

Bedömningar och beslut

Från anmälan till insats i den sociala barnavården

Föreläsning vid FoU-Nordväst 11-05-07

Avhandling vid institutionen för socialt arbete,
Stockholms universitet
2010

Francesca Östberg

Vad har jag gjort

- Beskrivit och analyserat bedömningar och beslut i samtliga anmälningar och ansökningar som kom in till två socialkontor under en två-månadersperiod om barn mellan 0-19 år.
- Databasinsamlingen pågick fram till dess ärendet avslutades

Metod

- Enkäter till alla socialsekreterare
- Strukturerade telefonintervjuer med alla där ärendet följdes
- Ett antal fördjupningsintervjuer
- Ett antal bakgrundsintervjuer

Avhandlingens **syfte**

- att beskriva och analysera hur det sorteringsarbete som formas av socialarbetares bedömningar och beslut går till och vilka mönster processen tecknar.
- Att undersöka arbetet med att ta emot, utreda och åtgärda anmälningar och ansökningar om barn som far illa eller riskerar att fara illa.
- Mer specifikt handlar det om att identifiera faktorer som påverkar sorteringsarbetet.

Hur påverkas sorteringsarbetet av

- faktorer kopplade till klienterna och mötet med dem?
- faktorer kopplade till arbetets organisering och professionens diskurser?
- Strukturella faktorer, som den nationella och lokala socialpolitiken?

Vilken betydelse får sorteringsarbetet för

- olika grupper av barn, unga och deras familjer?
- olika typer av sociala problem?
- det sociala arbetets karaktär

Socialtjänsten – ett organisationsteoretiskt perspektiv

- En människobehandlande organisation, beroende av sin omgivnings normer och värderingar (förväntningar) för sin legitimitet;
- Hur individer kategoriseras till ärenden är beroende av organisationens rationalitet;
- Socialarbetaren är den som tolkar och utför den konkreta socialpolitiken i mötet med klienten och sorterar in dem som har behörighet till organisationen.

Socialarbetaren som gate-keeper (dörrvakt)

- Utifrån organisationens behov av *gränser*, *standardisering* och *kategorisering* anges *behörighet*. Behörighet till utredning och insatser ges om anmälan kategoriseras som ett ärende för socialtjänstens Barn- och familjeenhet.

Barnavårdssystemets kontext

- Socialpolitiken med dess lagar, regelverk
- De institutionella villkoren - organisationen
 - ✓ Bl.a. gräsrotsbyråkrati (Lipsky) och strukturella begränsningar för handlingsutrymme (Johansons fem dimensioner; specialiseringsgrad, regel-bundenhet, tid, avstånd, intresseorientering)
- De institutionella villkoren – professionen
 - ✓ Bl.a. yrkesmässiga diskurser vg risk, kön, familj, brott och straff, samt ”frivilligideologin”

Tidigare forskning visar:

- Att anmälningarna i västvärlden ökar men att majoriteten av gjorda utredningar inte leder till någon form av insats
- Mellan 1/4 till 1/3 sorteras ut innan utredning och hälften eller färre leder till insats
- Inga tydliga samband mellan andelen anmälningar med allvarlig problematik och andelen insatser
- Svenska rapporter visar en trend av ökande anmälningar och färre utredningar
- I Sverige är variationerna stora mellan kommuner och stadsdelar

Anmälningar och ansökningar om 260 barn och unga (0-19 år) under två månader vid två kontor

Anmälningarna gäller 164 barn och unga

kontor 1 51

kontor 2 113

Ansökningarna gäller: 96 barn och unga

kontor 1 8

kontor 2 88

Vad och vilka anmäls

- **Mest** – konflikter i familjen, ungas kriminalitet, pojkar, tonåringar (13-17), anmälningar fr. polisen och skolan
- **Minst** – misshandel och övergrepp, flickor, små barn (0-6), anmälningar fr. förskola, BUP, (inga från BVC och vuxenpsykiatri)

53 % har varit aktuella tidigare

57% anges i anmälan ha mer än ett problem

25% har en mycket sammansatt problematik (≥ 3 problem)

Andelen barn med uppgiven problematik i anmälan

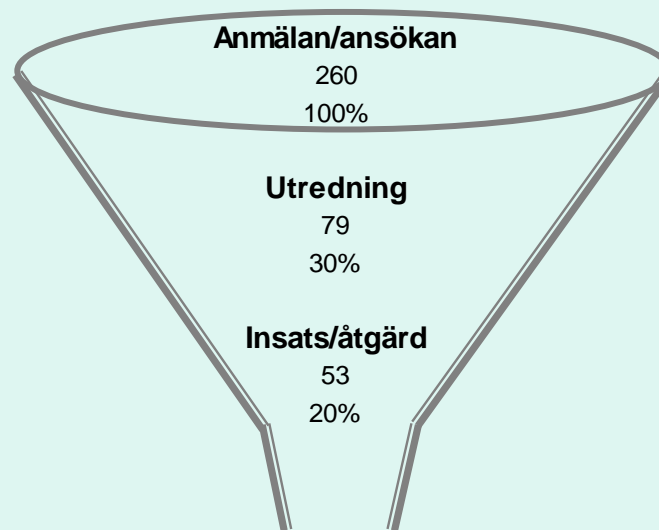
• Konflikter i familjen	47 %
• Barnets asocialitet	32 %
• Skolrelaterade problem	19 %
• Föräldrars försummelse	18 %
• Barnets psykiska problem	10 %
• Föräldrars psykiatriska problem	10 %
• Föräldrars behov av avlastning	9 %
• Föräldrars missbruk	9 %
• Bostadsproblem	9 %
• Barn utsatta för övergrepp	7 %

Barn som anmäls

- 77% lever med en ensamstående mor
- 57% försörjer sig inte genom eget arbete
- 53% har annan etnisk bakgrund än svensk

Bekräftar tidigare forskning om barns socioekonomiska situation utifrån socialtjänstens tyngre insatser

En barnavårdstratt



Vad händer med anmälningar och ansökningar ?

Barnavårdstratten är bred upptill, många kommer in (260 barn).

De flesta (70 %) försvinner efter förhandsgranskning.
Bara 30 procent av anmälningar och ansökningar leder till utredning.
20 % får beslut om insats.

Detta gäller om man slår ihop de två socialkontoren och slår ihop anmälningar och ansökningar

Vilka utreds när flera faktorer prövas samtidigt?

Riskmarkörer:

- Att vara flicka - en högre andel flickor utreddes jämfört med pojkar. Trots att problemkomplexiteten beskrevs som större hos pojkarna.
- Att anmälan kommer från en professionell (dock ej polisen)
- Att problemet i anmälan beskrivs som misshandel/övergrepp
- Att problemet beskrivs som föräldrars behov av avlastning

Barnets ålder och problemkomplexitet och föräldrars försummelse tycks inte vara lika starka riskmarkörer

Vilka är insatserna?

- Stödsamtal med mödrar (13 barn)
- Kontaktperson/-familj (10 barn)
- Placering i samhällsvård (8 barn varav 2 enl. LVU)
- Ekonomiskt bistånd/betald hyresskuld (7 barn)
- Social förtur till bostad (5 barn)
- Familjebehandling (3 barn)
- Hemma-hos-terapeut (3 barn)
- Medling (3 barn)
- Mellanvård (1 barn)

Andelen som får insatser

20 % av alla anmälda får en insats

Av alla utredda får 67% en insats

Stora skillnader beroende på anmälningsproblematik och kontor

Skillnaderna kvarstår även om bara anmälningar granskas

- Kontor 1 får 82 % av de utredda barnen en
- kontor 2 får 46 % av de utredda barnen en insats

Faktorer som får betydelse för insats är:

Kontor, Problematik (föräldrars behov av avlastning)
anmälningskälla (från en professionell, ej polisen),
komplex problematik, kön (flicka)

Anmälan, utredning, insats

antal barn, % utredda och därav % med insats

- 23 bostadsproblem, 39 % utreddes varav 100% insats
- 26 föräldr.psyk. problem, 54 % utreddes varav 93 % insats
- 24 föräldrars avlastning, 46 % utreddes varav 91 % insats
- 48 skolproblem, 48 % utreddes varav 74 % insats
- 122 för fam. konflikter, 30 % utreddes varav 74 % insats
- 27 barn psyk.problem, 37 % utreddes varav 70 % insats
- 17 för övergrepp, 76 % utreddes varav 62 % insats
- 46 försummelse/vanvård, 33 % utreddes varav 60 % insats
- 83 barns asocialitet, 31 % utreddes varav 58 % insats
- 23 föräldrars missbruk, 39 % utreddes varav 44 % insats.

Ett ransonerande system

- Socialsekreterarnas bedömningar tidigt i processen får till stor del inte genomslag i slutbedömningen.
- Betydligt fler socialsekreterare än vad som i slutändan blev fallet avsåg att gå vidare och bedömde att barnet/familjen var i behov av en insats.
- Vid det kontor med största antalet anmälningar var skillnaden mellan den första bedömningen och slutbedömningen störst.

Ingångar till insats – en kvalitativ analys

- Obehöriga – Anmälan förhandsbedöms, avvisas el hänvisas vidare direkt eller efter ett samtal vid personligt möte eller i telefon
- Behöriga - till utredning men ej insats/åtgärd
- Behöriga – ärendet utreds och insats/åtgärd beslutas

Indikatorer för behörighet i trattens övre del: går vidare till utredning

- Akut
- Övergrepp
- Trovärdighet/anmälarens status
- Kontor
- Kön
- Bedömer problemet som tillräckligt allvarligt
- Tidigare aktuell/frivillig stödkontakt pågår eller föreslås
- Bedöms inte tillhöra andra delar av socialtjänsten eller annan org.

Indikatorer för behörighet i trattens nedersta del: Insats/åtgärd

- Tidigare kända – familjer med komplex problematik och långvarig kontakt med socialtjänsten
- Tillgång till resurser och lämpliga insatser
- Bedömning av föräldrar att de brister i omsorgen, att de är hjälpsökande och samarbetsvilliga

Socialekreterarens handlingsutrymme

Identifierade indikatorer ("nyckelfaktorer") som påverkar variationen i bedömningarna

- Externa och interna gränser
- Barnets ålder
- Lagar, lokala regelverk o rutiner
- Insatsrepertoar och ekonomiska resurser
- Givna kategorier (återkommande kategoriseringar av personer, situationer o problem t.ex. akut, kapabel mor, samarbetsvilja, flickors sexualitet, positiva intryck, normal situation, anmälningar om ungas brott där allvaret bedöms utifrån brottets straffvärde)
- Tilliten till en anmälan
- Pågående utredning/känd

Professionella diskurser

- Moderskapsdiskurs – ”kapabla” eller ”ej kapabla” mödrar
- Riskdiskurs – Materiella problem ger ej behörighet
- Frivilligideologin - en 'practice ideology'
Föräldrar som ”Samarbetsvilliga” eller inte

Sex dimensioner av strukturella begränsningar i handlingsutrymmet

- Organisationens specialiseringsgrad
- Regel-bundenhet
- Tid
- Avstånd
- Intresseorientering
- Resurser (en ytterligare dimension läggs till Johanssons fem dimensioner av strukturella begränsningar i handlingsutrymmet)

Slutdiskussion

En avvisande praktik och ett fragmentariskt arbete

- Studien ger inget stöd för att 'de rätta' barnen sorteras in eftersom majoriteten inte utreds alls eller utreds utan att någon insats beslutas
- Barnet får en undanskymd position
- Hur man löser ett motsättningsfyllt uppdrag - samhällets förväntningar, lagstiftningens motsägelsefulla mål kontra den praktiska socialpolitiken –
- De institutionella villkoren – organisationens påverkan på handlingsutrymmet