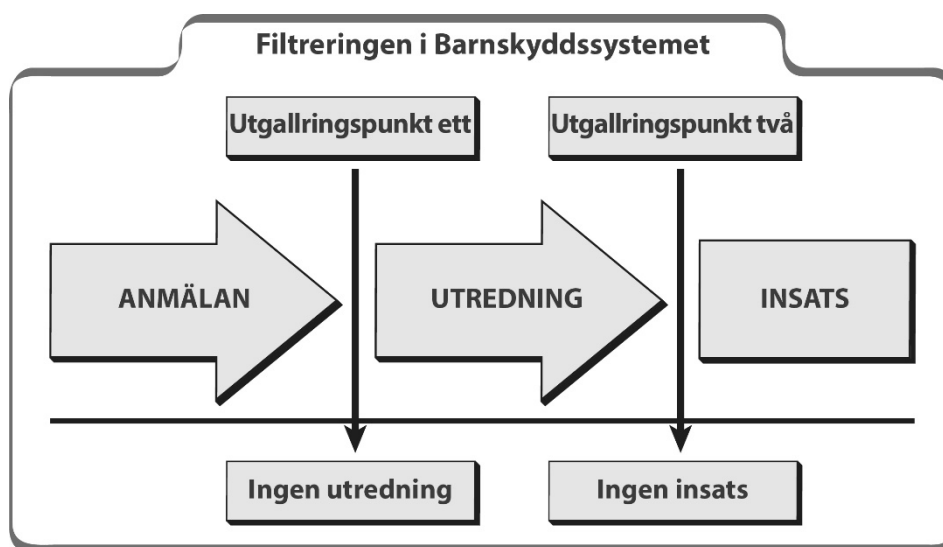


Barns rätt till skydd - en bristande konstruktion.

I Sverige finns lagar för att skydda barn från att utsättas för sexuella övergrepp, fysisk misshandel, psykisk misshandel eller försummelse. Barnskyddssystemet innefattar tre nivåer: anmälan enligt 14 kap. socialtjänstlagen, utredning enligt 11 kap. socialtjänstlagen samt insatser med stöd av lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990: 52). Skyddsnivåerna genererar två utgallringspunkter som sammantaget skapar en filtreringsprocess, se bild1

Filtreringen i barnskyddssystemet



När det uppdagats att barn misshandlas, utsätts för sexuella övergrepp och/eller grav omsorgsbrist utan att bli identifierade eller under det att de är omhändertagna för samhällsvård uttrycker massmedia, allmänhet och professionella bedrövelse och ilska. Hur kan det vara möjligt? Var ligger bristerna? Då det faktiska arbetet med att utforma barnskyddssystemet är delegerat till de 290 kommunerna genomförs analyser av brister oftast på

myndighetsnivå och den aktuella socialtjänsten får klä skott för kritiken. Socialtjänsten själva riktar sällan uppmärksamheten på statens konstruktion av barnskyddssystemet. I mitt avhandlingsarbete (Cocozza, 2007) undersöktes hur barns behov av skydd är tillvaratagen inom socialvården. Samtliga anmälningar under ett år (n 1570) till socialtjänsten i Linköping följdes genom filtreringsprocessen; från anmälan till insats. I studien framkom brister i själva konstruktionen av barnskyddssystemet. En del av dessa brister presenteras nedan mot bakgrund av analyser och kunskapsläget idag, samt med förslag till förändringar. En utförligare beskrivning finns i Barn far illa- en analys av bristerna i samhällets familjebygge (Cocozza, 2013).

Avsaknad av nationell statistik

I Sverige saknas nationell statistik över barnskyddssystemet. Vi vet exempelvis inte hur många anmälningar som görs enligt 14 kap. SoL, vad som anmäls, vilka professionella som anmäler eller vilka anmälningar/utredningar som inte leder vidare vid de två utgallringspunkterna. Det innebär att filtreringen från anmälan till insats på nationell nivå inte går att följa. Konsekvensen av detta är att ett viktigt verktyg för att utvärdera barns skydd saknas. Socialstyrelsen för endast nationell statistik över antalet dygnsplaceringar och öppenvårdsinsatser. Vid några tillfällen har Socialstyrelsen undersökt om kommunerna för statistik på ett sätt som möjliggör en nationell sammanställning. De har då tvingats konstatera att det av olika skäl inte låter sig göras (exempelvis Socialstyrelsen, 1998; 2012;2021). Motivet till att det inte går att föra nationell statistik över barnskyddssystemet är att det bedöms som alltför oetiskt att föra personnummerbaserad statistik avseende anmälningar, då det skulle kunna innebära en integritetskränkning av föräldrar (Socialstyrelsen, 2012). Det är således inte en teknisk fråga som hindrar införandet av nationell statistik utan en ideologisk blockering. Denna blockering vad avser personnummerbaserad registrering råder inte inom alla områden i samhället. Exempelvis så värderas registrering av brottmisstankar annorlunda: en misstanke om brott registreras med personnummer, vilket medför att ansvarig myndighet kan föra statistik över anmälda brott (Cocozza, 2013). Det faktum att kommunerna inte

tillåts föra personnummerbaserad statistik vad avser anmälningar, får flera negativa konsekvenser (Cocozza, 2007). En av dessa är att det endast manuellt går att ta reda på hur många anmälningar som filtreras ut vid första utgallringspunkten. En anmälan som filtreras ut ur barnskyddssystemet ska sättas in pärmar, bland andra ärenden i kommunen som inte leder vidare till utredning (Socialstyrelsen 2011). På kommunerna har dessa pärmar olika namn ex. slaskpärmar, kronologiska pärmar. En annan konsekvens av denna ordning är att om ett barn anmäls flera gånger under ett år och inte utreds, uppmärksammas inte detta per automatik. En sådan omständighet kräver att socialarbetaren är densamme, minns den tidigare anmälan, och manuellt letar upp den i pärmarna.

Barns skydd som en social tjänst

Det finns olika sätt att organisera barnskyddssystemet. En del länder har specifika barnskyddssystem, medan andra har det integrerat i familjeservicen (Gilbert et al, 1997). I Sverige är barnskyddssystemet integrerat i familjeservicen; i socialtjänsten. Detta skedde i och med införandet av socialtjänstlagen år 1980. Då sammanfördes tre lagar i en ny socialtjänstlag: lag om nykterhetsvård (1954: 579), lag om socialhjälp (1956: 2) samt lag om samhällets vård av barn och ungdom (1960: 97). Syftet med att sammanföra de tre lagarna var att den utveckling som präglat socialvården mot service och omvårdnad även borde prägla den traditionella socialvården: socialhjälp, barn- och ungdomsvården samt nykterhetsvården (prop. 1979/80). Frivillighet och service kom att bli centrala begrepp i socialvårdsreformen och då barns skydd integrerades i socialvården kom dessa begrepp även att gälla för barnskyddssystemet (Cocozza, 2013). Det är kommunerna som har att utverka skyddet till barn som far illa. De 290 kommunerna skiljer sig avsevärt åt vad avser exempelvis ekonomi, area (minsta c:a 8,77 kvm, största c:a 20 500 kvm), population (minsta folkmängden c:a 2 500 invånare och största c:a 870 000). Dessa skillnader kommer att få avgörande betydelse för utformningen av barnskyddssystemet. Varje kommun har även egna regleringar, bestämmelser och organiserar barns skydd olika (Höjer, Sallnäs & Sjöblom, 2012). Den socialpolitiska åtgärden att skydda barn

från att fara illa kan dateras till år 1902 då lag om vanartade och i sedlig avseende försummade barn vann laga kraft. Trots att lagstiftningen på barnavårdens område reformerats vid flera tillfällen (år 1924, 1960 och 1980) kvarstår avgörande hörnstenar i detta vanartsparadigm. Två betydande sådana är barnskyddssystemets koppling till social belastad grupp och definitionen av målgruppen för tvångsomhändertaganden. Lag om vanartade och i sedligt afseende försummade barn riktade sig till de fattiga, de ensamstående mödrarna och deras barn. De blev föremål för statens kontroll av hur de vårdade sina barn (Sundkvist, 1993). Denna ideologiska grund, i vilken barn som far illa kopplas till socialt belastade grupper kvarstår och är skälet till att barnskyddssystemet integrerats i socialtjänsten; socialtjänsten riktar sig till människor med sociala problem och är en socialt färgad myndighet.

Det finns minst två negativa konsekvenser med vanartsparadigmets samordning av social belastade grupper och barnskyddssystemet. Den ena är att människor som vänder sig till socialtjänsten med ansökan om hjälp (ex. kontaktperson eller kontaktfamilj) per automatik kommer att vända sig till professionella som utreder barns behov av skydd. En förälder som vänder sig till socialtjänsten med en ansökan om hjälp med sitt barn, kommer att behöva berätta om sin sociala situation. Utredaren initierar då en utredning enligt 11 kap. socialtjänstlagen. Skulle sedan föräldern vilja ta tillbaka sin ansökan om hjälp, kan samma utredare, utan att byta lagrum, fortsätta utredningen, men nu mot förälderns vilja. Utredaren kan nu använda det som berättades, mot föräldern, i syfte att utreda barnets behov av skydd. Samordningen av tvång och frivillighet är således så nära samordnade att socialarbetaren inte ens behöver byta lagrum när de växlar från frivillighet till tvång. Det förhåller sig nämligen så att 11 kap. socialtjänstlagen definierar alla utredningar som genomförs inom socialtjänsten. Det finns följaktligen inget specifikt barnavårdsutredningslagrum. Den ordningen löper stor risk att motverka själva syftet med socialtjänsten, dvs. att människor med sociala problem frivilligt söker om hjälp. Den blottar även en cynisk inställning till människor med sociala problem.

En annan konsekvens av samordningen mellan socialt belastade grupper och barn som far illa är att barns behov av skydd färgas med social klass. Implicit i samordningen ligger att det är barn till föräldrar som har sociala problem, som behöver skydd. Följden kan bli att barn som inte lever i familjer som definieras tillhöra socialtjänstens målgrupp får svårare att få skydd då fördomar kan uppstå. Ytterligare en konsekvens kan vara att barn i socialt utsatta grupper lättare anmäls på grund av att de exponeras för socialtjänsten i högre grad än barn i medel- och överklass. (Drake och Zuravain, 1996).

Avsaknad av barnskyddsutbildning

De lagar som reglerar barnskyddssystemet är till sin karaktär mål/ramlagar. Det innebär att de inte innehåller specifika metoder eller beskrivningar av hur skyddet till barn/ungdomar skall utformas. Den professionella nivån blir då betydelsefull för hur skyddet utformas i den sociala praktiken. De lagar som reglerar barnskyddssystemet är till sin karaktär mål/ramlagar. De innehåller inte specifika metoder av hur skyddet till barn/ungdomar skall utformas. Den professionella nivån blir då betydelsefull för hur skyddet utformas i den sociala praktiken. Den professionella nivån regleras på följande sätt i SoL:

”Socialnämnden ska använda handläggare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för utförande av sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar

- 1. bedömning av om utredning ska inledas,*
- 2. utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, eller*
- 3. uppföljning av beslutade insatser.*

Socialnämnden ansvarar för att den handläggare som självständigt utför arbetsuppgifter som avses i andra stycket har tillräcklig erfarenhet för uppgiften.” Lag (2016:147)

Det innebär att lagstiftaren bedömt att det socionomer som är bäst lämpade att utföra arbetet med barn som far illa och att varje socialnämnd får avgöra huruvida den professionelle har tillräckligt med

erfarenhet. Socionomutbildningen är en yrkesexamen på grundnivå som innefattar 180 hp (3,5 år). Det är en generalistutbildning och utbildar socionomer för verksamheter inom olika sociala områden:

missbruksvård, ekonomiskt bistånd, funktionshinder, familjerådgivning, sjukhus, skolor och inom äldreomsorgen. Därför kan nyutexaminerade socionomer inte förväntas vara utbildade för det specifika uppdraget att skydda barn som far illa.

I den sociala praktiken innebär denna ordning att en student efter gymnasium, direkt kan påbörja socionomprogrammet och efter avslutad utbildning direkt anställas för att arbeta med barns skydd endast 23 år gammal. Det finns inga stopp på vägen utifrån den lagtext och den ordning som råder. För de flesta av de socionomer som arbetar med myndighetsutövning inom den sociala barnvården är det deras första anställning (Tham, 2008; Höjer & Höjer i Höjer et al., 2012). I Länsstyrelsernas nationella granskning (Länsstyrelserna, 2008) av barn- och ungdomsvården fann man att det i flera län var stor omsättning av socialsekreterare inom myndighetsutövningen. Socialstyrelsens slutsats efter denna granskning vara att risken kvarstod för att de som hanterar myndighetsutövningen inom barn- och ungdomsvården, är de med minst erfarenhet och de som saknar vidareutbildning. Socialstyrelsen konstaterar även att vidareutbildning för socialsekreterare, snarare leder dem bort från, än till de kvalificerade svåra arbetsuppgifterna inom barn och ungdomsvården. Det innebär att risken kvarstår för att barns behov av skydd bedöms av generalistutbildade socionomer inom ramen för deras första anställningar.

Förslag till förändringar

Inför nationell statistik

För att ansvarig myndighet ska kunna utvärdera hur barnskyddssystemet opererar bör det med enkelhet kunna gå att följa anmälningar och deras filtreringsprocess genom de tre skydds nivåerna. På så sätt kan myndigheten exempelvis ha uppsikt över vilka professionella som anmäler, anmälningsorsakerna och om anmälningar som rör barn som far

illa utreds. Det är högt tid att släppa den ideologiska blockeringen som förhindrar personnummerbaserad statistik vad avser anmälningar. Konsekvensen av detta skulle då vara att alla barn som anmäls diarieförs med personnummer och i de fall anmälan inte leder till utredning, med ett motiv till bedömningen. Handlingen kommer sedan liksom övriga handlingar på socialtjänsten att vara sekretessbelagd. Det är en registrering som de flesta människor år 2013 skulle acceptera.

Tillskapa en barnskyddsmyndighet

Samhällets skydd till barn som far illa är ett specifikt politiskt uppdrag som innefattar ett frihetsberövande ingrepp. Det är inte rimligt att en myndighetsutövning av det slaget organiseras som en social tjänst och åläggs kommunerna. En central myndighet med specifikt uppdrag att skydda barn som far illa behöver tillskapas. Barnskyddsmyndigheten bör innehålla en central och flera regionala enheter. Den bör vara tvärvetenskaplig dvs. innehålla olika professioner som tillsammans kan utverka ett genomgripande skydd. Exempel på professionella som skulle kunna tänkas vara representerade är: vuxenpsykiater för att utreda och behandla föräldrar, barnpsykologer för att utreda och behandla barn och familjer, socionomer för att utreda och bedriva socialt arbete med barn och familjer, specifikt utbildade professionella för att omhänderta barn, familjeterapeuter för att arbeta med det samhälleliga föräldraskapet, jurister som bl.a. ansvarar för att tillvarata barns behov av skydd, och läkare för att göra medicinska bedömningar.

Inför en barnskyddsutbildning

De professionella som arbetar med barns skydd behöver vara specialistutbildade. En specialistutbildning som saknas i utbildningsordningen idag. Socionomutbildningen och dess vetenskapliga bas, socialt arbete, är inte tillräcklig som kunskapsbank för arbetet med barns skydd. Barn skydd är ett åtagande som till sin grund är tvärvetenskapligt och en för arbetsuppgifterna avpassad utbildning behöver därför vara en påbyggnadsutbildning i vilken professionella från olika vetenskapliga discipliner rekryteras (Cocozza, 2013).

Barn som far illa är beroende av samhället för att erhålla skydd och nya uppväxtvillkor. Ett barnskyddssystem behöver därför vara rättsäkert och i största möjligaste mån garantera att barn som far illa, anmäls av professionella, identifieras och utreds av ansvarig myndighet och erbjuds nya och bättre livsvillkor i ett samhälleligt föräldraskap. Barn som far illa ska när samhället träder in garanteras uppväxtvillkor i vilka det inte längre far illa. Idag brister konstruktionen av barnskyddssystemet, på ett sätt som medför att den garantin alltför ofta inte infrias.

Madeleine Cocozza

Socionom, Leg. Psykoterapeut, Med.dr. och författare.

Lektor vid Linköpings universitet

Litteraturlista

- Cocozza, M. (2007). *The parenting of Society- A study of child protection in Sweden- from Report to Support*. medical dissertations no. 1027 Linköpings Universitet: Liu-Tryck.
- Cocozza, M. (2013). *Barn far illa! – en analys av bristerna i samhällets familjebygge*. Stockholm: Carlssons förlag.
- Drake, & Zuravain. (1996). Bias in child maltreatment reporting: revisiting the myth of classlessness. *American Journal of Orthopsychiatry* 68, ss. 295-304.
- Gilbert, N. (1997). *Combating child abuse: International perspective and trends*. Oxford: Oxford University Press
- Höjer, I., Sallnäs, M., & Sjöblom, Y. (2012). *När samhället träder in- barn, föräldrar och social barnavård*. Lund: Studentlitteratur.
- Höjer, I. & Höjer, S. De professionella i den sociala barnavården i Höjer, I., Sallnäs, M., & Sjöblom, Y. (2012). *När samhället träder in- barn, föräldrar och social barnavård*. Lund: Studentlitteratur.
- Länsstyrelserna. (2008). *Socialtjänsten och barnen*. Stockholm: Alfa Print.

Prop. (1979/80:1). *Om Socialtjänsten*.

Prop. (2012/2013:175). *Vissa frågor om behörighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten*.

Socialstyrelsen. (1998). *Anmälan, Utredning, Insats; individ och familjeomsorgens arbete med barn*. Stockholm: Erlanders Gotab

Socialstyrelsen. (2008). *Barn och unga- insatser år 2007*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen. (2011). *Barn och unga i Socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen. (2012). *Anmälningartill socialtjänsten om barn och unga- en undersökning om omfattning och regionala skillnader*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen. (2019). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa Nationell kartläggning 2018*. Stockholm: Socialstyrelsen.

SFS. (1902:67). Lag angående uppfostran åt vanartade och i sedligt afseende försummade barn.

SFS. 1924:361 Lag om samhällets barnavård.

SFS. 1954:579 Lag om nykterhetsvård.

SFS. 1956:2 Lag om Socialhjälp.

SFS. 1960:97 Lag om samhällets vård av barn och ungdom (barnavårdslag).

SFS. 1980:620 Socialtjänslag.

SFS. 1990:52 Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Sundkvist, M. (1993). *Sämre lottade*. Södertälje: Hjelms

Tham, P. 2. (2008). *Arbetsvillkor i den sociala barnavården*. Doktorsavhandling i soc.arbete Stockholms Universitet, nr128.