frågor som rör barnet. Att utgå från ett barnperspektiv innebär att tillgodose barnets behov, bevaka barnets intresse och säkerställa att barnets rättigheter tas till vara. Detta kan ske i direkt dialog med barnet eller genom företrädare utgående från barnets ålder och mognad. Att skapa reella möjligheter innebär att barnet *erbjuds* medverka till delaktighet och inflytande i beslutsprocesser som påverkar det egna livet. Det är väsentligt att barnet får information på ett för barnet begripligt språk, om aktuella frågor och om beslutsprocessen, samt konkret stöd som säkrar barnets möjligheter till inflytande.

Det finns olika modeller för att säkerställa inflytande och delaktighet. Roger Harts delaktighetsstege och Harry Shiers modell för barns delaktighet är två etablerade modeller. Nedan redovisas en förenklad bild av Shiers modell som grundar sig på fem delaktighetsnivåer och som tar sin utgångspunkt i Barnkonventionen. Shiers menar att Barnkonventionen efterlevs först då arbetet nått nivå 4 i modellen. Shiers menar att det inte räcker att endast lyssna på barnet utan att det också är vuxnas ansvar att underlätta dessa processer och att se barnet som en kompetent aktör.

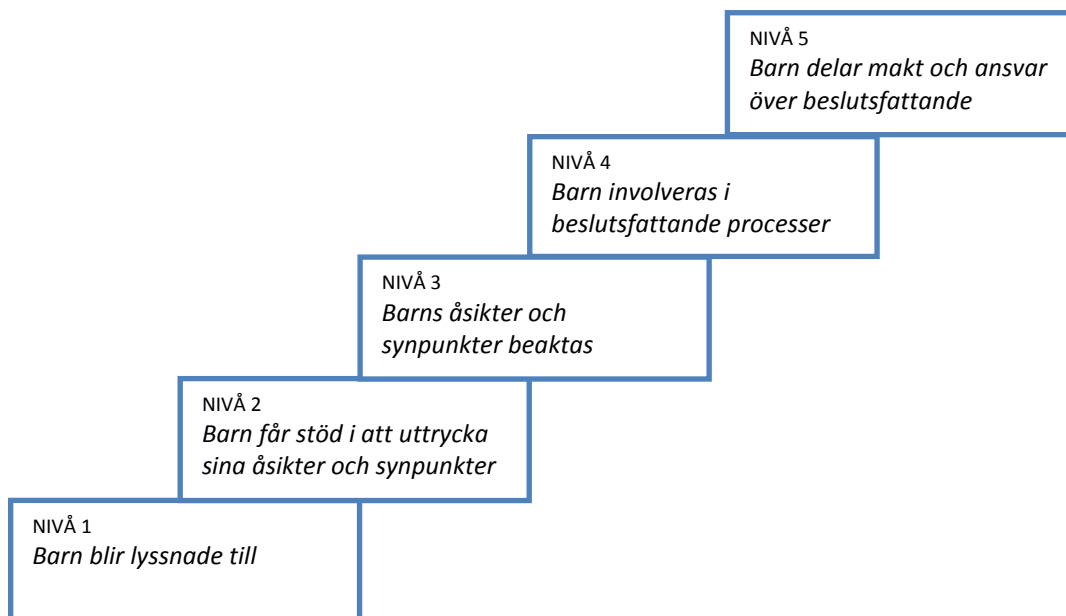


Bild: Harry Shier modell, översatts inom projektet *Egen växtkraft* www.diskuteradelaktighet.se

Prioriterade områden

Fyra prioriterade områden sätter ramarna för den åländska familjepolitiken. De prioriterade områdena går i olika utsträckning in i varandra och bidrar på olika sätt till att skapa goda förutsättningar för barn och deras familjer.

1. Barnets rätt till välfärd – *förena familjeliv med arbetsliv*
2. Barnets rätt till båda föräldrarna – *jämställt föräldraskap*
3. Barnets rätt till trygghet och skydd – *stöd till barnfamiljer*
4. Resursfördelning

I det fortsatta arbetet med de prioriterade områdena förutsätts kunskap om jämställdhet och genusfrågor, ett normkritiskt förhållningssätt och ett intersektionellt perspektiv med en medvetenhet om att barn (och deras familjer) inte är en enhetlig grupp, utan representerar en mångfald av livssituationer och levnadsvillkor. Intersektionellt perspektiv innebär en medvetenhet om hur kön- och genusidentitet, sexualitet, socioekonomisk ställning, etnicitet, funktionsnedsättning och ålder påverkar barn och deras familjers liv och vardag. Utgångspunkten är ett kritiskt förhållningssätt till hur makt fördelas mellan olika grupper i samhället, hur olika diskriminerande maktordningar samverkar, förändrar och förstärker varandra.

I följande avsnitt presenteras respektive område med en övergripande lägesbeskrivning baserat på aktuell forskning, hörande av sakkunniga och officiell statistik. I anslutning finns förslag till riktlinjer för fortsatt arbete.

1. Barnets rätt till välfärd – förena familjeliv med arbetsliv

Ge goda förutsättningar att förena föräldraskap, familjeliv och arbete/studier

Lägesbeskrivning

Möjligheten att skapa ett hållbart familjeliv där både yrkesarbete, studier och familjeliv ryms är en utmaning för både individ/förälder och för samhället i stort. För individen handlar det om att få ihop en hållbar och hälsosam vardag för barn och eventuell partner. För samhället finns demografiska utmaningar där människor blir allt äldre och försörjningsbördan för den arbetande befolkningen ökar. Samhället behöver således bidra till att skapa goda förutsättningar till familjebildning. I en europeisk kontext ses Norden som intressant då det visat sig att den nordiska modellen med god barnomsorg och en generös föräldraförsäkring generellt sett leder till hög nativitet, men frågan är komplex.

Den åländska familjepolitiken vill genom olika insatser skapa förutsättningar för att förena arbetsliv och familjeliv, vilket ger en vinst för både individen och familjen samt för det åländska samhället. Fokus för dessa insatser är att stärka barnets välbefinnande och trygga barnets utveckling. Familjepolitikens sektorsövergripande karaktär synliggörs här då detta även är en hälsopolitisk fråga. Det övergripande målet för den åländska hälsopolitiken är att skapa förutsättningar för en god hälsa för hela befolkningen.

De tidigare traditionella könsrollerna i familjen där mannen var familjeförsörjare och kvinna skötte barn och hushåll har ersatts av ett tvåförsörjarsystem, där barnets båda föräldrar förväntas vara aktiva både när det gäller föräldraskap och arbetslivet. Andra exempel på förändringar på området är en ökad arbetsintensitet, senare etablering på arbetsmarknaden, ökad utbildningsnivå, senare familjebildning, ett ökat ansvar på individen att säkerställa den framtida pensionen, att barnets föräldrar separerar och att barnet får fler vuxna och barn i sin familjekarta. Kraven på vad som förväntas av föräldrar uppfattas också ha ökat, vilket leder till upplevelsen av att vara otillräcklig som förälder. Trots samhällets intention att skapa goda förutsättningar för att kombinera familjeliv och arbetsliv finns indikationer som visar på en ökad ohälsa hos småbarnsföräldrar.

Det finns olika insatser för att skapa goda förutsättningar för att familjen ska kunna kombinera arbete/studier och familjeliv. I dialog med arbetsgivare inom privata och offentliga sektorn kan konstateras att en medveten personalpolitik behövs. Utöver de lagstadgade åtagandena så som möjligheten att gå ned i arbetstid kan olika insatser för att underlätta för yrkesverksamma föräldrar erbjudas. Flexibla arbetstider, distansarbete, långa semestrar, möjlighet att få utökad semester i utbyte av semesterpenning har lyfts som exempel. Det finns dock en problematik kring dessa generella stödmöjligheter om inte arbetsgivaren sedan gör en individuell plan för arbetstagaren. Det finns en tendens att arbetsgivare exempelvis inte tar in vikarie när en förälder är hemma för vård av sjukt barn eller går ned i arbetstid under småbarnstiden. Detta gör att den enskilde fortfarande har kvar i princip samma arbetsuppgifter, som ska utföras på kortare tid. Vidare bör även egenföretagarperspektivet finnas med när stödåtgärder tas fram så att det skapas likvärdiga förutsättningar för egenföretagares möjlighet att kombinera arbete och föräldraskap.

Barn vars förälder är ensamförsörjare har en större utmaning att kombinera familjeliv och arbetsliv. Barnkonventionen stipulerar att barn som växer upp i familjer med en förälder, vårdnadshavare eller annan person som svarar för barnets vård och fostran ska garanteras samma möjligheter till liv och utveckling som barn som lever med flera omsorgsgivare. Genom lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder ska samhället säkerställa jämlika möjligheter för dessa barn.

Riktlinjer för fortsatt arbete

- Skapa goda förutsättningar att kombinera arbete/studier och familjeliv genom att ha en fortsatt god kvalitet i barnomsorg, skola och fritidsverksamhet med möjlighet till flexibla lösningar inom ramen för barnets bästa.
 - Möjliggör särskilda kompenserande åtgärder till ensamstående föräldrar.
 - Överför rätten till fritidshemsverksamhet på förmiddag och eftermiddag till barnet.
- Erbjud utbildning, inspiration och erfarenhetsutbyten där arbetsgivare inom offentliga och privata sektorn ges kunskap om olika metoder och möjligheter att kunna förena familjeliv och arbetsliv.
 - Offentliga sektorn som arbetsgivare blir en förebild med en modern personalpolitik som tar hänsyn till en mångfald av familjebildningar.

Föra dialog med riket gällande:

- Ändrad lagstiftning vid föräldraledighet så att kostnaderna för moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet delas lika mellan vårdnadshavarnas arbetsgivare.
- Möjligheten till att de införtjänade pensionerna fördelas jämt mellan vårdnadshavare under föräldra- och vårdledighet.

2. Barnets rätt till båda föräldrarna – jämställt föräldraskap

Främja ett jämställt föräldraskap

Lägesbeskrivning

Det övergripande målet för den åländska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma frihet och makt att forma samhället och sina egna liv. I *Ramprogram för det åländska jämställdhetsarbetet år 2012-2015* tydliggörs att jämställdhet handlar om kön, makt, rättvisa, frihet och demokrati. Jämställdhet definieras som *att män och kvinnor har samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom livets alla väsentliga områden. Det gäller exempelvis makt och inflytande, ekonomiskt oberoende, företagande, arbete, arbetsvillkor, utbildning och fritid.*

Jämställdhet är således en central del för den åländska familjepolitiken och jämställt föräldraskap ett prioriterat område. Utgångspunkten för ett jämställt föräldraskap är att barn ska få en nära och trygg relation med föräldrar eller annan vårdnadshavare. Barnkonventionen fastslår att föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling.

Kvinnor på Åland tar ut majoriteten av föräldraledigheten, vilket kan ses i fördelningen av de utbetalda föräldrapenningarna som kan fördelas fritt mellan föräldrarna. Av ÅSUBs granskning framgår att mamman, oavsett åldersgrupp, står som mottagare för den överväldigande delen av de utbetalda föräldrapenningarna år 2013. Sett ur fördelningen av uttagen föräldraledighetstid kan en marginell ökning av pappornas andel av föräldraledighet skönjas under de senaste åren. Könsfördelningen när det gäller mottagare av hemvårdsstöd är i stort sett densamma som för föräldrapenningen, vilket innebär att mindre än tio procent av de som får hemvårdsstöd är män.

Traditionella könsroller påverkar än idag föräldraskap i den heterosexuella familjen. Mamman ses som den primära föräldern med ansvar för barnets omvårdnad. Pappan ges större möjlighet än mamman att välja hur stort ansvar han vill ta för barnets omvårdnad och hemmet, trots båda föräldrars jämlika juridiska ansvar för barnets omvårdnad, utveckling och välmående. När det gäller uttag av föräldraledighet tenderar normer att vara viktigare än ekonomi. Studier visar även att kopplingen till kön är starkare än till familjens ekonomi, även om den ekonomiska aspekten är den som familjer tenderar att framhålla när det gäller hur uttagen av föräldraledigheten fördelas mellan föräldrarna. På basen av detta behöver pappans roll som aktiv förälder i familjen stärkas.

Ett jämställt föräldraskap innebär en rad positiva effekter på ett individuellt plan och för samhället. Sannolikheten för ett andra barn ökar och föräldrar som har delat på föräldraledigheten tenderar att fördela det oavlönade arbetet i hemmet jämnare mellan sig. Risker för separation minskar, men vid en eventuell separation eller skilsmässa innebär ett jämställt föräldraskap en ökad sannolikhet för en god relation mellan barn och föräldrar. Även våld i nära relationer kan minska då jämställda män tenderar att vara mindre våldsamma.

I samhället finns olika aktörer som har ansvar, mandat eller möjlighet att skapa goda förutsättningar för ett jämställt föräldraskap. Rådgivningen är den instans i samhället som möter blivande föräldrar tidigt och har en möjlighet att bistå familjen på vägen in i föräldraskapet och under de första åren. Här finns således en nyckel till ett jämställt föräldraskap. I normkritiskt arbete behöver dock hela samhället involveras. Personal och ledare i verksamheter för barn och unga har ett särskilt ansvar för att tillämpa ett intersektionellt och normkritiskt förhållningssätt i bemötande av barn och deras föräldrar.

Riktlinjer för fortsatt arbete

- Ekonomiska och attitydförändrande åtgärder som säkerställer att alla föräldrar ges möjlighet till ett aktivt föräldraskap med reell möjlighet att nyttja föräldraledighet.
 - Möjliggöra medvetna val när det gäller fördelningen av föräldraledighet och deltidsarbete för föräldrar genom information och kalkylmodeller gällande exempelvis pension och löneutveckling.
 - Säkerställ att ÅHS förberedelsekurser för blivande föräldrar tar hänsyn till deltagarnas särskilda behov så som till exempel språkkunskaper.
 - Möjliggöra att alla nyblivna föräldrar erbjuds deltagande i mamma- och pappagrupper i syfte att främja ett aktivt och jämställt föräldraskap.

Föra dialog med riket gällande:

- En översyn av föräldraledigheten för att skapa en mer flexibel föräldraledighet.

3. Barnets rätt till trygghet och skydd – stöd till barnfamiljer

Stärka barn och ungas välmående genom att säkerställa tidiga insatser för hela familjen

Lägesbeskrivning

Barnkonventionen lyfter fram föräldrarnas och den utvidgade familjens roll och ansvar för barnet, men ålägger samtidigt staten och självstyrelsen ansvar att skydda barnet mot vanvård, utnyttjande och övergrepp. Barnet har rätt att få sina basbehov tillgodosedda och till skydd i särskilt utsatta situationer. Barnets rätt till delaktighet i beslut som rör det egna livet har en central del även i detta sammanhang.

I landskapets *socialvårdsplan år 2015-2019* framhålls att "kommunerna bör satsa på servicen till riskfamiljer, det vill säga till familjer med ekonomiska, missbrukar- eller dylika problem". Barn som lever i utsatta situationer ska särskilt prioriteras i den åländska familjepolitiken genom tidiga och samordnade insatser för barnet och hela dess familj. Parallellt, och som komplement till denna prioritering, bör olika former av föräldrastöd säkerställas. Detta som en del av det främjande och förebyggande arbetet som kan göras inom den åländska familjepolitiken för att skapa goda förutsättningar för välmående familjer.

Under begreppet *föräldrastöd* samlas olika former av stöd till föräldrar. Det handlar om en aktivitet som ger föräldrar kunskap om barnets hälsa, emotionella, kognitiva samt sociala utveckling och/eller stärker föräldrars sociala nätverk. Syftet med föräldrastöd är att stärka och stödja föräldrar i föräldraskap och på så vis bidra till att ge barnet en god start i livet.

I arbetet med tidiga insatser är kunskap om riskfaktorer och skyddsfaktorer en nyckel. Risk- och skyddsfaktorer är kopplade både till barnet och till dess familj. Närvaro av en eller flera skyddsfaktorer kan göra att problem inte uppstår trots att barnet innehar eller exponeras för riskfaktorer. Barn som har eller utsätts för riskfaktorer blir i högre grad beroende av förhållandena i familjen, barnomsorg och skola. Sociala problem som unga och vuxna upplever kan kopplas samman med risk- och skyddsfaktorer som visat sig redan under förskoleåldern. Därför är det angeläget att identifiera, förstå och hitta strategier för att tidigt möta barnets utmaningar i dess omgivning. En stark generell skyddsfaktor är utbildning.

Viktiga vuxna i barnets närhet har en central betydelse för barn i så kallade riskfamiljer. Förekomsten av andra vuxna eller trygghetspersoner i barndomen samt möjligheten att uppleva en annan familjedynamik och miljö än barnets egen hemmiljö har en positiv påverkan. Här kan fritiden vara både en förebyggande och främjande arena, där det förebyggande av tradition fokuserat på att undvika risksituationer och det främjande är inriktat på att stärka sina egna resurser.

Ekonomiska och sociala villkor för barnet och familjen har stor betydelse för barnets hälsa, skolresultat och möjlighet att delta i sociala och kulturella aktiviteter. ÅSUB har under år 2014-2015 genomfört en studie med syfte att undersöka hur den del av det sociala trygghetssystemet som faller under Ålands lagstiftningsbehörighet fungerar i praktiken. Den första rapporten från ÅSUB om ekonomisk utsatthet i barnfamiljer (2014:7) visade att 3,4 procent av barnfamiljerna lyfte utkomststöd år 2012. För barnfamiljer med en familjeförsörjare var andelen utkomststödmottagare dubbelt så hög och rapporten visar att ju fler barn som en ensamstående förälder försörjer desto större är risken för familjen att få ekonomiska svårigheter.

Att leva med en förälder som känner stress över sin livssituation kan skapa en otrygg tillvaro för barnet. Barn vars anhöriga har missbruksproblem, psykisk ohälsa, annan allvarlig sjukdom eller upplever våld i hemmet, är en del av en så kallad riskfamilj. Att växa upp i en riskfamilj eller i en dysfunktionell familj är en riskfaktor. Barn som växer upp i familjer med missbruk eller psykisk

sjukdom har exempelvis i vuxen ålder två till tre gånger ökad risk för att själva utveckla psykisk ohälsa och två till fyra gånger ökad risk för självmordsförsök. I barnskyddslagen och i landskapslag (114/2011) om hälso- och sjukvård finns skrivningar som lyfter fram barnets rätt som anhörig. Här krävs en uppföljning och organisation runt barnet för att säkerställa dess välmående.

Barnkonventionen stipulerar att staten och självstyret har en skyldighet att göra sitt yttersta för att säkerställa principerna om barnets rätt till båda föräldrarna och föräldrarnas gemensamma ansvar för barnets uppföstran och utveckling utifrån barnets bästa. Om föräldrar överväger separation eller har separerat kan familjerådgivningen bistå för att minska de negativa följderna för barnet samt ge stöd för det gemensamma föräldraskapet. Föräldrars bråk och konflikter i samband med föräldrars separation är en riskfaktor för barns utveckling och välmående. Hur bra barnen klarar sig i samband med föräldrarnas skilsmässa beror mycket på hur föräldrarna kan samarbeta i ärenden gällande barnet. Till stöd för detta finns olika modeller för att med barnets bästa i fokus ge stöd och hjälp i ett tidigt skede och förebygga vårdnadstvister. Rådgivning i uppfostrings- och familjefrågor samt medling i familjefrågor är en lagstadgad verksamhet för kommunen. Kommunernas familjerådgivning drivs på uppdrag av Folkhälsan på Åland r.f. som även tillhandahåller ekonomi- och skuldrådgivning. Årligen vänder sig knappt 300 familjer till familjerådgivningen.

Riktlinjer för fortsatt arbete

- Säkerställ tidiga och samordnade stöd för familjer med fokus på förebyggande och främjande insatser för barnet och dess familjs hälsa, välmående och säkerhet.
 - Stärk kunskapen kring risk- och skyddsfaktorer hos personal och ledare som möter barn.
 - Säkerställ lika tillgång till familjerådgivning över hela Åland.
 - Möjliggör en automatiserad inbjudan på föräldrarnas språk till familjerådgivning vid separation, med syfte att erbjuda ett lågtröskelalternativ till föräldrasamtal i ett tidigt skede för att säkerställa barnets bästa och förebygga vårdnadstvister.
 - Erbjud en bredd av kvalitativ fritidsverksamhet för barn och unga med fokus på främjande verksamhet där unga delaktighet säkerställs.
 - Förebygg våld i nära relationer och öka kunskapen om dess konsekvenser i arbetet med barnet och familjen.
 - Säkerställ kanaler för barn som behöver stöd och hjälp för att på ett tillgängligt sätt komma i kontakt med professionella vuxna under dygnets alla tider.
- Säkerställ att barnet som rättssubjekt, oberoende av föräldrarnas ställning eller bakgrund, har tillgång till stöd och tjänster som garanterar barnets basbehov och främjar dess utveckling.
 - Möjliggör för ännu inte införsäkrades tillgång till hälso- och sjukvård, ekonomiskt bistånd, skola och barnskydd.
- Säkerställ det anhöriga barnets rätt till information, delaktighet och stöd.

4. Resursfördelning

Säkerställa en generell välfärd, möjliggöra riktade insatser och förebyggande åtgärder.

Lägesbeskrivning

Förverkligandet av det familjepolitiska programmet bygger på tillgång till resurser. Detta kan säkras genom att befintliga resurser omorganiseras eller används på ett effektivare sätt eller genom tilläggsresurser. En övergripande bild av hur resursfördelningen ser ut i de politikområden som rymms inom familjepolitiken har inte tagits fram.

I beskrivningen av resurser är både ekonomiska resurser och förvaltningsmässiga resurser väsentliga. Den åländska familjepolitiken ska säkerställa en generell välfärd och samtidigt möjliggöra riktade insatser. Samhällets sociala system behöver följa med i utvecklingen så att både barn och vuxna får stöd när de behöver det. I detta arbete krävs kunskap. Här är framtagandet och bearbetningen av kontinuerlig, tillgänglig och samlad statistik inom det familjepolitiska området en viktig faktor för att förstå vilka insatser och mekanismer som kan ge önskat resultat.

När det gäller förvaltningsmässiga resurser är en ökad samordning av insatser en central del. Tvärsektoriella områden där barn och unga är i fokus behöver en ökad samordning av resurser både på lokalt plan och på övergripande myndighetsplan. Under år 2013-2015 har en rad kartläggningar och utredningar undersökt behovet av olika former av samarbete, samverkan och samordning. Detta ger en grund för fortsatt konkret arbete.

En central myndighet i barnrättsfrågor är Barnombudsmannen (BO) som sedan september 2014 finns vid Ålands ombudsmannamyndighet. BO har genom landskapslag om Ålands ombudsmannamyndighet (2014:33) givits mandat att inom landskapets behörighet trygga och främja barnets ställning och rättigheter. Myndigheten är fristående, men är administrativt underställd landskapsregeringen, vilket innebär ett ansvar att säkerställa tillräckliga resurser. I relation till lagstiftningens intention saknas resurser för att fullgöra mandatet.

Riktlinjer för fortsatt arbete

- Identifiera behov och säkerställ att relevant statistik inom den åländska familjepolitiken tillgängliggörs och uppdateras kontinuerligt.
- Säkerställ resurser (tid och finansiering) till fortbildning och kompetensutveckling för vuxna som möter barn.
- Garantera en avgiftsfri grundskola, fri från dolda avgifter.
- Säkerställ resurser för barnombudsmannen att kunna utföra sitt uppdrag.
- Skapa forum för tvärsektoriell dialog med de som arbetar konkret i verksamheter riktade till barn och barnfamiljer för att ge förutsättningar till ökat samarbete, samordning och samverkan.
- Komplettera myndigheters bokslut med ett barnbokslut för att tydliggöra resursfördelningen.

Källhänvisning och vidare läsning

Litteratur, publikationer, publicerade artiklar

Antonovsky, A. (1991) *Hälsans mysterium*, Stockholm: Natur och kultur

Arbetsdepartementet, *Inte bara jämställdhet - Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet* SOU 2014:34, forskningsrapport till Delegationen för jämställdhet i arbetslivet

Branth, B, Kvante, E. *Gendered or Gender-Neutral Care Politics for Fathers* (2011)

Bergqvist, C, *Vem tar hand om barnen? En jämförande studie av samspelet mellan politik och kultur för beslutsfattande i familjen*, forskningsprojekt år 2009-2015, statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet www.rj.se

Försäkringskassan, *Föräldradighetens betydelse för fördelning av betalt och obetalt arbete* Socialförsäkringsrapport 2013:9, www.forsakringskassan.se

Haas, L, Hwang, P (2008) *The impact of taking parental leave on fathers participation in childcare and relationships with children: Lessons from Sweden*. Community, Work and Family 11:85-104

Landskapsföreningen Folkhälsan på Åland r.f., foldern *Föräldrastöd på Åland - genom barnets alla åldrar*, Vision Nolltolerans 2014 www.folkhalsan.ax

Magnusson L, Hanson, E. *Barn som anhöriga 2015:3* Rapport från Linnéuniversitetets och Nationellt kompetenscentrum anhörigas arbete, 2012-2014 www.anhoriga.se

Nilsson, K & Strandh, M (2009) *Skilsmässor och separationer: Betydelsen av rollspecialisering och jämställdhet*. Sociologisk forskning Vol 46 (3) 19-36

Nordens välfärdscenter, projekt *Nordens barn - Tidiga insatser för familjer 2013* www.nordicwelfare.org/Publikationer

Rädda Barnen på Åland r.f., *Vägledning – Bedömning av konsekvenser för barn och ungdomar 2013* www.raddabarnen.ax

Shier, H. *Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations. A New Model for Enhancing Children's Participation in Decision-making, in line with article 12.1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Children & Society Vol 15 (2001) pp. 107-117

Social- och hälsovårdsministeriets broschyrer 9:2013, *Barn- och familjepolitiken i Finland* www.stm.fi/sv/publikationer

Thevénon, O. *Familie policies in OECD countries A Comparative Analysis*, Population and Development Review Volume 37, Issue 1, sid 57–87, mars 2011

Ungdomsstyrelsen, *Ungdomar, fritid och hälsa - en forskningsöversikt om fritidens skydds- och riskfaktorer*, Ungdomsstyrelsens skrifter 2007: 13 www.mucof.se/publikationer

Wells, Michael B. *An Unequal Chance to Parent: Examples on Support Fathers Receive from the Swedish Child Health Field* mars 2015

Statistik

Statistiken gällande Åland är hämtad från ÅSUB - Ålands statistik och utredningsbyrå www.asub.ax
Ett flertal rapporter och statistiksammanställningar som tankerar familjepolitiken finns att tillgå för vidare läsning. Se bland annat:

- 2014:7 *Ekonomisk utsatthet i barnfamiljer. Del 1 av Ekonomisk utsatthet och social trygghet på Åland*
- 2015:2 *Ekonomisk utsatthet och social trygghet 2012. Del 2 Del 1 av Ekonomisk utsatthet och social trygghet på Åland*
- 2014:9 *Att leva och bo som inflyttad på Åland - Utomnordiska erfarenheter av åländskt samhällsliv*
- Budgetbilaga 2014: *Kvinnor och män i livets olika skeden - Könsskillnader med rötter i barn- och ungdomsåren*

Se även *Hälsa i skolan – rapport Åland 2013*, Institutet för hälsa och välfärd (THL) www.regeringen.ax

Höranden

- Backholm, Johanna vice VD Paf gällande personalpolitik, möjligheten att kombinera arbetsliv och familjeliv, näringslivets perspektiv.
- Berggren, Mats verksamhetsutvecklare och projektledare vid *Män för jämställdhet* gällande jämställt föräldraskap, pappautbildning, pappagrupper, papparollen. www.mfj.se och <http://jamtforaldraskap.nu>
- Lindholm, Danielle projektledare vid Rädta Barnen på Åland r.f. gällande barnperspektiv och barnkonsekvensanalys. www.raddabaranen.ax
- Lindholm, Göran VD Alandiabolagen gällande personalpolitik, möjligheten att kombinera arbetsliv och familjeliv, näringslivets perspektiv.
- Nikula, Vivan chef för jämställdhetsfrågor vid Ålands landskapsregering gällande statistik, faktorer och mekanismer som påverkar utvecklingen för ett jämställt samhälle. www.regeringen.ax
- Nygård, Mikael politices doktor höll en allmän föreläsning om familjepolitik för delar av arbetsgruppen i november 2014. www.abo.fi
- Robertsson, Tiina avtalschef vid Ålands landskapsregering gällande personalpolitik och möjligheten att kombinera arbetsliv och familjeliv.
- Wachowiak, Helena familjeterapeut vid Folkhälsan på Åland r.f., tidigare barnskyddschef och Fältare gällande familjerådgivning och stöd till barnfamiljer, behov och möjliga åtgärder för att barn och familjer på Åland ska må så bra som möjligt www.folkhalsan.ax
- Åsgård, Terese personalchef vid Ålands landskapsregering hördes gällande personalpolitik och möjligheten att kombinera arbetsliv och familjeliv. www.regeringen.ax
- Öhberg, Suzanne musikterapeut vid ÅHS gällande barn och familjers mående på basis av sina erfarenheter av 20 år inom ÅHS och arbetet med barn och unga www.ahs.ax

Arbetsgruppen har medverkat vid följande arrangemang som ordnats på teman som rör familjepolitiken:

- Presentation av rapporten *Att leva och bo på Åland - utomnordiska erfarenheter av åländskt samhällsliv*. Katarina Fellman, direktör ÅSUB och integrationssamordnare Kathi Salokoski. www.asub.ax

- Presentation av rapporten *10 argument för en jämställd föräldraförsäkring* av Ulrika Hagström från TCO. I anslutning till presentationen en partiledardebatt med anledning av förslag om ny lag gällande hemvårdsstöd. Arrangör Ålands feministparaply. www.tco.se/Aktuellt/Publikationer
- Föreläsning av Jessika Arvik från organisationen Maskrosbarn i anslutning till Rädda Barnens vårmöte, om att växa upp i familj med missbruk, våld och psykisk sjukdom. www.maskrosbarn.org
- Seminarium om barns ekonomiska utsatthet arrangerad av Rädda Barnen på Åland r.f. Föreläsning av professor Tapio Salonen och fil dr Richard Palmér. Paneldiskussion med politiska företrädare från samtliga lagtingsgrupper.
- Medarrangör tillsammans med Folkhälsan på Åland r.f. för föreläsningen *Servicetekniker eller projektledare? En kväll om hållbart föräldraskap, vardagspusslet och rollfördelning i familjen.*