

NÄR MAN MISSTÄNKER **ATT BARN FAR ILLA**

En studie av hur professionella inom BVC, förskola och skola förhåller sig till anmälningsplikten



Med stöd av
Europeiska kommissionen



Rädda Barnen

**Rädda Barnen kämpar för barns rättigheter.
Vi väcker opinion och stöder barn i
utsatta situationer - i Sverige och i världen.**

© 2012 Rädda Barnen

ISBN: 978-91-7321-435-3

Författare: Åsa Backlund, Stefan Wiklund, Francesca Östberg
Institutionen för socialt arbete
Stockholms universitet
106 91 Stockholm

Projektgrupp Rädda Barnen: Karin Blomgren (projektledare),
Anna Frenning, Wibeke Möller-Nielsen, Kerstin Eklund

Omslagsfoto: Thierry Foulun

Rädda Barnen
107 88 Stockholm
Besöksadress: Landsvägen 39, Sundbyberg
Tel: 08-698 90 00
kundservice@rb.se
www.raddabarnen.se

Innehållsförteckning

FÖRORD	5
Rädda Barnens inledande kommentarer och förslag	7
INLEDNING	12
Syfte och frågeställningar	13
BAKGRUND	14
Anmälningssplikten i Sverige	14
Anmälningar, barnavårdsproblem och underrapportering	16
TEORETISKA PERSPEKTIV OCH BEGREPP	19
METOD	21
Fokusgrupper	21
Kompletterande formulär	22
RESULTAT	23
Den preventiva och stödjande rollen	23
Organisatoriska förutsättningar och rutiner vid anmälan	27
Riktlinjer och utbildning	28
Rutiner vid anmälan	29
Samverkan med socialtjänsten	32
Att anmäla eller inte? Överväganden och strategier vid oro	36
Anmälan som ett risktagande	36
Förhållningssätt till anmälningssplikten	37
”Akuta” respektive ”långsiktiga” problem	39
Tilliten till socialtjänsten samt alternativa stödformer	40
Strategier i svårbedömda situationer	42
SAMMANFATTNING OCH DISKUSSION	47
Preventivt och stödjande arbete i den egna verksamheten	47
Det egna arbetet i relation till anmälningssplikten och socialtjänstens ansvar	48
Organisatorisk beredskap för anmälningssituationer	49
Stora variationer i förhållningssätt till anmälningssplikten	50
Svårbedömda situationer och strategier när en anmälan inte görs	51
Vad betyder resultatet för utsatta barn och arbetet kring dem?	53
Slutord	57
Referenslista	58
Bilaga I. Metod	62
Fotnoter	66

**Ska jag sitta och anmäla
och anmäla och anmäla
och tala om för föräldrarna
att nu skickar jag in en ny,
till slut flyttar de föräldrarna
till en annan bvc.**

Förord

Föräldrars betydelse för ett barns uppväxt och utveckling är självklar och oavvislig. Det lilla barnet är i många avseenden helt beroende av att en förälder eller annan vårdgivare tillgodoser dess behov av trygghet, kärlek och omsorg.

Enligt Barnkonventionen har varje barn rätt att skyddas mot fysiskt eller psykiskt våld, övergrepp, vanvård eller utnyttjande av föräldrar eller annan som har hand om barnet.

I Sverige har vi sedan drygt 30 år tillbaka en lag som säger att föräldrar och andra vuxna inte får slå eller på annat sätt kränka barn. Vi har ett starkt stöd för denna lag och den stora majoriteten av alla föräldrar ställer sig bakom detta. Men trots detta händer det att barn blir slagna, kränkta eller försummade av vuxna.

Denna studie har initierats inom ramen för ett större EU-projekt ”Educate do not punish”. Projektet är ett samverkansprojekt mellan Rädda Barnen (Save the Children) i Sverige, Italien, Rumänien och Litauen och syftar till att motverka våld mot barn. En central fråga är hur vuxna som möter barn kan bli bättre på att se situationer utifrån barnets perspektiv, trygga att barn som far illa får stöd och skydd samt öka sin förmåga till ett respektfullt bemötande och gott omhändertagande av barnet.

Rädda Barnens kämpar för att uppmärksamma och förbättra barns situation i samhället. I detta arbete blir frågan om hur personal i barninriktade verksamheter upptäcker och agerar för barn som riskerar att fara illa angelägen.

Studien handlar om hur professionella inom BVC, förskola och skola förhåller sig till anmälningssplikten. Den baseras på intervjuer med anmälningsspliktiga yrkesverksamma och synliggör skillnader och likheter i förhållningssätt samt utmaningar med gällande lagstiftning. Rapporten har tagits fram i samarbete mellan Rädda Barnen och forskare vid institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet.

Rädda Barnen vill bidra till ökad tydlighet och ett stärkt barnperspektiv för att barn som far illa eller riskerar att fara illa, liksom deras föräldrar, bemöts på bästa sätt och får ett bra stöd. Den här rapporten är en del av det arbetet. Centrala frågeställningar är hur vi kan överbrygga de svårigheter som finns i förhållande till gällande lagstiftning. Vi hyser respekt för att verkligheten är komplex och kräver individuella bedömningar och tillvägagångssätt, men vår förhoppning är att rapporten kan ligga till grund för

fortsatta diskussioner med yrkesverksamma som möter barn. Vi hoppas också att den kan bidra till att tydliggöra behovet av nödvändiga förbättringsåtgärder och förändringar.

Synpunkter och slutsatser i rapporten står forskarna själva för. Men med stöd av rapporten kan vi göra vissa generella antaganden och presenterar även egna förslag utifrån de förändringsbehov vi ser. Våra förslag presenteras inledningsvis.



Agneta Åhlund

chef för Rädda Barnens Sverigeprogram

Rädda Barnens inledande kommentarer och förslag

Anmäla eller inte? Vad ska du som arbetar i en barninriktad verksamhet göra när du misstänker att ett barn far illa? Och vad kan du göra?

Ambitionen att på ett tidigt stadium upptäcka och försöka förhindra att barn far illa har en central plats i Sveriges historia sedan många decennier. Socialtjänsten har idag det yttersta ansvaret för att barn som far illa eller riskerar att fara illa får stöd och skydd. För att klara detta behöver socialtjänsten få information om den oro som finns för barnet genom att verksamheter och personer i barnets närhet berättar om den, genom att göra en anmälan¹. Det krävs endast en misstanke om att ett barn riskerar att fara illa för att anmälningsplikten ska gälla och det är sedan upp till socialtjänsten att utreda barnets faktiska situation och behov av stöd.

Utsatta barn är många gånger beroende av att någon vuxen i dess närhet uppmärksammar missförhållanden och ingriper. Här har personal inom t ex BVC, förskola och skola en avgörande roll i att uppmärksamma och slå larm vid misstanke om att ett barn far illa i hemmet och där ett barns rätt till en trygg uppväxt är hotad i någon mening. Samma personal kan också spela en viktig roll i att ge ett utsatt barn stabilitet och trygghet i en annars oförutsägbart livssituation. En sådan positiv motkraft kan helt enkelt ha en avgörande betydelse och kanske innebära räddningen för ett barn vars föräldrar inte i tillräcklig utsträckning förmår ge den trygghet och omsorg barnet behöver och har rätt till.

Men trots en lång historia av stöd i lagen finns det fortfarande en stor osäkerhet bland professionella inom barninriktade verksamheter kring vilken oro, när och hur man ska anmäla. Det finns alltså starka argument för att fortsätta uppmärksamma hur anställda förhåller sig till plikten att anmäla. Det är också viktigt att försöka identifiera och åtgärda eventuella brister och förbättringsbehov med den lagstiftning vi har.

Med denna studie vill vi synliggöra risker och lyfta diskussionen om det gemensamma ansvaret för utsatta barn, i förhållande till anmälningsplikten men också i förhållande till den egna verksamheten och i sin profession. Vi behöver hitta vägar för att öka samhällets förutsättning att identifiera och hjälpa barn som far illa. Parallellt med detta behöver vi kunna garantera att barnets rättigheter blir tillgodosedda före, under och

efter en anmälan. Med andra ord, se över de olika professionernas möjligheter att bistå barn och föräldrar utöver plikten att anmäla?

De personer som arbetar inom BVC, förskola och skola som deltagit i denna studie är i allra högsta grad medvetna om den viktiga roll de kan komma att spela och de ställs många gånger inför mycket svåra avvägningar i mötet med ett utsatt barn. De är medvetna om sin lagstadgade plikt att anmäla eventuell oro till socialtjänsten men de vet också att en sådan handling kan få ödesdigra konsekvenser för det enskilda barnet. Genom att avstå från att göra en anmälan följer en risk att barnet inte nås av behövliga samhälleliga insatser. Men om barnet, trots en anmälan blir utan stöd och personalens agerande istället skapar en konflikt mellan personal och föräldrar kan detta i sin tur slå tillbaka negativt på barnet, genom att föräldrar slutar ta barnet till BVC eller väljer att byta förskola/ skola för barnet. Detta kan radera barnets chans till den relativa trygghet som finns och försvåra möjligheterna för såväl insyn i barnets vardag som att ge stöd till barnet och föräldrarna på sikt.

Fokusgruppsdeltagarna vill genomgående handla på ett sätt som är till barnets bästa. Men det står inte alltid klart vad som egentligen är till barnets bästa. De ställs inför en rad praktiska och etiska dilemman i kontakt med utsatta barn. Flera är sedan tidigare kända dilemman som framförts många gånger, inte minst av Barnskyddsutredningen¹ men som ytterligare förstärks och tydliggörs i denna studie.

Möjligheten att som anställd inom BVC, förskola eller skola kunna hänvisa till en lättillgänglig verksamhet utöver den myndighetsutövande socialtjänsten, t ex en Familjecentral eller Familjerådgivning framstår som mycket värdefull. Studien ger starkt stöd för Rädda Barnens antagande att det är lättare att anmäla sin oro till en socialtjänst som inte bara är en institution, utan också en person som man känner och har förtroende för. Vi har sedan flera år tillbaka verkat för att det ska finnas en lagstiftad nivå som ställer krav på kommuner att erbjuda lättillgängliga förebyggande verksamheter och tidiga stödinsatser för barn i utsatta situationer och deras föräldrar. Med lättillgängligt menar vi att den som tillhandahåller stöd ska finnas där barnen finns, en socialtjänst som ingår som en naturlig del i familjecentralens verksamhet vid sidan av BVC och öppna förskolan, en kurator som är känd av barnen i skolan, eller en uppsökande socialtjänst som rör sig på fritidsgårdar eller andra ställen där barnen finns.

.....

En annan central fråga i studien är vikten av samverkan. Kravet på socialtjänsten att arbeta uppsökande och att samverka finns inskrivet i socialtjänstlagen. Det är viktigt att markera att kravet på samverkan inte är ett självändamål i sig utan finns till för barnets skull. Det är inget som kan väljas eller väljas bort med hänvisning till tidsbrist eller att den ena eller andre samverkanspartnern uppfattas som motsträvig. Ett bra samarbete mellan barnverksamheter och socialförvaltningen kännetecknas av ömsesidigt förtroende och respekt för varandras verksamheter och där regelbundenhet i gemensamma möten är en viktig grundpelare. Om det finns en fungerande samverkan bleknar också många av de svårigheter som vi idag kan koppla samman med anmälningsplikten. Här finns mycket att göra!

Lagstiftningen ger i sin opreciserade och vida form, ett stort tolkningsutrymme för när det är läge att anmäla eller inte. Det är därför oundvikligt att en oro som ska föranleda en anmälan definieras olika av olika individer och professioner. Vi ser också att det kan finnas en risk med att den rådande lagstiftningen bidrar till en föreställning om att barnets behov av stöd och skydd anses uppfyllt i och med en anmälan - men där barnet i praktiken blir utan hjälp.

Vi instämmer med Barnskyddsutredningen att det är genom information, utbildning, tydliga rutiner på arbetsplatsen och bättre samverkan med socialtjänsten som man kan komma till rätta med oklarheter och svårigheter i förhållande till anmälningsplikten. Tyvärr framträder brister i undervisning om utsatta barn och anmälningsplikten inom de olika professionernas grundutbildning tydligt även i denna studie. I vissa fall har det funnits med som en central del i utbildningen, i andra fall lämnas det åt arbetsgivaren att tillgodose behovet av kunskapsutveckling. Detta behöver bli mycket bättre.

Behovet av att ha någon att konsultera vid svåra avvägningar i samband med en misstanke om att ett barn far illa påtalas av samtliga yrkesgrupper. Socialtjänsten utgör på många håll en sådan funktion, men tillgängligheten och kvaliteten på det stöd som ges varierar stort. Stödet tycks också vara hotat av andra yttre omständigheter, såsom arbetsbelastning och bristande personella resurser. Vid svåra avvägningar i samband med en misstanke om att ett barn far illa behöver det finnas en rådgivande funktion som kan fungera som stöd, bollplank och kunskapsförmedlare. Vi behöver komma till rätta med problemet med stora kommunala skillnader som innebär att det många gånger är bostadsorten som avgör vilket stöd ett barn får. Problemet som är känt sedan länge och något som Sverige har fått kritik för från FN:s barnrättskommitté, måste få en lösning.

Det är också oroväckande att det tycks råda en stor osäkerhet i förhållande till anmälningssplikten även i situationer där det föreligger en allvarlig oro för barnet. Oron handlar här främst om hur man ska gå tillväga i samband med anmälan och hur och när man får samtala med barnet och föräldrarna, utan att förstöra en eventuell polisutredning. Här ser vi att Barnahus kan fungera som en lokal resurs i frågor som rör våldsutsatta barn genom t ex utredningsinsatser, konsultationer, information och utbildning. Barnhusets personal är erfarna och utbildade för sina arbetsuppgifter.

Flera av de brister och förbättringsbehov som behandlas i denna rapport är återkommande och kända sedan en längre tid tillbaka. På uppdrag från regeringen lade Barnskyddsutredningen i juli 2009 fram en rad viktiga förslag för att stärka de mest utsatta barnens ställning och bidra till att öka krav på kvalitet, kompetens och säkerhet i socialtjänstens arbete med barn som far illa. Resultatet av denna studie förstärker det sedan tidigare identifierade behovet av en stärkt lagstiftning om stöd och skydd för barn och unga.

Rädda Barnens förslag

Att det måste finnas skriftliga, samordnade och väl förankrade rutiner inom all barnverksamhet för att förhindra att barn i riskzon hamnar mellan stolarna och blir utan stöd eller skydd.

Att kunskap om barn som lever i utsatthet och anmälningsplikt bör införas som en obligatorisk del i samtliga grundutbildningar till yrken inom barninriktade verksamheter. Vad en sådan utbildning ska omfatta bör vara tydligt definierat och utöver kunskap om hur man hanterar sin lagstadgade plikt att anmäla också innefatta hur man inom sin profession på bästa sätt kan stödja och underlätta för barn som lever i utsatta situationer, före, under och efter en anmälan.

Att en lagstadgad nivå, så kallad garantinivå, instiftas som ställer krav på kommuner att tillhandahålla lättillgängliga förebyggande verksamheter och tidiga stödinsatser för barn i utsatta situationer och deras föräldrar och som garanterar barn runt om i landet ett likvärdigt och behövligt stöd.

Att samtliga barn under arton år som misstänks ha utsatts för vålds- eller sexualbrott ska utredas på ett Barnahus. Detta ökar förutsättningarna för ett mer rättssäkert och barnvänligt bemötande av det utsatta barnet. Barnhuset fungerar även som en resurs i frågor som rör våldsutsatta barn genom t ex utredningsinsatser, konsultationer, information och utbildning.

Att de förslag till stärkt lagstiftningen som rör stöd och skydd för barn och unga och som presenterats av Barnskyddsutredningen, omgående prioriteras och omsätts i praktiken.

Noter

¹ Socialtjänstlagen kap 14 § 1

² Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU), SOU 2009:68

Inledning

Det huvudsakliga målet med denna studie är att få ökad kunskap om den beredskap/brist på beredskap som finns i samhället för att upptäcka barn som far illa samt tillgodose barns behov av stöd, skydd och information i samband med detta.

Den kommunala barnavården har det yttersta ansvaret för barn som far illa eller riskerar att fara illa, till exempel genom att föräldrar misshandlar eller försummar dem. I Sverige har vi en obligatorisk anmälningsplikt för professionella som i sin dagliga yrkesutövning kommer i kontakt med barn. Det innebär att om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd ska detta anmälas till socialtjänsten i kommunen. Hur olika yrkesgrupper som omfattas av anmälningsplikten tolkar och förhåller sig till detta lagstadgade ansvar har inte i tillräckligt hög grad undersökts inom forskningen.

Anmälningsplikten fyller en central funktion i samhällets ambitioner att identifiera utsatta barn. Trots dessa ambitioner visar forskning att olika anmälningspliktiga yrkesgrupper i påfallande låg grad anmäler misstänkta missförhållanden, särskilt verksamheter som barnavårdscentraler (BVC), förskola och skola.¹ Dessa verksamheter är viktiga för barns utveckling och välfärd och de möter i princip alla yngre barn. Detta gör dem centrala för att identifiera utsatta barn i just denna åldersgrupp. Gränserna för dessa verksamheters ansvar och socialtjänstens ansvar för barns och ungas välfärd är långtifrån givna. Att barnhälsovård, förskola och skola på olika sätt har en del i preventivt och stödande arbete kring barn som riskerar att fara illa, kan tänkas ha betydelse för hur professionella inom dessa verksamheter resonerar och agerar i förhållande till anmälningsplikten.

Såväl svensk som internationell forskning har visat på skillnader i hur professionella inom olika verksamheter definierar och anmäler misstänkta barnavårdsproblem.² Vad sådana skillnader beror på är till stora delar okänt. Det saknas till exempel kunskap om de organisatoriska förutsättningarna – till exempel utbildning, rutiner och riktlinjer – för att rapportera misstankar om missförhållanden skiljer sig åt inom olika professionsområden. Överlag saknas kunskaper om hur olika verksamheter resonerar och agerar i förhållande till anmälningsplikten. Sådana jämförelser har efterlysts inom internationell barnavårdsforskning³ och kan i förlängningen tänkas förbättra förutsättningarna för samhällets förmåga att identifiera och hjälpa utsatta barn. Finns det gemensamma mönster inom dessa verksamheter i hur man förhåller sig

och agerar när man misstänker att ett barn far illa? Hur ser man på sin egen roll och socialtjänstens ansvar i sådana situationer? Vad gör man om man inte anmäler? Finns det olika slags resonemang och strategier inom olika verksamheter? Hur kan man till exempel förstå att förhållandevis få yngre barn från förskola och barnavårdscentral anmäls?⁴ Det är vår förhoppning att denna studie ska kunna föra oss närmare svaret på dessa frågor.

Syfte och frågeställningar

Studien syftar till att öka kunskaperna kring hur professionella inom BVC, förskola och skola resonerar och agerar när de misstänker att yngre barn (0-12 år) far illa eller riskerar att fara illa. Följande frågeställningar behandlas:

- Hur uppfattas den egna verksamhetens ansvar för stöd och preventivt arbete i förhållande till barn som riskerar att fara illa till följd av omständigheter i hemmet?
- Hur beskrivs organisatoriska förutsättningar och rutinerna i samband med anmälan till socialtjänsten (t ex utbildning, samverkan och förhållningssätt till berörda familjer)?
- Vilka överväganden görs då man känner oro för ett barn och vilka strategier används i samband med detta?
- Förekommer skillnader mellan de olika verksamheterna med avseende på ovanstående frågeställningar?

Bakgrund

Anmälningssplikten i Sverige

Anmälningssplikten regleras för närvarande i Socialtjänstlagens 14 kapitel 1 §, andra stycket. Någon särskild straffsanktion finns inte införd i socialtjänstlagen men för anställda inom en myndighet kan brottsbalkens bestämmelser om tjänstefel gälla⁵.

Anmälningssplikten infördes redan i 1924 års barnavårdslag som då stadgade att läkare, sjuksköterskor och kommunala myndigheter ofördröjligen skulle anmäla missförhållanden som borde föranleda barnavårdsnämndens ingripande⁶. I 1966 års barnavårdslag uppmanades även allmänheten att anmäla missförhållanden⁷.

I 1982 års socialtjänstlag tydliggjordes att endast *misstanke* om missförhållanden var tillräckligt för att anmälningssplikten skulle gälla och det är en skrivning som fortfarande gäller. Med andra ord polariserades ansvarsfördelningen mellan anmälare och socialtjänst i ett specifikt avseende. Anmälningsspliktiga behövde inte på något sätt styrka sina uppgifter om missförhållanden kring ett barn. Det är socialtjänsten i kommunen som har ansvaret att utreda hur saker och ting egentligen förhåller sig.

I vissa avseenden har anmälningssplikten reviderats över tid. Fler yrkesgrupper har kommit att omfattas av anmälningssplikt. Under till exempel 2000-talet har bl.a. personer som är yrkesverksamma inom kriminalvården och rättspsykiatri blivit anmälningsskyldiga⁸. I andra avseenden är lagstiftningen relativt intakt i förhållande till när den infördes för snart 100 år sedan. Till exempel fanns den minst sagt oprecisa formuleringen om vilka omständigheter som skall anmälas – ”något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd” – redan i 1924 års lagstiftning. 2009 kom ett betänkande från Barnskyddsutredningen som föreslår att uppmaningen att anmäla ska utgå från anmälarens egna iakttagelser och oro istället för som nu socialnämndens förväntade agerande. Förslaget är att den gamla formuleringen ska ersättas med ”Anmälningsskyldiga ska genast anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.”⁹

Även om anmälningssplikten i flera avseenden är opreciserad, är den grundläggande tanken bakom lagstiftningen enkel att förstå. Genom att personer som arbetar med barn har denna skyldighet, finns en förhoppning om att fler utsatta barn kan identifieras och därmed ges stöd och skydd. Ser man till olika länders arbete med att

stödja och skydda utsatta barn är emellertid anmälningsplikt inte någon given strategi. Lagstiftningen har visserligen motsvarigheter i flera länder (t. ex. USA, Kanada och Danmark), men det finns många länder som saknar anmälningsplikt (t. ex. Storbritannien, Nederländerna och Belgien).¹⁰

Bland de länder som tillämpar anmälningsplikt, skiljer sig ofta lagstiftningen åt i viktiga avseenden. Det kan handla om skillnader i vilken sorts problem som ska anmälas, men också om man enbart ska anmäla det som faktiskt har inträffat, eller om anmälningskälén också ska innefatta risker för framtida problem.¹¹ I jämförelse med andra länder som använder anmälningsplikt, kan den svenska konstruktionen – just till följd av att den är opreciserad – innefatta många olika slags problem och även situationer där det finns en risk att barnet far illa på sikt.

Sammantaget kan man säga att den svenska lagstiftningen ger professionella ett stort tolkningsutrymme. En ”misstanke” kan naturligtvis definieras olika av olika individer och professionsområden. I vissa fall kan det som ska anmälas vara uppenbart (t. ex. ett barn med tydliga kroppsliga tecken på misshandel), medan andra fenomen ger ett större tolkningsutrymme (t. ex. ett barn som förefaller vara nedstämt). Bristen på precision i lagstiftning kan naturligtvis ses som ett problem, men i såväl 2001 års Kommitté mot misshandel som 2009 års Barnskyddsutredning hävdas att det varken är möjligt eller lämpligt att precisera lagstiftningen i detta avseende ytterligare.¹² Istället bör man, menar utredarna, angripa problemet via information, utbildning och rutiner på de professionellas arbetsplatser samt genom ökad konsultation och samverkan med socialtjänsten.

Såväl svenska som internationella forskare har kritiserat lagstadgad anmälningsplikt och menat att den varken är särskilt effektiv i att identifiera eller i att bistå hjälpbehövande barn. En form av kritik är att lagstiftningen försvårar arbetet för olika professionella i arbetet med barn och föräldrar. En annan är att lagstiftningen enbart handlar om att förmedla information om missförhållanden, snarare än att säkerställa att utsatta barn verkligen får hjälp. Risken med det sistnämnda är att ansvaret kan betraktas som fullgjort i och med att barnet är anmält, vilket i förlängningen kan leda till att ansvarsfrågan faller mellan olika verksamhetsområden.¹³ Från såväl svensk som internationell forskning vet vi att utsorteringen inom systemet – där alltså anmälda barn av olika anledningar inte utreds eller bistås med insatser – är omfattande.¹⁴

Anmälningar, barnavårdsproblem och underrapportering

Det saknas offentlig nationell anmälningssstatistik i Sverige. Den kommunala statistiken är inte alltid jämförbar, delvis beroende av hur man definierar anmälan. Vissa kommuner kan till exempel räkna flera barn som anmäls i en familj som en enda anmälan, medan andra kommuner statistikför samtliga barn.

En av de bredare, som försökt hantera ovanstående problem, studierna på området omfattar 100 kommuner av mellanstorlek och visar att ungefär 2 procent av barnen (0-12 år) och 6 procent av ungdomarna (13-18 år) anmäls under ett år.¹⁵ Med andra ord är det väsentligt fler ungdomar än yngre barn som anmäls till socialtjänsten. Knappt hälften av anmälningarna som rör yngre barn kommer från anmälningsspliktiga professioner. Anmälningar som rör ”allvarligare” förhållanden – som fysisk misshandel och regelrätt vanvård – är väsentligt färre i jämförelse med till exempel anglosaxiska länder¹⁶. Här kan det vara på sin plats att peka på att anmälningar om barn som far illa inte bara speglar det som barnen utsätts för utan också anmälningsbenägenheten i samhället. Benägenheten att anmäla handlar om anmälarens toleransnivå för risker som barn utsätts för, vilken skiftar i tid och rum. Det finns därför inget direkt samband mellan antalet anmälningar och de missförhållanden som drabbar barnen.

Ser man till allvarligare problem som drabbar barn (0-18 år), finns det några svenska studier som bygger på skattningar, elevenkäter och enkäter till föräldrar om attityder till fysisk bestraffning. Studierna är svåra att jämföra då åldern på de undersökta barnen varierar. En svensk översikt beräknar att en mindre grupp barn, 1–2 procent, har utstått upprepade fysiska övergrepp och misshandel med tillhyggen.¹⁷ I samma översikt beräknas ungefär vart tionde barn i Sverige vara i riskzonen med fara för sin fortsatta utveckling och hos 2–5 procent av dem finner man riktigt allvarliga problem. För sexuella övergrepp har mörkertalet bedömts vara stort och slutsatsen är att många övergrepp aldrig blir kända för omvärlden.¹⁸ I nationella elevenkäter¹⁹ ställda till ungdomar mellan 15 och 16 år, uppgav 14 procent att de blivit slagna någon gång och 3 procent att det skett många gånger. Nästan vart tionde barn uppgav att de hade bevittnat våld. Det finns ett starkt samband mellan barn som bevittnar våld och att de själva blir utsatta för våld²⁰. Från 1960-talet och framåt har positiva attityder till fysisk bestraffning av barn minskat markant. Men sedan år 2000 har minskningen avstannat och i den senaste mätningen har en ökning skett av våld i form av att ruska, knuffa och hugga tag i barn. I synnerhet gäller detta barn mellan 2 och 8 års ålder. Samtidigt

.....

visar sjukvårdsdata en fortsatt oförändrad nivå under 00-talet när det gäller det grövre våldet.²¹ En ökning av den polisanmälda barnmisshandeln för barn mellan 0-6 år har skett sedan 2000-talet och förklaras främst med att förskola och socialtjänst i högre grad polisanmäler barnmisshandel idag.²²

Som tidigare nämnts visar svenska studier att professionella i låg utsträckning anmäler missförhållanden de faktiskt misstänker. En större nationell studie, från slutet av 1900-talet, av personal inom barnhälsovården, visade att det var få barn i förskoleåldern som anmäldes av de som misstänktes fara illa (11 procent).²³ Anmälningsskyligheten var högre bland sjuksköterskor som hade regelbunden kontakt med socialtjänsten än bland övriga. Resultaten bör dock tolkas försiktigt eftersom bortfallet i studien var högt (45 procent). Några andra mindre studier av förskolor och barnavårdscentraler visar att personalen anmäler mellan en fjärdedel till en tredjedel av de barn man misstänker far illa.²⁴ I en mindre Stockholmsstudie av grundskolor ökade andelen anmälda barn, av dem som misstänktes fara illa, från 14 procent 1995 till 45 procent 1998.²⁵

En studie visade att skillnader förekommer mellan förskolor och barnavårdscentraler både i hur många barn som anmäls till socialtjänsten (av de som man misstänkte för illa) som de anmälningsskäl man anger. Det framkom att det inte var samma barn som personal inom barnhälsovården och barnomsorgen oroade sig för. Av de barn respektive yrkesgrupp oroade sig för var andelen anmälda högre bland BVC-sjuksköterskorna än bland förskolepersonalen. Enligt författaren använde sig förskolepersonalen av en snävare tolkning av anmälningsskyldigheten än BVC-sjuksköterskorna. Förskolepersonalen fokus låg i högre grad än BVC-sköterskornas på föräldern och dess svårigheter i motsats till den vidare tolkningen med fokus på barnets hälsa och utveckling som BVC-sköterskorna i högre grad stod för. Den snävare tolkningen innebar att man i högre grad kopplade samman anmälningsskyldigheten med föräldrars missbruk/våldsamhet, fysisk misshandel, sexuella övergrepp och misär än med omsorgssvikt och försummelse och som kan resultera i utvecklingsmässiga svårigheter av olika slag. En snävare tolkning, menar författaren, kan underlätta för personalen, då det blir färre barn att anmäla. Vidare menar författarna att olika slags lojalitetskonflikter som personalen hamnar i kan leda till en tendens att skydda sig själva snarare än barnen²⁶. Forskning visar också att förskolepersonalens egna erfarenheter, känslan av osäkerhet i relationen till föräldrarna samt upplevelse av stöd från socialtjänsten påverkar överväganden om att anmäla.²⁷

Ovanstående genomgång visar att det tycks finnas betydande skillnader mellan lagstiftarens ambitioner med anmälningsplikten och professionellas tolkning av densamma. Detta är inte unikt för Sverige. Inom internationell barnavårdsforskning förs diskussioner kring vad som kan påverka underrapportering av barn som misstänks fara illa och man har undersökt faktorer som kan tänkas påverka anmälningsbenägenheten. En viktig faktor är själva problematiken, där det visar sig att vissa slags barnavårdsproblem (t. ex. fysisk misshandel) anmäls i större utsträckning än andra.²⁸ Detta stöds delvis i två svenska studier som visar att tecken på övergrepp var vanligare bland de anmälda barnen än annan typ av problematik.²⁹ I två andra svenska studier förknippades anmälningsskyldighet, i synnerhet bland barnomsorgspersonalen, i högre grad med föräldrars missbruk/våldsamhet.³⁰ Enligt den internationella översikten har även hur mycket information eller bevis den professionella förfogar över betydelse för anmälningsbenägenhet. Dessutom tycks skillnader i attityder och föreställningar mellan olika professioner påverka vad som faktiskt är relevant att anmäla. Slutligen visar den internationella forskningen på betydelsen av faktorer kopplade till personal och organisation, såsom utbildning (t. ex. kunskap om tecken och symtom på misshandel och omsorgssvikt), erfarenhet, samverkan med socialtjänsten samt stödet från den egna organisationen.³¹

Utifrån de studier som gjorts kan man dra följande övergripande slutsatser. För det första förefaller underrapporteringen vara påtaglig bland flera anmälningsprofessioner. För det andra tycks olika professioner förhålla sig på olika sätt till anmälningsplikten. Mycket få studier har dock jämfört olika verksamheter i detta avseende. Det saknas också kvalitativ kunskap om de överväganden som görs i dessa sammanhang och vad man gör när man känner oro men inte anmäler. Ett flertal av de relativt få svenska studier som finns på området börjar även bli åldersstigna.

Teoretiska perspektiv och begrepp

Ett sätt att analytiskt förhålla sig till hur samhället hanterar utsatta barn är att använda sig av organisationsteoretisk forskning. Inom så kallad nyinstitutionell teori (som ofta tillämpas på organisationer som har till uppgift att skydda, förstärka eller upprätthålla människors välfärd) används begreppet *organisatoriska fält*³² för att avgränsa organisationer vars uppdrag eller verksamheter liknar varandra.

Hur ett organisatoriskt fält avgränsas är inte på något sätt givet.³³ Teoretiskt är det möjligt att avgränsa både de anmälningspliktiga organisationer som är föremål för studien (BVC, förskola och skola) och socialtjänsten dit anmälningarna ska göras till ett organisatoriskt fält. Det gemensamma uppdraget för samtliga dessa organisationer är att de representerar olika samhälleliga institutioner som svarar för att barn utvecklas på bästa sätt. Uppenbart är att detta uppdrag sker på olika villkor och under olika förutsättningar inom dessa organisationer. Inom till exempel BVC består arbetet kanske främst av att bistå i att barn utvecklas optimalt på ett fysiologiskt plan, medan skolan snarare har till uppgift att svara för barnens kognitiva och sociala utveckling.

De organisationer som verkar på ett och samma fält kan avgränsas utifrån deras specifika verksamhetsområde (i vårt fall BVC, förskola, skola och socialtjänst). Mellan olika verksamhetsområden ställs *domänanspråk*³⁴ om vem som är den legitima utföraren av specifika arbetsuppgifter. Stöd- och preventionsarbete med barn som riskerar att fara illa kan ses som en sådan specifik arbetsuppgift, där olika organisationers ansvar inte alltid är givet och olika domänanspråk kan tänkas förekomma. I vissa fall kan ansvaret antas vara tydligt – som när barn visar tecken på uppenbar misshandel. Då är det troligt att domänkonsensus vanligen råder (det vill säga att verksamheterna är överens om att ansvaret ligger hos socialtjänsten). I andra fall – till exempel om barn uppvisar mer diffusa symtom på att inte må bra – är det tänkbart att domänkonflikter kan uppstå (det vill säga att verksamheterna har olika uppfattningar om vem som ska göra vad). En kurator på en skola som under en längre tid har haft kontakt med en nedstämd flicka kanske har goda grunder för att anse att elevhälsans förutsättningar för att bistå barnet är god. Socialtjänsten kan å andra sidan tycka att det är viktigt att kuratorn anmäler för att utesluta att det föreligger någon allvarlig familjeproblematik bakom flickans nedstämdhet. Om kuratorn dessutom har erfarenheter av att ha anmält liknade situationer tidigare som resulterat i att socialtjänsten avskrivit

anmälningarna samtidigt som hennes egen kontakt med barnet försämrades, får man en mer nyanserad förståelse för kuratorns beslut. I förlängningen är det utifrån detta resonemang tänkbart att domänkonflikter av detta slag har en direkt koppling till benägenheten att anmäla.

De organisationsteoretiska begreppen har använts för att analysera våra resultat. Det bör dock påpekas att begreppen prevention och stöd frekvent används i rapporten. Vi använder dessa begrepp i en mycket vid mening, men teoretiskt brukar man skilja på universell, selektiv och indikerad prevention. Universell prevention riktar sig till alla i en viss population, till exempel det stöd som ges till alla föräldrar vid BVC. Denna typ av prevention ligger nära det som kallas promotion eller hälsofrämjande arbete, då insatser som gynnar hälsa eller god utveckling ofta samtidigt kan ses som en vaccination mot framtida svårigheter. Selektiv prevention innebär att insatsen riktas till särskilda riskgrupper, till exempel stödverksamhet för barn till psykiskt sjuka föräldrar. Indikerat förebyggande arbete handlar om (tidiga) insatser till specifika individer där det finns identifierade problem och en risk för en negativ utveckling. Vad som ska definieras som indikerad prevention respektive stöd och behandling är inte heller självklart. Begreppet har även problematiserats utifrån att betydelsen av prevention blir urvattnat³⁵. De teoretiska kategorierna är således inte glasklara utan har glidande gränser. I de gruppintervjuer som gjorts inom ramen för denna studie blev det tydligt att man resonerade kring sin egen roll i förhållande till barn som riskerar att fara illa i termer av förebyggande och stödjande. Mot denna bakgrund har vi valt att föra ett resonemang om resultatet utifrån en vid definition av preventionsarbete, där även hälsofrämjande och stödjande arbete kan inbegripas. Där det är relevant för vi även en diskussion om vad som framkommer i förhållande till olika nivåer och typer av preventivt arbete.

Metod

Nedan beskrivs studiens metod översiktligt. För en mer detaljerad information och diskussion om studiens metod hänvisas till bilaga 1.

Fokusgrupper

I studien har vi använt oss av kvalitativ forskningsmetod, genom s.k. fokusgruppintervjuer. Metoden innebär att cirka 6-10 individer med gemensamma erfarenheter – men utan personliga anknytningar – samlas i en grupp för att under ledning av intervjuaren diskutera ett tema. I fokusgruppintervjun är kommunikationen och dynamiken mellan deltagarna i gruppen i fokus. Forskaren agerar moderator och introducerar några öppna frågor/teman som diskuteras gruppdeltagarna emellan. Metoden är särskilt lämplig när man vill få fram data om grupprelaterade föreställningar, erfarenheter och motiv³⁶. En annan fördel med denna metod är att den samtidigt kan erbjuda ett tillfälle för reflektion och erfarenhetsutbyte mellan deltagarna. Fokusgruppsmetoden innebär att analysen sker på gruppnivå. Slutsatser om skillnader mellan verksamheter behöver därmed inte vara representativa för varje individ inom respektive verksamhet. Variationer mellan olika organisationer inom samma verksamhet kan förstås förekomma, utöver de som framträder i de intervjuer som vi gjort.

Anmälningsskyldig personal från barnavårdscentral, förskola och skola har intervjuats i tre separata fokusgrupper. Intervjuerna varade i 1,5 timme och spelades in. Vid varje intervju närvarade två av författarna som moderatorer. Teman för fokusgrupperna beskrivs i bilaga 1. Deltagarna i fokusgrupperna har huvudsakligen rekryterats från kommuner som ligger inom FoU-nordvästs upptagningsområde i Stockholmsregionen, där en av projektdeltagarna arbetar och har etablerade kontakter med fältet. Vi har efterfrågat personer som befinner sig i en position med nära anknytning till den dagliga verksamheten (d.v.s. kommer i regelbunden kontakt med barn och föräldrar) och som samtidigt har en viss överblick kring arbetsplatsens anmälningssrutiner, samt med erfarenhet av denna slags situationer. Utifrån denna önskan har de personer vi har kontaktat själva fått avgöra vem som var mest lämpad att delta i intervjun. Detta har för förskolans del inneburit att samtliga deltagare som deltagit har varit förskolechefer. Avseende barnavårdscentral och skola har grupperna blivit mer blandade, vilket kan förklaras av olikheter i organisering och resurser inom respektive verksamhet. I bilaga 1 beskrivs gruppens konstellation av deltagare närmare.

Kompletterande formulär

Inför gruppintervjuerna ombads deltagarna att fylla i ett kortare (anonymt) formulär med frågor om förekomst av riktlinjer, utbildning, särskilda insatser för utsatta barn samt erfarenheter av samarbete med socialtjänsten. Detta för att få en tydligare bild av den organisatoriska beredskapen i de verksamheter och kommuner som deltagarna representerade. Alla utom två personer (som anlände sent till intervjun) har fyllt i formulären.

Resultat

I följande kapitel redovisar vi de mönster som framkommer i intervjumaterialet avseende studiens frågeställningar, under tre överordnade teman: *Den preventiva och stödjande rollen, organisatoriska förutsättningar och rutiner vid anmälan*, samt *Att anmäla eller inte? Övervägningar och strategier vid oro*. Under samtliga teman behandlas såväl likheter som skillnader mellan BVC, förskola och skola.

Den preventiva och stödjande rollen

BVC, förskola och grundskola spelar på olika sätt en viktig roll för att barn ska få en god start i livet. I alla tre fokusgrupperna beskrev deltagarna preventivt arbete och stöd kring utsatta barn som en viktig del av den egna reguljära kärnverksamheten. Då BVC, förskola och skola har olika formella uppdrag och målgrupper skiljer sig dock detta arbete åt i flera avseenden.

BVC har ett tydligt preventivt uppdrag för barn 0-6 år, där ett centralt mål är att förebygga negativ (hälso-) utveckling hos barnen.³⁷ Huvudsakliga arbetssätt är kontroller av barns utveckling, information och stöd till föräldrar samt vaccinationer. BVC-sjuksköterskorna träffar föräldrar och barn vid inbokade kontroller. Under barnets första levnadsår har man en tät kontakt. Hembesök erbjuds alla föräldrar med nyfödda barn, men kan även erbjudas när barnet blir äldre. Verksamheten bygger på frivillighet och ett viktigt inslag i arbetet är att skapa en förtroendefull relation till föräldrarna.

Ifrån BVC-gruppen framkom att man oftast får information om problem via samtalen med föräldrarna. Genom att aktivt och systematiskt i föräldrasamtal fråga om till exempel alkoholkonsumtion, kan man visa att ”*hos mig får man prata*” och få information om problematiska förhållanden. Några nämnde att de anordnade föräldragrupper där olika teman diskuterades. I dessa sammanhang kunde till exempel aga tas upp som en barnsäkerhetsaspekt. Andra uttryckte dock att detta tema inte berörs i föräldragrupperna, med argumentet att aga är mer förekommande bland de något äldre barnen inom BVC:s målgrupp (som man möter mer sporadiskt). Detta ledde till en diskussion i gruppen om att det som tas upp i föräldragrupper när barnen är små även kan gälla problem som kan dyka upp i ett senare skede, då föräldrarna förhoppningsvis kommer ihåg det man har pratat om. Flera i gruppen nämnde att man tog upp fenomenet ”shaken baby-syndrom”³⁸, det vill säga föräldrar som skakar sina barn så att de kan få hjärnskador.³⁹

En viktig del av det preventiva arbetet inom BVC handlar om att hänvisa till och motivera till kontakt med andra verksamheter såsom öppna förskolan, socialtjänsten eller barn- och ungdomspsykiatri (BUP).

”--- när man sitter i samtalet och hör om problemet försöker man hjälpa till så långt man kan så att de får hjälp. Då blir det oftast att man tar kontakt, ordnar en tid eller så [med andra verksamheter].”

(Ur fokusgrupp med BVC)

Samtalet om BVCs preventiva roll kretsade även en hel del kring verksamhetens informationsansvar, i synnerhet i förhållande till föräldrar som kommit som nyanlända till Sverige. Det kan handla om information om samhällets regler och system, men också om barns rättigheter och att kunna ge konkreta råd.

”Det ingår i vårt jobb när man tar hand om människor av utländsk härkomst som inte vet hur det fungerar i Sverige, att informera om hur vi arbetar och hur vi ser på våld gentemot barn./---/.Det gäller ju att på något vis att få mötas och höra hur dom ser och kanske berätta hur jag ser det, att man har den här dialogen. Det är jätteviktigt att tänka liksom att FN:s barnkonvention, det finns liksom med i vårt arbete.”

(Ur fokusgrupp med BVC)

Förskolans kärnuppgifter kan beskrivas som omsorg om barn samt stöd i barns utveckling och socialisering. I förskolans läroplan betonas en stödjande roll i barnets fostran, utveckling och växande. Stödet ska ske i ett nära och förtroendefullt samarbete med föräldrarna. För barn som behöver extra stöd och stimulans, ska sådant ges med hänsyn till barnets behov och förutsättningar.⁴⁰

I förskolegruppen betonade flera deltagare verksamhetens preventiva och stödjande roll, även i relation till utsatta barn. Detta arbete beskrevs i första hand innebära dialog med berörda föräldrar och deras tillit ansågs som central för att bistå barnet på bästa sätt:

”Vårt jobb är att värna om ungar”

”--- förskolan i sig själv jobbar förebyggande”

”--- är det någon som ska involveras om det är oroligt så är det absolut föräldrarna.”

”--- vi anpassar oss väldigt mycket efter de familjer vi får”

(Ur fokusgrupp med förskola)

Förskolepersonalen har en nära och vardaglig kontakt med både föräldrar och barn. Information om problem kan komma från barnen själva eller från iakttagelser när man träffar föräldrar (t. ex. alkohelpåverkan). Det gavs exempel på att man direkt kontaktat socialtjänsten då man sett att en förälder varit påverkad av alkohol vid hämtning av barnet och att socialtjänsten då gjort omedelbara hembesök. När man oroar sig för barn är dock, enligt utsagorna i fokusgruppen, dialogen med föräldrar central. Man kan också informera om eller förmedla kontakt till olika stödverksamheter. Vid behov kan man skapa ett åtgärdsprogram kring barnet. I denna fokusgrupp framkom också att personalen i vissa fall kan hjälpa föräldrarna med praktiska saker som att hjälpa till i kontakter med myndigheter eller stötta föräldrarna på annat sätt:

”Jag agerar ju mycket runt föräldrarna. Framförallt ringer jag runt och grejar och donar när dom inte fixar det själva.”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

I *grundskolan* (härefter benämnd skola) är det barnens lärande och socialisering som står i verksamhetens huvudsakliga fokus. I skolan finns professioner med olika uppdrag och kompetens (t. ex. lärare och ibland kurator). Skolan ska i samarbete med hemmen främja alla elevers allsidiga personliga utveckling och elever i behov av särskilt stöd ska stödjas. I detta arbete ska elevhälsan vara ett stöd. Elevhälsan ska dock främst verka förebyggande och hälsofrämjande. Till skillnad från förskola och BVC är skolan en obligatorisk verksamhet, vilket innebär att föräldrar och elever även har skyldigheter. I skolans läroplan framhålls vikten av samverkan med föräldrar samtidigt som respekten för elevers integritet betonas.⁴¹

Skolpersonalen har en nära och vardaglig kontakt med barnet, men mer glesa kontakter med föräldrar. I fokusgruppen framkom att man ofta upptäcker problem genom att det uppstår problem i skolan kring eller för barnet.

”--- ofta är det nåt strul med barnet, det är lite så det börjar”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Även i fokusgruppen med skolpersonalen förmedlades att man ofta har gjort insatser i flera led innan ett eventuellt beslut att anmäla fattas. Detta kan bland annat handla om att förmedla information till föräldrarna om hur man ser på problemet och möjliga insatser från skolan samt att föreslå stödverksamheter till föräldrarna.

”---nu har vi haft överenskommelser om hur vi kan stötta och hjälpa, kommit med förslag om hur föräldrarna själva kan ta hjälp via familjestödsteamet eller liknande. Om ingenting händer då, får man ju i nästa samtal ta upp att det här kommer att leda till en anmälan”

”--- om det är allvarligt anmäler man direkt, annars förebygger man, kallar föräldrar, skickar signal till föräldrar/ .../ vi säger att om det fortsätter så kan det komma till att bli en anmälan. ”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Det framträdde ifrån skolpersonalen som en viktig uppgift att på olika sätt arbeta för att familjen får stöd från annat håll. Även i förhållande till situationer då man beslutat att anmäla, framfördes uppfattningen att det är viktigt att följa upp och se vad anmälan faktiskt leder till:

”Mitt arbete är inte bara stödja eleven och familjen i en anmälan, utan också att ligga på. Detta börjar med kontakter med socialtjänsten, men innebär även att ständigt följa upp och ständigt se till att arbetet blir utfört. Så ser mitt arbete ut för att jag ska veta att eleverna får det stöd de har rätt till.”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Skolpersonalen lyfte särskilt vikten av att värna om relationen mellan lärare och barn när det gäller barn i utsatta livssituationer och att försöka skapa trygghet för barnet.

”--- det är läraren som är deras trygghet i vardagen”

(Ur fokusgrupp med skolan)

I detta sammanhang framfördes att konflikter med föräldrar riskerar att drabba denna relation, där det bland annat gavs exempel på att en förälder förbjöd barnet att tala med sin lärare.

Sammanfattningsvis framträder enligt vår tolkning från de professionella i verksamheterna som ingår i denna studie en tydlig uppfattning av sig själva som viktiga aktörer i det preventiva och stödjande arbetet kring utsatta barn. Detta arbete sker i stor utsträckning inom ramen för det reguljära arbetet i verksamheten. Gemensamt för de tre verksamheterna är att relationen till föräldrarna ses som en nyckel i detta arbete.

Inom samtliga verksamheter omnämndes även i varierande utsträckning insatser för utsatta barn utanför den reguljära kärnverksamheten. Ett sådant exempel var olika former av stödgrupper till föräldrar och barn som gavs via samverkan i familjecentraler. I Tabell 1 nedan ges en sammanställning av exempel på sådana insatser. Uppgifterna är hämtade från det formulär som delades ut till samtalsdeltagarna i samband med att fokusgrupperna hölls. Tabellen ska inte uppfattas som en uttömmande eller representativ beskrivning av vilka insatser som finns tillgängliga inom BVC, förskola och skola. Snarare återger den exempel på verksamheter som kan förekomma. Vad som betecknas som särskilda insatser kan också vara en tolkningsfråga.

Tabell 1. Insatser för utsatta barn utöver reguljär kärnverksamhet inom BVC, förskola och skola.

	Har särskilda insatser	Exempel på insatser som omnämns
BVC (n=8)	4	Samverkansgrupper och stödgrupper i samverkan med andra aktörer (t.ex. grupper för psykiskt sköra mammor och för barn till missbrukande föräldrar via Familjecentral). Föräldraprogrammet ABC ⁴²
Förskola (n=8)	6	Föräldracirklar, samtal via öppna förskolan.
Skola (n=8)	4	Föräldraträffar, information på olika språk, samtal.

Organisatoriska förutsättningar och rutiner vid anmälan

I detta kapitel beskriver vi resultatet avseende organisatoriska förutsättningar och rutiner vid anmälan till socialtjänsten. Detta görs under tre teman: Riktlinjer och utbildning, rutiner vid anmälan samt samverkan med socialtjänsten.

Riktlinjer och utbildning

Förekomst av riktlinjer och utbildning gällande anmälningsplikten har visat sig ha betydelse för anmälningsbeteende i tidigare forskning (se under rubriken Bakgrund). Majoriteten av de intervjuade i samtliga verksamheter uppgav att de hade särskilda riktlinjer för anmälningar. Mindre vanligt inom samtliga verksamheter var att deltagarna hade fått utbildning eller information kring anmälningsplikten under de senaste fem åren. I Tabell 2 nedan presenteras uppgifter som lämnades av fokusgruppsdeltagarna i ett formulär i samband med samtalet angående förekomst av riktlinjer och utbildning.

Tabell 2. Förekomst av riktlinjer och utbildning rörande anmälningsplikten.

	Har särskilda riktlinjer	Har fått utbildning/information de senaste fem åren
BVC (n=8)	8	4 (varav en i grundutbildning)
Förskola (n=8)	7	6
Skola (n=8)	6	3

Endast runt hälften av dem som intervjuats från respektive verksamhet uppgav att de hade fått utbildning/information om anmälningsplikten de senaste fem åren. Nämnas bör att vi inte har några uppgifter om hur riktlinjerna faktiskt ser ut eller kunskaper om omfattning eller innehållet i den utbildningen/informationen som vissa fokusgruppsdeltagare har erhållit.

Särskilt i fokusgrupperna med BVC och förskola diskuterades betydelsen av utbildning. I förskolegruppen framfördes kritik mot att lärarutbildningen inte förmedlar kunskaper kring anmälningsplikten. Studenternas kunskap om detta blir därmed beroende av i vilken mån det berörts inom ramen för den verksamhetsförlagda utbildningen. I fokusgruppen med BVC menade en relativt nyutbildad sjuksköterska att den utbildning hon hade fått kring anmälningsplikten sannolikt hade stor betydelse för hennes benägenhet att anmäla:

”Jag har funderat jättemycket, jag leder statistiken med hästlängder [i antal anmälningar], och sen sitter jag och tänker att jag missar ju det stora flertalet, alltså flertalet missar jag.... I min utbildning så var det här [information om anmälningsplikten] en jättestor del.... Så jag är vaksam på ett annat sätt”.

(Ur fokusgrupp med BVC)

Under fokusgruppssamtalen framkom stora variationer både inom och mellan verksamheterna av hur man faktiskt går tillväga i en anmälningssituation och även områden som det rädde oklarheter kring, vilket beskrivs närmare i det följande.

Rutiner vid anmälan

Vem gör anmälan?

Typiskt för BVC är enligt vad som framkom i fokusgruppen, att den sjuksköterska som känner oro (i regel den som har mest kontakt med familjen) själv gör anmälan och även har den fortsatta kontakten med föräldrarna. I undantagsfall, om föräldrarna förväntas bli ”aggressiva”, kan ansvaret överlåtas på en kollega eller chef. Även ifrån förskolan framstod det som vanligast att den som känner oron också är den som gör anmälan. Detta beskrevs dock i förskolan ofta ske gemensamt med förskolechefen som också är med i den fortsatta kontakten med föräldrarna.

I fokusgruppen med skolpersonal beskrevs rutinen att den person som känner oro kontaktar rektor eller elevhälsoteamet. Därefter fattar rektorn/teamet det slutliga beslutet. Om beslutet är att anmäla, är det vanligtvis rektorn som är den formelle anmälaren.

”--- då får läraren lyfta upp sin oro och sen lämna den”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Syftet med detta beskrevs vara att förbättra lärarens mandat i sitt vidare arbete med barnet. Samtidigt framkom att detta syfte ofta inte uppfylldes, eftersom föräldrarna normalt förstår varifrån uppgifterna egentligen kommer (i regel läraren). När ett barn har blivit utsatt för allvarliga/uppenbara övergrepp uppgavs dock att den som känner oron själv kan ta kontakt med socialjouren.

I förskolan och särskilt i skolan förefaller således det organisatoriska stödet kring anmälaren vara mer omfattande än inom BVC. I förskolan är förskolechefen med under större delen av processen och i skolan lämnas det formella ansvaret över på rektorn. Det bör dock påpekas att det i fokusgruppen med BVC framkom att deltagarna ofta kände stöd av kollegor i anmälningssituationer.

Information och stöd till föräldrar och barn i samband med anmälan

Ett tema som behandlades under fokusgrupperna rörde information och stöd till föräldrar och barn i samband med anmälan. Det fanns variationer mellan verksamheterna av var tonvikten under samtalet låg, vilket till stor del beror på verksamheternas olika karaktär. Att till exempel informera barnet är ofta inte relevant för BVC som i stor utsträckning träffar spädbarn.

Nedan beskrivs först mer generella mönster i hur föräldrar och barn informeras och stöttas i samband med en anmälan. Därefter berörs de speciella omständigheter som råder när allvarig problematik misstänks och där polisen kopplas in, vilket var ett tema som kom upp i samtliga fokusgrupper. I dessa fall kan information till föräldrar och barn inverka på polisutredningen.

Det dominerande förhållningssättet som förmedlades från samtliga verksamhetsområden var att föräldrar informeras i samband med att en anmälan görs, vilket ligger i linje med det fokus på att bevara föräldrarnas förtroende som betonades ifrån samtliga verksamheter:

”Man kan ju inte gå bakom ryggen på föräldrarna, man måste prata med föräldrarna först, annars har man ju ingen tillit kvar alls”

(Ur fokusgrupp med BVC)

Enligt vad som framkom i fokusgrupperna lämnas information i skolan vanligen av rektorn eller någon från elevhälsoteamet och inom förskola av pedagogen tillsammans med förskolechef. Då information om problem ofta når BVC via samtal med föräldrarna, uppgavs det vanligaste vara att BVC-sköterskan själv informerar föräldrarna direkt i samtalet. I detta sammanhang togs också upp att information om problem från föräldrar kan tolkas som ett rop på hjälp:

”--- då säger jag ju alltid på en gång att såhär kan ju barn inte växa upp, så ska man ju inte behöva ha det. Så det tror jag att föräldrarna är helt införstådda med när de går härifrån. Ofta så tror jag också att de kommer och berättar för mig för att de faktiskt vet om vad som kommer att hända”.

(Ur fokusgrupp med BVC)

Det framgick av samtalen i fokusgrupperna att man på olika sätt kan försöka att avdramatisera anmälan, till exempel genom att undvika själva ordet ”anmälan” och istället använda uttryck som ”skyldighet att kontakta socialtjänsten”.

I fokusgruppen med förskolepersonalen kom samtalet kring förhållningssätt till barnet under en anmälningsprocess främst att handla om hur barnet stöttas när man misstänker allvarligare problematik (se vidare under nästa rubrik). Detta gjorde att vi inte fick några egentliga uppgifter i frågan om eller hur barnen informeras.

I skolgruppen framkom att läraren ofta fränkopplas från det fortsatta arbetet med familjen när en anmälan har gjorts, med motiveringen att dennes roll är att skapa trygghet för barnet i vardagen. I den mån en kurator finns på skolan, kan denna ge särskilt stöd till barnet. En kurator beskrev till exempel att hon informerar barnet i en anmälningsituation om själva processen som följer. Kuratorn berättade att hon brukade beskriva de rutiner som följer för barnet samt informera om att hon kommer att närvara vid eventuella samtal med socialtjänsten i början.

I fokusgruppen med skola framkom olika inställningar till om barnet bör informeras eller inte. Det dominerande förhållningssättet föreföll vara att man förmedlar till barnet ”att man måste gå vidare”, men andra uppfattningar framfördes också, där man ansåg att sådan information kunde oroa barnet eller störa relationen:

”Jag kan inte säga till en nioåring nu ska jag gå vidare med det här till mamman eller socialtjänsten, alltså det funkar inte riktigt.”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Skilda förhållningssätt inom skolan kan vara en konsekvens av att den intervjuade personalen har olika professioner (såsom kurator eller lärare) och i olika grad själva har befunnit sig i denna situation. Uppenbart är dock att det inte verkar finnas några gemensamma riktlinjer eller förhållningssätt inom skolan kring hur ett barn ska informeras i samband med en anmälningsituation. Här är det naturligtvis tänkbart att barnets ålder och mognad har en avgörande betydelse för delaktigheten i processen. Detta kan också vara en anledning till att man i fokusgruppen med förskola diskuterade bemötande av barn och inte information till barn.

Allvarligare problematik – informationen till föräldrar och barnet i processen

I samtliga fokusgrupper framkom att det inte tycks finnas några enhetliga rutiner för hur föräldrar informeras i samband med allvarligare övergrepp, det vill säga händelser som kan vara föremål för polisutredning. Här kan information till föräldrar och barn skada den vidare polisutredningen. Olika uppfattningar om vad som gäller i sådana situationer framfördes under samtalen och det verkade vara olika om man kände till sådana riktlinjer:

"Till exempel incest eller misshandel, alltså om det kan leda till LVU-ombändertagande då kontakter vi inte föräldrarna"

(Ur fokusgrupp med skolan)

"Egentligen är det väl bara incest som man inte får säga något till föräldrarna, annars får man väl alltid prata med föräldrarna innan?"

(Ur fokusgrupp med förskolan)

I fokusgrupperna med förskola och skola framkom uppfattningen att polisens inblandning ibland leder till (onödigt) dramatiska ingripanden. En deltagare berättade att socialtjänsten alltid kontakter polisen vid anmälningar om allvarigare problematik. Polisen i den kommunen hade som rutin att hämta barnet i skolan till förhör, vilket denna deltagare menade kan bli en traumatisk upplevelse för barnet. Flera deltagare vittnade om att polisingripanden kan innebära särskilda påfrestningar för barnet:

"--- när det går en anmälan till soc om att man misstänker att barn utsätts för våld så kommer polisen, soc ringer direkt polisen, och de kommer och hämtar barnet till förhör och det tycker jag är så konstigt"

(Ur fokusgrupp med skolan)

"När polis kopplas in blir det fruktansvärt för barnen "

(Ur fokusgrupp med förskolan)

I skolgruppen diskuterades inte stödet till barn i en anmälningssituation specifikt utifrån "normal" respektive allvarlig problematik. Hur barnet kan stödjas när allvarigare problematik misstänks diskuterades dock i förskolegruppen. När polisen kopplas in berättade till exempel en fokusgruppdeltagare att man utvecklat rutinen att en pedagog har en förtätad kontakt med barnet i samband med utredningen.

Samverkan med socialtjänsten

En faktor som i tidigare forskning har visat sig ha stor betydelse för i hur hög grad man anmäler är samverkan med socialtjänsten. Men samverkan kan naturligtvis också ha andra funktioner. Särskilt från BVC och förskola framkom en önskan att samverkan med socialtjänsten ska utgöra ett stöd i verksamheternas egna preventiva och stödjande arbete kring utsatta barn. Följande citat ger en illustration om sådana visioner med samverkan:

”Vi hade en väldigt ambitiös socialsekreterare en period som frågade om man ville göra en anmälan när man bara ville ha lite rådgivning. Men det var inte alltid en anmälan man ville göra och då blev svaret: 'Då gör vi ingenting. Blir det ingen anmälan, har jag inget med det att göra'. Det hjälpte inte oss. Det blev helt fel och tack och lov så slutade hon. Det var absolut inte det vi var ute efter.”

(Ur fokusgrupp med BVC)

”Jag tror man kan diskutera fram hur man vill jobba förebyggande, det är väl det bästa att man träffas [tillsammans med socialtjänsten] och pratar hur vi kan göra så att det blir bra, för jag tror det är väldigt viktigt, jag tror att det kan hjälpa på många sätt”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

Hur samverkan beskrevs fungera i praktiken varierade dock. Under samtliga fokusgruppsintervjuer framträder två huvudsakliga uppfattningar av hur samverkan med socialtjänsten fungerade. Vi har valt att presentera dessa som ”En myndighet man inte vet var man har” respektive ”Den närvarande socialarbetaren”.

En myndighet man inte vet var man har

Det gavs uttryck för skilda uppfattningar om socialtjänsten i samtliga intervjuer. Uppfattningarna gällde allt ifrån myndigheten som sådan till enskilda socialarbetare man hade träffat i sitt arbete. Genomgående framkom att kvaliteten på samverkan var kopplat till hur man uppfattade relationen till den enskilda socialarbetaren. Den ofta höga personalomsättningen i socialtjänsten upplevdes därmed som ett stort problem som drabbade kontinuiteten i relationen, både för personal och för föräldrar/barn:

”Vi hinner inte riktigt bygga upp relationer till vår socialtjänst och familjeenhet för att det är så stor omsättning av personalen och det är en av de största utmaningarna /---/ Nu har jag några som är inne på sin tredje eller fjärde person [handläggare i socialtjänsten] och de [barnen] har ju svårt, de är ju mellan nio och tolv år /---/ där sitter de och pratar om sin uppväxt och sitt liv - det som är traumatiskt för dom. Nej, det här är en jättestor utmaning för oss”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Vidare beskrevs erfarenheter av att socialtjänsten i olika kommuner har skilda ”trösklar” för vad som anses motivera en anmälan, vilket bland annat kopplades till områdets problembelastning i förhållande till socialtjänstens resurser (t. ex. i form av

personal). En uppfattning som framfördes i detta sammanhang var att detta kan leda till att barn som utsätts för våld kan bli utan stöd i vissa kommuner:

”Jag har jobbat i olika miljöer och en sak som kan vara en absolut självklar socanmälan, som man ser allvarligt på [inom socialtjänsten] blir någonting helt annat här /---/ men jag kan förstå att det kan bli så beroende på de resurserna som man har då, det är väldigt olika”

”Det måste finnas större klarhet. Barn som kommer från andra länder kan falla mellan stolarna och åka på däng för att soc är överrumplade av arbete [i socialt belastade kommuner], så den problematiken är jättestor”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

Vissa fokusgruppdeltagare efterfrågade alltså en större tydlighet från socialtjänstens sida när anmälan var tillämpligt. Ett exempel gavs också på att man fått anmärkningar att de ringde för mycket:

”--- de [socialtjänsten] kan inte hålla på och säga, ni kan inte hålla på och ringa hela tiden, det går inte.”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

Bristande återkoppling från socialtjänsten efter anmälan togs i samtliga fokusgrupper upp som ett problem. Denna fråga har även tagits upp i tidigare utredningar och forskning gällande anmälningsplikten⁴³. I denna studie belystes i första hand svårigheter i att inte veta vad en anmälan leder till och att ha kvar oron för barnet efter anmälan. Flera uttryckte också en frustration över att socialtjänsten ber verksamheterna att återkomma med nya anmälningar om deras oro för ett barn kvarstår⁴⁴. Detta ansågs innebära påfrestningar i relationen mellan den som anmäler och berörda föräldrar:

”Ska jag sitta och anmäla och anmäla och anmäla och tala om för föräldrarna att nu skickar jag in en ny, till slut flyttar de föräldrarna till en annan bvc

(Ur fokusgrupp med BVC)

I många fall beskrevs alltså socialtjänsten som en otydlig myndighet, där bedömningar och förhållningssätt kan variera både mellan kommuner och mellan handläggare och där man ofta känner stor ovisshet i om en anmälan leder till att barnet får hjälp.

Den närvarande socialarbetaren

Ibland fungerade samverkan bättre. I samtliga fokusgrupper förknippades en god samverkan med en god relation med enskilda socialarbetare:

”Det har ju väldigt stor betydelse att man känner varandra, att man träffas och har personkännedom”

(Ur fokusgrupp med BVC)

”Har man goda relationer så är det väldigt enkelt”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

Många såg betydande fördelar med att det fanns personal från socialtjänsten i eller i nära anslutning till verksamheten. I samtliga fokusgrupper framkom också uppfattningen att det är lättare att hänvisa familjer till förebyggande verksamhet (i den mån sådan fanns) utan den kontrollerande funktionen som socialtjänsten ofta förknippas med. Vidare att det uppfattas som lättare att hänvisa föräldrar till en fysisk person istället för till ett anonymt socialkontor:

”Det är närmare på nåt sätt när man har en familjecentral för då har vi ju socialtjänstens representant sittande där. Dels är det lättare för oss som personal att ta kontakt, men det är också lättare att motivera föräldrar att gå dit än att gå upp till socialkontoret.”

(Ur fokusgrupp med BVC)

Vikten av att ha en god relation med representanter från socialtjänsten var ett genomgående tema i samtliga fokusgrupper. Inte sällan uttrycktes ett behov av att få stöd och konsultation från socialtjänsten inom ramen för den egna verksamhetens stödjande och preventiva arbete. Ett konkret exempel på när ett sådant behov blev tillgodosett framkom i fokusgruppen med förskolan. En förskollärare berättade hur hon i ett konsultationssamtal med en socialsekreterare fick tips på frågor som hon kunde ställa till ett barn hon oroade sig för. Därefter handledes hon av socialsekreteraren i den vidare kontakten med barnet, vilket värdesattes av förskoleläraren.

Att anmäla eller inte? Överväganden och strategier vid oro

Anmälningsplikten kan ses som samhällets sätt att försöka reglera fördelningen av ansvar för de mest utsatta barnen. Samtidigt finns ett stort tolkningsutrymme i lagtexten för när en anmälan bör ske. I fokusgrupperna framträdde variationer såväl inom som mellan verksamheterna avseende de överväganden som görs, samt de strategier som används, när man känner oro för ett barn. Nedan beskrivs variationer inom ramen för fem olika teman – *anmälan som risktagande; förhållningssätt till anmälningsplikten; akuta och långsiktiga problem; tilliten till socialtjänsten samt alternativa stödformer och strategier i svårbedömda situationer.*

Anmälan som ett risktagande

I samtliga fokusgrupper framkom som tidigare nämnts att relationen till föräldrar ses som en nyckel i det egna arbetet i förhållande till utsatta barn. Det framgick även att en anmälan till socialtjänsten inte sällan betraktades som ett genuint risktagande i förhållande till barnet. Detta genom att en anmälan – som i många fall kan komma att avskrivas av socialtjänsten – kan skada relationen till föräldrarna, vilket i förlängningen även kan medföra att föräldrarna tar sitt barn ur verksamheten eller flyttar från kommunen. I samtliga fokusgrupper beskrevs sådana erfarenheter, i samband med att en anmälan hade gjorts. En fokusgruppsdeltagare från en liten skola uppgav att en anmälan i princip alltid leder till att barnet slutar. Följande dialog är hämtat från fokusgruppen med BVC:

- *Är det en erfarenhet ni har, att familjerna flyttar?*
- Ja, oh ja, det gör dom.
- Det är så det är.
- *Har ni varit med om det?*
- Ja absolut.
- Det är inte ovanligt att familjerna byter adress om dom har det väldigt tungt socialt. Dom familjerna, det är inte ovanligt att dom byter adress.

I samtliga fokusgrupper uttrycktes en oro för barn som lämnat verksamheten i samband med en anmälan. I fokusgrupperna med förskola och skola påtalades att ett sådant uppbrott innebär att barnen tvingas lämna en central vardagsmiljö med kamrater och viktiga vuxna.

Ett annat slags upplevd risk med att anmäla hade svagare koppling till barnets välmående. Denna risk handlade om rädslan för aggressiva reaktioner från föräldrarna:

”Det blir ju ändå så att den som har läckt på något sätt får ta stöten. Det kan bli så hårt att någon [lärare] slutar/.../ Det här senaste fallet är föräldrarna så... det går liksom utanför alla gränser på något sätt. Dom är gapiga, skriker, respekterar inga gränser, skriker bland barn och skäller ut personalen i förskolor...”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Att föräldrar blir aggressiva och betar sig kränkande mot personalen och kan skrämman andra barn är förstås en situation som kan vara högst obehaglig och där professionella kan behöva stöd. Det ska understrykas att inte någon deltagare i fokusgrupperna uppgav att de hade undvikit att anmäla på grund av rädsla för aggressiva reaktioner. Däremot uppgavs, enligt vad som framkommer i citatet ovan, att sådana reaktioner kan få personal att sluta.

Förhållningssätt till anmälningsplikten

Inom samtliga verksamhetsområden framträdde två typiska förhållningssätt till anmälningsplikten som kan kallas ”formellt” respektive ”resonerande”. Ett formellt förhållningssätt karaktäriseras av att misstankar om att ett barn far illa – åtminstone i retoriken – alltid leder till att en anmälan görs. Förhållningssättet kan illustreras med en fokusgruppsdeltagares resonemang. Hon berättade att det räckte för henne att ett barn berättar att det har blivit slaget för att anmäla. För henne behövdes inte några ytterligare tecken. Hon beskrev det som att ”anmälningsplikten går igång”, och att hon inte behöver fundera på att skaffa fram mer bevis. Det formella förhållningssättet illustreras även av följande citat:

”Jag är skyldig att göra en anmälan om jag misstänker eller vet att barnet far illa. Om det inte leder till någonting är man alltid fri att göra en ny anmälan och om man fortfarande är orolig, är det faktiskt socialtjänstens skyldighet att göra någonting”.

(Ur fokusgrupp med skolan)

Det ”resonerande” förhållningssättet innebär att den professionelle i högre grad gör egna övervägningar och bedömningar i det enskilda fallet. Övervägningarna kan till exempel innebära värderingar av alternativa stödformer, hur mycket man vet om problemet eller hur man bedömer trovärdigheten i det som man fått höra, samt om man tror att en anmälan kan vara till gagn för barnet eller familjen. Följande citat illustrerar detta förhållningssätt:

”Jag tror att man måste tänka på vad en anmälan kommer att leda till innan den görs. Jag tänker på familjen, hela familjen, om vi anmäler, vad kommer den att leda till?”

(Ur fokusgrupp med skolan)

”Syftet kan ju inte vara att sätta dit folk. Man vill stötta och förebygga så att det slipper att gå så långt som till en anmälan”.

(Ur fokusgrupp med förskolan)

En bidragande orsak till ett resonerande förhållningssätt som framträdde var negativa erfarenheter av socialtjänstens insatser. Från förskolegruppen förekom också diskussioner kring de svårigheter som kan finnas med att tolka uppgifter från mindre barn och vikten av att inte dra förhastade slutsatser. För att hantera sådana svårigheter försökte man ofta prata med barnet vid upprepade tillfällen och ha en dialog med föräldrarna före en eventuell anmälan.

I samtliga fokusgrupper förekom enstaka utsagor som vittnade om att anmälningsplikten var en integrerad del i det egna arbetet. En sådan integration tycktes inte dominera bland deltagarna i någon i fokusgrupp, men följande citat illustrerar hållningen:

”När jag har introduktionssamtal med nya föräldrar säger jag att det är vår anmälningsplikt. Och så berättar jag om vad det innebär och så säger jag att det aldrig handlar om att stjälpa utan om att hjälpa.”

(Ur fokusgrupp med BVC)

Ett annat exempel är att anmälan ses som stöd i diskussioner med föräldrarna. I fokusgruppen med skolan beskrev en deltagare anmälningsplikten som ”ett verktyg” för att hjälpa familjer:

”--- har man en elevvårdskonferens kan man ha det [en anmälan] som en diskussion på sådant sätt att det här kan vara en bra hjälp för er [familjen] att reda ut det här problemet”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Dessa förhållningssätt kan ses som exempel på hur anmälningsplikten kan byggas in i den egna verksamhetens 'logik', snarare än att betrakta anmälan som något man gör "i sista hand".

"Akuta" respektive "långsiktiga" problem

I samtliga fokusgrupper framkom att övervägningar om ett barn ska anmälas till socialtjänsten görs i förhållande till problemets karaktär. I förskolegruppen diskuterades skillnader mellan problem som ansågs akuta (t. ex. tydlig misshandel) respektive långsiktiga (t. ex. mer diffus oro) där problem av det senare slaget inte lika självklart anmäldes. Vid långsiktiga problem föreföll det vanligare med avvägningar kring vad en anmälan förväntas leda till samt möjligheterna att bistå med stöd inom ramen för den egna verksamheten. Liknande åtskillnader gjordes även i fokusgrupperna med BVC och skola, även om man inte använde just dessa ord.

Vissa deltagare i fokusgrupperna med förskola och skola använde olika begrepp för olika typer av anmälningar. En "misshandelsanmälan" avsåg problem som skulle kunna resultera i ett omhändertagande medan en "orosanmälan" hade en lägre allvarlighetsgrad. Det fanns en bred samsyn i alla fokusgrupperna om att våld mot barn alltid motiverade en anmälan. Men när olika typer av våld diskuterades förekom i samtliga fokusgrupper uppfattningen att misstankar om lindrigare våld i bestraffningssyfte inte alltid anmäls.

Hur deltagarna förhöll sig till konkreta fall av våld i bestraffningssyfte (aga) varierade inom fokusgrupperna. Några menade att man anmälde vid minsta tecken på detta, medan vissa deltagare i första hand försökte initiera en dialog med föräldrarna. Följande citat är hämtat från fokusgruppen med BVC och handlar om en sjuksköterska som hade sett en mamma ge sitt barn "smisk" i väntrummet:

"Då tog jag in henne och pratade med henne och sa att 'sådär får man inte göra i Sverige, det är straffbart att aga sina barn. Och egentligen', sa jag till mamman, 'skulle jag anmäla dig, men det gör jag inte'. För mamman fattade ju ingenting. 'Vad ska jag göra då, då?' [sa mamman]. Hon var ju uppfostrad med att man daskar till sin unge om hon inte gör som man säger. Vi hade en lång och jättebra dialog och sen fick hon gå hem."

(Ur fokusgrupp med BVC)

Bland dem som inte systematiskt anmälde misstankar om barnaga gjordes ofta avvägningar i det specifika fallet. Först om man hade fått upprepade tecken på att barnet agades eller om våldet framstod som särskilt allvarligt (synliga tecken eller beskrivningar av att tillhyggen använts) gjordes en anmälan:

”Upprepas det kanske tre gånger tar vi tag i det ordentligt”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

”Sen beror det väl på om det är systematiskt eller inte. Om de alltid gör det eller om det händer någon gång...”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Ovanstående resonemang kan tolkas som ett sätt för den professionella att försöka bedöma allvaret i barnets situation. Om våldet tolkas som tillfälliga överilade handlingar eller konsekvens av okunskap, förefaller en vanlig uppfattning vara att problemet i första hand kan hanteras med dialog och information till föräldrarna inom ramen för den egna verksamheten.

Tilliten till socialtjänsten samt alternativa stödformer

Det framkom i samtliga fokusgrupper att beslutet att anmäla kan göras dels utifrån vad man tror att en anmälan kommer att resultera i, dels i förhållande till vad man ser för andra alternativ till stöd. Det handlar i första hand om vad socialtjänsten förväntas göra eller kunna bidra med:

”--- det kan bli svåra situationer där jag överväger om dom har resurser för att möta det här behovet som jag ser eller inte, då blir det inte en anmälan eller ansökan till socialtjänsten”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Särskilt i förskolegruppen uttryckte deltagare frustration kring erfarenheter av socialtjänsten. Signalerna från socialtjänsten är, menade en person, att föräldrarätten är så stark så att barns rättigheter i praktiken inte får så stort genomslag:

”Vi har ett jättebra samarbete, men det dom [socialtjänsten] säger lugnar mig inte utan det är nästan tvärtom. /---/Lagstiftningen måste stärkas för den låter så bra och den låter så stark och säker, men jag ser den inte i den kommun där jag arbetar.”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

Flera tog upp att otydlig och dålig respons från socialtjänsten leder till minskad tillit till att en anmälan leder till den hjälp barnet behöver, samtidigt som de egna möjligheterna att ge stöd riskeras. Detta kan som vi tolkar utsagorna i fokusgrupperna, främst från förskolan, leda till en större tveksamhet inför att anmäla.

”--- då kan vi ju fundera på om vi ska göra en ny anmälan naturligtvis”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

”--- det kan vara att jaja, nu har vi anmält så många gånger och det händer ingenting, så då kanske inte personalen är lika alerta....”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

I nedanstående citat beskrivs hur bristen på återkoppling från socialtjänsten i kombination med att man ser att problemen för barnet fortsätter kan göra att man funderar på om man själv hade haft bättre möjligheter att stödja familjen, bland annat genom motivationsarbete:

”När vi ser att mönstret hos de här barnen fortsätter, då kan jag ibland känna att åh men om vi hade fått jobba vidare. Om vi hade fått prata och haft dialog med föräldrarna och kunnat liksom pusha så att de på sikt själva kan se och själva söka hjälp”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

I fokusgrupperna framkom också att man i den mån sådan möjlighet finns, i första hand kan hänvisa till stödpersoner eller serviceverksamheter inom socialtjänsten eller vid en familjecentral i situationer då man känner oro:

”När familjer är i kris ibland så kan vi ju hänvisa dem till en avdelning på soc där man kan få komma i samtal och det har ju ibland lyckats rädda dem ifrån att det ska bli en socanmälan”.

(Ur fokusgrupp med förskolan)

”Jag tycker det är bättre att kontakt med den här kuratorn som man har och säga att vi har en kurator som sitter här nu och vi kan boka en tid hos henne. Så har det varit många gånger nu/ ---/ och på det viset kanske det inte blir en anmälan, men socialtjänsten får i alla fall vetskap om det här barnet”

(Ur fokusgrupp med BVC)

Sammanfattningsvis framgår att det får betydelse om det finns en tillit till socialtjänstens förmåga att tillgodose barnets behov av stöd när man överväger en anmälan. En anmälan ställs helt enkelt mot andra möjliga stödalternativ.

Strategier i svårbedömda situationer

I fokusgrupperna framkom vissa typiska situationer som var särskilt svårbedömda med avseende på om anmälan ska göras. Hur situationerna tog sig uttryck varierade mellan BVC, förskola och skola. Vilka strategier som beskrevs i dylika situationer varierade också mellan verksamhetsområdena, även om de hade gemensamma drag.

Svårbedömda situationer i de olika verksamheterna

I fokusgruppen med BVC framkom att det uppstår osäkerhet vid utebliven eller sporadisk kontakt. Det handlar alltså om föräldrar som av olika anledningar inte dyker upp på exempelvis vaccinationsbesök:

”Jag har ganska många sådana familjer som inte dyker upp, barnen är ovaccinerade och man får inte tag i familjen. Man har ingen aning...”

(Ur fokusgrupp med BVC)

I fokusgruppen med BVC framfördes uppfattningen att det är svårt att skapa sig en helhetsbild över barns mående och situation om de är äldre än ett år, eftersom barn i den åldersgruppen har betydligt glesare kontakt med BVC. Det är svårt att fatta beslut att anmäla på grundval av ett halvtimmesbesök som görs en gång om året. En förekommande åsikt var att dessa barn riskerar att ”falla mellan stolarna”.

En annan svårbedömd situation som beskrevs från BVC var när oron baseras enbart på barns beteenden och det BVC-sköterskan ser i relationen mellan barn och föräldrar. Det kan enligt samtalet i fokusgruppen handla om att barnet uppfattas som ”hyperaktiv”, ”strykrädd”, ”aggressiv”, att det ”inte har tillit” eller ”är mer rädd för mamma än för mig”. I fokusgruppintervjun framkom flera exempel på denna typ av oro.⁴⁵

Ytterligare en svårbedömd situation som togs upp av BVC är då föräldrar uppvisar tecken på psykisk ohälsa. Under diskussionerna framkom att det ofta kan finnas en osäkerhet om det är socialtjänsten eller vuxenpsykiatri som i första hand ska kontaktas. Följande citat antyder att den vuxnes omsorgsbehov står i fokus, medan riskerna för barnets hälsa och utveckling kan ses som underordnat:

”--- det kändes ändå som att psyk borde ha blivit inkopplat också och det var inte helt självklart att socialtjänsten skulle blandas in just då... om det nu är så att alla människor som är psykiskt sjuka ska hamna hos soc blir ju världen lite konstig”

(Ur fokusgrupp med BVC)

I förskolegruppen framkom att det är svårt att veta om man ska anmäla de barn vars föräldrar brister i omsorgen och samtidigt inte ser sina problem. Under samtalet diskuterades särskilt konfliktfyllda separationer mellan föräldrar, vårdnadstvister samt välutbildade föräldrar som ansågs duktiga på att dölja sina problem. Vid separationer och vårdnadstvister menade många att det var svårt att bedöma trovärdigheten i uppgifter om omsorgsbrister, eftersom föräldrarna kan ge olika versioner av situationen och ha intresse av att framställa varandra i sämre dager:

”I och med att det är en vårdnadstvist vill ju båda föräldrarna dels ha barnet, dels att den andra föräldern inte ska ha barnet / ---/Jag vill nog mer, utifrån vad vi pratat om i personalgruppen, veta att det som sägs stämmer, så att man inte bara går på vad pojken säger eller vad mamman har sagt”.

(Ur fokusgrupp med förskolan)

I fokusgruppen med skolpersonal framkom att det kan vara svårt att veta hur man ska agera när elever har hög skolfrånvaro. Under samtalet menade förvisso några att skolfrånvaro var ett starkt skäl att anmäla tidigt, andra var dock mer osäkra:

”Jag tänker till exempel om en elev har hög frånvaro och man inte riktigt vet vad frånvaron består av. Om man inte riktigt får de här signalerna från vårdnadshavarna eller ifrån eleverna att någonting är fel, det ser jag som en utmaning. Och ju äldre eleverna blir, desto skickligare blir dom att dölja dom här signalerna på vad som eventuellt händer i hemmet.”

(Ur fokusgrupp med skolan)

Som framgår av citatet kopplas osäkerheten här till problemets orsaker, vilket får betydelse för vem som ses som ansvarig för att hantera problemet. Det framgick av hur samtalet fortlöpte att samarbetet med socialtjänsten kunde uppfattas som svårt kring just frånvarande elever.

Strategier vid svårbedömda situationer

Vilka situationer som beskrevs som svårbedömda varierade alltså mellan BVC, förskola och skola, vilket kan kopplas till respektive verksamhets specifika uppdrag.

Vilka strategier som beskrevs för att hantera osäkra situationer varierade också, men det finns tre gemensamma drag som förekom i samtliga verksamheter. För det första handlar det om att införskaffa en ”second opinion” inom eller utanför den egna verksamheten. För det andra försöker man ofta inhämta ytterligare information om barnet eller familjen och för det tredje beskrevs information och råd samt motivationsarbete i förhållande till berörda föräldrar som en strategi. Hur dessa strategier rent konkret tar sig uttryck skilde sig till viss del mellan BVC, förskola och skola.

Det vanligaste sättet att införskaffa en ”second opinion” inom samtliga verksamheter var att vända sig till socialtjänsten, men även andra resurspersoner inom den egna verksamheten kunde användas:

”Jag kan ringa soc och få konsultation och då råder dom mig att antingen göra en anmälan eller avvakta. Det ger ju mig en trygghet i de här svåra fallen eller när jag är fundersam. Ser väl mest det som ett stöd /---/ i varje fall tar jag ofta in förskolepsykologer som tittar på barnet så att det inte bara är [den egna] personalens bedömning”.

(Ur fokusgrupp med förskolan)

Förutsättningarna att införskaffa en second opinion inom den egna organisationen varierade emellertid mellan BVC, förskola och skola. I fokusgruppen med skola framkom att man i första hand använde sig av resurspersoner inom ramen för den egna elevhälsan.⁴⁶

Inom BVC föreföll tillgången till sådana resurspersoner mer begränsad. Detta kan vara en förklaring till att många sjuksköterskor kontaktade förskolan för att få en second opinion. Inom BVC var det dessutom inte helt ovanligt att man använde logopeder när man oroade sig för ett barn. Det kan uppfattas som anmärkningsvärt att vända sig till en profession vars kompetens handlar om talproblem för att få stöd i överväganden om ett barn som misstänks fara illa, men detta förklarades med att logopeder framstår som neutrala och ”ofarliga” personer för föräldrar att hänvisas till:

”Logopeder är jättebra. För det brukar ju föräldrarna alltid köpa. Då får man ju skriva det lite i remissen, lite såhär, mer... Och sen träffa barnen snart igen, så att man får se om det är på samma sätt nästa gång. Och sen det här att kontakta dagis,

det är ju jättebra/---/Logoped är ofarligt för föräldrarna. Och då menar jag i första hand, innan man kontaktar psykolog för vidare utredning. Så det är smidigt när saker är lite luddiga och man får ett par ögon till som har sett det barnet”.

(Ur fokusgrupp med BVC)

Även när det gällde strategin att införskaffa ytterligare information om barnet eller familjen varierade de konkreta uttrycken för detta mellan verksamheterna. Inom BVC försökte man ofta boka in barnet för tätare kontroller eller göra hembesök:

”Man kan sätta upp tätare besök. Man kan hitta på någonting. Att man vill kolla upp någonting”

(Ur fokusgrupp med BVC)

I förskolegruppen beskrevs att man försöker ha en ”ökad vaksamhet” kring det barn som man känner oro för. Detta kan ske parallellt med försök att finna alternativa sätt att stödja barnet och familjen:

”Jag tycker det är så att man hela tiden försöker att få det du pratar om att få ett team runt familjen, för man vill på bästa sätt hjälpa till innan det går över styr. Det händer ju oftare än att man gör en anmälan.”

(Ur fokusgrupp med förskolan)

Även i fokusgruppen med skolpersonal framkom att man ofta försöker införskaffa och dokumentera information i svårbedömda situationer. Syftet med detta var inte enbart att skapa sig en bild över situationen, utan också att kunna ha ett underlag inför samtal med föräldrar och/eller en eventuell anmälan till socialtjänsten:

”Om vi känner att vi fortfarande är lite osäkra ’far han illa eller gör han inte det’. Om vi skulle lämna det till socialtjänsten/.../ kanske dom lägger undan ärendet på en gång. Så vi känner att vi vill ha mer, eller vi vill vara hundra procentigt säkra på/.../, att vi vet liksom själva varför vi är oroliga i det här fallet så att vi kan lämna mer information till socialtjänsten”

”--- då kan man prata med föräldrarna att det här har vi observerat, ditt barn slår andra barn minst fem gånger om dagen, alltså här är någonting som är fel, kan börja diskutera där”.

(Ur fokusgrupp med skolan)

Det nedersta citatet ovan är också ett exempel på den tredje strategin som framkom i fokusgrupperna, att förmedla information och råd till föräldrar samt att försöka motivera dem att söka stöd. Information kan som i citatet handla om hur man ser på problemen och om sin egen oro, men också information om samhällets regler och olika möjligheter till stöd.

Sammanfattning och diskussion

Preventivt och stödjande arbete i den egna verksamheten

BVC, förskola, skola och socialtjänst är alla organisationer som utifrån sina respektive verksamhetsområden har ett ansvar för att barn utvecklas på bästa sätt. Från samtliga studerade verksamheter förmedlades en bild av de professionella som viktiga aktörer i det preventiva och stödjande arbetet för barn i utsatta livssituationer inom ramen för den egna reguljära verksamheten. Hur barn har det är i hög grad beroende av hur föräldrar klarar av sitt föräldraskap. Ifrån samtliga verksamheter framkom tydligt att när misstankar uppstår om att barn far illa är fokus inriktat på att skapa/upprätthålla en god och tillitsfull relation med föräldrarna. Att bevara en god relation till föräldrar vars barn man känner en oro för, samt att via denna relation själv och/eller tillsammans med andra aktörer agera för att på olika sätt förebygga att barn far illa, framstår alltså som centralt i samtliga studerade verksamheter. Detta preventiva arbete kan dels handla om att ge information och konkreta råd, men också om att motivera till och förmedla stöd från annat håll.

BVC är den aktör som har den tydligaste preventiva rollen på det sättet att det ligger i organisationens huvudsakliga uppdrag att förebygga ohälsa. Som folkhälsoriktad verksamhet är den preventiva ”logiken” mer eller mindre inbyggd i organisationen, där man huvudsakligen sysslar med föräldrainriktad prevention på universell nivå. Information, kontroll och hänvisning framträder utifrån denna studie som nyckelord i BVC:s preventiva verksamhet i relation till barn som riskerar att fara illa.

I *förskolan* framträder den preventiva rollen mer i termer av hälsofrämjande arbete genom att skapa en god förskolemiljö anpassad till alla barn, men också i form av stöd till enskilda barn och föräldrar där det finns en oro. Dialog och anpassning framträder som centrala begrepp i förskolans preventiva och stödjande verksamhet som kan betecknas som familjeinriktad på det sättet att stödet riktar sig till både föräldrar och barn.

Även *grundskolan* har ett hälsofrämjande uppdrag, huvudsakligt fokus är dock lärande och utbildningens mål. Mot bakgrund av att avgångsbetyget från grundskolan kan utgöra en skydds- eller riskfaktor av avgörande betydelse, i synnerhet för barn i

utsatta livssituationer, kan dock detta betraktas som ett mål med tydlig preventiv funktion⁴⁷. Då grundskolan är obligatorisk blir relationen till barn och föräldrar på ett annat sätt än för de andra verksamheterna förknippad med skyldigheter för båda parter. Den egna preventiva rollen ser olika ut för olika aktörer i skolan, men generellt lades i denna fokusgrupp mer fokus på stöd till barnet än föräldrarna. Att värna om relationen till barnet, bland annat genom att ha en fungerande kommunikation med föräldrarna, samt att motivera till och förmedla stöd från andra aktörer framträder som centralt i skolans preventiva arbete i förhållande till utsatta barn.

I samtliga verksamheter togs även upp exempel på preventiva och stödjande insatser för barn som riskerar att fara illa som kan sägas gå utanför den reguljära verksamheten. Med reservation för att detta endast är exempel som omnämndes av deltagarna i dessa fokusgrupper (och därmed ingen kartläggning av vilka insatser som förekommer i respektive verksamhet), kan vi konstatera att det för BVC främst handlade om olika typer av samverkansgrupper och insatser till riskgrupper som gjordes via anknytning till en familjecentral. De exempel som gavs från förskola och skola handlade mer om samtal med samt information och praktisk hjälp till berörda föräldrar, men i viss mån gavs även exempel på preventionsarbete av mer universell karaktär genom anordnande av föräldragrupper av olika slag. I Folkhälsoinstitutets kartläggning av insatser för barn och ungdomar i risksituationer framkommer att socialtjänsten är den aktör som i huvudsak uppges stå för denna typ av insatser samt att stödsamtal är den typ av verksamhet som rapporteras av flest kommuner.⁴⁸ Utifrån detta kan man anta att graden av mer formaliserade insatser för barn och ungdomar i risksituationer är beroende av hur utvecklat socialtjänstens förebyggande arbete är i olika kommuner. I rapportens slutdiskussion betonas, som det ofta görs i sammanhang då förebyggande arbete kring utsatta barn diskuteras, vikten av samverkan mellan olika aktörer. I denna samverkan har socialtjänsten en unik position som ytterst ansvarig för att barn som far illa eller riskerar att fara illa får det stöd som de behöver. Hur ser man då inom den egna verksamheten på sin egen preventiva och stödjande roll i relation till socialtjänstens ansvar?

Det egna arbetet i relation till anmälningsplikten och socialtjänstens ansvar

I arbetet kring barn som riskerar att fara illa kan socialtjänstens och de anmälningspliktiga verksamheternas verksamhetsområden sägas överlappa varandra (se vårt resonemang i denna rapportens teoretiska avsnitt). I fokusgrupperna uttrycktes generellt en önskan om att i högre grad få socialtjänsten med sig som ett stöd i det egna

preventiva arbetet, detta i betydelsen innan en anmälan uppfattas som aktuell. Detta kan ses som en form av anspråk⁴⁹ om vem som ska göra vad i arbetet kring barn som riskerar att fara illa, kopplade till respektive verksamhet. Resultatet tyder på att det uppstår olika grad av konflikt mellan respektive verksamhet och socialtjänst, utifrån vilka sådana anspråk som görs i dessa sammanhang. I de verksamheter som hade erfarenhet av en ”närvarande” och förebyggande socialtjänst var man överlag positiv och relationen med socialtjänsten framstod inte som konfliktfylld eller problematisk. Föräldrar och barn kan då få hjälp snabbt och ”obyråkratiskt” och en person som man känner och har förtroende för kan man också lättare vända sig till i behov av råd och stöd i det egna arbetet.

I samtliga fokusgrupper framkom att en anmälan till socialtjänsten kan komma att riskera de egna möjligheterna att arbeta preventivt och stödjande. Den mest konkreta risken är att familjen helt enkelt väljer att flytta, alternativt byta verksamhet. Erfarenheter av att familjer valt att flytta barnet, eller själva flytta till annan kommun, fanns i alla fokusgrupper. Detta innebär förstås en allvarlig risk ur barnets perspektiv, i synnerhet när det gäller förskola och skola, där avbrutna relationer och skolavbrott kan leda till ökad utsatthet för dessa barn.

Även om det i samtliga fokusgrupper framkom olika förhållningssätt till anmälningsplikten (se vidare nedan), sågs en anmälan ofta som något man gör i sista hand, vilket rimmar dåligt med lagstiftarens intentioner. Det finns dock ett förslag just nu på lagstiftarens bord som föreslår en ny lagstiftning på området, där man pekar på att ansvaret för det preventiva arbetet i högre grad bör delas mellan socialtjänsten och de anmälningspliktiga verksamheterna.⁵⁰

Organisatorisk beredskap för anmälningssituationer

Huvudparten av de intervjuade i alla tre verksamheter uppgav att de hade riktlinjer för anmälningssituationer. En nyligen utgiven kartläggning av Folkhälsinstitutet visar också att riktlinjer är vanliga bland anmälningspliktiga professioner⁵¹. I vår studie framkom emellertid en osäkerhet i hur man ska agera vid anmälan av allvarliga missförhållanden, inte minst ifrån förskolan. Osäkerheten handlade om hur och när information till föräldrar och barn ska ges i dessa sammanhang samt vems ansvar det är att göra polisanmälan⁵².

Verksamheterna skiljer sig åt avseende vem som gör anmälan där denna studie tyder på att förskola och skola i större utsträckning än BVC har ett stöd i organisationen. En lärare i skolan kan i princip i lämna över sitt ansvar till elevhälsa och skolledning.

Något gemensamt förhållningssätt i hur man möter barnet framkom inte. I fokusgrupperna med skol- och förskolepersonal gavs exempel på hur barn kan reagera i samband med anmälningar och vikten av att pedagogen är närvarande och kan möta svåra känslor. Om och hur mycket professionella får med sig från sin utbildning hur man hanterar anmälningsplikten tycks variera. Här förefaller det som om det till största delen ligger på verksamhetens ledning att ta ansvar för förmedlingen av den kunskapen.

Stora variationer i förhållningssätt till anmälningsplikten

Ett övergripande resultat av denna studie är att det finns skillnader såväl inom som mellan olika verksamheter och kommuner, när det gäller hur man förhåller sig till anmälningsplikten.

Vi vill understryka att dessa variationer inte är oväntade utifrån den otydlighet som finns i lagstiftningen. Det är dock viktigt att lyfta fram och synliggöra de överväganden, dilemman och strategier som görs i dessa sammanhang, för att kunna utveckla stödet kring barn som riskerar att fara illa.

Vi kan se skillnader som framträder på liknande sätt i samtliga verksamheter avseende hur man förhåller sig till anmälningsplikten. En åtskillnad kan göras mellan det som vi har valt att kalla ett ”formellt” respektive ett ”resonerande” förhållningssätt. Det ”formella” förhållningssättet karaktäriseras av att den professionelle underordnar sig anmälningsplikten på det sättet att en misstanke om att ett barn far illa – åtminstone i retoriken – alltid leder till att en anmälan. Det innebär att man för över ansvaret för att undersöka om barnet far illa och att stödja barnet på socialtjänsten⁵³. Med det ”resonerande” förhållningssättet görs inte denna tydliga åtskillnad i ansvar utan här uttrycks i högre grad att man gör egna övervägningar och bedömningar i det enskilda fallet. Detta förhållningssätt kan bland annat innebära att man ser socialtjänsten som den sista utvägen, när allt annat har prövats. I någon bemärkelse innebär förstås även ett ”formellt” förhållningssätt någon form av resonering och vice versa. I det ”formella” förhållningssättet görs dock en tydligare åtskillnad mellan det egna och socialtjänstens ansvar när det gäller att ge stöd till familjer. Det ”resonerande”

förhållningssättet kan förstås utifrån den närhet som särskilt förskolan har till barnet och föräldrarna och att man ser sig som barnets trygga utpost. Dessa skilda förhållningssätt framträder dock i alla tre verksamheterna. En annan skillnad som skär rakt igenom alla verksamheter är att anmälningsplikten i olika grad integreras i den egna verksamheten.

I samtliga fokusgrupper framträder också skillnader i syn på problem som uppfattas som långsiktiga respektive akuta, där de förstnämnda inte självklart leder till anmälan. Till denna kategori kan omsorgsbrist där det inte finns fysiska symtom räknas. Kring sådana situationer framträdde en större osäkerhet om en anmälan ska ske och det föreföll vanligare att man då i första hand försöker med andra insatser. Våld i bestraffningssyfte (aga) tycks ofta i första hand betraktas som ett informationsproblem och då särskilt i förhållande till personer som har kommit till Sverige från andra länder, där informationsansvaret tydligast lyfts fram av BVC. Om våldet uppfattas som systematiskt och/eller allvarligt i bemärkelsen att det lämnar synliga symtom, görs dock enligt samtalen i fokusgrupperna i regel en anmälan.

De överväganden som görs om man ska anmäla eller inte kan enligt vad som framkommer i samtliga fokusgrupper även göras utifrån vilken tilltro man har till att en anmälan leder till att familjer får stöd från socialtjänsten, och vilka andra alternativ som man ser.

Svårbedömda situationer och strategier när en anmälan inte görs

Av denna studie framgår att vilka situationer som uppfattas som svårbedömda i förhållande till anmälningsplikten, till stora delar kan kopplas till den 'logik' som kan sägas präglade respektive verksamhet utifrån dess specifika uppdrag och arbetssätt.

Ett huvudsakligt dilemma som framträder för BVC är att inom ramen för sin preventiva roll nå familjer där kontakten av olika anledningar är gles eller fragmentarisk. Detta gäller till exempel för barn som är äldre än ett år. Osäkerheten kan också gälla i förhållande till barn vars föräldrar inte dyker upp till BVC-kontrollerna, eller familjer som av olika anledningar har en osäker bostadssituation och/eller flyttar mycket. I första hand sysslar BVC med kontroller av barnets fysiska utveckling. Symtom som yttrar sig i barnets beteende och i relationen mellan barn och föräldrar uppfattades som mer diffusa och förknippade med osäkerhet. Inom BVC görs övervägningar också i förhållande till det för verksamheten specifika

informationsansvaret, där oklarheter i hur långt detta ansvar sträcker sig kan finnas. En viktig del av det förebyggande arbetet vid BVC handlar också om att hänvisa till andra stödverksamheter. Frågan om till vem man ska hänvisa framträdde också som en verksamhetsspecifik osäkerhet från BVC, i första hand utifrån om man ska vända sig till psykiatri eller socialtjänst. Detta kan delvis tolkas som ett uttryck för att stödbehovet kan bedömas utifrån föräldrarnas behov snarare än barnets.

I *förskolan* bygger det egna preventiva arbetet framförallt på dialog med föräldrar och att genom förskolan kunna ge en trygg miljö för barnet. Denna fokusgrupp framstod som tydligast präglad av det ”resonerande” förhållningssättet (se ovan), på det sättet att diskussionen till stora delar handlade om vikten av att få ett stöd i det egna preventiva arbetet med familjen – att ”skapa ett team” runt familjen och att anmälan ofta sågs som något man gör i sista hand. Osäkra situationer uppstår för förskolan när dialogen med föräldrarna försvåras genom att föräldrar inte ser/vill se problem, eller att de är i svår konflikt med varandra, alternativt att man inte tycker sig kunna få det stödet från socialtjänsten som behövs för att kunna arbeta tillsammans med familjen. En annan osäkerhet som framträdde enbart från förskolan handlar om att tolka information från små barn.

Skolans fokus i det preventiva arbetet i förhållande till utsatta barn kan sägas vara stöd till barnet, hänvisning av stöd till och samarbete med föräldrar. I denna fokusgrupp framträdde risken för konflikt med föräldrar tydligare och som ett större dilemma än från de andra verksamheterna. Situationer då elever har mycket frånvaro i skolan togs upp som exempel på svårbedömd situation i denna fokusgrupp. Detta utifrån att det kan vara oklart vad orsaken till problemet ligger och att det därmed kan det uppstå tvister om vem som har ansvaret. Skolfrånvaro innebär ett tydligt brott mot skolplikten och berör därmed skolans ansvar, liksom elevens och föräldrarnas skyldigheter. Samtidigt är forskare eniga om att det ofta finns flera samverkande orsaker till skolfrånvaro och att skolfrånvaron i sig innebär en ökad risk för framtida skolavhopp och svårigheter⁵⁴. Därmed kan det även ses som en riskfylld situation som kan hamna inom socialtjänstens ansvarsområde. Att skolfrånvaro är en situation förknippad med osäkerhet avspeglas också i rapporter om brister i rutiner och samordning vid skolfrånvaro.⁵⁵

När det gäller strategier i situationer då man känner oro för ett barn men inte anmäler, ser vi gemensamma mönster mellan verksamheterna, även om dessa tar sig lite olika uttryck beroende på verksamheternas förutsättningar. För det första försöker man få en ”second opinion” från någon annan profession för att få råd kring hur

man ska agera. Detta söks - i den mån man uppfattar att sådan möjlighet finns - från socialtjänsten, men även från annan eventuell tillgänglig resurspersonal såsom kuratorer eller psykologer knutna till verksamheterna. Ifrån BVC uppgavs remiss till logoped som en specifik strategi i svårbedömda situationer.

För det andra handlar det om att införskaffa mer information kring situationen för det barn man känner oro för. Detta till exempel genom att ha en ”ökad vaksamhet” kring barnet, tätare kontroller eller möten, eller kontakter mellan verksamheter för att få en fylligare bild av hur barnet verkar må och ha det. En tredje strategi handlar om att kommunicera oro samt att försöka motivera föräldrar att söka hjälp på egen hand. Det man kommunicerar handlar till exempel om samhällets regler, möjligheter till stöd, men också hur man själv upplever barnets eller familjens problem.

Vad betyder resultatet för utsatta barn och arbetet kring dem?

Utbildning och riktlinjer

Utbildning och riktlinjer är faktorer som har visat sig ha betydelse för anmälningsbenägenhet och som brukar lyftas fram i samband med diskussioner om anmälningsplikten. Även i denna studie antyds att en förberedelse inom grundutbildningen för de yrkesgrupper som berörs kan få stor betydelse. När det gäller riktlinjer så framträder några områden som särskilt oklara och förknippade med osäkerhet. Det handlar framförallt om tillvägagångssätt när allvarliga missförhållanden anmäls och vilka rutiner som då ska gälla i förhållande till barn, föräldrar samt socialtjänst och polismyndighet. Dessa situationer beskrevs som dramatiska och som en påfrestning för barnet. Det måste därför vara en angelägen fråga att hitta gemensamma rutiner och arbetssätt som minskar denna påfrestning. Ett exempel som ges i denna studie är att polisen kan komma till förskolan för förhör, istället för tvärtom, och att pedagogerna backar upp för att stödja barnet i samband med detta.

När det gäller information till och bemötande av barn generellt i samband med en anmälan, är det vårt intryck att detta är ett område som inte diskuteras och att man saknar gemensamma förhållningssätt. Detta kan ställas i relation till barnens frånvaro i socialtjänstens arbete som har beskrivits i tidigare forskning⁵⁶ och av Barnombudsmannen⁵⁷. Mot bakgrund av det föräldrafokus som finns generellt i dessa verksamheter kan vi här se ett utvecklingsområde som handlar om att vrida fokus mer mot barnen och hur man inom respektive verksamhet kan arbeta för att skapa ökad tydlighet och trygghet för dem.

Svaga punkter i samhällets förmåga att fånga upp barn som riskerar att fara illa

Utiifrån denna studie framträder några svaga punkter i samhällets stöd till utsatta barn. För det första kan vi konstatera att förskolan – där inte alla barn går - i nuläget utgör den primära arenan för att fånga upp barn mellan ett och sex år som riskerar att fara illa. Detta eftersom BVC i regel har mycket gles kontakt med dessa barn. I Socialstyrelsens kartläggning av BVC:s metoder för att förebygga psykisk ohälsa konstateras att BVC:s roll för de äldre barnen ofta är ”otydlig och har låg ambitionsnivå”, vilket ifrågasätts utifrån att BVC förväntas ha en viktig roll för alla barn upp till skolstart⁵⁸. Förskolan kännetecknas samtidigt enligt tidigare forskning av låg anmälningsbenägenhet. Att den nära kontakten med föräldrar kan hindra förskolepersonal från att anmäla har påtalats i tidigare forskning och omnämndes även av förskolepersonalen själva i fokusgruppen⁵⁹. Samtalet i förskolegruppen präglades också i högre grad av det vi kallar ett ”resonerande” förhållningssätt i förhållande till anmälningsplikten och att anmälan sågs som något man gjorde i sista hand. Denna studie tyder alltså på behov av förstärkning av samhällets förmåga att fånga upp och ge stöd till utsatta barn i denna åldersgrupp.

För det andra förstärker resultatet från denna studie tidigare forskningsrapporter om brister i samhällets förmåga att fånga upp barn som utsätts för omsorgsbrist som inte yttrar sig i fysiska symtom. Detta på det sättet att sådana situationer förefaller vara kopplade till en större osäkerhet i de anmälningspliktiga verksamheterna. Det är angeläget att anmälningspliktig personal, i synnerhet inom BVC och förskola, får möjlighet till utbildning samt rådgivning och stöd i situationer då de känner oro, av personal med adekvat kompetens⁶⁰.

För det tredje framträder en osäkerhet kring de minsta barnen vars föräldrar av olika skäl inte har en regelbunden kontakt med BVC. Det kan handla om familjer som uteblir från kontakter, som flyttar mycket och asylsökande familjer. Slutligen är elever med hög frånvaro en grupp som det förefaller kunna uppstå konflikter kring vems ansvar det är att ge stöd, vilket kan förhindra eller fördröja stöd till denna grupp.

Samverkan kring utsatta barn

Samverkan mellan myndigheter och i synnerhet mellan socialtjänst och anmälningspliktiga verksamheter har blivit något av ett honnörsord i olika sammanhang där arbetet för att förhindra att barn far illa diskuteras. Om samverkan mellan myndigheter har betydelse för anmälningsbenägenheten har undersökts i studier med olika resultat. I en studie framkom att frekvent samverkan är förenad med färre anmälningar. Detta

antas bero på att socialtjänstens hjälper de anmälningsskyldiga professionerna att sälla bort omotiverade, tänkbara anmälningar⁶¹. Motsatt resultat ges i en nationell studie av barnsjuksköterskors benägenhet att anmäla, som visade att anmälningarna till socialtjänsten ökade om det förekom samverkan.⁶² Snarare än samverkan i sig, tyder vårt resultat på att samverkans betydelse i detta sammanhang snarare handlar om karaktären på samverkan, där tilliten till socialtjänsten framstår som central.

Som beskrivits ovan kan den verksamhet som bedrivs inom BVC, förskola, skola och socialtjänst ses som överlappande när det handlar om prevention och stöd till barn som riskerar att fara illa. Samverkan mellan dessa organisationer kan präglas av olika grad av konflikt respektive konsensus beroende på i vilken mån de lyckats integrera varandras verksamheter. Med detta menas hur väl man lyckas nå samsyn om mål och medel samt om vem som ska göra vad inom detta område⁶³. Med andra ord kan det sägas handla om hur man lyckas matcha de olika 'logiker' som präglar verksamheterna. Ifrån samtliga verksamheter i denna studie framträdde uppfattningen att en anmälan kan riskera egna möjligheter till att inom ramen för sitt eget uppdrag arbeta för att stödja barn och familjer samt att man önskade ett tillgängligt stöd både för sig själva i sitt eget preventiva arbete, och för att kunna hänvisa familjer till tidiga insatser.

Studien tyder på att det i första hand mellan socialtjänst och skola respektive förskola kan uppstå konflikter om vem som ska göra vad i arbetet kring utsatta barn. Vi vill understryka att vi i denna studie inte har socialtjänstens perspektiv, vilket gör det svårt att med säkerhet uttala oss om att det handlar om perspektiv och anspråk i konflikt med varandra.

Från förskolan framträdde dock uppfattningen att socialtjänsten inte "förstår" deras roll och kan tillmötesgå den, samt att socialtjänsten har för hög tröskel för agerande i förhållande till barnens behov. Det framkom också att man från skolans sida uppfattar att det kan uppstå svårigheter i samverkan med socialtjänsten när orsakerna till problemen är oklara. Skolproblem och en utsatt livssituation hänger inte sällan samman och kan påverka varandra⁶⁴, vilket kan göra det svårt att urskilja var problemets orsak ligger. Detta riskerar att leda till konflikter där socialtjänst och BUP kan anse att problemet ligger inom ramen för skolans ansvar och vice versa. Att alla barn – inte minst de som lever i utsatta livssituationer - går ut grundskolan med fullständiga betyg, kan dock betraktas som ett mål med en tydlig preventiv funktion⁶⁵. I forskning om samverkan i förebyggande arbete har man visat på behovet av att samverkan även sker på ekonomisk nivå, eftersom skilda budgetar ofta inverkar negativt på samverkan⁶⁶.

Ett sätt att skapa en ökad ”integration” från socialtjänstens sida kan handla om att erbjuda konsultation och att anpassa verksamheten efter de behov som styr de anmälningspliktiga verksamheterna, till exempel avseende stöd i det egna preventiva arbetet och någon form av återkoppling vid anmälan.⁶⁷ För de anmälningspliktiga verksamheterna kan det handla om hur man kan integrera anmälningsplikten i det ordinarie arbetet istället för att anmälan betraktas som något man gör ”i sista hand”, liksom att aktivt på olika sätt försöka fånga upp missförhållanden (t. ex. genom direkta frågor och att erbjuda stödgrupper).

Att inrätta så kallade serviceinsatser med stöd som kan sökas direkt av föräldrar och ofta även av personal som finns kring utsatta barn, utan att detta föregås av en utredning, kan ses som ett sätt att skapa denna integration⁶⁸. En organisation som enbart arbetar med serviceinsatser kan antas följa en logik som skiljer sig från organisationer som handhar myndighetsutövande verksamhet. Medan de senare kan antas kännetecknas av ett formaliserat och regelstyrt arbete, brukar centrala idéer i de förstnämnda ofta vara att utveckla det förebyggande arbetet, öka tillgängligheten och närheten till brukarna samt uppnå ett bättre samarbete mellan olika huvudmän⁶⁹, det vill säga att de har en tydligare koppling till de lagrum som handlar om socialnämndens ansvar för förebyggande arbete och till den logik som präglar de anmälningspliktiga verksamheterna.

Det framgår tydligt av denna studie att en ”nära” socialtjänst, främst i betydelsen tillgänglig för råd och stöd till såväl personal som de familjer som en oro kan gälla, kan ha en avgörande betydelse för i vilken mån anmälningspliktig personal känner tilltro till att via en anmälan kunna hjälpa utsatta barn. Den kritik mot bristande återkoppling från socialtjänsten som har belysts i denna och ett flertal tidigare sammanhang där samverkan mellan socialtjänsten och anmälningspliktiga verksamheter har studerats, kan ställas i relation till de ökade krav som finns allmänt i samhället på att veta vad olika insatser leder till, i synnerhet när dessa insatser innebär någon form av myndighetsingripande. För anmälningspliktig personal handlar det om att agera utan att egentligen ha någon aning om vad deras agerande leder till och där det inte sällan kan finnas en bristande tillit till att anmälan leder till något alls. Även om det finns sekretessregler som kan förhindra möjligheten till specifik information i individuella fall så framstår det som angeläget att socialtjänsten lägger sig vinn om att ändå eftersträva en viss öppenhet och återkoppling, vilket ligger i linje med vad som föreslagits i förslaget till Lag om stöd och skydd för barn och unga⁷⁰. Man skulle också kunna tänka sig återkoppling i form av mer öppna diskussioner utifrån gemensamma

erfarenheter kring hur man gemensamt ser på bästa möjliga sätt att utforma stöd till barn i utsatta livssituationer. Ett sådant sätt skulle till exempel kunna vara att anordna liknande samtal som gjorts i denna studie. Vår erfarenhet var att deltagarna i denna studie var mycket engagerade och att det väcktes mycket funderingar i samband med dessa samtal utifrån de skillnader som framkom inom respektive verksamhet. Att involvera socialtjänsten i liknande diskussioner, snarare än att endast informera om respektive verksamhet, kan vara ett litet men ändå kanske betydelsefullt sätt att öka samsynen i denna fråga.

Slutord

Variationer i bedömningar och i överväganden i relation till anmälningsplikten är i någon mån ofrånkomliga. Samtidigt är det förstås önskvärt att det finns en viss samstämmighet kring orosnivåer och vad som ska hanteras inom socialtjänstens ramar. I grunden handlar det om rättssäkerheten för barn i utsatta livssituationer. Behovet av att klargöra hur anmälningsplikten ska tolkas har efterlysts⁷¹. I statliga utredningar av central betydelse har dock ställningstagandet varit att det varken är möjligt eller lämpligt att precisera lagstiftningen i detta avseende ytterligare⁷². Istället bör man, menar utredarna, angripa problemet via information, utbildning och rutiner på de professionellas arbetsplatser samt genom ökad konsultation och samverkan med socialtjänsten.

Vi anser att detta är en viktig diskussion där man oavsett vilket ställningstagande som görs bör vara tydlig med vilka konsekvenser detta får. Ett stort tolkningsutrymme innebär att de anmälningspliktiga lämnas med en stor osäkerhet om när en anmälan ska göras, samtidigt som de har ett personligt och lagstadgat ansvar. Det framgår även av denna studie att en anmälan kan ses som ett risktagande i det egna preventiva och stödjande arbetet med barn och föräldrar. Vidare uppstår också en risk för konflikter mellan socialtjänst och de anmälningspliktiga verksamheterna genom att olika tolkningar av socialtjänstens ansvar görs. Detta innebär i sin tur att det uppstår ett behov av stöd i situationer då man som anmälningspliktig känner oro, samt av ett kontinuerligt arbete med att försöka skapa samsyn kring vem som ska göra vad i arbetet kring barn som riskerar att fara illa.

Referenslista

- Backlund, Å. (2007) *Elefvård i grundskolan. Resurser, organisering och praktik*. Doktorsavhandling vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.
- Backlund, Å. (2008) *"De är som en handbok i kommunikation". Utvärdering av Skol- och Familjeteamet i Sollentuna*. Stockholm: FoU-Nordväst.
- Backlund, Å. & Wiklund, S. (2012) Anmälningssplikten till skydd för utsatta barn. Några kritiska synpunkter" I Alexius, K. & Rydberg Welander *Festskrift till Anna Hollander*. Stockholm: Nordstedt Juridik (2012).
- Barnombudsmannen (2012) *Signaler. Våld i nära relationer. Barn och ungdomar berättar*. Stockholm: Barnombudsmannen.
- Bunting, L., Lazenbatt, A., Wallace, I. (2010) Information Sharing and Reporting Systems in the UK and Ireland: Professional Barriers to Reporting Child Maltreatment Concerns. *Child Abuse Review* Vol. 19: 187-202.
- Brottsförebyggande Rådet (2011) *Den polisanmälda barnmisshandeln. Utvecklingen fram till 2009*. Rapport 2011:16. Stockholm: Brottsförebyggande Rådet (BRÅ).
- Cocozza, M. (2007) *The Parenting of Society. A study of Child Protection in Sweden – From Resport to Support*. Avhandling vid Linköpings universitet.
- Crenshaw WB, Crenshaw LM, Lichtenberg, JW (1995) When educators confront child abuse: An analysis of the decisions to report. *Child Abuse and Neglect*, Vol. 19, No 9: 1095-1113
- Gibbons, J., Conroy, S. & C. Bell (1995) *Operating the child protection system. A study of child protection practices in English local authorities*. Studies in child protection. London: HMSO.
- Grape, O. (2006) Domänkonsensus eller domänkonflikt? – integrerad samverkan mellan myndigheter. I Grape, O., Blom, B., & Johansson, R. *Organisation och omvärld – nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Forkby, T. & Larsson, L. (2007) *Serviceinsatser inom socialtjänsten. Perspektiv, inriktning och utsatta barns skydd*. FoU i Väst. GR. Göteborg: Göteborgsregionens kommunförbund.
- Harries, M. & Clare, M. (2002) *Mandatory Reporting Of Child Abuse: Evidence And Options*. University of Western Australia.
- Jansson S. (2010) *Barn som utsätts för fysiska övergrepp*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Jansson S., Jernbro C., Långberg B. (2011) *Kroppslig bestraffning och annan kränkning av barn i Sverige – en nationell kartläggning*. Stiftelsen Allmänna barnhuset och Karlstads universitet.
- Johansson, R. (2010) *Nyinstitutionalismen inom organisationsanalysen*. Lund: Studentlitteratur.
- Kesner, J. (2008) Child Protection in the United States: An examination of Mandated Reporting of Child Maltreatment. *Child Indicators Research* Vol 1, no 4:397-410.

- Killén, K. (2000) *Barndomen varar i generationer. Om förebyggande arbete med utsatta familjer*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Lagerberg, D. (2001) A descriptive survey of Swedish child health nurces' awareness of abuse and neglect. I Characteristics of the nurses. *Child abuse and Neglect* 25:1853-1601.
- Lagerberg, D. (1998) *Barn som far illa – ett dilemma för barnhälsovården?* Uppsala: Barnhälsovården, Akademiska Barnsjukhuset i Uppsala.
- Lundén, K. (2004) *Att identifiera omsorgssvikt hos förskolebarn*. Doktorsavhandling vid Psykologiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Lundén K. (2010) *Att identifiera omsorgssvikt hos förskolebarn*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset 2010:5.
- Lundén, K. Broberg, A. & Borres, M. (2000) *Hur tolkar BVC-sköterskor och barnomsorgspersonal anmälningsskyldigheten enligt § 71 Socialtjänstlagen?* Rapport nr 2 2000, Psykologiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Lundberg I. (2005) *Utsatta flickor och pojkar : En översikt av aktuell svensk forskning*. Stockholm: Stockholm: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap.
- Skolverket (2010) *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (Lgr 11)*. Stockholm: Skolverket.
- Mathews, B. & Kenny M.C. (2008) Mandatory reporting legislation in the United States, Canada, and Australia: Across – jurisdictional review of key features, differences, and issues. *Child Maltreatment*. Vol 13, No 1: 50-63.
- Munro, E. & Parton, N. (2007) How far is England in the Process of Introducing a Mandatory Reporting System? *Child Abuse Review*, 16, 5-16.
- Piltz, A. (2009) Barriers that inhibit nurses reporting suspected cases of child abuse and neglect. *Australian Journal of Advanced Nursing*. Vol 26, No 26:93-100.
- Skolverket (2008) *Rätten till utbildning. Om elever som inte går i skolan*. Rapport nr 309. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2009) *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*. Stockholm: Fritzes.
- SFS 2010:800 *Skollag*
- SFS 1924:361 *Lag om samhällets barnavård*
- SFS 1966:309 *Lag om ändrad lydelse av 93§ barnavårdslagen den 29 april 1960 (nr 27)*
- SFS 2001:453 *Socialtjänstlag*
- SOU:2009:68 *SOU Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)* Barnskyddsutredningen, Stockholm: Socialdepartementet.
- SOU 2001:72 *Barnmisshandel – att förebygga och åtgärda*. Stockholm: Fritzes.

SOU 2010:95 *Se, tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning*. Slutbetänkande av Utredningen om utsatta barn i skolan. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

Socialstyrelsen (2006a) SOSFS: 2006:12 *Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2006b) *Barn och unga i socialtjänsten. Utredda, planera och följa upp beslutade insatser*. Handbok. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2009) *Barnhälsovårdens metoder att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En nationell inventering*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Spånberger Weitz, Y. (2011) *Ungas erfarenhet av skola, samhällsvård och vuxenblivande. En studie av fem livsberättelser*. Doktorsavhandling vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Stake, R. (1994) "Case studies" i Denzin, Norman & Lincoln (red) *Handbook of qualitative research*. London: Sage.

Yin, R. (1994) *Case study research: design and methods*. London: Sage.

Statens Beredning för medicinsk Utvärdering (SBU) (2010) *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En systematisk litteraturöversikt*. Stockholm: SBU

Statens Folkhälsoinstitut (2011) *Kartläggningar av insatser för barn och ungdomar i risksituationer 2011 – återredovisning av ett regeringsuppdrag*, A2011:13, Stockholm : Statens Folkhälsoinstitut.

Sundell, K. (1997) Child-care personnel's failure to report child maltreatment: some Swedish evidence. *Child Abuse & Neglect*, Vol 21, No 1: 93-105.

Sundell, K. & Karlberg, M. (2004). *Skolk- sund protest eller riskbeteende?* FoU-rapport 2004-1. Stockholm: Forskning och Utvecklingsenheten.

Sundell, K., Sjöberg, E., Lundström, U., Wettergren, L. (1992) *Se till mig som liten är. En undersökning av socialtjänstens samverkan kring utsatta förskolebarn*. Stockholms socialtjänsts Forsknings- och Utvecklingsbyrå, FoU-rapport 1992:9.

Sundell, K. & Colbiörnsen, M. (1996) *Hand i hand. Samhällets stöd och hjälp till elever med psykosociala behov*. Stockholms socialtjänsts Forsknings- och Utvecklingsbyrå, FoU-rapport 1996:14.

Sundell, K. & Colbiörnsen, M. (1999) *Samarbete kring barn i riskzonen*. Socialtjänstförvaltningen i Stockholm, Forsknings- och utvecklingsenheten, FoU-rapport 1999:24.

Sundell, K. & Karlsson, U. (1999) *Social barnavård i tio svenska kommuner. Vilka barn berörs, Hur utreds de och vad händer med dem?* Socialtjänstförvaltningen i Stockholm, Forsknings- och utvecklingsenheten, FoU-rapport 1999:26.

Svensson, B. & Jansson, S. (2008) Suspected Child Maltreatment: Preschool Staff in a Conflict of Loyalty. *Early Childhood Education Journal* 36: 25-31.

Tham, P. (2008) *Arbetsvillkor i den sociala barnavården - förutsättningar för ett kvalificerat arbete*. Doktorsavhandling vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

- Tingberg, B. (2010) *Child abuse – clinical investigation, management and nursing approach*. Doktorsavhandling vid institutionen för kvinnors och barns hälsa, Stockholm: Karolinska Institutet.
- Vinnerljung, B., Berlin, M., & Hjern, A. (2010) Skolbetyg, utbildning och risker för ogynnsam utveckling hos barn. I Socialstyrelsen (2010) *Social rapport 2010*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Wallace, I. & Bunting, L. (2007) *An examination of local, national and international arrangements for the mandatory reporting of child abuse: The implications for Northern Ireland*. Belfast, NI Policy and Research Unit, NSPCC Northern Ireland
- Westrup, U. & Persson, J.E. 2007 *Gränsöverskridande ledarskap och styrning. Förutsättningar för preventivt arbete med barn och ungdomar: ProG-projektet*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Wibeck, Victoria (2000). *Fokusgrupper: om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund: Studentlitteratur
- Wiklund, S. (2006) *Den kommunala barnvården – om anmälningar, organisation och utfall*. Doktorsavhandling vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.
- Östberg, F. (2010) *Bedömningar och beslut. Från anmälan till insats i den sociala barnvården*. Doktorsavhandling vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Bilaga I. Metod

Fokusgrupper

I studien har vi använt oss av kvalitativ forskningsmetod, genom s.k. fokusgruppintervjuer. Metoden innebär att cirka 6-10 individer med gemensamma erfarenheter – men utan personliga anknytningar – samlas i en grupp för att under ledning av intervjuaren diskutera ett tema. I fokusgruppintervjun är kommunikationen och dynamiken mellan deltagarna i gruppen i fokus. Forskaren agerar moderator och introducerar några öppna frågor/teman som diskuteras gruppdeltagarna emellan. Metoden är särskilt lämplig när man vill gå mer på djupet i ett ämne och få fram hypotesgenererande data om grupprelaterade föreställningar, erfarenheter och motiv. En fördel med metoden är att deltagarna kan jämföra och ifrågasätta varandra inom gruppen och därmed ge mer än summan av separata individuella intervjuer.⁷³ En annan fördel med denna metod är att den samtidigt kan erbjuda ett tillfälle för reflektion och erfarenhetsutbyte mellan deltagarna.

Tillvägagångssätt

Amältningspliktig personal från barnavårdscentral, förskola och skola har intervjuats i tre separata fokusgrupper. Intervjuerna varade i 1,5 timme och spelades in. Vid varje intervju närvarade två av författarna som moderatorer, som successivt under samtalet förde in frågor utifrån följande teman, kopplade till studiens frågeställningar:

- Organisatoriska förutsättningar och rutiner vid anmälan (information och bemötande av barn och föräldrar)
- Överväganden och strategier i anmälningssituationer
- Överväganden och agerande vid olika typer av våld
- Den egna preventiva rollen
- Svårbedömda situationer
- Agerande när anmälan inte görs

En fokusgruppintervju bygger på att det utvecklas en diskussion mellan deltagarna i gruppen och att moderatorn har en tämligen passiv roll. Ovanstående teman har fungerat som en guide för moderatorn vid respektive fokusgruppsintervju för att se till att dessa aspekter har täckts upp av samtalet. Moderatorerna har vid behov gått in och ställt följdfrågor för att följa upp och förtydliga det som sagts under samtalet, eller sonderat om det finns olika uppfattningar i gruppen i någon fråga.

Urval

Deltagarna i fokusgrupperna har huvudsakligen rekryterats från kommuner som ligger inom FoU-nordvästs upptagningsområde i Stockholmsregionen, där en av projektdeltagarna arbetar och har etablerade kontakter med fältet. FoU-nordväst innefattar åtta kommuner med varierande demografisk och socioekonomisk struktur. Genom att antalet kommuner är relativt stort, representeras såväl olika fysiska arbetsplatser inom varje professionsområde samt kommuner med olika strukturella förhållanden. När det gäller personal från BVC har deltagare rekryterats även från övriga Stockholmsregionen, för att säkerställa antalet deltagare i gruppen.

Rekrytering till fokusgrupperna har skett genom kontakt via e-post med representanter från fältet som är kopplade till kommunerna i FoU-nordvästs region, samt telefonkontakter med barnavårdscentraler i norra Stockholms län. Vi har i dessa kontakter efterfrågat personer som befinner sig i en position med nära anknytning till den dagliga verksamheten (d v s kommer i regelbunden kontakt med barn) och som samtidigt har en viss överblick kring arbetsplatsens anmälningrutiner, samt med erfarenhet av den slags situationer. Utifrån denna önskan har de personer vi har kontaktat själva fått avgöra vem som är mest lämpad att delta i intervjun. Detta har för förskolans del inneburit att samtliga deltagare som deltagit har varit förskolechefer. Avseende barnavårdscentral och skola har grupperna blivit mer blandade, vilket kan förklaras av olikheter i organisering och resurser inom respektive verksamhet. I tabellen nedan beskrivs gruppernas konstellation av deltagare:

Tabell över fokusgruppernas sammansättning

	BVC	Förskola	Skola
<i>Antal deltagare</i>	9	9	8
<i>Representerade yrkeskategorier</i>	Barnssk/chef (3) Barnssk (4) Ssk (2)	Förskolechef (9)	Specialpedagog (2) Kurator (1) Chef/annan ledande bef (3) Lärare (2)
<i>Antal år i yrket</i>	5-40 år	3-35 år, majoriteten över 20 år	8-34 år, majoriteten över 20 år

Som framgår av tabellen är det personer med gedigen erfarenhet inom respektive verksamhet som har deltagit i fokusgrupperna. Den blandade konstellationen när det gäller grupperna från BVC respektive skolan kan utgöra både en nackdel och en fördel för studien. Normalt sett rekommenderas personer med likartad hierarkisk position i en organisation vid en fokusgruppintervju. Det kan tänkas att närvaron av personer i ledande ställning har påverkat diskussionerna i gruppen genom att deltagarna i viss mån kan ha censurerat sig själva. Samtidigt är det endast i enstaka fall som personer i ledningsställning förekommit tillsammans med ytterligare en person från samma region/kommun i intervjuerna, vilket torde minska denna risk. En fördel är att vi på detta sätt fått del av perspektiv och erfarenheter från personer med olika positioner inom dessa organisationer.

Kompletterande formulär

Inför gruppintervjuerna (vid själva intervjutillfället) ombads deltagarna att fylla i ett enkelt (anonymt) formulär med frågor om förekomst av riktlinjer, utbildning, särskilda insatser för utsatta barn samt erfarenheter av samarbete med socialtjänsten. Detta för att få en tydligare bild av den organisatoriska beredskapen i de verksamheter och kommuner som deltagarna representerade. Alla utom två personer (som anlände sent till intervjun) har fyllt i formulären.

Bearbetning och analys

Analysen har skett på sedvanligt kvalitativt tillvägagångssätt genom transkribering och tematisering av de inspelade intervjuerna. Vi har sökt efter centrala gemensamma teman för de tre anmälningspliktiga verksamheterna men också efter teman som skiljer sig åt mellan dem. I analysarbetet har vi använt oss av några organisationsteoretiska begrepp (se avsnitt om teori i rapporten) för att nå en djupare förståelse av de mönster vi funnit.

Etik

Inför intervjun hade varje deltagare informerats skriftligt via e-post om studiens syfte och villkoren för deltagandet. Detta redogjordes också för muntligt innan intervjuns början, då vi även klargjorde att inga enskilda personer ska kunna identifieras i den skriftliga rapporten. Deltagarna uppmanades då även att inte sprida utanför gruppen vem som sagt vad inom ramen för intervjun. Inga namn på enskilda föräldrar eller barn har förekommit i intervjuerna och i den mån exempel på fall har förekommit så har dessa redovisats med hänsyn till att de inte ska kunna identifieras.

Validitet och generalisering

Då vi har varit tre författare till denna rapport och två av oss har närvarat vid varje fokusgruppintervju så har vi haft goda möjligheter att diskutera och pröva våra tolkningar, både i själva intervjusituationen, samt gentemot varandra under analysarbetet. Vi har även fått kommentarer från våra kontaktpersoner från Rädda Barnen under arbetets gång och därigenom fått våra tolkningar prövade (s.k. kommunikativ validering).⁷⁴ Analys av fokusgruppintervjuer sker på gruppnivå. Det finns individuella variationer inom grupperna och våra slutsatser om skillnader mellan verksamheter behöver därmed inte vara representativa för varje individ eller organisation inom respektive verksamheter. Det kan förstås även förekomma variationer av detta slag även utöver de som framträtt i denna studie.

Vi kan utifrån vårt begränsade urval inte uttala om oss generella skillnader, men via en teoretisk förståelse av vårt resultat kan vi göra antagandet att de övergripande mönster som vi ser också kan vara gällande även utan för de konkreta verksamheter som involverats i denna studie (s.k. analytisk generalisering).⁷⁵

Fotnoter

- ¹ Tingberg, 2010; Svensson & Jansson, 2008; Lundén, 2004; Lagerberg, 1998, 2001; Sundell, 1997; Sundell & Colbiörnsen, 1999, 1996; Sundell *et al*, 1992.
- ² Kesner, 2008; Lundén, 2004
- ³ Kesner, 2008
- ⁴ Östberg 2010; Wiklund 2006
- ⁵ För kommunalt anställda inom förskola och skola som omfattas av kollektivavtal kan arbetsgivaren vidta disciplinåtgärder. Däremot kan privatanställda inte ställas till ansvar för tjänstefel.
- ⁶ SFS 1924:361
- ⁷ SFS 1966:309
- ⁸ SFS 2001:453
- ⁹ SOU 2009:68 s 272
- ¹⁰ Harries & Clare, 2002
- ¹¹ Mathews & Kenny, 2008
- ¹² SOU 2001:72; SOU 2009:68
- ¹³ se Munro & Parton, 2007 och Backlund & Wiklund, 2012 för en sammanställning av olika argument.
- ¹⁴ Cocozza, 2007; Wiklund, 2006; Östberg, 2010 och internationell: Gibbons, Conroy, & Bell, 1995
- ¹⁵ Wiklund, 2006
- ¹⁶ a.a.
- ¹⁷ Lundberg, 2005
- ¹⁸ Jansson, 2010
- ¹⁹ Jansson, Jernbro & Långberg, 2011
- ²⁰ a.a.
- ²¹ BRÅ, 2011
- ²² BRÅ, 2011
- ²³ Lagerberg, 1998
- ²⁴ Lundén, 2004; Sundell *et al*, 1992; Svensson & Jansson, 2008
- ²⁵ Sundell & Colbiörnsen; 1996, 1999
- ²⁶ Lundén, 2004; Lundén, 2010
- ²⁷ Svensson & Jansson, 2008
- ²⁸ Bunting, Lazenbatt & Wallace, 2009
- ²⁹ Lagerberg, 1998; Lundén, 2004
- ³⁰ Lundén, Broberg & Borres, 2000; Sundell, 1997
- ³¹ Se Piltz, 2009, för en internationell översikt
- ³² Johansson (2010)
- ³³ Johansson, 2010
- ³⁴ Grape, 2006
- ³⁵ Killén, 2000; SBU 2010
- ³⁶ Wibeck, 2000
- ³⁷ Socialstyrelsen, 2009
- ³⁸ Numera benämnt ”Abusive Head Injury” (Jansson *et al*, 2011, s. 63).

- ³⁹ Jansson et al. (2011) finner att föräldrar till barn under ett år som uppger att de har ruskat sina barn har minskat i antal. De pekar på att det kan inge en förhoppning om att den informationskampanj som pågått sedan ett antal år tillbaka mot att ruska spädbarn har gett resultat.
- ⁴⁰ Läroplan för förskolan 98, reviderad 2010.
- ⁴¹ Skolverket, 2010; SFS 2010:800
- ⁴² Alla Barn i Centrum – ett föräldraprogram som bedrevs i samarbete mellan kommunen och Karolinska Institutet
- ⁴³ Se t. ex. SOU 2009:68
- ⁴⁴ Socialtjänstens förhållningssätt att avvakta nya anmälningar som ett sätt att ha fortsatt 'kontroll' i ärenden som man av olika skäl avslutar har även påvisats i forskning om socialtjänstens hanterande av anmälningar (Östberg, 2010)
- ⁴⁵ Se även Lundén (2004) som visar att BVC-personal i högre grad än förskolepersonal observerade tecken på vanvård och föräldrars omsorgsbrister.
- ⁴⁶ Elevhälsans resurser varierar dock starkt mellan skolor (Backlund, 2007).
- ⁴⁷ Vinnerljung, Berlin & Hjern, 2010
- ⁴⁸ Statens Folkhälsoinstitut, 2010.
- ⁴⁹ Grape, 2006. Se även avsnitt om teori tidigare i denna rapport.
- ⁵⁰ SOU:2009:68
- ⁵¹ Statens Folkhälsoinstitut 2011:13. Studien har dock ett stort bortfall avseende BVC, förskola och skola så resultaten måste tolkas försiktigt.
- ⁵² De riktlinjer som behandlar socialtjänstens ansvar att anmäla brott finns i SOSFS 2006:12 och Socialstyrelsen (2006) rekommenderar i sin handbok "Barn och unga i socialtjänsten. Utreda, planera och följa upp beslutade insatser (s.92) att socialnämnden, om det är för barnets bästa, skyndsamt tar ställning till om en polisanmälan om brott mot barn ska göras. En polisutredning kan försvåras om en vårdnadshavare informeras om en polisanmälan gjorts och en utredning inletts. Det får dock inte dra ut på tiden att vårdnadshavare hålls ovetande. I ett längre perspektiv ska socialtjänsten erbjuda krisstöd för barnet och familjen.
- ⁵³ Se Wallace & Bunting, 2007
- ⁵⁴ Se t.ex. Sundell & Karlberg, 2004.
- ⁵⁵ Skolverket, 2008.
- ⁵⁶ Östberg, 2010
- ⁵⁷ Barnombudsmannen, 2012
- ⁵⁸ Socialstyrelsen, 2009, s.22
- ⁵⁹ Svensson & Jansson, 2008; Lundberg, 2005; Lundén, 2004
- ⁶⁰ Ett bra initiativ för att sprida kunskap om typiska symtom och tecken på att barn kan fara illa är länken www.tidigatecken.nu, en hemsida upplagd av Allmänna Barnhuset.
- ⁶¹ Wiklund, 2006
- ⁶² Lagerberg, 2001
- ⁶³ Jfr Grape, 2006
- ⁶⁴ Se t.ex. Spånberger Weitz 2011
- ⁶⁵ Vinnerljung et al, 2010
- ⁶⁶ Westrup & Persson 2007
- ⁶⁷ SOU 2009:68
- ⁶⁸ Backlund, 2008

⁶⁹ Forkby & Larsson, 2007

⁷⁰ SOU 2009:68

⁷¹ Lundén, 2010; Statens Folkhälsoinstitut, 2011

⁷² SOU 2001:72; SOU 2009:68

⁷³ Wibeck, 2000.

⁷⁴ Se t. ex. Kvale & Brinkmann, 2009.

⁷⁵ jfr Kvale & Brinkman, 2009; Stake, 1994; Yin, 1994



Rädda Barnen

Rädda Barnen
107 88 Stockholm
Tel: 08-698 90 00

Vill du veta mer - besök www.raddabarnen.se